

Noêmia Félix da Silva

**A construção da imagem
pública do Governo do PT**

Brasília
2005

Índice

Introdução	11
1 Comunicação e Política: questões para debate	17
1.1 Introdução	17
1.2 Reflexões Teóricas	19
1.3 O espaço público por excelência	24
1.4 Esferas públicas plurais e sociedade civil	25
1.5 Espaço público não-estatal	30
2 As configurações das instituições de Comunicação	37
2.1 Imagem pública na contemporaneidade	41
2.2 Imagem pública e opinião pública	43
2.3 Marketing institucional: marketing político e comunicação	48
2.4 Apelos estratégicos utilizados pelo governo	56
2.5 Processos de construção da notícia jornalística contemporânea	57
3 A Comunicação Pública Estatal	61
3.1 Comunicação estatal no Brasil: de Vargas a Lula	61
3.2 Gestão estratégica e comunicação	65
3.3 A Secom e suas prerrogativas estratégicas	69
3.4 Comunicação pública estatal: a Secom	79
3.5 Análise da estrutura organizacional da Secom	82
3.6 Conclusões parciais	96

4	Critérios para a elaboração da análise empírica	99
4.1	Boletim eletrônico da Secom: <i>Em Questão</i>	101
4.2	Empresa Brasileira de Comunicação S/A: a Radiobrás	104
4.3	Agência Brasil	108
4.4	Programa de rádio <i>Café com o Presidente</i>	110
4.5	Construção da amostra para análise	113
5	A construção da imagem pública do governo do PT	117
5.1	Imagem pública	117
5.1.1	Construção da imagem pública	117
5.1.2	Informações, noções, características, conceitos e imagens ideais sobre o Presidente e o governo, repassados ao público. . . .	118
5.1.3	Conjunto de propriedades positivas atribuídas ou associadas aos agentes políticos e governo para cumprir adequadamente a sua função	125
5.1.4	Os efeitos diretos e fatos políticos que se procura provocar através de determinadas falas, fatos e discursos do governo	132
5.2	Ajuste da imagem pública	138
5.2.1	Expectativas criadas na sociedade através das mensagens sobre os fatos, acontecimentos, metas e configurações . .	138
5.2.2	Busca de adesão popular às ações e programas governamentais	144
5.2.3	Os principais temas abordados e a pauta imposta pelo governo	151
5.2.4	Imagens do Presidente e do governo repassadas pelas sondagens de opinião pública	163
5.3	Marketing Político	167

5.3.1	Ações institucionais para fixação de uma imagem positiva do governo e suas instituições	167
5.3.2	Apresentações das ações do governo prometidas em campanha eleitoral e as tentativas de convencimento da população sobre a coerência entre a proposta eleitoral e as realizações administrativas positivas.	176
5.3.3	Fontes apresentadas nos boletins.	179
5.4	Apelos estratégicos das mensagens	188
5.4.1	Apelo à apresentação das propostas e planos de governo em execução (Políticas Presentes)	188
5.4.2	Apelo que remete ao que o governo realizou no passado (Políticas Passadas) . . .	196
5.4.3	Apelo aos valores culturais (Simbólico) . . .	211
5.4.4	Apelo que busca criticar ou atacar outros governos anteriores (Propaganda Negativa)	226
5.4.5	Apelo aos atributos pessoais dos agentes políticos	230
5.4.6	Construção da notícia	240
5.4.7	Conclusões parciais	254
	Conclusão	261
	Referências Bibliográficas	275

*Dissertação apresentada à Faculdade de Comunicação da
Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção
do título de Mestre em Comunicação Social.*

Orientadora: Prof^{ta} Dra. Lavina Madeira Ribeiro.

*Claudimiro,
Por sua presença, companheirismo e apoio constantes*

*Lavina,
Por sua orientação, saber e carinho constantes*

*D^a Zezé e José Félix,
Pela vida*

Agradecimentos

À Lavina, pela imensa compreensão, humildade e bondade neste processo de aprendizado.

Ao Claudimiro, pela paciência, companheirismo, compreensão e por sua presença marcante em minha vida.

Às minhas amigas Ana Raquel, Iara, Lucélia, Luíza e Regina, sempre presentes em todos os momentos, compartilhando experiências, derrotas e vitórias.

Ao Luiz Signates, por seu apoio e incentivo para que eu iniciasse esse caminho.

Agradeço a tantos outros, que por ventura não tenham seus nomes citados aqui, mas que com certeza tiveram a sua participação na minha vida, tão rica, tão preciosa e tão cheia de alegria.

E, por fim, ao CNPQ, pelo apoio financeiro que viabilizou a realização desta pesquisa.

Resumo

O presente trabalho procura compreender o papel da política de comunicação pública estatal na construção da imagem do governo do PT, aferindo e discutindo qual a imagem pública programada e processada discursivamente pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom) e por seu órgão vinculado, a Empresa Brasileira de Comunicação S/A (Radiobrás). Este esforço de compreensão tem como base reflexões teóricas sobre a política de comunicação pública estatal, sobre a importância da imagem pública na contemporaneidade e sobre a influência do marketing político na esfera da visibilidade. O estudo analisou os objetos comunicacionais produzidos pela Secom e pela Radiobrás: o boletim eletrônico *Em Questão*; o material produzido pela Agência Brasil; e o programa de rádio *Café com o Presidente*. Uma análise empírica foi realizada para identificar as imagens públicas programadas sobre a atuação governamental perante a realidade brasileira, através de quatro eixos centrais: a construção da imagem pública do governo, a influência do marketing político, os apelos estratégicos utilizados pelo governo e, finalmente, a simulação de características jornalísticas noticiosas nas mensagens. Esses quatro eixos possibilitaram uma compreensão ampla da construção da imagem pública do governo do PT e de quais são os objetivos de sua política de comunicação pública estatal.

Palavras-Chave: Governo do PT, espaço público, política de comunicação pública estatal, imagem pública, marketing político, notícia, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Abstract

The present work seeks to comprehend the role of the policy of state public communication in the image construction of PT's government, checking and discussing which public image is programmed and discursively processed by the Government General office of Communication and Strategic Administration (Secom) and its linked institution, the Brazilian Company of Communication S/A (Radiobrás). This effort to comprehend has as theoretical framework for reflection the state public communication policy, on the importance of the public image in the contemporary period and on the influence of the political marketing in the sphere of the visibility. The study analyzed the communicational objects produced by Secom and by Radiobrás: the electronic bulletin *Em Questão*; the material produced by the Agência Brasil; and the radio program *Coffee with the President*. An empiric analysis was made to identify the programmed public images about the government performance in face of the Brazilian reality, through four central axes: the construction of the government's public image, the influence of the political marketing, the strategic appeals used by the government and, finally, the simulation of informative journalistic characteristics in the messages. These four axes enabled a wide understanding of the construction of the public image of PT's government and that of which the objectives of its state public communication policies.

Keywords: PT's government, public space, state public communication policies, public image, political marketing, news, president Luiz Inácio Lula da Silva.

Introdução

A relação entre comunicação e política tem sido amplamente estudada na busca de se compreender as inter-relações desses dois campos na realidade brasileira. A comunicação tem, hoje, uma importância fundamental na ampliação da esfera pública e na união dos membros de uma sociedade. Esta constatação levanta algumas preocupações quanto à percepção do papel desempenhado pelas instituições de comunicação na mediação entre o Estado e a sociedade; à relação que o Estado estabelece com a sociedade, instaurando e desenvolvendo espaços democráticos a partir da importância que a “esfera da visibilidade” ganha na contemporaneidade; e, também, quanto ao modo como o Estado cria formas alternativas de se comunicar com a sociedade sem a intermediação da imprensa, num cenário onde a “esfera da visibilidade” é central.

No transcorrer da história dos governos brasileiros, a comunicação pública estatal tem sido utilizada como ferramenta de mobilização das massas para a legitimação das políticas governamentais e não como exercício de cidadania. As últimas décadas presenciaram a chegada dos profissionais do marketing, orientando, elaborando e influenciando, profundamente, a maneira de se fazer política no Brasil. A comunicação na política ganhou status de ferramenta estratégica e é tida como essencial num planejamento estratégico de governo.

A eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República despertou o interesse de se compreender uma política de comunicação pública

estatal concebida e implantada por um governo de esquerda no Brasil. O Partido dos Trabalhadores difundiu ao longo de sua história os princípios democráticos, defendeu a redução das desigualdades sociais, o aprofundamento da democracia e a implementação da cidadania no Brasil. A partir disso, a intenção deste trabalho foi a de saber se o governo do PT se diferenciava dos seus antecessores, com uma postura democrática na forma de se comunicar com a sociedade, procurando estabelecer uma ampla discussão dos problemas brasileiros e, acima de tudo, implementando uma comunicação cidadã, informando adequadamente a população para a formação de uma opinião pública e para a tomada de decisões.

Com este intuito este trabalho procurou estudar os dois primeiros anos deste governo (2003/2004). A preocupação central, que guiou toda a pesquisa, foi a de compreender a política de comunicação pública estatal praticada pelo governo do PT, constatando-se a imagem pública programada e processada discursivamente por ele. A hipótese levantada foi a de que este governo tem como objetivo a busca de engajamento e mobilização do público receptor, através das suas comunicações, no sentido de arregimentar apoio para suas ações governamentais.

Para isto, foi analisada a política de comunicação pública estatal em uma das suas instituições centrais – a Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom) – e no seu órgão vinculado, a Empresa Brasileira de Comunicação S/A (Radiobrás), no âmbito da sua estrutura organizacional e das suas mensagens programadas e veiculadas. A Secom é um órgão ligado à Presidência da República e foi criada, em 1979, pelo último presidente militar, João Baptista Figueiredo. Essa secretaria, no decorrer de sua história, sofreu diversas mudanças, ganhou e perdeu prerrogativas de acordo com os governos que a gerenciaram. Hoje, ela tem uma importância fundamental, já que é responsável não só pela coordenação da política de comunicação estatal como também pela elaboração, análise e acompanhamento

estratégicos do País, através do Núcleo de Assuntos Estratégicos presidido pelo ministro da Secom, Luiz Gushiken.

A Secom produz, entre vários produtos comunicacionais, um boletim eletrônico, *Em Questão*, criado para divulgar ações governamentais e lançado no quarto mês do governo do PT. Inicialmente, o *Em Questão* foi criado para a comunicação interna com os servidores públicos; no entanto, hoje é amplamente divulgado para outros públicos que não só o público para o qual foi criado originalmente.

Além do estudo deste boletim eletrônico, esta pesquisa analisou o material produzido pela Agência Brasil¹, vinculada à Empresa Brasileira de Comunicação S/A (Radiobrás), órgão por sua vez ligado à Secom no ato da sua criação, pelo governo militar de João Baptista Figueiredo. A Agência Brasil disponibiliza agenda, notas, matérias e fotos do governo para os veículos de comunicação do Brasil e do mundo. A agência tem uma grande penetração na mídia brasileira, sendo consultada e citada como fonte oficial do governo, milhares de vezes, pelos principais jornais do País.

A Radiobrás criou também um programa de rádio, sob supervisão da Secom, o *Café com o Presidente*. Com duração de 6 minutos, o programa é transmitido voluntariamente por mais de 700 emissoras de rádio de todo o País, em horário nobre (das 7h às 8h da manhã). Nesse horário, segundo os idealizadores do programa, atinge-se um público amplo, das classes A à E. Essas rádios cobrem 80% dos ouvintes de todo o Brasil – um público estimado em mais de 90 milhões de pessoas. Apesar do programa de rádio do Presidente ter sido criado inicialmente para a sociedade em geral, ele tem tido grande penetração na mídia. Os pronunciamentos do Presidente têm ampla repercussão nacional e são citados pela imprensa em geral.

A iniciativa de um programa de rádio com um Presidente da República não é inédita. Em 1985, o então presidente José Sarney

¹ A Agência Brasil, na legislação, é denominada Empresa Brasileira de Notícias, no entanto, durante todo trabalho será utilizada a denominação Agência Brasil para facilitar a identificação.

foi o precursor de um programa semelhante com sua *Conversa ao Pé do Rádio* (1985-1990). O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso também teve o seu programa radiofônico, o *Palavra do Presidente* (1995-2002). O *Café com o Presidente* trouxe inovações, tais como a transmissão voluntária e não obrigatória, como nos outros governos; e também sua maior informalidade, não se limitando a simples pronunciamentos. O *Em Questão*, o *Café com o Presidente* e o material da Agência Brasil foram analisados no último capítulo deste trabalho.

A dissertação foi dividida em quatro capítulos. No primeiro, foi delineado o arcabouço conceitual que fundamentou as reflexões teóricas sobre a política de comunicação pública estatal, analisando esta e outras questões à luz dos autores contemporâneos que trataram da relação entre Estado e sociedade na modernidade. Estas reflexões foram importantes para a compreensão do conceito de política de comunicação pública estatal, discutindo a especificidade da comunicação, seus atributos, suas funções, perspectivas e sua importância na formação da cidadania. Não se poderia deixar de refletir a respeito da importância da imagem pública e da opinião pública na transformação da política pela comunicação midiática, o uso das técnicas do marketing político e a sua influência na construção da política de comunicação no atual governo.

No segundo capítulo foram definidas as configurações das instituições de comunicação, seus atributos, aspectos importantes, influências, entre outros. Tendo em vista a centralidade dessas instituições na contemporaneidade, com o surgimento das novas tecnologias de informação, as instituições de comunicação adquiriram uma nova configuração, convertendo-se nos principais veículos da opinião pública. Diante desse cenário, tornou-se essencial repensar o funcionamento dos poderes públicos do Estado de direito e a natureza e as funções das instituições de comunicação na esfera pública, um espaço ambivalente, partilhado por atores e por interesses estatais na tentativa de utilização das novas possi-

bilidades comunicativas para a conquista da lealdade política da população.

Dentro dessa nova configuração, as imagens públicas políticas ganham uma importância central, analisada e avaliada nesse capítulo. Para a compreensão da lógica conceitual e técnica dos profissionais responsáveis pela imagem pública dos políticos na “esfera da visibilidade”, bem como, da sua influência na comunicação pública estatal, na atual conjuntura política, foi necessário percorrer os meandros do marketing político para se compreender as concepções, seus atributos e a sua importância atual na política brasileira. Como os objetos analisados foram apresentados como notícias jornalísticas produzidas pela Secom e pela Radiobrás, sentiu-se a necessidade de uma melhor compreensão desses objetos à luz do processo de construção da notícia.

No terceiro capítulo foi analisada a estrutura organizacional da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, procurando-se compreender a sua importância no atual governo, principalmente, no que se refere à política de comunicação, tentando-se perceber o seu papel na construção de uma imagem pública do governo e do Presidente. No quarto capítulo foram elaborados os critérios para a análise empírica relativa à Secom, descrevendo seus objetivos e os seus objetos comunicacionais.

Por fim, no quinto e último capítulo, foi realizada a pesquisa empírica na busca de se identificar as imagens públicas que estão sendo programadas pelo atual governo sobre a realidade brasileira e sobre a atuação governamental, através de quatro eixos centrais: a construção da imagem pública do governo, a influência do marketing político, os apelos estratégicos utilizados pelo governo e, finalmente, a simulação de características noticiosas nas mensagens, que são apresentadas como “notícias” ao público. Esses quatro eixos possibilitaram uma compreensão ampla da construção da imagem pública do governo do PT e de quais são os objetivos de sua política de comunicação pública estatal.

Capítulo 1

Comunicação e Política: questões para debate

1.1 Introdução

O Estado tem, hoje, a função de normatizar as “expectativas de direito” para se legitimar dentro de um princípio democrático, mas a esfera da legitimidade tem se alargado fora da esfera do Estado, devido à crise que o Estado vive na contemporaneidade. Esta crise o tem levado a compartilhar com outras instâncias, como a mídia, o poder caracteristicamente público de ação social.¹ Segundo Habermas,

A comunicação tem um papel central na formação de identidades, comportamentos e sociabilidades e na dinâmica em espaços públicos movidos por diferentes práticas culturais, em condições potenciais de exercício de uma pluralidade discursiva que amplia, temática e praticamente, o conceito de sociedade, cidadania e subjetividade.²

¹HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia* – entre a facticidade e validade. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1997, citado por Lavina Ribeiro, 2001, p.115.

²RIBEIRO, Lavina. Comunicação, Cultura e Cidadania no Brasil. In: *Comunicação e Espaço Público*, nº2, agosto/setembro de 2001, p.96.

As instituições da comunicação são, como bem define Giddens, as “instituições-chave da alta modernidade”³, presentes nas esferas da intimidade e da publicidade das instituições sociais locais e globalizadas, interpenetrando os âmbitos do indivíduo e da sociedade.

Diante da importância da comunicação na ampliação da esfera pública – unindo todos os membros de uma sociedade nacional ou até todos os contemporâneos – algumas preocupações emergem na contemporaneidade. Questões como a percepção do papel desempenhado pelas instituições da comunicação na mediação entre o Estado e a sociedade. Ou a compreensão da relação que o Estado estabelece com a sociedade, através das instituições midiáticas, para a instauração e o desenvolvimento de espaços democráticos de atuação da sociedade em relação com o Estado. E, ainda, como o Estado cria formas alternativas de se comunicar com a sociedade sem a intermediação da mídia.

A relação entre a comunicação e a política tem gerado várias pesquisas, de diversos autores, buscando compreender as consequências desta relação na realidade brasileira. A preocupação deste trabalho está na busca da superação, ao menos teoricamente, da visão técnico-instrumental dos processos comunicativos, segundo a qual, a comunicação é uma ferramenta de mobilização das massas para a legitimação das políticas governamentais e não uma possibilidade do exercício da cidadania. A questão central que emerge deste objetivo é compreender a política de comunicação pública estatal praticada pelo atual governo, buscando perceber como se processa discursivamente a criação de uma imagem pública positiva com o intuito de se conseguir engajamento e de mobilizar a sociedade no sentido de apoiar as ações governamentais. Objetivamente, será analisada a política de comunicação pública estatal em uma das instituições do Estado, a Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom), e no seu órgão vinculado, a Empresa Brasileira de Comunicação S/A (Ra-

³GIDDENS, Anthony. *Modernidade e Identidade*. Tradução de Plínio Dentzien, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

diobrás), com foco nas mensagens programadas e veiculadas por estas instituições.

1.2 Reflexões Teóricas

Para tanto, faz-se necessário precisar o arcabouço conceitual que fundamenta as reflexões teóricas sobre a política de comunicação pública estatal. Metodologicamente, deve-se analisar os autores contemporâneos que tratam da relação entre Estado e sociedade na modernidade, da reconstrução histórico-sociológica das categorias público/privado, esfera pública, público/estatal e precisar-se os conceitos de sociedade civil e Estado. Para, em seguida, passar-se a uma reflexão sobre o conceito de política de comunicação pública estatal, discutindo-se a especificidade da comunicação, seus atributos, suas funções e perspectivas, conseqüentemente, sua importância na cidadania. Dentro desta perspectiva será feita uma reflexão sobre a importância da imagem pública e da opinião pública na transformação da política pela comunicação midiática. Além disso, serão consideradas as técnicas do marketing político e a sua influência na construção da política de comunicação pública do atual governo.

Para Costa é necessário, a princípio, admitir que a esfera pública tem um papel central na dinâmica das democracias contemporâneas, pois é a arena da vontade coletiva e da “justificação das decisões políticas previamente acordadas”. De acordo com ele,

O espaço público é fundamental para um sistema político representado na forma de uma dominação consentida, na qual as decisões necessitam ser continuamente fundamentadas e justificadas, dependendo da concordância da comunidade política para sua implementação.⁴

Com a fundação da dicotomia Estado-sociedade, na era moderna, ressurgiu a problemática do modelo grego de separação

⁴COSTA, Sérgio. *As cores de Ercília – esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p.15.

entre as esferas pública e privada e da herança dos seus aspectos na modernidade ocidental. Para Nuria Grau, é consenso que “público é o que é comum a todos, ao coletivo”⁵. E que sua força normativa está na concepção de que público é “o que é de interesse ou de uso comum e, portanto, visível a todos”⁶.

Segundo Nuria Grau, há duas visões sobre o que é público, no pensamento ocidental contemporâneo. A primeira é representada por Hannah Arendt⁷, que sustenta a “coisa pública numa concepção puramente horizontal de poder”⁸. A saber:

A interação discursiva e prática dos indivíduos livres e interessados no bem comum, rejeitando como não-político tudo o que configura uma estrutura vertical de poder, organizada a partir do nexos de mando-obediência e institucionalizada no governo como forma de organização dos poderes públicos.⁹

A outra visão é a da maioria dos autores contemporâneos que concebem o público como o que é “pertencente ao Estado”¹⁰, como realizador da coisa pública; e, por oposição, “o privado é concebido como o não-político”¹¹. Assim, a dicotomia entre o público e o privado é remetida à outra, na modernidade, a dicotomia entre o Estado e a sociedade. A primeira se refere ao que é público, político, coletivo e estatal e, a segunda, ao que é particular, privado, social e econômico. É nesta perspectiva que iremos abordar estas categorias neste trabalho.

É importante incorporar a reflexão habermasiana sobre a formação da esfera pública burguesa como uma categoria ideal-típica

⁵GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. Tradução de Carolina Andrade, Rio de Janeiro: Rena; Brasília: ENAP, 1998, p.21.

⁶Idem, p.15.

⁷A autora se refere à obra de ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.

⁸GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. *Op.Cit.*, p.21.

⁹Idem, ibidem.

¹⁰Idem, p.22.

¹¹Idem, ibidem.

de uma época e perceber a herança conferida por seu caráter normativo, fundamental para a identificação das estruturas normativas gerais da sociedade de direito democrático. Bem como, as atuais considerações de Habermas sobre a esfera pública, identificando, na atualidade, a existência de esferas públicas plurais e porosas; e a importância da sociedade civil na formação de esferas autônomas capazes de influenciar o Estado e a formulação de políticas públicas.

As reflexões de Nuria Grau sobre uma esfera pública com raízes na sociedade, embora circunscrita aos limites do Estado, mostram-se adequadas para se pensar a instituição estatal. Já que a autora percebe a possibilidade de se construir “sensores nas instituições políticas e econômicas, de forma que o processo discursivo desenvolvido fora delas possa influenciá-las”¹². Num estudo minucioso, Nuria procura demonstrar duas idéias-força: a primeira é que “o público não é um dado consumado, mas um processo em construção”¹³; e a segunda idéia é que a sociedade está encarregada deste processo, assim como o Estado. Processo este que se dá, principalmente, “através das relações entre ambos, envolvendo tanto a superação das dicotomias, como o respeito ao que é específico a uma e à outra esfera”.¹⁴

Nuria Grau defende que o fortalecimento da sociedade, através da intervenção direta dos sujeitos sociais na formação da vontade e da opinião pública, leva ao fortalecimento do próprio Estado democrático¹⁵. Ela argumenta que “este ente democrático traz para o centro do debate as relações Estado-sociedade, onde a sociedade se envolve na formulação e na gestação das decisões públicas, gerando maior eficácia das ações governamentais”.¹⁶

O desafio que se apresenta é, segundo Nuria Grau¹⁷, do con-

¹²Idem, p.47

¹³Idem, p. 275.

¹⁴Idem, p.19.

¹⁵GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade. Op.Cit.*,p.285.

¹⁶Idem, p.276.

¹⁷Idem, p.277.

trole dos instrumentos da esfera pública – os valores da igualdade política, o pluralismo e a deliberação pública, a esfera da publicidade – ser realizado pelo cidadão, exercendo influência direta sobre os aparelhos do Estado. E, indiretamente, exercendo influência sobre a opinião pública, pressionando o sistema político ao acolhimento dos temas de interesse público na agenda pública.

Para que haja uma participação cidadã se faz necessária a existência de um Estado democrático. No entanto, o Estado é concebido, ora como ineficiente em dar respostas à sociedade, ora como autoritário, o grande decisor e formulador de políticas públicas, o “Leviatã devorador”. Na tentativa de se criar uma concepção de Estado alternativa à teoria política dominante, Boaventura Santos elabora um quadro conceitual para analisar as “sociedades semi-periféricas”, contemplando o espaço da cidadania. Este espaço é definido, de acordo com Santos,

pelos relações sociais da esfera pública entre cidadãos e o Estado. Espaço este que requer um Estado democrático que se revela através da própria publicização do Estado e dos mecanismos que delimitam os conteúdos da agenda pública para a formulação de políticas públicas.¹⁸

A partir dessa visão, Nuria Grau, invoca o “cidadão como locus da deliberação autônoma e da formação de juízos sobre os assuntos políticos”¹⁹. É imperativo supor o fortalecimento das instituições de publicidade do espaço público: o parlamento, os partidos políticos e as instituições de comunicação. O fortalecimento se dá pela democratização destas instâncias centrais na construção da possibilidade da influência indireta, pela opinião pública, na pressão sobre o Estado para acolher os temas de interesses públicos na agenda estatal.

¹⁸SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 2001.p.126.

¹⁹GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. *Op.Cit.*, p.277.

As instituições de comunicação, entre as instituições da publicidade da esfera pública, são as que interessam diretamente ao estudo em questão. Instituições estas que com a sua evolução tecnológica adquiriram uma nova configuração, convertendo-se num dos principais veículos da opinião pública na contemporaneidade. A centralidade e a importância destas instituições simbólicas exigem repensar não somente os poderes públicos do Estado de direito como também a natureza e funções das instituições de comunicação como grandes intermediadoras entre o Estado e a sociedade.

É imperioso entender a comunicação a partir da sua complexidade, do seu dinamismo e de suas múltiplas variáveis e, principalmente, como um direito fundamental, individual, indelegável e irrenunciável de todos os cidadãos. E não como mero “instrumento para a conquista da lealdade política das massas e de novos mercados consumidores”²⁰.

Surge aqui a necessidade de se abordar a importância da construção da imagem pública a partir da relação entre a comunicação e a política na contemporaneidade e, conseqüentemente, considerar a introdução do marketing político, uma ferramenta de construção da imagem amplamente usada na “esfera da visibilidade política”. A imagem pública passa a ser um fato político central e decisivo no contexto da experiência produzida e conduzida pelas instituições de comunicação.

Após esse percurso teórico, resta saber como o Estado, a sociedade e a comunicação se relacionam na introdução de temas na agenda pública e na formulação de decisões públicas. E, mais especificamente, como o Estado se comunica com a sociedade para este fim. Uma das hipóteses deste trabalho se baseia na instrumentalização estatal da comunicação para a conquista da lealdade política das massas pelos governos brasileiros. Este trabalho se justifica, exatamente, como crítica a este modelo instrumental de comunicação, analisando as técnicas utilizadas para tal intento nas políticas de comunicação do atual governo.

²⁰COSTA, Sérgio. *As cores de Ercília. Op.Cit.*, p.73.

1.3 O espaço público por excelência

A noção de esfera pública só pode ser entendida com relação ao seu contrário, a esfera privada. Pois é dentro desta relação que o espaço público se configura. Na visão habermasiana de espaço público, a opinião é fundada na razão, uma vez que emerge da confrontação entre argumentos que recorrem à razão. A esfera pública é o espaço em que se discutem as questões práticas e políticas e onde a capacidade de convicção dos membros de uma sociedade se constrói essencialmente com a racionalidade dos argumentos. A partir da visão habermasiana, a esfera pública age como instância mediadora entre o Estado e a sociedade civil. Assim, estamos diante de um modelo racionalista e comunicacional do espaço público concebido como esfera de discussão.

Da configuração de uma esfera pública burguesa, situada no século XVII e XVIII, emerge a normatividade que funda a base do Estado de direito democrático do Estado Republicano dos séculos XIX e XX. Aspectos como a igualdade, a paridade, a acessibilidade, a universalidade e a razão pelo melhor argumento são critérios para a formulação de leis, regras e normas na sociedade contemporânea. E mesmo com a refeudalização da esfera pública é possível perceber seus aspectos normativos no Estado de direito. O parlamento é uma instituição pública com representação da sociedade civil dentro do Estado e importante na determinação da força dos interesses privados (capital, oligarquia e grupos hegemônicos). Uma esfera pública formal dentro do Estado moderno defendendo assuntos privados dentro do público.

A tradução para o inglês e a publicação do livro *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, nos anos 90, suscitou diversos debates nos EUA. Habermas recebeu várias críticas tanto sobre a questão da exclusão do gênero na formação social da esfera pública como a respeito da exclusão da discussão de questões de identidade, de classe e de religião. Habermas responde e aceita todas as críticas históricas tecidas por esses autores sobre seu trabalho. No entanto, ele ressalta que a importância do seu trabalho está na

proposta de um modelo normativo de esfera pública, surgida durante a sua evolução, que se cristalizou nas instituições políticas modernas²¹.

1.4 Esferas públicas plurais e sociedade civil

Habermas entende a esfera pública como resposta à crise política interna dos Estados nacionais, indo buscar na esfera pública a resposta para solucionar a questão da legitimidade interna do Estado²². Numa visão habermasiana, a esfera pública tem que reforçar a pressão exercida pelos problemas, ou seja, ela não pode se limitar a percebê-los e a identificá-los, devendo, além disso, “tematizá-los, problematizá-los e dramatizá-los de modo convincente e eficaz, a ponto de serem assumidos e elaborados pelo complexo parlamentar”²³. Ele ainda entende a capacidade limitada desta esfera na elaboração dos próprios problemas, entretanto, percebe a necessidade de utilizá-la para um controle do tratamento dos problemas no âmbito do sistema político²⁴.

Habermas define “a esfera ou o espaço público como um fenómeno social elementar, comparável às noções de ação, ator, grupo ou coletividade”²⁵. apesar da noção de espaço público não ser “arrolada entre os conceitos tradicionais elaborados para descrever a ordem social”²⁶. Delimitando o conceito de espaço público pelo que ele não é, Habermas explica que a esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem como uma organização,

²¹HABERMAS, J. Further Reflections on the Public Sphere. In: *Habermas and the Public Sphere*, edited by Craig Calhoun, EUA: Massachusetts Institute of Technology, 1997.

²²Ler mais sobre isso na obra de HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia. Op. Cit.*

²³Idem, p.91.

²⁴Idem, ibidem.

²⁵Idem, p.92

²⁶Idem, ibidem.

pois “não constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre as competências e papéis, nem regula o modo de pertença a uma organização”²⁷. A esfera pública não constitui um sistema, “já que mesmo que seja possível delimitar os seus limites internos, externamente ela se caracteriza através de horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis”²⁸.

Após diferenciar a esfera pública de uma instituição, de uma organização e de um sistema, Habermas a descreve como “uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomada de posição e opiniões”²⁹. E, é nela que os “fluxos comunicacionais” são, segundo Habermas, “filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos”.³⁰ Segundo ele,

A esfera pública constitui, principalmente, uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo e não com as funções, nem com os conteúdos da comunicação cotidiana. O espaço de situação de fala, compartilhado intersubjetivamente, se constitui através das relações interpessoais que surgem no momento em que os participantes tomam posição perante os atos de fala dos outros, assumindo obrigações de interlocução.³¹

Na esfera pública, “as manifestações são escolhidas de acordo com temas e tomadas de posição pró ou contra”³² e as informações e argumentos são elaborados na forma de opiniões focalizadas. Para Habermas o conjunto dessas opiniões é “transformado em opinião pública através do modo como surgem e através do amplo assentimento de que gozam”³³.

²⁷Idem, *ibidem*.

²⁸Idem, *ibidem*.

²⁹Idem, *ibidem*.

³⁰HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia. Op. Cit.*92.

³¹Idem, p.93.

³²Idem, p.94.

³³Idem, *ibidem*.

É importante esclarecer que Habermas faz distinção entre as pesquisas de opinião e a opinião pública. As primeiras são, para ele, dados estatísticos colhidos individualmente e em particular. As pesquisas de opinião até oferecem “um certo reflexo da opinião pública”³⁴, mas não a igualam e não constituem uma opinião pública de qualidade. Já que, para Habermas, a qualidade da opinião pública é a medida “fundamental para a legitimidade da influência exercida por opiniões sobre o sistema político”³⁵. A opinião pública é bem mais do que dados estatísticos, ela é o assentimento de temas, resultado de regras de uma prática comunicacional pela colocação de argumentos e contra-argumentos elaborados de forma “mais ou menos racional”³⁶. Apesar da concepção de opinião pública se diferenciar um pouco da pesquisa de opinião, Habermas acredita que as pesquisas de opinião podem fornecer “um certo reflexo da opinião pública”³⁷.

Habermas vai buscar em Parsons o conceito de influência “como uma forma simbolicamente generalizada de comunicação, que regula interações através da convicção ou da persuasão”³⁸. A partir desta lógica, pessoas e instituições exercem influência sobre a forma de pensar de outras pessoas, mesmo não tendo que comprovar competências e até mesmo sem dar explicações³⁹.

As opiniões públicas representam potenciais de influência política que podem ser usadas para interferir no comportamento eleitoral das pessoas ou na formação da vontade das corporações parlamentares, governos e tribunais.⁴⁰

³⁴Idem, ibidem.

³⁵Idem, ibidem.

³⁶Idem, ibidem.

³⁷Idem, ibidem.

³⁸Parsons, T. On the Concept of Influence. In *Sociological Theory and Modern Society*. Nova York: 1967, citado por HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia. Op. Cit.*, p.95.

³⁹HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia. Op. Cit.*p.95.

⁴⁰Idem, ibidem.

A partir desta visão, Habermas chega a uma conclusão importante a respeito da influência. Primeiro, que a “influência publicitária, apoiada nas convicções públicas, só se transforma num poder político, (...) quando se deposita nas convicções de membros autorizados do sistema político, passando a determinar o comportamento de eleitores, parlamentares, funcionários, entre outros”.⁴¹

Para Habermas, a esfera pública é o “campo de luta pela influência porque é nela que se forma a opinião pública”⁴². E quando o autor se refere à influência, ele não está se reportando apenas à influência política adquirida por grupos estabelecidos, mas também “ao prestígio de pessoas e grupos que conquistaram a influência em esferas públicas especiais como autoridades, membros de igrejas, artistas e literatos, entre outros”⁴³.

Para o autor, há uma íntima relação entre o público estatal e o público em geral, ou seja, existe uma união entre os cidadãos do Estado, enquanto titulares da esfera pública política, e os membros da sociedade, já que estão expostos às exigências e às falhas dos dois sistemas de prestações, seja nos papéis de trabalhadores e consumidores, de segurados e pacientes, de contribuintes do fisco e de clientes de burocracias estatais, de estudantes, turistas, motoristas. Há canais de comunicação entre a esfera privada e pública, uma canalizando para a outra os temas para discussão. “A esfera pública retira seus impulsos da assimilação da esfera privada de problemas sociais que repercutem nas biografias particulares”⁴⁴, afirma.

Então Habermas constata a redescoberta recente de uma esfera da sociedade, com as características da esfera pública burguesa moderna formada nas sociedades européias no século XVII e XVIII, apesar de aspectos históricos totalmente diferentes. Uma sociedade civil moderna, com as devidas diferenciações em rela-

⁴¹Idem, *ibidem*.

⁴²Idem, *ibidem*.

⁴³HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*. Op. Cit.p.95.

⁴⁴Idem, p.98.

ção, por exemplo, à sociedade burguesa em Hegel⁴⁵. Neste contexto, surge uma outra sociedade civil, definida por Habermas como, “um núcleo institucional formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, que ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida.”⁴⁶

Para Habermas, esta espécie de associação formada no núcleo da sociedade civil, “institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral dentro das esferas públicas, refletindo as suas formas de organização, abertas e igualitárias, conferindo-lhe continuidade e duração”⁴⁷. Assim, entre as características da sociedade civil está o fato de não se identificar com o Estado, nem com a economia e nem com outros sistemas de funções sociais, já que permanece vinculada aos “núcleos privados do mundo da vida”. E, segundo Habermas, por estar “apoiada em direitos fundamentais, esta esfera fornece as primeiras referências da estrutura social”⁴⁸. Para o autor,

A liberdade de opinião e de reunião, bem como o direito de fundar sociedades e associações, definem o espaço para associações livres que interferem na formação da opinião pública, tratam de temas de interesse geral, representam interesses e grupos de difícil organização, perseguem fins culturais, religiosos ou humanitários, forma comunidades confessionais, etc.⁴⁹

Habermas busca demonstrar que a sociedade civil pode, em certas circunstâncias, ter opiniões públicas próprias, capazes de

⁴⁵Para Hegel, na tradição liberal, a sociedade burguesa significava algo como um sistema de necessidades, ou seja, como sistema do trabalho social e do comércio de mercadorias numa economia de mercado.

⁴⁶HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia. Op. Cit.*, p.99.

⁴⁷Idem, *ibidem*.

⁴⁸Idem, p.101.

⁴⁹Idem, *ibidem*.

influenciar o parlamentar (e os tribunais), obrigando o sistema político a modificar o rumo do poder oficial, através de cerco. Nas sociedades complexas, na visão habermasiana, a esfera pública forma uma estrutura mediana entre o sistema político e os setores privados. E representando, segundo ele,

uma rede complexa que se ramifica, espacialmente, num sem número de arenas internacionais, nacionais, regionais, comunais e subculturais, se sobrepondo umas às outras. Essa rede se articula, objetivamente de acordo com pontos de vista funcionais, temas, círculos políticos, entre outros, assumindo a forma de esferas públicas mais ou menos especializadas, mas ainda acessíveis a um público de leigos.⁵⁰

O que interessa ao autor não são as influências que a política exerce sobre o público, mas sim, o papel que os atores da sociedade civil podem exercer sobre o Estado democrático. Entretanto, o importante é re-politizar as instituições da sociedade civil para que assumam a defesa de suas “visões de mundo”.

1.5 Espaço público não-estatal

Nuria Cunill Grau propõe um deslocamento do foco de atenção da sociedade civil e, particularmente, dos movimentos sociais, de uma política defensiva (de identidade) a uma ação que abranja também uma ofensiva sobre o Estado (e a economia), influenciando as instituições políticas. A autora defende duas idéias-força: a primeira é que “o espaço público não é cedido, mas o resultado de um processo em construção”⁵¹. E a segunda é que este processo cabe, centralmente, à sociedade, mas atinge o Estado e, sobretudo, as relações entre ambos, “possibilitando a superação de

⁵⁰HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia. Op. Cit.*, p.07.

⁵¹GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade. Op.Cit.*,p.275.

dicotomias entre essas duas esferas”⁵². Ela vai além e afirma que o fortalecimento da sociedade requer o fortalecimento do próprio Estado, não de “qualquer” Estado, mas sim de um que “realize os valores democráticos e reconheça suas responsabilidades públicas, sendo capaz de aceitar seus limites”.

Nuria Grau parte da visão habermasiana para discutir a circunscrição do público à esfera estatal, já que percebe que a esfera pública lança suas raízes na sociedade. Partindo da premissa de que “a recuperação do espaço público exige novos arranjos que viabilizem uma influência pluralística no processo de formação da vontade política”⁵³, a autora conclui que “a democratização das instituições políticas e jurídicas é uma condição necessária ao seu desdobramento”⁵⁴.

A autora desenvolve a idéia-força de que o público não é algo dado e sim construído e que a sociedade se autogoverna, perante um Estado democrático. O Estado é considerado como “espaço da realização do público, mas só na medida em que represente a sociedade e possibilite o seu desenvolvimento”⁵⁵.

Através de um enfoque normativo, Nuria Grau aponta alguns princípios a serem concretizados para o fortalecimento da sociedade e, conseqüentemente, do Estado. O primeiro e talvez um dos mais importantes deles, é “o foco que deve ser dado à rearticulação das relações Estado-sociedade, rompendo com os monopólios do poder”⁵⁶, tanto do Estado como da sociedade:

De um lado, um Estado tomando todas as decisões e o produtor exclusivo de todos os bens e serviços públicos; e de outro, os partidos políticos e as corporações econômicas privadas como únicos agentes de poder, a partir da

⁵²Idem, *ibidem*.

⁵³GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. *Op.Cit.*, p.278.

⁵⁴Idem, p.279.

⁵⁵Idem, p.275.

⁵⁶Idem, p.276.

sociedade, intervindo na gestão desses monopólios de poder.⁵⁷

A concretização desse princípio possibilita a existência de um Estado democrático que discute as relações Estado-sociedade. E, por outro lado, a sociedade se “envolve na formulação e na gestão das decisões públicas”⁵⁸, levando a uma eficácia maior da ação governamental. Grau supõe que a ruptura dos monopólios de poder levar “à recuperação da noção original de público, ou seja, a capacidade da sociedade de participar na formação da opinião e da vontade política”⁵⁹. A proposta de Grau é que devemos enfrentar o grande desafio atual:

O controle dos instrumentos como valores da igualdade política, do pluralismo e da deliberação pública, a esfera da publicidade sendo realizada não pelo burguês (bourgeois), e sim pelo cidadão (citoyen) - sujeito gerado, mas não realizado, pelo desenvolvimento do Estado capitalista. Sob esta perspectiva, a invocação do cidadão como lócus da deliberação autônoma e do seu juízo sobre os assuntos políticos não pode supor o declínio do parlamento, dos partidos e dos meios de comunicação, mas sim, o fortalecimento dessas instituições da publicidade do espaço público.⁶⁰

Para a autora, a democratização dos instrumentos da publicidade é uma questão central da viabilidade da realização da soberania popular através do controle dos valores; no entanto, para ela, isso ainda não é o suficiente para sua concretização. É preciso, ainda, que os “sujeitos sociais” intervenham diretamente na formação da vontade e da opinião, sem delegar mandatos ou soberania. Esta afirmação parte da premissa de que “a própria possibilidade de democratizar a institucionalidade de representação

⁵⁷Idem, *ibidem*.

⁵⁸Idem, p.277.

⁵⁹GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. Op.Cit p.277.

⁶⁰Idem, *ibidem*.

política depende da capacidade de auto-representação social e de sua influência”⁶¹. No entanto, a influência da sociedade deve ser dar de duas formas diferentes e complementares, pela opinião pública e pela participação cidadã.

A primeira influência é indireta (opinião pública) “e se dá através da persuasão normativa, pressionando o sistema político a acolher os temas de interesse público”⁶². E, a segunda, uma influência direta sobre os aparelhos do Estado, isto é, “a participação cidadã contribui para corrigir as assimetrias da representação política dos sujeitos sociais na própria institucionalidade política”⁶³.

Ora, não é possível falar em participação cidadã dentro da concepção de um Estado autoritário que inviabiliza a cidadania. Boaventura Santos apresenta duas correntes básicas, diferentes e contraditórias, a respeito do Estado. A primeira trata de um Estado ineficaz, cada vez mais incapaz de desempenhar as funções de que se incumbiu. Um Estado, segundo Santos, que

Carece de recursos financeiros ou de capacidade institucional ou de mecanismos que na sociedade civil orientam as ações e garantem a sua eficácia. Nesta análise da teoria do fracasso do Estado, ele é um empreendedor falho, ineficiente em dar respostas à sociedade.⁶⁴

A segunda vertente diverge da primeira, versando sobre a crescente tendência do Estado em absorver a sociedade civil e o fazendo de forma cada vez mais autoritária. Os autores desta corrente têm descrito o Estado com termos como “autoritário regulador”, “democracia vigiada”, “neocorporativismo”, “fascismo benévolo”. Nesta análise, o Estado surge como o “Leviatã devorador”.

⁶¹Idem, *ibidem*.

⁶²Idem, p.278.

⁶³GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. Op.Cit p.278.

⁶⁴SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice*. Op.Cit.,p.116.

Boaventura Santos acredita que o problema básico das oposições entre as concepções de Estado reside no quadro conceitual em que está baseado. O autor contesta a teoria política dominante que concebe o “Estado e a sociedade civil como dualidades contraditórias”⁶⁵. A partir desta vertente, as sociedades civis nas “sociedades periféricas e semiperiféricas” são tidas como sociedades fracas e pouco autônomas, já que o Estado é “sobre desenvolvido” e tem um papel decisivo na economia, demonstrando, assim, a subordinação da sociedade civil ao Estado. Ele percebe uma certa fragilidade nesta teoria, pois a partir desta mesma concepção se chega a duas respostas diferentes e contraditórias, a saber:

Enquanto o discurso conservador tendeu a conceber a fraqueza da sociedade civil como um efeito da força do Estado, o discurso social-democrata tendeu a conceber a fraqueza da sociedade civil como uma causa da força do Estado.⁶⁶

Para o autor, esse quadro teórico-político não explica as sociedades semiperiféricas. Para tanto, Boaventura elabora um quadro conceitual para compreender com maior discriminação analítica estas sociedades. A sua proposta, uma via intermediária entre a concepção liberal e a foucaultiana, compreende que as sociedades capitalistas de produção de poder se articulam de maneiras específicas. Maneiras estas que geram quatro formas básicas de poder, “inter-relacionadas e estruturalmente autônomas”.

Os quatro espaços estruturais concebidos por Boaventura são também quatro tempos: o espaço doméstico, o espaço da produção, o espaço mundial e o espaço da cidadania. E cada espaço estrutural é concebido aqui como “um fenômeno complexo constituído de cinco componentes elementares: uma unidade de prática social, uma forma institucional privilegiada, um mecanismo de poder, uma forma de direito e um modo de racionalidade”⁶⁷. O

⁶⁵Idem, p.128.

⁶⁶Idem, Ibidem.

⁶⁷SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice. Op. Cit.*, p.126

espaço que nos interessa diretamente ao trabalho em questão é o da cidadania, constituído pelas relações sociais da esfera pública entre cidadãos e o Estado,

no qual a unidade de prática social é o indivíduo, a forma institucional é o Estado, o mecanismo de poder é a dominação, a forma de juridicidade é o direito territorial (o direito oficial estatal, o único existente para a dogmática jurídica) e o modo de racionalidade é a maximização da lealdade.⁶⁸

O espaço da cidadania necessita de um Estado democrático revelado pela publicização do próprio Estado e, especificamente, por mecanismos que delimitam os conteúdos específicos da agenda pública e o estabelecimento das políticas públicas. No espaço da cidadania as instituições de comunicação têm, como instrumento da publicidade, um papel central por “agregar valor ao fortalecimento da reconstrução do espaço público, aspirando à reconciliação da liberdade com a igualdade, da diversidade com a inclusão”.⁶⁹ E serão essas instituições, eixo central da esfera pública, o objeto de estudo no próximo capítulo.

⁶⁸Idem, *ibidem*.

⁶⁹GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. *Op.Cit.*,p.277.

Capítulo 2

As configurações das instituições de Comunicação

As “instituições de comunicação”¹ tem um papel central na esfera pública nas sociedades contemporâneas por constituir um elo entre o Estado e a sociedade; e pela legitimidade social alcançada ao longo da sua história. Estas instituições são singulares por constituir, segundo Lavina Ribeiro:

Uma área específica de prática cultural contemporânea, cuja estrutura, finalidade, produção e lugar institucional, numa ordem social dada, não se confundem com outras práticas culturais existentes, sejam artísticas, intelectuais ou religiosas.²

A sua importância no espaço da discursividade pública, como um dos principais veículos da opinião pública e um grande intermediador entre o Estado e a sociedade, leva-nos à necessidade de caracterização dos atributos das instituições de comunicação.

¹Fazem parte das instituições de comunicação o rádio, a televisão, os jornais e outros tipos de impressos com organizações complexas e profissionalmente especializadas, voltadas a um público amplo e heterogêneo. Definição dada por RIBEIRO, Lavina. *Comunicação e Sociedade – Cultura, informação e Espaço Público*. Rio de Janeiro: E-Papers Serviços Editoriais, 2004, p.61.

²Idem, *ibidem*.

O documento MacBride se mostra adequado à descrição e configuração das instituições de comunicação e dos seus desafios na contemporaneidade. O livro *Um mundo e muitas Vozes*³, relatório final da Comissão Internacional para os Estudos dos Problemas da Comunicação da Unesco, é o resultado de debates de pesquisadores de 16 países, sediados dentro do foro internacional da Unesco, no período dos anos 70 e 80. Na tentativa de se fazer um diagnóstico, mais completo possível, dos problemas da comunicação nas sociedades modernas, os membros da comissão pesquisaram os diversos aspectos das instituições de comunicação como o controle governamental, a censura, o monopólio, a comercialização dos meios de comunicação, o domínio cultural, o poder das sociedades transnacionais e o direito à informação.

O relatório MacBride, publicado pela Unesco em 1980, propunha a instauração de uma nova ordem mundial da comunicação e da informação, partindo da visão de condicionamento cultural dos países do terceiro mundo pelo sistema mundial da mídia. Diversos trabalhos foram publicados, destacando o unidirecionamento da circulação dos fluxos de informação no nível da comunicação em escala planetária.⁴

O que interessa no relatório MacBride, para fins deste trabalho, é a exploração completa dos aspectos das instituições de comunicação e na sua relação com a sociedade. A comunicação é caracterizada em sua dimensão histórica, internacional e nas suas dimensões contemporâneas, abrangendo suas funções, sua utilização como instrumento político, sua força econômica, seu potencial educativo, seus impulsos e ameaças para a cultura, e o seu dilema tecnológico.

A instituições simbólicas de comunicação são caracterizados por sua infra-estrutura e técnica, seu papel integrativo e diversifi-

³MACBRIDE, Sean. *Um mundo e muitas vozes: Comunicação e Informação na nossa época*. Tradução: Eliane Zagury; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

⁴BRETON, Philippe; PROULX, Serge. *Sociologia da Comunicação*. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p.194.

cativo, assim como por seus problemas de concentração, interação e disparidades. Entre as problemáticas abordadas pela comissão MacBride, temos: os defeitos da circulação da informação; as características dominantes do seu conteúdo; a necessidade da democratização da comunicação; as imagens que formam do mundo; a sua importância na configuração do público e na opinião pública. Sem esquecer de considerar o contexto institucional e profissional no qual está inserido, como seus recursos materiais, as contribuições da comunicação para a pesquisa, os profissionais de comunicação, os direitos e as responsabilidades dos seus profissionais, as normas de conduta profissional e, principalmente, as políticas de comunicação.

Com o surgimento das novas tecnologias de informação, as instituições de comunicação adquiriram uma nova configuração, convertendo-se nos principais veículos da opinião pública, transferindo a informação da esfera pública à esfera privada. Diante desta realidade social é essencial não somente repensarmos o funcionamento dos poderes públicos do Estado de direito como também repensar a natureza e funções das instituições de comunicação. Já que, segundo Costa,

Tanto a mídia como as novas tecnologias constituem um espaço ambivalente, partilhado tanto por atores e temas relacionados com os interesses do conjunto da sociedade quanto pelas tentativas de utilização das novas possibilidades comunicativas para a conquista da lealdade política das massas ou de novos mercados consumidores.⁵

Dentro desta nova configuração, a imagem pública da política ganha uma importância central, uma vez que, segundo Habermas, “os produtores da informação impõem-se na esfera pública através de seu profissionalismo, qualidade técnica e apresentação pessoal”⁶. Buscaremos, para uma melhor reflexão sobre a comunica-

⁵COSTA, Sérgio. *As cores de Ercília*. Op.Cit. p.73.

⁶HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*. Op. Cit., p.110.

ção pública estatal, explorar a importância da função da imagem pública na contemporaneidade, que segundo Gomes se deve:

À esfera da visibilidade pública e à sua relação estreita com a mídia. Importância essa que se deve a três fatores: o advento de sociedades democráticas que trazem consigo a exigência da esfera pública; o advento do modelo das sociedades de massa; e do predomínio da comunicação de massa como lugar e recurso expressivo da realização da visibilidade pública.⁷

E, para melhor compreensão do processo de construção de imagem, faz-se necessário entender a influência das concepções e técnicas do marketing político nesta nova configuração política. Na sociedade democrática que tem como eixo central a esfera pública e o sistema de representação política (eleições), a importância política do segredo, dos bastidores e dos gabinetes tem sido reduzida. O que temos hoje é exatamente o contrário, temos uma ampliação, cada vez maior, de uma política voltada para a publicidade dos atos dos agentes políticos. Neste novo contexto, cuidar da imagem é essencial para os políticos, tanto para conseguir adesão popular, como a posição do público e da opinião pública ao seu lado⁸. Nos dias atuais, a imagem pública funciona de modo diferenciado e os motivos de sua mudança se devem, segundo Gomes,

à sociedade contemporânea ser globalizada e caracterizada por uma comunicação de massa. A imagem pública nos chega mediada pelo sistema institucional e expressivo da comunicação, instrumento predominante da visibilidade.⁹

A imagem pública deixa de ser mais um acessório no processo político e se torna, segundo Gomes¹⁰, fator político central e típico

⁷GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004. p.262.

⁸Idem, p.263.

⁹Idem, p.264.

¹⁰Idem, *ibidem*.

da “vivência comunitária”, constituindo um “fenômeno decisivo” nas experiências produzidas pelas instituições de comunicação. Por isso, a necessidade de estudar seus atributos essenciais para a compreensão da sua influência na configuração de uma política de comunicação estatal.

2.1 Imagem pública na contemporaneidade

A imagem pública é, sem dúvida, parte inseparável da prática da política contemporânea. Para alguns autores, a imagem pública é muito mais do que só parte da “disputa política”, pois tem sido transformada em “luta pela imposição da imagem pública” dos políticos e pela “competição pela produção da percepção pública dos interesses e das pretensões que se apresentam na cena política”¹¹.

Para Gomes, “imagem pública é imagem”¹². Mas de que tipo de imagem se está falando? É importante destacar que não se refere aqui à imagem no seu sentido denotativo, exato, plástico ou visual e sim no “sentido cognitivo”, “conceitual”, “figurado”, “analógico e metafórico”¹³. Assim, a imagem pública de um político ou de um governo é “um complexo de informações, noções, conceitos, partilhados por uma coletividade que a caracterizam”¹⁴. Para Gomes, imagens públicas são “concepções caracterizadoras”¹⁵ de uma instituição ou de um agente político e para sua formação é necessário reconhecer esse conjunto de características que a compõem.

É imprescindível compreender quem configura, forma e trans-

¹¹Idem, p.239.

¹²GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, p.245.

¹³Idem, p.246-247.

¹⁴Idem, p.254.

¹⁵Idem, p.254-255.

forma as imagens públicas atualmente. Quem as cria e as substitui? A resposta, pelo menos para Gomes, é que os responsáveis pela construção e transformação das imagens públicas são um conjunto de técnicos e gerenciadore que emitem as mensagens. No entanto, Gomes ressalta que esta afirmação é só em parte verdadeira, já que “a instância geradora da imagem é igual a qualquer instância geradora de sentido: a subjetividade humana.”¹⁶ Mesmo sendo programada na emissão, a imagem pública só começa a existir na recepção.

A programação de uma mensagem é realizada, segundo Gomes, pelos profissionais que trabalham com imagem, através de um *know-how* técnico profissional com o objetivo de criar a imagem de um produto, de uma instituição ou de um indivíduo. E programar uma recepção de uma imagem é, segundo Gomes, “administrar impressões, dispor de elementos de tal modo e com tal técnica que a instância subjetiva da recepção seja levada, por força, a produzir conclusões e a sentir o efeito que a emissão pretende”¹⁷. Segundo esta visão a conclusão e o efeito da mensagem não são produzidos pela emissão, no entanto, a emissão pode induzir a produção na recepção. Ou seja, “criar uma imagem é organizar os materiais com tal arte que, o público a produza: construir é fazer construir”¹⁸. E a função do “criador de imagens”, segundo Gomes é a de “produzir apenas discursos e expressões caracterizadoras, que podem realizar na recepção as concepções caracterizadoras que constituem a imagem.”¹⁹

A imagem pública é constituída de três elementos, a saber: mensagens, fatos e configurações significativas. E a sua formação se dá pelo que “alguém diz ou do que é dito sobre ele, do que ele faz, da sua capacidade reconhecida de fazer e do que dele é

¹⁶Idem, p.267.

¹⁷Idem, ibidem.

¹⁸Idem, ibidem.

¹⁹GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, p.268.

feito e de como ele se apresenta”²⁰. Segundo Gomes, aqui vale o princípio de que não basta ser honesto, há que se parecer honesto e ser reconhecido como tal.

Além do tempo e do modo de exposição dos políticos na “esfera da publicidade social”, é importante saber, segundo Gomes, a cargo de que profissionais está a programação da recepção da imagem: se jornalistas, assessores políticos, agências publicitárias ou institutos de pesquisa.

Segundo Gomes, a primeira função dos fatos e dos discursos é provocar efeitos diretos na realidade. Entretanto, quando estes mesmos fatos e discursos funcionam como construtores de uma imagem pública está havendo um deslocamento da sua função imediata e primeira para uma outra função – a de produzir imagem pública. Esse processo transforma falas e fatos em mensagens com o objetivo de causar uma “impressão pública, um fato político”²¹. Nesse sentido, para Gomes, “a política de produção de imagem (...) representa um inevitável adicional de insinceridade às práticas discursivas e às ações reais enquanto alteram a qualidade e a validade das suas primeiras funções na ordem das expectativas do mundo da vida.”²²

2.2 Imagem pública e opinião pública

A idéia de imagem está vinculada ao fenômeno das sondagens de opinião pública. A identificação da imagem de instituição/produto/pessoa se dá através da aferição da imagem pelas sondagens de opinião realizadas pelos institutos de pesquisas. É após esse processo inicial que os profissionais de imagem estabelecem as táticas e as “ações estratégicas de criação ou de correção de imagem”.²³

²⁰Idem, *ibidem*.

²¹Idem, p.270.

²²Idem, p.269.

²³Idem, p.271-272.

Gomes ressalta que além de identificar as imagens públicas atuais dos políticos, pesquisa pode constatar também as imagens ideais que a população espera que os seus governantes tenham para o cumprimento das suas funções. A imagem pública do ideal consiste num “conjunto de propriedades que um público considera dever existir em uma pessoa ou instituição para que possa cumprir adequadamente determinada função real”.²⁴

As pesquisas de opinião possibilitam a constatação das características ideais e os profissionais da imagem procuram aproximar a instituição/pessoa/produto dessas imagens ideais que estão na imaginação e na fantasias das pessoas, ou da população. Segundo Gomes, Gramsci já destacava a importância da imaginação para a obtenção da hegemonia ou o predomínio moral e intelectual:

E a política de imagem não tardou em incluir entre os seus movimentos e lances competitivos as estratégias de colonização do imaginário. A identificação da caracterização ideal transforma-se, assim, numa etapa importante, na consecução da hegemonia política, da busca de vitória da própria pretensão política ou, pelo menos, da conquista da boa vontade pública para uma causa, um princípio, um grupo, um ator político.²⁵

Outro fator importante a ser destacado no processo da construção da imagem pública: as expectativas. Definidas por Gomes como:

conteúdos ou metas, fatos ou acontecimentos e configurações colocados no horizonte do que se aspira, do que se deseja, não do que está certo e garantido. Ela cessa, como ato psicológico da espera, assim que seus acontecimentos, fatos, configurações são satisfeitas, ou seja, conformando opiniões e imagens ideais.²⁶

²⁴GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, p.274-275.

²⁵Idem, p.275.

²⁶GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, p.277.

Em resumo, a primeira função da política de imagem é criar, produzir e construir a imagem pública de instituições políticas, de um político ou governante. Para conseguir realizar essa construção, os fatos, discursos e apresentações são colocados e organizados de maneira constante na “esfera pública dominante”. No entanto, Gomes destaca que para se produzir uma imagem é preciso que se tenha pleno conhecimento do processo comunicacional e de suas várias etapas de processamento: emissão e recepção.

A primeira fase do processo comunicacional (a emissão) está a cargo dos profissionais de imagem ou dos políticos que procuram transformar suas falas e discursos em fatos políticos de maneira expressiva, possibilitando a esses estímulos se inserirem na “esfera da visibilidade”²⁷.

Já a segunda fase do fluxo comunicacional é responsabilidade dos “agentes da esfera da exposição pública”: jornalistas. É nessa esfera que “as mensagens emitidas na primeira fase são recodificadas e transformadas num material homogêneo se juntando ao conjunto dos outros materiais veiculados nesta esfera”²⁸. Quando as mensagens estão neste processo de transformação e recodificação na “esfera da exposição pública”, os profissionais da imagem e os políticos não têm mais qualquer controle sobre elas. Neste processo cabe, exclusivamente, aos profissionais da “esfera da visibilidade”, com os seus critérios sobre o que é noticiável, fazer a seleção e exposição dos materiais de construção da imagem. Mas é na terceira fase que o processo se completa, com a recepção pelo público na “esfera de visibilidade pública”. É nesta fase que as mensagens, depois de recodificadas na segunda fase, são decodificadas e transformadas pelos indivíduos através de outros intérpretes presentes ou passados.

A segunda função da política de imagem consiste, segundo Gomes, em “ajustar um ator político aos perfis ideais e expectativas dos públicos, ou seja, adaptar o personagem a uma imagem

²⁷GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, p.279.

²⁸Idem, *Ibidem*.

ideal ou a uma imagem esperada”²⁹. Os técnicos de imagens se preocupam, essencialmente, com “o ajuste da exposição do ator, de suas ações, seus discursos e sua apresentação na esfera da exposição pública”³⁰. Assim, as pesquisas de opinião ganham uma importância enorme, já que é graças a elas que esses técnicos podem aferir a imagem pública de um governante ou de uma instituição através da “posição pública dominante sobre a demanda de perfis” e identificar as expectativas do público a respeito das decisões políticas e dos programas dos seus governantes. E segundo Gomes,

ela se realiza tendo como cenário a pauta dominante ou a disputa pela imposição de pauta (agenda setting) (...). A questão para o ator político é impor a imagem de si que parece de algum modo responder à demanda do público eleitoral no contexto de uma conjuntura (pauta, prioridade) específica.³¹

A política de imagem tem ainda uma terceira função que, segundo Gomes é,

administrar, gerenciar e controlar a imagem pública. Mesmo tendo a ciência de que a imagem pública é aquela que o público tem de alguém ou de alguma coisa, ela também se programa na emissão e no circuito de comunicação, processos constantes que se estendem por um determinado período de tempo.³²

Para isso, os agentes de imagens usam “imagens-modelo”, ou seja, “expectativas de como se quer que sejam decodificadas as imagens”³³. Os estímulos que os técnicos de imagem organizam

²⁹Idem, p.281.

³⁰Idem, ibidem.

³¹GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, 281.

³²Idem, p.282.

³³GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, p.282.

são baseados nas regras de criação dos códigos de produção jornalística e são os mesmos aplicados pelo jornalismo na “esfera da exposição pública”. Assim, os profissionais da imagem tentam de algum modo antecipar o código da emissão e o “código de recepção”, possibilitando produzir a mensagem na direção exata de decifração que se deseja, programando a recepção.

Mas nem sempre essa programação tem controle sobre a decodificação do código, já que nem sempre é possível antecipar todos os “acidentes interpretativos”, tendo em vista os ruídos, os defeitos de programação, entre outros problemas no fluxo comunicacional. Assim, cresce a importância, para o controle da imagem pública, do conhecimento do público, dos seus quadros interpretativos e da sua natureza constituinte. Para Gomes, “cada uma das fases do circuito de produção de imagem funciona como uma máquina de cifrar e decifrar sinais, não podendo de forma alguma ser compreendida como passiva, neutra e desinteressada”.³⁴

Assim, contando com o saber técnico especializado dos profissionais da imagem na programação da imagem pública, os atores políticos tentam manter a própria imagem sob controle. Neste processo, os atores políticos encontram pela frente diversos obstáculos a transpor, como os adversários políticos e os jornalistas e empresas de comunicação com poder de bloquear, invalidar ou até mesmo alterar os sinais inseridos no circuito pelos agentes da primeira fase. Isso não impede porém que os políticos busquem o controle possível dos sinais a serem decodificados na emissão com a ajuda dos profissionais da imagem.

Agora, quem são esses profissionais? Uma parte é formada por profissionais do campo jornalístico, que detêm o saber técnico das regras de produção jornalística, e outra parte é composta por publicitários que detêm o saber técnico da propaganda e do marketing. No entanto, Gomes ressalta outros atores neste processo de produção de imagens, como os responsáveis pelas sondagens de opinião e de imagem e os financiadores dessas atividades, cada

³⁴Idem, p.284.

dia mais cara. Gomes explica o porquê de os custos aumentarem cada vez mais:

A política de imagem é uma atividade muito cara, particularmente, em função dos altos custos das campanhas eleitorais, da dependência sistemática dos atores políticos dos "experts" em marketing e das consultorias de imagem e da necessidade de recurso a meios de acesso caríssimo como a TV. Evidentemente, a política de imagem depende cada vez menos do voluntarismo da militância e cada vez mais de onerosos profissionais que, como diz Habermas, vendem política apoliticamente. Com isso se estabelecem os 'três emes' fundamentais da política contemporânea no dizer dos americanos: money, media e marketing.³⁵

A adaptação da política a essa nova configuração das instituições de comunicação, representada pela publicidade política ou pela forma publicitária da propaganda política, é muito presente, principalmente, no Brasil. Neste processo não temos mais apenas jornalistas e editores, mas publicitários e "marqueteiros"³⁶ transformados em assessores e consultores políticos. Portanto, faz-se necessário entender a lógica conceitual e as técnicas desses profissionais que fazem parte, hoje, da "esfera da visibilidade política", especialmente no Brasil.

2.3 Marketing institucional: marketing político e comunicação

Para a compreensão da lógica conceitual e técnica desses profissionais responsáveis pela imagem pública dos atores políticos na "esfera da visibilidade" e das suas influências na comunicação pública estatal, na atual conjuntura política é necessário percorrer os meandros do marketing institucional, especialmente o político,

³⁵Idem, p.285.

³⁶Termo usado para os profissionais que trabalham com marketing.

demonstrando suas concepções, seus atributos e a sua importância na política brasileira.

O marketing institucional envolve o desenvolvimento de um produto especial – a idéia que resulta na imagem pública. Esta categoria geral abrange, segundo Gil Nuno Vaz, áreas específicas de aplicação, como marketing político, cultural, esportivo, social, pessoal, religioso, ecológico, turístico, comunitário, corporativo e ambiental.

O marketing institucional trabalha com as características do mercado simbólico e a sua “essência é a manutenção, sobrevivência e crescimento das instituições que o praticam”³⁷, no caso em questão, o governo. E dentro desta lógica, o marketing de imagem é, segundo Vaz, “a ação no mercado simbólico, desenvolvendo ações institucionais, voltadas para a fixação de uma boa imagem da organização”³⁸ junto aos diversos públicos”.³⁹

Para Vaz, o marketing político faz parte do marketing institucional. O marketing político se divide em partidário, eleitoral e governamental, de acordo com o que é realizado em momentos diferentes do processo político. O marketing partidário é, segundo ele:

o esforço desenvolvido pelo partido, por meio da aplicação de técnicas mercadológicas, com a finalidade de aumentar o número de adeptos e filiados. Com isso, objetiva participar ativamente do poder público, por meio da conquista de mandatos representativos por via eleitoral.⁴⁰

O que interessa aos partidos com o marketing partidário é a conquista do poder através da “conscientização” da opinião pú-

³⁷VAZ, Gil Nuno. *Marketing Institucional* – O mercado de idéias e imagens. São Paulo: Pioneira, 1995, p.13.

³⁸Organização é entendida aqui como organização sem fins lucrativos, como o Governo e partidos políticos (instituições políticas), segundo a definição dada por VAZ, Gil Nuno. *Marketing Institucional. Op. Cit.*, p.11.

³⁹Idem, p.15.

⁴⁰VAZ, Gil Nuno. *Marketing Institucional. Op. Cit.*, p.184.

blica sobre os seus valores e programas de atuação política, por meio de ações específicas de marketing.

O marketing eleitoral faz parte de um outro momento do processo político e é mais trabalhado no período eleitoral. Segundo Vaz, ele é definido como:

a aplicação das técnicas de marketing ao processo de disputa por cargos eletivos. É uma área de cruzamento do marketing político com o marketing Pessoal, dado o alto grau de personalização de uma campanha, quando a imagem pessoal do candidato torna-se tão ou mais marcante do que as idéias que defende.⁴¹

Essas ações mercadológicas dentro do partido almejam conquistar um número necessário de votos para eleger um candidato ao cargo eletivo disputado. Essas ações são dirigidas aos eleitores para a conquista de cargos públicos, dentro de um cronograma que exige ações de curto prazo.

Já o marketing governamental, segundo Vaz, visa realizar ações necessárias à concretização do programa de governo, e “conscientizar a população sobre a coerência entre a proposta eleitoral e as realizações administrativas, dirigidas para toda a população, buscando evidentemente repercussões favoráveis junto ao eleitorado”⁴². Ele defende a idéia de que o grande produto do marketing governamental deva ser “o resultado de realizações e obras oficiais que atendem às necessidades da população e a organização típica é o poder que desenvolve tais atividades”.⁴³

O marketing governamental deve ser, segundo Vaz, “a aplicação de técnicas mercadológicas pelo núcleo do poder visando atender às expectativas da população”⁴⁴. Nas sociedades democráticas contemporâneas, essas ações devem apenas mostrar o cumprimento do programa de governo proposto em campanha

⁴¹Idem, p.186.

⁴²Idem, p.187.

⁴³VAZ, Gil Nuno. *Marketing Institucional. Op. Cit.*, p.187.

⁴⁴Idem, *ibidem*.

eleitoral. A partir desta vertente a função do governo, segundo ele, é:

conquistando o poder, o candidato e o partido assumem o governo e, por meio de realizações, proporcionar ao povo os benefícios que o partido e o candidato prometeram em campanha. Se as realizações corresponderem às necessidades do povo e às expectativas geradas pela plataforma eleitoral, a tendência será continuar apoiando o governo, direcionando nas próximas eleições os votos para o partido e o candidato no poder.⁴⁵

Para Jorge Almeida, o marketing eleitoral faz parte de uma concepção e lógica do mercado, e seu foco é o consumidor, nesse caso o eleitor. O campo eleitoral é semelhante ao do mercado, e a propaganda eleitoral segue regras semelhantes à da propaganda comercial, só que em busca de votos. O “lucro” é de quem ganha a eleição. O candidato é o produto a ser vendido e, a eleição, “a venda”.⁴⁶

O marketing político é a utilização dos princípios do marketing na atividade política, seja ela de governos, partidos ou personalidades políticas, estando em imediato processo eleitoral ou não. No entanto, Jorge Almeida frisa que tanto o marketing político, como o eleitoral e o governamental são indissociáveis, pois em disputas eleitorais nacionais fazem parte do mesmo processo:

o marketing eleitoral é inseparável do marketing político e mesmo do marketing governamental, que faz parte do marketing político, e os dois (político e governamental) estão a serviço do marketing eleitoral, e este depende dos dois anteriores, só que em momentos distintos da política.⁴⁷

⁴⁵Idem, p.187-188.

⁴⁶ALMEIDA, Jorge. *Marketing Político – hegemonia e contra-hegemonia*. São Paulo: Editora Perseu Abramo; Xamã, 2002. p.69.

⁴⁷ALMEIDA, Jorge. *Marketing Político.Op. Cit.*, p.230.

O marketing está integrado ao planejamento geral do governo e, neste sentido, é o cerne da política pública implementada. Entendemos planejamento como “uma ordenação das ações a serem desenvolvidas por determinada instituição no decorrer do tempo e dos recursos necessários para realizar dessas ações”.⁴⁸ E plano como “um documento formal que descreve, com maiores ou menores detalhes, estas ações, seus tempos de realização e os recursos necessários”.⁴⁹ O planejamento estratégico como “a ordenação no tempo dessas ações”.⁵⁰

Marketing não é somente mídia, comunicação ou publicidade, e sim uma estratégia geral. Ele transcende a comunicação, portanto, a comunicação está inserida dentro do marketing e sob direção da estratégia da política geral. É importante compreender que sendo o “marketing político-eleitoral”⁵¹ um conjunto de ações que visam ao cenário político como um todo, a comunicação está incluída dentro destas ações.

O “marketing político-eleitoral” está em prática no Brasil desde a campanha eleitoral presidencial de Fernando Collor de Melo, 1989. Também foi, amplamente, usado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1994 e 1998, e pela coordenação de campanha de Lula nas eleições presidenciais de 1998 e de 2002.

As ferramentas de marketing (pesquisas, planejamento estratégico, administração de demanda, publicidade e especialistas) estão sendo usadas pelo PT desde a campanha presidencial de 1998. O coordenador da campanha presidencial do PT de 1998, Jorge Almeida, defende o uso destas ferramentas do “marketing político-eleitoral” nas disputas políticas e eleitorais contemporâneas pela esquerda, “visando resultados vitoriosos e a transformação social, com base no programa e na missão do partido, da

⁴⁸Conceitos elaborados por ROCHA, Ângela e CHISTESEN, Carl. Marketing. Teoria e prática no Brasil. São Paulo: Summus, 1994, citado por ALMEIDA, Jorge. *Marketing Político. Op. Cit.*, p.83-84.

⁴⁹Idem, p.84.

⁵⁰Idem, Ibidem.

⁵¹Idem, p.121.

coligação, dos candidatos e dos movimentos da sociedade civil organizada”.⁵²

No entanto, é preciso questionar se as técnicas comerciais do “marketing político-eleitoral” também fazem parte da manutenção do poder e se elas podem levar à descaracterização ou não do conteúdo transformador do projeto de uma sociedade cidadã. Projeto este que fez parte da história do próprio Partido dos Trabalhadores, sempre ligado às questões sociais desde a sua fundação. Mais do que isso, aonde este viés levará a democracia brasileira?

Dentro desta perspectiva é importante saber qual a função do marketing dentro do governo do PT, já que ele é nitidamente o principal pilar da política de comunicação pública do atual governo. Será uma comunicação voltada para a implementação da cidadania? Ou uma comunicação estratégica e persuasiva, como forma de expressão da identidade do governo federal, almejando a criação de uma imagem positiva, visando à re-eleição presidencial em 2006?

A questão colocada por alguns autores é se a esquerda tem de usar as ferramentas do “marketing político-eleitoral” e governamental na relação com a sociedade brasileira. O que se percebe é o atual governo usando estas ferramentas para a construção de cenários políticos, antecipadamente, a médio prazo, com forte presença do Estado e da mídia, e orientado por pesquisas de opinião. Cenário este da construção de uma imagem de boa administração e de um perfil do governante carismático, sensível, do povo, entre vários outros conceitos criados por essa política. Resta saber se a administração é realmente boa ou se basta que sua imagem seja positiva. Valendo o princípio, não basta ser honesto, há que se parecer honesto.

A partir desta lógica, a comunicação é guiada por um planejamento ou programação que procura a criação de uma imagem positiva tanto no ambiente interno como externo. Internamente, buscando recuperar os níveis de confiança das bases fun-

⁵²Ele faz a defesa do uso das técnicas e ferramentas do marketing político-eleitoral no seu livro *Marketing Político. Op. Cit.*, p.240-241.

cionais, engajando-as na estratégia de mobilização. E, externamente, pela imagem do governo na sociedade, focando a opinião pública, mensurada através de pesquisas de opinião. Isto nos leva a algumas questões: quais são as imagens que o governo está buscando criar no ambiente interno e externo do Estado? Há uma busca de engajamento e mobilização do leitor/ouvinte/público em geral através dos seus produtos comunicacionais?

O sistema de comunicação externa é responsável pelo posicionamento e pela imagem do governo na sociedade, focalizando a opinião pública. É perceptível a preocupação dos governantes em acompanhar as pesquisas de opinião pública para medir a sua popularidade. Para se ter uma idéia, foram realizadas nove pesquisas nestes dois anos de governo pelo Ibope, encomendadas pela Confederação Nacional das Indústrias/CNI. Em dezembro de 2002, o instituto realizou uma pesquisa procurando descrever o clima da opinião pública com relação ao governo recém eleito. Em 2003, foram quatro pesquisas realizadas nos meses de janeiro, junho, setembro e dezembro com o objetivo de aferir o índice de satisfação da opinião pública com relação ao governo e ao Presidente da República. Em 2004, foram realizadas outras quatro pesquisas, nos meses de março, junho, setembro e dezembro, com o mesmo objetivo.

A Secom também fez licitação, em julho de 2004, para contratar dois institutos de pesquisas ao custo de R\$ 4 a R\$ 5 milhões, por ano, com o objetivo de aferir não só a popularidade do governo, como também o impacto das políticas públicas, desgastes políticos e da imagem do governo em função do caso Waldomiro Diniz, que gerou a pior crise política enfrentada pelo atual governo desde o início da gestão⁵³. No entanto, nada mais foi noticiado a respeito deste assunto, sobre quais foram os institutos

⁵³ A crise foi gerada por acusações, em março de 2004, de que um dos principais homens de confiança do ministro-Chefe da Casa Civil José Dirceu, Waldomiro Diniz, negociava com bicheiros o favorecimento em concorrências, em troca de propinas e contribuições para campanhas eleitorais.

de pesquisas ganhadores da licitação e nem os resultados destas pesquisas foram divulgados pelo governo.

Em pesquisa de opinião realizada no período da crise pelo Datafolha, o governo amargou o seu pior índice de popularidade deste o início do governo. A pesquisa foi realizada pelo Datafolha após a divulgação de fita gravada em 2002, na qual o ex-assessor da Casa Civil Waldomiro Diniz aparece negociando contribuições para campanhas políticas e propina com o empresário do ramo de bingos Carlos Ramos, o Carlinhos Cachoeira, em troca de favorecimento em licitação pública. Ela mostra as conseqüências do caso para a imagem do Presidente e de seu governo. Nessa pesquisa, o governo amarga uma queda de quatro pontos no seu percentual de popularidade, desde a última realizada em dezembro de 2003. O índice cai de 42% para 38%, já o percentual dos que consideram o desempenho do presidente regular oscilou de 41% para 43%, e a taxa dos que o reprovam foi de 15% para 17%. Tais números significam a menor taxa de aprovação e a maior de reprovação registradas desde o início do governo petista. Não iremos detalhar aqui, neste trabalho, todos os índices das pesquisas de opinião a respeito do governo.

O que interessa a este trabalho é detectar qual a imagem construída pelo governo do PT através da sua política de comunicação pública estatal, introduzindo temas na agenda pública. E saber se há a busca de engajamento e de mobilização do público, no sentido de apoiar as ações do governo, através da construção de uma imagem positiva do governo e do Presidente. E como o governo tem buscado essa aprovação através da constituição de uma imagem positiva, através da programação da emissão por parte de seus técnicos especializados (marqueteiros e profissionais de comunicação), com o intuito de mobilizar o público e se inserir na “esfera da visibilidade”, através da sua política de comunicação pública estatal, centralizada na Secom; usando para isso os produtos comunicacionais estatais (Agência Brasil, *Em Questão* e o *Café com o Presidente*) para publicar e divulgar as versões oficiais dos fatos. Além de criar fatos políticos para a construção da

imagem pública através destes mesmos produtos, usando a lógica do que é noticiável.

Com o objetivo de responder a esta problemática, faz-se necessário estudar a estruturação dos sistemas de comunicação no atual governo, institucionalizada no seu órgão central, a Secretaria de Comunicação e Gestão Estratégica (Secom), órgão coordenador da política de comunicação estatal deste governo, seja através da Radiobrás como também das secretarias de comunicação dos ministérios, autarquias e fundações. Procurar-se-á apreender através do estudo das mensagens contidas nos seus produtos comunicacionais, o conceito de política de comunicação pública estatal que orienta práticas comunicativas e norteia todas as ações governamentais relacionadas à comunicação com a sociedade para a formação da opinião pública e, conseqüentemente, da agenda pública na formulação de políticas públicas.

2.4 Apelos estratégicos utilizados pelo governo

Após a análise dos aspectos da imagem pública e do marketing político, a pesquisa empírica leva em consideração, com algumas alterações, o esquema de classificação sugerido por Porto e Guazina, buscando compreender a estratégia da mensagem veiculada. Estes autores classificaram e apresentaram alguns tipos de apelos: a políticas presentes, a políticas passadas, a valores culturais, à propaganda negativa sobre os adversários e a atributos pessoais dos agentes políticos do governo. Porto e Guazina definem assim os diferentes apelos:

Políticas Presentes (PE) – apelo no qual o programa apresenta as propostas e planos de governo em execução; Políticas Passadas (PP) – apelo que remete ao que o governo ou o seu partido realizou no passado; Simbólico (SIMB) – apelo que remete a valores culturais, tais como estabilidade, união, otimismo, justiça, solidariedade, entre

outros símbolos apresentados, a serem classificados; Propaganda Negativa (PN) — apelo que busca criticar ou atacar outros governos; E os atributos pessoais (AP) — apelo que ressalta as qualidades/características da pessoa do político, como preparo, experiência, honestidade, incluindo inclusive, relatos sobre a biografia do governante.⁵⁴

Esta classificação dos principais apelos presentes nos objetos a serem analisados, nos permite identificar as estratégias utilizadas na produção do programa de rádio (*Café com o Presidente*), no boletim eletrônico (*Em Questão*) e no material publicado pela Agência Brasil.

2.5 Processos de construção da notícia jornalística contemporânea

Os objetos a serem analisados, nesta pesquisa, se apresentam como notícias jornalísticas produzidas nos boletins da Secom, nas matérias do *site* da Agência Brasil e nos programas radiofônicos do Presidente. E para uma compreensão melhor destes objetos em estudo se faz necessário realizar uma breve referência ao processo de construção da notícia.

Para Traquina⁵⁵ as notícias são vistas como “distorções sistemáticas” que servem aos interesses de certos agentes sociais bem específicos, que as utilizam na projeção da sua visão do mundo. A concepção da notícia como forma de poder também é compartilhada por Herman e Chomsky, que consideram as notícias como “propagandas” que sustentam o sistema econômico e ideológico. Para estes autores, o governo é um dos principais influenciadores do processo de “notícia-produto”, restringindo a abordagem da

⁵⁴PORTO, Mauro. *A televisão e as eleições presidenciais de 2002: o papel do horário eleitoral e do Jornal Nacional na decisão do voto*. Caxambu/MG: 2003, p.8-9. *Mimeo*.

⁵⁵TRAQUINA, Nelson. *O Estudo do Jornalismo no século XX*. RS: Unisinos, 2001, p.83,101.

mídia a partir dos seus interesses e do favorecimento de “premissas tratadas como verdades”⁵⁶.

Essa visão de notícia se contrapõe à visão de um jornalismo de interesse público com traços fundamentais como ouvir o cidadão; abordar de forma alternativa os temas que são de interesse da comunidade; e escolher os enfoques e apresentação dos temas que ofereçam a melhor oportunidade para estimular a cidadania e compreensão dos temas por parte dos públicos.⁵⁷

A análise também se baseia nos critérios de construção da notícia desenvolvidos amplamente por autores como Ciro Marcondes Filho (1986), Barros Filho (1995) e Traquina (2001). Entre as várias questões relativas à construção da notícia será enfocada a análise de procedimentos como o falseamento da notícia; a descontextualização dos problemas, relativa a seu *background* histórico-social e político, a pluralidade de fontes, a ausência do contraditório nas mensagens e a fusão do gênero informativo com o publicitário.

Iniciaremos esta rápida digressão com o conceito de objetividade e, mais precisamente, com o conceito de “objetividade aparente e persuasão”, desenvolvido por Clóvis Barros Filho⁵⁸. Para ele, um texto informativo traz “elementos formais e de conteúdo do produto informativo e nos faz acreditar na ausência (aparente) do autor-codificador e na objetividade (aparente), levando a crer na mídia como espelho da realidade”⁵⁹. Assim, para este autor, a “objetividade aparente” significa “crença, adesão àquilo que não é, ou pelo menos que pode não ser – um ilusionismo social”⁶⁰. Essa “aparência de objetividade” é uma forma de relativizar o pa-

⁵⁶ HERMAN, Edward; CHOMSKY, Noam. *A manipulação do público*. São Paulo: Futura, 2003.

⁵⁷ Definição de jornalismo público dada por Edmund B. Lambeth, citada por MARTINS, Luís. *Jornalismo Público: o social como valor-notícia*. Brasília-DF: Casas das Musas, 2002. p.27.

⁵⁸ BARROS FILHO, Clóvis de. *Ética na Comunicação – da informação ao receptor*. São Paulo: Moderna, 1995.

⁵⁹ Idem, p.76.

⁶⁰ Idem, Ibidem.

pel da ética no trabalho midiático, contribuindo em grande parte para a persuasão diária operada com a mídia. “A aparência da objetividade, por esconder o arbitrário que se encontra na origem de toda produção mediática, acaba por impor, com a aquiescência tácita do leitor, a parte (seleção arbitrária e indispensável de temas) pelo todo (realidade fenomenológica)”⁶¹, segundo Barros Filho.

A mídia constrói um “mundo objetivo” que, segundo Barros Filho, impõe-se como o “real de todos, mas que não é subjetivamente o real de ninguém, através da força da violência simbólica que caracteriza a objetividade aparente”⁶². Assim, a “objetividade aparente” dos produtos informativos legitima-se com o ato da recepção, que lhe reconhece a racionalidade e lhe dá aceitação social. Essa aparência é reforçada, segundo Barros, pelo conteúdo temático do produto que tem, por um lado, a coerência interna dos elementos que compõem o texto e, por outro, a abordagem relativamente uniforme do mesmo tema pelos diversos veículos e a coincidência na escolha dos fatos.

O falseamento da notícia é outro procedimento que será levado em conta na análise, entendido aqui como “encobrimento das notícias como pensamento censurado”, ele se dá de três formas, segundo Ciro Marcondes Filho, que destaca a “visão fragmentada e personalizada dos processos sociais, o uso da técnica e da lingüística e a sonogação das informações tidas com ‘indesejáveis’”⁶³.

A produção fragmentada da notícia se dá na “desvinculação da notícia de seu fundo histórico-social, um dado solo”⁶⁴, independente, sem vínculo com a realidade. A notícia produzida dessa forma encontra também a maioria do público incapacitado de compreendê-la, devido à compartimentalização da história e

⁶¹BARROS FILHO, Clóvis de. *Ética na Comunicação. Op. Cit.*, p. 80

⁶²Idem, p.80.

⁶³MARCONDES FILHO, Ciro. *O Capital da Notícia – jornalismo como produção social da segunda natureza*. São Paulo: Ática, 1986, p.40.

⁶⁴Idem, p.41.

sua redução a fragmentos desconexos, impossibilitando ao leitor ter uma visão conjunta dos processos sociais.

Essa forma de conceber a realidade dos processos sociais leva à característica a “personalização”, entendida aqui como o fator que favorece a afirmação do político como agente que vai fazer algo, e que promete realizações. Segundo Marcondes Filho, “esta técnica conduz tanto ao endeusamento quanto à execração individualizada dos agentes sociais, mantendo o público distante dos fatos e das suas implicações.”⁶⁵

A personalização e a fragmentação são técnicas que simplificam os fatos e desinformam as pessoas. Neste processo são mostrados os sintomas de uma situação, no entanto, as “matrizes geradoras” não são explicitadas. Essas técnicas são maneiras de encobrimento e falseamento noticiosos com o fim de desfigurar a real manifestação dos fatos sociais, transformados em notícia. É importante destacar que estas duas primeiras formas são inconscientes, e não dá-se de forma intencional.

A natureza das fontes que aparece nessas amostras também será levada em conta. Duas fontes merecem destaques: a fonte oficial e o cidadão. Definem-se aqui como fontes oficiais: o Presidente da República, ministros e secretários de Estado. E como cidadãos: cidadão o comum, os representantes de movimentos sociais e as organizações não governamentais.

É importante ressaltar que este trabalho não se propõe a avaliar o resultado da comunicação realizada pelo governo segundo os públicos de cada objeto de análise, já que não se trata de um estudo de recepção; e o tempo e os recursos disponibilizados para isso não sejam suficientes. O objetivo é compreender a construção do discurso político e da imagem pública governamental.

⁶⁵Idem, p.46.

Capítulo 3

A Comunicação Pública Estatal

3.1 Comunicação estatal no Brasil: de Vargas a Lula

A comunicação como ferramenta política para a popularização dos agentes políticos surge no Brasil na Era Vargas. O Presidente Getúlio Vargas lança as bases de um sistema de comunicação para glorificar as razões do Estado e construir o seu perfil político através de uma comunicação direta com as massas.

A comunicação, neste período, surge dentro da estratégia de centralização do Estado Novo. Em 1931, Vargas cria o Departamento Oficial de Propaganda que, em 1934, passa a se chamar Departamento de Propaganda e Difusão Cultural; e que, mais posteriormente, muda para Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). Na fundação do DIP, o governo cria o programa radiofônico *Hora do Brasil*, que vai ao ar das 19 às 20 horas, transmitido pela Rádio Guanabara e difundido por oito emissoras brasileiras da época. Departamentos Estaduais de Imprensa e Propaganda também foram criados nos Estados, subordinados ao DIP Central, neste período.

O DIP foi implantado com técnicas de propaganda fascista e nazista pelo então secretário Lourival Fontes, que teve contato com a comunicação de Mussolini, na Itália. Este departamento era responsável pela criação da imagem de um Getúlio estadista, magnânimo, corajoso, nobre, conhecedor profundo dos homens, seguro, clarividente, pai dos pobres. O objetivo do DIP era divulgar os atos presidenciais, as obras e as ações governamentais, no entanto, acabou sendo sinônimo de perseguição política. Os jornais eram obrigados a se registrarem para poderem circular. Nesta época mais de 420 jornais não obtiveram registros e outros 61 foram suspensos. Até os subsídios para máquinas, papel e liberação de verbas publicitárias eram controladas pelo então DIP. Este órgão ligado, diretamente, ao Gabinete Civil da Presidência da República de Getúlio Vargas, ficou na história como “principal instrumento de censura e autoritarismo”¹. Foi extinto em 1945 com o fim, dessa fase, da Era Vargas.

Em 1946, com o governo de Dutra, o programa *Hora do Brasil* muda de nome e passa a se chamar a *Voz do Brasil*. O antigo DIP passa a Departamento Nacional de Informação e, ao governo ditatorial de Costa e Silva, se transforma em Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP).²

A partir de 1974, no governo Geisel, começa o período da abertura lenta, gradual e restrito do Estado e da política de comunicação, idealizada pelo general Golbery Couto e Silva. Neste período, o governo cria a Assessoria de Imprensa e Relações Públicas, em substituição à AERP, dando maior ênfase ao aspecto jornalístico.

Em 1979, o presidente João Batista Figueiredo cria a Secretaria de Comunicação Social (Secom), em nível ministerial, com estrutura semelhante às secretarias de governos dos Estados e municípios. Temos aqui a origem do modelo de comunicação gover-

¹TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação organizacional e política*. São Paulo, Thomson, 2002, p.13.

²TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação organizacional e política*. Op. Cit., p.13.

namental do País e o início da profissionalização da comunicação no setor público.

Segundo Torquato, é no governo Sarney que presencia-se a comunicação política ganhando posicionamento de instrumento fundamental para o sucesso das campanhas eleitorais. No período de 1985/1986 inicia-se um trabalho de capacitação da aparelhagem governamental no aspecto da comunicação, quando diversos ministérios recebem planos estratégicos de comunicação com o objetivo de maximizar as comunicações em suas pastas, os quais são implementados apenas por alguns.

O governo Collor foi marcado pelo extravagante marketing pessoal em torno do Presidente. Era configurada a imagem de um Presidente atlético, ginasta, audacioso. A sua imagem foi exposta excessivamente. Para Torquato, o ex-presidente Fernando Collor de Melo cometeu diversos erros políticos e de marketing de imagem:

Collor usou e abusou do marketing, e isso foi um erro. (...) Collor se achava o gênio da raça em matéria de marketing. Ao extrapolar os limites de um plano de visibilidade – guiado pelo bom senso –, Collor foi criando bumerangues, que se voltaram contra ele.³

O governo de Itamar Franco foi responsável pelo Plano Real sob o comando do então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso. Mas concluiu o seu mandato com diversos desgastes na sua imagem. Como bem descreve Torquato:

O temperamento azedo de Itamar, a ciclotimia de atitudes e comportamentos, a vida pessoal meio desarrumada e os eventos folclóricos de que foi personagem acabaram por corroer espaços de imagem.⁴

FHC aproveita o sucesso inicial do Plano Real e sua credibilidade como ministro da Fazenda e se candidata a Presidente da

³Idem, p. 19.

⁴Idem, *ibidem*.

República, ficando no poder por dois mandatos seguidos. No primeiro mandato, ganhou do ex-metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva, valendo-se de recursos modernos de imagem visual, como descreve Torquato:

Fez a mais exuberante campanha eleitoral dos últimos tempos, com recursos avançados de cinematografia. Usou, na primeira campanha, a simbologia de cinco dedos espalmados da mão, cada um representando uma área programática.⁵

Já a sua segunda campanha eleitoral foi facilmente vitoriosa após o sucesso do seu plano de estabilidade da moeda no primeiro mandato. No entanto, as suas ações na área monetária e a forte vinculação com o Fundo Monetário Internacional, levaram o País ao enfraquecimento da área social e à insatisfação da população. Torquato descreve bem a imagem de FHC após este quadro:

A imagem presidencial caiu. O ministério pecou pela ausência de uma linguagem homogênea. A comunicação política do governo não conseguiu articular vínculos com a sociedade. Mesmo assim, o governo Fernando Henrique Cardoso é considerado um marco na história do País por ter debelado a inflação. A figura do presidente é enaltecida por suas altas qualificações acadêmicas.⁶

Como podemos perceber, a comunicação na política vai se profissionalizando e ganhando status de importante ferramenta nos governos. Mas é no governo do PT que ganha *status* de ferramenta essencial dentro de um plano estratégico de governo. Ao assumir o governo, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva transformou a Secretaria de Comunicação de Governo do Presidente da República, nome recebido no governo de PSDB, em Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, dirigida pelo

⁵Idem, p.20.

⁶TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação organizacional e política. Op. Cit.*, p.20.

administrador – e um dos elementos do núcleo duro do Partido dos Trabalhadores (PT) – Luiz Gushiken. Ele é responsável, não só pela comunicação do governo, como também é um dos principais articuladores do plano estratégico do governo para o País, traçado até 2022.

3.2 Gestão estratégica e comunicação

O objetivo deste texto é compreender a inter-relação entre gestão estratégica e comunicação na atual Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica do governo do PT. Mais do que isso, compreender o papel da comunicação dentro da estrutura organizacional e sua função no planejamento estratégico, dentro dessa nova configuração organizacional. A gestão estratégica, uma ferramenta de planejamento, passa a fazer parte da estrutura da Secom, um dos órgãos essenciais da Presidência da República⁷.

Para tanto será feita uma reflexão sobre a origem do planejamento estratégico e da gestão estratégica na administração organizacional, partindo da percepção de que nas sociedades modernas e complexas, a comunicação se torna uma ferramenta estratégica dentro das instituições.

O planejamento estratégico surge no final da década de 50 e início dos anos 60, como resposta das organizações aos novos desafios ambientais e às mudanças ocorridas no macroambiente social. O planejamento emerge como um instrumento e uma metodologia gerencial, abrangendo toda a organização, vinculado ao que acontece no meio ambiente social e fortemente ligado às questões políticas, sociais e econômicas da sociedade. Por ser dinâmico, o planejamento é tido como uma “arma que orienta e guia

⁷A nova atribuição da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica foi determinada pela Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios, tendo sua redação modificada pela Lei 10.869, de 13/5/2004.

a tomada de decisões, em face das incertezas, dos conflitos e dos riscos que as organizações e administrações têm de enfrentar”.⁸

Para a implementação do planeamento estratégico e ou das estratégias formuladas se faz necessária a incorporação de um segundo conceito, o de gestão estratégica ou administração estratégica:

A gestão estratégica procura reunir planeamento estratégico e administração em um único processo, assegurando assim as mudanças necessárias para sua implementação e participação em vários níveis institucionais envolvidos em seu processo decisório, ou seja, é um conjunto de atividades planejadas e intencionais, estratégicas e institucionais, que visa integrar a capacidade interna ao ambiente externo.⁹

A gestão estratégica é a administração moderna que tem como objetivo, segundo Kunsch,

Consolidar um conjunto de princípios, normas e funções para alavancar harmoniosamente o processo futuro de uma instituição como um todo, assim como, posteriormente, o seu controle perante os fatores ambientais, bem como a organização e direção dos recursos, de forma otimizada com a realidade ambiental, e com maximização das relações interpessoais.¹⁰

Apesar de terem uma inter-relação, o planeamento estratégico e a gestão estratégica se diferenciam nas suas funções. Enquanto a função do primeiro é a de planejar, a da segunda é a de

⁸KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada*, São Paulo, Summus Editorial, 2002, p.236.

⁹TAVARES, Mauro Calixta. *Gestão Estratégica*. São Paulo, Atlas, 2000, citado por KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada*. *Op. Cit.*, p.238

¹⁰OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças, citado por KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Op. Cit.*, p.238

administrar. Já a comunicação tem uma função estratégica de resultados, ou seja, tem de “agregar valores e ajudar as organizações a cumprirem sua missão e concretizar sua visão”¹¹. A missão e a visão são definidas por Kunsch como

A expressão da razão de ser de uma instituição; e o papel que ela exerce na sociedade e no mundo, explicitando seus propósitos e suas realizações, descrevendo os serviços que se empenha em oferecer. Visão significa aqui ver aonde a instituição quer chegar, e como fará, e que meios utilizará para alcançar seu objetivo.¹²

As instituições modernas, para se posicionarem perante a sociedade e frente aos complexos problemas contemporâneos, precisam, segundo Kunsch, planejar, administrar e pensar estrategicamente a sua comunicação. Mais do que isso, a partir deste modelo a comunicação é concebida, conforme Kunsch, como “um fator estratégico na divulgação da missão e dos valores da instituição perante todos os seus públicos”¹³.

Para Kunsch, um planejamento estratégico deve estar baseado em quatro princípios para sua concretização. O primeiro princípio está relacionado com a consciência da instituição da necessidade de se fazer um planejamento estratégico capaz de direcionar as suas atividades, visando a obter resultados eficazes que correspondam às demandas e às necessidades do ambiente. Conforme o segundo princípio, a área de comunicação precisa ocupar um espaço estratégico na estrutura institucional e deve estar subordinada à cúpula diretiva, participando da gestão estratégica para poder planejar, pensar e administrar estrategicamente a comunicação numa perspectiva macro e em consonância com a missão, a visão e os valores da instituição. O terceiro está relacionado com a capacitação do responsável pela área de comunicação e

¹¹KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada*. Op. Cit., p.244.

¹²Idem, p.249-250.

¹³Idem, p.250.

sua equipe para conduzir o processo. Estes devem ter preparo e conhecimentos técnico-científicos sobre planejamento estratégico e sobre comunicação. E, por último, deve-se criar possibilidade efetiva de participação das pessoas, envolvendo-as no processo de formulação do planejamento estratégico.

A história do planejamento público no Brasil mostra que foram elaborados, desde a década de 30, do século passado, 17 planos de desenvolvimento para o país. Segundo estudiosos, o planejamento no Brasil apresenta três fases distintas: a primeira situada, entre 1950 e 1979, quando o processo de planejamento no Brasil ganhou importância, tornando-se cada vez mais abrangente e complexo. Na segunda fase, de 1980 a 1995, há um descrédito do planejamento, como reflexo das graves crises econômicas e políticas. Por último, de 1996 a 2003, quando retoma destaque com o esforço do governo para a implantação de políticas de longo prazo.

Desde 1930, os 17 planos de desenvolvimento lançados foram: Plano Salte (1950-1951); Plano de Metas (1956-1961); Plano Trienal (1963-1964); Plano de Ação Econômica do Governo (1964-1967); Plano Decenal (1967); Orçamento Plurianual de Investimentos (1968-1970); Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970); Plano de Metas e Bases para Ação de Governo (1970-1973); I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974); II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979); III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985); I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989); Plano de Ação Governamental (1987-1991); I PPA (1991-1995); II PPA (1996-1999) – Brasil em Ação; III PPA (2000-2003) – Avança Brasil; e IV PPA (2004-2007) – Plano Brasil de Todos.

3.3 A Secom e suas prerrogativas estratégicas

A Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom) faz parte do núcleo da Presidência da República, que também é constituído, essencialmente, pela Casa Civil, pela Secretaria-Geral, pela Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais, pelo Gabinete Pessoal e pelo Gabinete de Segurança Institucional. É importante ressaltar que a maioria dos órgãos essenciais da Presidência, até 2004, tinham nas suas coordenações pessoas que fazem parte do "núcleo duro"¹⁴ do PT e amigos pessoais do Presidente: como Ricardo Kotscho¹⁵, Luiz Gushiken, José Dirceu, Aldo Rebelo e Luiz Dulci.

Integram ainda a Presidência da República, como órgãos de assessoramento imediato do Presidente, o Conselho de Governo; o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; o Conselho Nacional de Política Energética; o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte; o Advogado-Geral da União; a Assessoria Especial do Presidente da República; a Secretaria de Imprensa e Divulgação da Presidência da República; e o Porta-Voz da Presidência da República.

Funcionam, junto a Presidência, outros sete órgãos de consulta do Presidente da República: o Conselho da República; o Conselho de Defesa Nacional; a Controladoria-Geral da União; a Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca; e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

O sistema de comunicação do atual governo é integrado pela Secretaria de Imprensa e Divulgação (SID), pelo Porta-Voz, pela

¹⁴Rótulo dado pela imprensa ao grupo central do PT no governo.

¹⁵Ricardo Kotscho saiu da SID, em novembro de 2004, alegando problemas pessoais, e que havia combinado com o Presidente Lula que ficaria apenas dois anos na sua assessoria.

Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom), pela Radiobrás (órgão vinculado à Secom), e pelas assessorias de comunicação da administração direta (ministérios e secretarias) e indireta (autarquias e fundações), que integram o Sistema Integrado de Comunicação e o Fórum das Assessorias de Comunicação, coordenadas pela Secom.

A Secom, ligada ao Presidente da República, foi criada com *status* ministerial, mas não como órgão essencial da Presidência (como acontece no atual governo) e sim como um órgão consultivo do Presidente. Na atual gestão, além de ter *status* ministerial, tornou-se um órgão essencial e estratégico da Presidência. Isto pode ser inicialmente observado nas especificações que seu secretário, Luiz Gushiken, ganhou nesta gestão, as quais e que o secretário do governo anterior não tinha. As novas especificações desta secretaria foram editadas pelo Presidente, através da Lei nº. 10.683, de 28/05/2003, a saber:

Art. 4º À Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República compete assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente no assessoramento sobre a gestão estratégica, inclusive políticas públicas, na sua área de competência, na análise e avaliação estratégica, na formulação da concepção estratégica nacional, na articulação de centros de produção de conhecimento, pesquisa e análise estratégica, na promoção de estudos e elaboração de cenários exploratórios, na elaboração, coordenação e controle de planos, programas e projetos de natureza estratégica, assim caracterizados pelo Presidente da República, bem como nos assuntos relativos à política de comunicação e divulgação social do Governo e de implantação de programas informativos, cabendo-lhe a coordenação, a normatização, a supervisão e o controle da publicidade e de patrocínios dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, e de sociedades sob controle da União, e convocar redes obrigatórias de rádio e televisão tendo como estrutura básica

o Gabinete, uma Secretaria-Adjunta e até três Subsecretarias.¹⁶

Gostaria de destacar alguns pontos importantes nesta lei que corroboram o ponto de vista de que a política pública de comunicação elaborada, coordenada, centralizada e executada pela Secom ganha um caráter estratégico dentro do projeto do atual governo.

A lei estabelece que à Secom “compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente no assessoramento sobre a gestão estratégica, inclusive políticas públicas, na sua área de competência, na análise e avaliação estratégicas, na formulação da concepção estratégica nacional (...)”¹⁷. Aqui está claro que a Secom assessora o Presidente na análise e avaliação de estratégias, como também na gestão estratégica de políticas públicas. Ou seja, a sua competência vai além de gerir estrategicamente a comunicação e alcança gerir, estrategicamente, o futuro do país. Como também a análise e elaboração de “programas e projetos de natureza estratégica, assim caracterizados pelo Presidente da República”. E ainda a “divulgação social do Governo e de implantação de programas informativos, cabendo-lhe a coordenação”¹⁸.

No atual governo, a Secom acumula, além da competência de gerir a comunicação governamental, a competência estratégica¹⁹ de assessoramento do Presidente da República. Para tanto, a Secom anexou à sua estrutura o Núcleo de Assuntos Estratégicos, o ex-Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), uma organização social criada na gestão do então ministro da Ciência e

¹⁶Lei n.º. 10.683 publicada no Diário Oficial da União em 29/05/2003.

¹⁷Idem.

¹⁸Idem.

¹⁹O decreto de n.º. 4.779, de 15 de julho de 2003, determina como função do ministro Luiz Gushiken contribuir para a formulação da concepção estratégica nacional; assim como a elaboração, coordenação e controle de planos, programas e projetos de natureza estratégica e ainda o papel de articular centros de produção de conhecimento, pesquisa e análise, com vistas à elaboração e difusão de estudos que promovam o debate das estratégias nacionais.

Tecnologia Ronaldo Sardenberg para, sem as restrições burocráticas do serviço público, detectar oportunidades de inovação tecnológica no país e aproximar o Ministério da Ciência e Tecnologia dos setores produtivos. O NAE quase foi extinto pelo ex-ministro da Ciência e Tecnologia Roberto Amaral, em manobra abortada pelo ministro-chefe Luiz Gushiken, que não só manteve o CGEE como o anexou a sua estrutura²⁰.

O Núcleo de Assuntos Estratégicos (NAE) tem como objetivo processar informações qualificadas, de modo a preparar a tomada de decisão pela Presidência da República. Faz parte de suas atribuições articular a inteligência nacional para o tratamento de temas estratégicos, desenvolver atividades de informação, de prospecção, de análise e de simulação. Este órgão está aberto a contatos com institutos, centros de estudos e outras instituições voltadas para o debate sobre temas relevantes para o País. Participam também dos trabalhos do NAE funcionários do governo, integrantes da comunidade científica e lideranças da sociedade civil. Ele é presidido pelo ministro-chefe da Secom, Luiz Gushiken, coordenado pelo presidente do IPEA, Glauco Arbix, e tem como secretário executivo, o coronel do Exército Brasileiro Oswaldo Oliva Neto.

Cabe ao NAE subsidiar as discussões sobre a futura política industrial do atual governo. Através de um estudo elaborado por este núcleo, foi lançado, em julho de 2003, o projeto “Brasil em 3 Tempos”²¹, um estudo que pretende desenvolver um planejamento positivo para o país com metas a serem estabelecidas e cumpridas nos anos de 2007, 2015 e 2022.

Fica demonstrada a existência do primeiro princípio de Kunsch, a importância de um planejamento estratégico a curto prazo (Plano Plurianual) e a longo prazo (Brasil em 3 Tempos), na atual gestão. Outro princípio que fica claro é o espaço estratégico ocupado pela

²⁰ROBERTO Amaral, um ministro na corda bamba. Valor Econômico, de 4/8/2003.

²¹Notícia divulgada pelo governo e veiculada pela Agência Folha (4/8/2003).

Secom na Presidência, já que não só é um dos seus órgãos essenciais como é o principal executor do planejamento estratégico do Brasil para os próximos anos, através do Núcleo de Assuntos Estratégicos, subordinado à Secom.

A necessidade de o responsável desta área e de sua equipe ter em formação em planejamento estratégico e em comunicação, é atendida parcialmente pela formação do ministro Luiz Gushiken²², que é administrador de empresas e foi coordenador das campanhas presidenciais do PT. É interessante ressaltar que antes de uma investigação mais precisa não é possível afirmar com certeza se o quarto princípio, de participação de toda equipe no planejamento das ações, foi implementado.

Dentro de um planejamento estratégico, o estudo do ambiente organizacional é uma das fases mais importantes na elaboração de um plano estratégico geral e específico de comunicação, pois é no ambiente que se buscam as informações e os subsídios para o desenvolvimento do seu processo. Para a análise ambiental interna, uma das técnicas utilizadas é o diagnóstico²³ estratégico de comunicação institucional, elencando os pontos fortes (potencialidades) e os pontos fracos (fragilidades) de toda a comunicação. A importância desta análise consiste na elaboração de um mapeamento criterioso dos pontos fortes e fracos para que os estrategistas da comunicação construam um diagnóstico real da situação ambiental da instituição.

Para a melhoria dos métodos de gestão e para a diminuição dos pontos fracos e o aperfeiçoamento dos fortes é indicado o *benchmarking*, que consiste na pesquisa de melhores processos e melhores práticas de outras instituições similares, concorrentes

²²O ministro Luiz Gushiken cursou administração de empresas na Fundação Getúlio Vargas e foi eleito deputado federal em 1987, 1990 e 1994. Foi presidente Nacional do Partido dos Trabalhadores - PT (1988 a 1990), coordenador nacional da campanha presidencial do PT por três vezes (1989, 1998 e 2002) e coordenador-Adjunto da Equipe de Transição do Governo Federal - 2002.

²³ Para Kunsch, diagnóstico é um juízo de valor, um julgamento que se faz a partir de dados e de referências para a realização de uma análise comparativa.

ou não, para fins comparativos com suas próprias práticas e processos, a fim de aperfeiçoá-los.

A pesquisa de outros modelos comparativos foi realizada pela equipe da Secom, logo no início do governo, pelo assessor do ministro-chefe da Secom, prof. Dr. Bernardo Kucinski. Após conhecer a comunicação implementada pelos governos dos EUA e da Grã-Bretanha, foi realizado um diagnóstico da comunicação de governo praticada até aquele momento. A partir dele, foi elaborada uma proposta de comunicação pública estatal tendo como base a comunicação realizada em países de grande porte, como os visitados.

Kucinski partiu do pressuposto de que a comunicação do governo não atendia às suas necessidades, desagradando jornalistas e não satisfazendo às demandas de informação da população. Serão relacionadas em tópicos as características da atual comunicação apontadas no diagnóstico de Kucinski, ainda no início do atual governo:

Carência de canais institucionais e ritos de informação regular, substantiva e organizada dos atos e intenções do governo;

Marginalização dos jornalistas como mediadores entre a sociedade e governo;

Um predomínio de relações de favorecimento entre governantes e jornalistas e de formas publicitárias de comunicação institucional;

A comunicação do Presidente com o povo é intensa graças à sua fala espontânea e expressiva, caracterizada pelas metáforas e analogias, seus gestos, inclusive o estar em determinados lugares e falar com determinadas pessoas;

A comunicação formal do Presidente com a sociedade se dá, principalmente, através de discursos em solenidades, tendo sido definida por comentaristas importantes como uma comunicação vertical, não dialogada. Onde não há espaços para os jornalistas perguntarem;

Nem o Presidente nem os ministros falam com regularidade à imprensa como um corpo (coletivas), em con-

traste com os governos de países do mesmo porte em que quase todos os dias ou pelo menos uma vez por semana há um encontro entre o governante (seja o Primeiro Ministro) com o corpo de jornalistas credenciados na sede do governo;

Predominam relações bilaterais entre ministros e jornalistas, que privilegiam alguns jornais em detrimento de outros;

Predominam os vazamentos de documentos, entrevistas em “off” ou exclusivas, ou balões de ensaio que procuram instrumentalizar jornalistas e veículos e acabam provocando grande dano ao governo;

É forte entre os jornalistas a percepção de que há um favorecimento da Rede Globo, o que é danoso para o governo;

Faltam aos jornalistas e ao público informações formais precisas e bem delineadas sobre propostas ou questões polêmicas e/ou complexas que para serem entendidas exigem leitura cuidadosa;

Faltam meios adequados de comunicação com o cidadão, com a sociedade civil e com o continente latino-americano;

Devido à ausência desses ritos o governo perde a oportunidade de influir na agenda da mídia e de orientar os debates sobre questões polêmicas na linha da veracidade e menos conflituosa;

Os meios, ritos e equipamentos de comunicação através dos jornalistas não estão à altura dos desafios de uma sociedade moderna e de um país com escala continental;

Em virtude dessa carência deu-se também um predomínio aparente de formas publicitárias de comunicação;

A inexistência desse rito diário de comunicação com a sociedade através dos jornalistas faz com que também não exista no governo o tão necessário exercício diário da definição da fala do dia e da agenda da semana e do mês;

A ausência de uma política mais abrangente e ritualís-

tica de comunicação da Presidência faz com que se perca oportunidades importantes.²⁴

A partir desta leitura da comunicação do atual governo, o assessor especial de comunicação, Bernardo Kucinski elaborou uma proposta de um novo padrão de comunicação para a Presidência, para suas secretarias especiais e regulares e para o Ministério das Relações Exteriores. Indiretamente, o novo padrão condiciona as formas de comunicação dos demais ministérios e unidades do executivo. A proposta dele tem vários itens a serem relacionados:

Entrevista coletiva no Palácio, obrigatoriamente uma vez por semana, com o chefe da Casa Civil (José Dirceu) revezando com os ministros da Presidência Luiz Dulci, José Graziano, Luiz Gushiken, Bené, Tarso Genro, Emília Fernandes e José Fritsch, e vários outros. Além de desviar o foco do Ministério da Fazenda e outros ministérios chave que, segundo ele, têm como objetivo centrar a comunicação no ato político e não no econômico.²⁵

No entanto, a situação dessa proposta, até meados de 2004, segundo avaliação do próprio Kucinski, não estava sendo realizada regularmente. Outro item da proposta de Kucinski era a centralização, no portal da presidência, das “informações sobre a presidência com íntegra dos discursos do Presidente, agenda, íntegra das coletivas e da coletiva do Porta-Voz e notas oficiais.”²⁶ Situação da proposta avaliada por ele: “as informações são realizadas parcialmente e de forma descentralizada”²⁷. A proposta também continha um item sobre “textos de referência” a serem

²⁴ Diagnóstico elaborado pelo assessor da Secom, Bernardo Kucinski e entregue, no início do governo, ao Presidente Lula e aos seus ministros e assessores de comunicação e reproduzido aqui para análise.

²⁵ Proposta elaborada pelo assessor da Secom Bernardo Kucinski e incluída no relatório sobre a comunicação de governo entregue ao Presidente da República, segundo informação obtida em entrevista com Kucinski.

²⁶ Item da proposta de Kucinski.

²⁷ Avaliação de Kucinski.

disponibilizadas “propostas e pré-propostas sobre as políticas públicas ou das reformas do governo para que sejam apresentadas à sociedade através da imprensa”. Na posição dada por Kucinski essa proposta não esta sendo realizada. Ele menciona, ainda, uma proposta já em andamento notas oficiais e comunicados disponibilizados regulamente. Se inspirando na política de comunicação pública dos EUA ele sugere a criação de um briefings, entendido por ele como:

Procedimento que consiste num encontro reservado de um alto funcionário do governo (assessor de ministro ou do Presidente) com um grupo selecionado de jornalistas com a finalidade de contextualizar determinados fatos. Não consiste numa entrevista a ser publicada e não pode ser usada nem na base da não atribuição de fonte, mas ajuda o jornalista e o editor a pautar o seu trabalho. Um tipo de comunicação em “off” socializada.

Na avaliação de Kucinski, essa proposta com os assessores do governo não estava sendo realizada. Outra ítem da proposta apresentada por Kucinski foi sobre comboios de jornalistas que “em determinadas viagens presidenciais, a Presidência ofereceria um avião para levar os jornalistas: repórteres e fotógrafos, selecionando-os por critérios que evitem o favorecimento”. No entanto, essa proposta também não estava sendo realizada. A proposta dele sobre uma sala de Imprensa do Palácio para “atender o pedido dos jornalistas de prover saídas de áudio e aproveitar para uma revisão geral das instalações no sentido de melhorar as condições de trabalho dos jornalistas”, até o momento da entrevista também não estava sendo realizada. Já a TV para a América Latina, “um canal estatal com programação em espanhol, que leve a imagem e a proposta de união latino-americana para a América Latina.” Projeto sob responsabilidade da Radiobrás está em fase de implantação bem adiantada. A proposta de criação de um programa de rádio do Presidente “dialogando com a população”, foi executada pela Radiobrás, o *Café com o Presidente*. E de 2003

a 2004, foram realizados 30 programas, solicitado pela Secom e executado e distribuído pela Radiobrás. Quanto a proposta de dos pronunciamentos do Presidente “serem reservados para momentos emergenciais, devendo-se evitar os pronunciamentos por ocasião de meras efemérides” estava sendo realizados, de acordo com Kucinski, por motivos não emergenciais. Sobre a proposta da inclusão dos jornalistas da Radiobrás nas coberturas do governo, igualmente ao restante da imprensa, Kucinski não soube informar se esta situação mudou. Outro item da proposta de Kucinski foi sobre mudanças na *Hora do Brasil*. E segundo ele, na época, estavam sendo realizados estudos pela Radiobrás para sua reformulação e modernização. E, por fim, sobre sua proposta de realização de coletivas do Presidente com “coletivas formais ou um outro rito de relacionamento oficial com a imprensa”, no entanto, ele não soube dizer ou não quis dizer, se o Presidente ou se outra pessoa, evitava este tipo de relacionamento com a imprensa. Mas o próprio Ricardo Kotcho em entrevista a Revista *Caros Amigos*²⁸ afirmou que o Lula deu várias entrevista, mas que até aquele momento o Presidente não havia dado nenhuma coletiva geral com todo o Palácio do Planalto, mesmo sob sua insistência. E até a sua saída em 2004, essa coletiva não aconteceu. Na resposta ao jornalista da *Caros Amigos*, Sérgio de Souza, Kotscho respondeu que essas coletivas não são realizadas porque “ele (o Presidente) acha que não pode banalizar. Está certo, não pode dar entrevista todo dia e toda hora”, justificou Kotscho.

Este diagnóstico e a conseqüente proposta de um modelo de política de comunicação pública estatal deixa claro a utilização da ferramenta de *benchmarking*, pesquisando os melhores processos e as melhores práticas de políticas de comunicação pública estatal de instituições similares, como da Grã-Bretanha e dos EUA, para comparar com suas próprias práticas e processos, com o objetivo de aperfeiçoá-los, diminuindo os pontos fracos e aperfeiçoando os fortes.

²⁸Revista *Caros Amigos*, ano VIII, número 91, de outubro de 2004, p.33.

3.4 Comunicação pública estatal: a Secom

A Secretaria de Comunicação e Estratégia (Secom) tem na sua estrutura e ações uma postura essencialmente baseada nas premissas do marketing político. Exemplo disso pode ser observado na sua política de comunicação. Na perspectiva do marketing político, a comunicação é dividida em interna e externa, abrangendo diversas formas e canais de comunicação, assim como a representação pública na mídia. Para a realização da comunicação externa são elaborados diversos programas junto do público-alvo da instituição, que se divide entre em sistema interno e externo.

No caso da Secom, há dispositivos de comunicação interna e externa. O público interno é composto pelo servidor público e outros servidores que atuam na área pública. Para o público interno do governo federal, entre várias outras comunicações, temos o boletim *Em Questão*. O público externo é composto pela Imprensa, outros poderes (Legislativo e Judiciário), outros países, sociedade civil organizada e a sociedade em geral. Para este público temos vários tipos de comunicação, ou vários tipos de produtos, entretanto, o que mais interessa à pesquisa em questão é o programa de rádio *Café com o Presidente* e o site da Agência Brasil, voltados principalmente para a mídia nacional e internacional, e à sociedade em geral.

Há uma coincidência entre os critérios organizadores das estruturas funcionais do marketing político e aquelas encontradas na Secom. Um sistema de comunicação é composto por áreas como Imprensa, Editoração e identidade visual, Publicidade e Relações Públicas. Irei descrever, neste primeiro momento, os objetivos destas áreas e, posteriormente, comparar com a estrutura funcional da Secom, demonstrando assim sua semelhança com este modelo da comunicação dentro da concepção do marketing político.

A primeira área é baseada na relação com a Imprensa, para Torquato ela compreende entre os seus objetivos:

Assessorar a instituição, fornecendo análises, interpretações e perfis ambientais, a partir da leitura da mídia;

Assessorar a instituição na estruturação, montagem e idealização de textos, entrevistas e artigos para os meios de comunicação;

Divulgar informações e opiniões de interesse da instituição para os meios de comunicação internos e externos;

Coordenar entrevistas do Presidente para os meios de comunicação;

Preparar *papers*, documentos, pronunciamentos escritos, discursos, palestras e conferências para a Presidência;

Assessorar a direção sobre os interesses, tendências e perfis ideológicos dos meios de comunicação.

Atender às demandas jornalísticas dos meios de comunicação;

Informar, orientar e explicar as diretrizes, ações estratégicas e posições da entidade para o meio jornalístico;

Promover relações cordiais com os meios de comunicação e seus diretores e editores; e propiciar as condições ao bom desempenho das funções jornalísticas;

Atender à demanda dos leitores em seções de cartas, programas de rádio, etc.²⁹

Dentro desta área temos também os produtos desenvolvidos para a imprensa, buscando cumprir os objetivos acima: assessoria à direção, contatos com a Imprensa, *releases*, informes oficiais e comunicados, *papers*, entrevistas, artigos e análises escritas.

A editoração tem como objetivos principais:

Planejar e coordenar a produção de todos os materiais impressos e audiovisuais;

Preparar, organizar e produzir sistemas e modelos que permitam a operacionalidade e fluidez dos canais de comunicação;

Estabelecer e controlar fluxogramas operacionais;

²⁹Objetivos descritos por TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação organizacional e política*. Op. Cit., p.130-131.

Agrupar unidades informativas, compilando e agregando partes com a finalidade de preparar as edições;

Organizar o sistema de informações jornalísticas e banco de dados informativos para uso permanente nos canais de comunicação da instituição;

Suprir o sistema de comunicação em suas necessidades de comunicação impressa e audiovisual;

Propor formas diferenciadas de comunicação, estabelecendo novos meios (painéis, intranet), reformulando canais, com o objetivo de aumentar índices de leitura e legibilidade;

Criar sistemas permanentes para racionalização e unificação dos programas gráfico-editoriais, maximizando seu uso e diminuindo seus custos;

Produzir e editar o jornal institucional, entre outros materiais informativos.³⁰

Entre os produtos da área de editoração temos: jornal institucional, *newsletter*, relatórios anuais, *folders*, comunicados, cartazes, circulares, tablóides, boletins, canal de áudio, manuais, brochuras, cartilhas, filmes, catálogos, vídeos, prospectos, revista, volantes, avisos e folhetos.

Para Torquato, a área de publicidade tem os seguintes objetivos:

Planejar e coordenar as campanhas publicitárias institucionais;

Fornecer *briefings* para as agências de publicidade encarregadas de produzir as campanhas institucionais;

Estabelecer interface entre a entidade e o setor da comunicação publicitária da agência encarregada pelas campanhas;

Controlar o desenvolvimento das campanhas publicitárias, avaliando permanentemente sua eficácia;

³⁰TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação organizacional e política*. Op. Cit., p130-131

Coordenar e desenvolver os programas de identidade visual, garantindo a homogeneização dos signos gráficos e o aperfeiçoamento das manifestações visuais da instituição, de acordo com a estratégia de modernização e acompanhamento das tendências ambientais;

Dar suporte técnico, por meio de criação e produção de materiais, aos programas de comunicação.³¹

Entre os produtos desta área temos: campanhas publicitárias institucionais, anúncios na mídia impressa (avisos, comunicados, licitações, etc.), logotipos, logomarcas e projetos de ajuste de identidade visual.

E conforme Torquato, as relações públicas internas têm como objetivo:

Planejar formas e meios que estimulem o encaminhamento de idéias, sugestões e contribuições da comunidade;

Planejar e coordenar eventos institucionais internos;

Planejar e coordenar formas de integração interna, com a finalidade de propiciar climas saudáveis ao bom desempenho das atividades funcionais;

Realizar pesquisas sistemáticas de clima organizacional com a finalidade de medir os níveis de expectativa, anseios e necessidades da comunidade interna.³²

Os produtos da área de Relações Públicas são os seguintes: eventos, pesquisas, programas de recepção, sistemas de sugestões, idéias, consultorias às outras áreas da comunicação.

3.5 Análise da estrutura organizacional da Secom

Explicitamos, anteriormente, um modelo estrutural e funcional da comunicação a partir da concepção de marketing, onde foram

³¹TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação organizacional e política. Op. Cit.*, p.131-132

³²Idem, p.132.

descritas as suas áreas, os seus objetivos e os seus produtos. O que se percebe é que a estrutura organizacional da Secom, com algumas pequenas alterações, segue o mesmo padrão. Diria que até mais sofisticado do que o descrito anteriormente.

A Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica tem na sua estrutura organizacional³³: órgãos de assistência direta e imediata ao ministro de Estado como o Gabinete, a Secretaria-Adjunta, três subsecretarias e um órgão vinculado à Secom, a Empresa Brasileira de Comunicação S.A. (Radiobrás). A secretaria-adjunta é composta de duas diretorias (Imprensa e Eventos). Já as subsecretarias se subdividem em:

a) Subsecretaria de Publicações, Patrocínios e Normas:

1. Diretoria de Publicações;
2. Diretoria de Patrocínios;
3. Diretoria de Normas;

b) Subsecretaria de Publicidade;

1. Diretoria de Atendimento à Administração Direta;
2. Diretoria de Atendimento à Administração Indireta;
3. Diretoria de Atendimento da Conta Institucional;
4. Diretoria de Mídia;

Considerando-se as competências de cada setor, dentro da Secom, fica mais claro perceber como é estabelecida a execução da política estratégica e de divulgação do governo. Esta função é executada, principalmente, pelo próprio gabinete do ministro-chefe, já que entre as atribuições de sua equipe de trabalho está a

³³A estrutura organizacional da Secom foi definida detalhadamente no Decreto n.º. 4.779, de 15 de julho de 2003.

de assessorá-lo neste sentido. Com relação às ações estratégicas, no Decreto-lei n.º 10.683, publicado no Diário Oficial, em 28 de maio de 2003, fica estabelecido que compete ao gabinete: a) auxiliar o ministro de Estado na formulação da concepção estratégica nacional; b) contribuir, no âmbito da secretaria, para a elaboração, coordenação e controle de planos, programas e projetos de natureza estratégica; c) assessorar o Ministro de Estado na articulação de centros de produção de conhecimento, pesquisa e análise, com vistas à elaboração e difusão de estudos que promovam o debate das estratégias nacionais.

Quanto às competências relacionadas à comunicação, podem ser percebidas nas funções e ações executadas pela secretaria e pelas subsecretarias da Secom, uma estrutura de comunicação semelhante à detalhada, no modelo de Torquato (2002) anteriormente, dentro de um modelo de marketing. Farei um detalhamento das ações que versem neste sentido, através da descrição das competências³⁴ de cada setor da Secom.

À Secretaria-Adjunta, subdividida em duas secretarias (Imprensa e Evento) compete:

a) Assessorar os dirigentes da Secom em seu relacionamento com a imprensa;

b) Apoiar e orientar as assessorias de imprensa dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal na formulação de ações de comunicação;

c) Organizar e analisar o noticiário publicado na imprensa sobre o Poder Executivo Federal e oferecer aos responsáveis pela coordenação política e de comunicação do Poder Executivo Federal panorama consolidado e analítico a ser utilizado como referência para ações de comunicação;

d) Localizar, no âmbito do Poder Executivo Federal, programas e ações insuficientemente conhecidos, cuja divulgação possa trazer benefícios à sociedade, e promover sua divulgação em articulação com os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal;

³⁴Competências determinadas na Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003.

- e) Produzir e divulgar, para públicos estratégicos, informações sobre as ações do Poder Executivo Federal;
- f) Coordenar o programa de aperfeiçoamento em comunicação de governo e o fórum dos assessores de comunicação dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal;
- g) Representar a Secretaria no grupo de trabalho que planeja a agenda do Presidente da República;
- h) Representar a Secretaria, como membro efetivo, no grupo executivo do Programa Fome Zero;
- i) Analisar e aprovar, em articulação com o gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, os pedidos de utilização da logomarca do Programa Fome Zero, formulados por entidades não-governamentais;
- j) Planejar e acompanhar a realização de eventos dos ministérios e das Secretarias Especiais do Poder Executivo Federal;
- l) Participar das reuniões preliminares da equipe precursora de viagem presidencial e contribuir para a definição dos objetivos da missão;
- m) Orientar a programação visual dos eventos privados de que participe o Presidente da República;
- n) Auxiliar no processo de criação, produção e instalação de peças de comunicação visual em eventos de que participe o Presidente da República;
- o) Providenciar os meios necessários para dar publicidade e visibilidade à marca publicitária do governo federal e às dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal em obras e projetos sociais de que participe a União;
- p) Elaborar relatório ao Presidente da República e a sua comitiva de viagem com informações de ordem econômica, política e social, referentes ao local a ser visitado;
- q) Cuidar da produção de eventos regionais em visitas do Presidente da República;
- r) Produzir *clipping* com relatório de mídia espontânea sobre os eventos de que participe o Presidente da República;
- s) Coordenar o serviço de cerimonial da Secretaria.

As diretorias de imprensa e eventos têm objetivos e produtos semelhantes aos descritos na estrutura de comunicação de Torquato³⁵, confirmando assim o nosso argumento de que seguem um modelo de marketing. É importante ressaltar, ainda, que esta secretaria é a responsável pelo relacionamento com a mídia – não só com os jornalistas que procuram a Secom, como também dando suporte às assessorias de comunicação dos ministérios, autarquias, entre outros órgãos que integram o Sistema Integrado de Comunicação (Sicom). Essa relação se dá com base, na observação do que tem sido veiculado pela mídia, para a análise da produção jornalística e a influência para a imagem do governo. Este trabalho é realizado pela Radiobrás, que produz *clippings* impressos, televisivos e radiofônicos de tudo que sai sobre o governo nessas três mídias. Este material é enviado à Secom, aos ministros e à equipe responsável pela comunicação do governo. É a partir deste *clipping* que analisam como está sendo divulgado o governo, entre outras ações estratégicas de resposta aos jornalistas, seja diretamente por notas ou até mesmo através do *Em Questão*, usado como fonte noticiosa oficial pela mídia.

Seguindo ainda o padrão organizacional de divulgação da Secom, existe a Subsecretaria de Publicações, Patrocínios e Normas, cujas atribuições são:

- a) coordenação da edição, produção e distribuição das publicações de interesse da Presidência da República em meios gráficos, digitais e na Internet;
- b) implementação e articulação com a Subsecretaria de Publicidade, o uso de marcas e assinaturas publicitárias do governo federal;
- c) definição da identidade visual dos sítios dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal, em articulação com o Comitê Executivo do Governo Eletrônico;
- d) coordenação dos trabalhos de atendimento eletrônico ao ci-

³⁵TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação organizacional e política*. Op. Cit., p.130-132.

dadão, do Poder Executivo Federal, em articulação com o Comitê Executivo do Governo Eletrônico;

e) participar da elaboração e alteração do Plano Plurianual e das propostas orçamentárias dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal, relativas a ações de comunicação de governo;

f) elaborar a proposta orçamentária da Secretaria, supervisionar e coordenar a execução de seu orçamento, em articulação com a Casa Civil da Presidência da República;

g) acompanhar as atividades orçamentárias e financeiras da entidade vinculada e avaliar seu desempenho; h) acompanhar a execução orçamentária, relativa à comunicação de governo, dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal;

i) editar normas e instruções orientadoras e disciplinadoras da comunicação dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal;

j) aprovar os editais de licitação e os relatórios das respectivas comissões especiais de licitação relacionadas com a contratação de agências de propaganda e coordenar a participação de representantes da Secretaria nesses procedimentos;

l) auxiliar no desenvolvimento de editais de licitação à contratação de serviços publicitários de iniciativa da Secretaria;

m) fiscalizar e avaliar, por intermédio de Comissão de Acompanhamento e Avaliação, a execução de contratos de gestão celebrados com organizações sociais;

n) coordenar o comitê destinado a sugerir a formulação de políticas de patrocínios e a examinar projetos de iniciativa dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal ou a eles propostos.

A subsecretaria de Publicidade desempenha uma função interessante que queremos ressaltar a centralização neste atual governo de toda a verba e a coordenação do que é gasto em publicidade. As suas funções vão muito além de coordenar o planejamento das ações publicitárias de iniciativa da Secretaria, de empreender as negociações de mídia e de supervisionar a execução da produção e veiculação de cada campanha ou ação isolada. Esta

subsecretaria participa da elaboração e alteração do Plano Plurianual e das propostas orçamentárias dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal, relativas a ações de comunicação de governo, em articulação com a Subsecretaria de Publicações, Patrocínios e Normas. Assim como examina e aprova o planejamento das ações de comunicação destes mesmos órgãos e entidades e, ainda, estabelecer diretrizes para ações publicitárias e autorizar sua execução. A subsecretaria de publicidade orienta estes mesmos órgãos na elaboração dos planos anuais de comunicação e de ações publicitárias. Esta subsecretaria também coordena, supervisiona, controla e avalia a publicidade dos órgãos do Executivo.

As suas funções não terminam aí. A subsecretaria de publicidade é responsável ainda por coordenar a consolidação dos planos de mídia dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal e supervisionar as respectivas negociações com os veículos de comunicação. Suas prerrogativas administrativas centralizadoras se desdobram em aprovar, prévia e expressamente, a produção de peças publicitárias destes órgãos, como também em aprovar as veiculações publicitárias. Ainda coordena o programa permanente de negociação de mídia, envolvendo os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal, suas agências de propaganda e os veículos de divulgação.

Essa subsecretaria define os critérios de avaliação do desempenho das agências de propaganda contratadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal; e propõe e supervisiona o uso de marcas e assinaturas publicitárias do governo federal.

Fiz questão de destacar a centralização da publicidade neste atual governo, já que é um fenômeno nunca visto antes no Brasil. Nos governos anteriores, os ministérios, autarquias e fundações tinham suas verbas aprovadas, logicamente, pela Secom, mas a aplicaram sem um rigoroso controle. Neste governo não. A Secom acompanha desde o planejamento até o gasto efetivo desta verba, controlando e supervisionando todas as fases do processo. Sem mencionar que quem dá o tom de todas as campanhas,

mesmo existindo duas outras agências publicitárias, é o publicitário Duda Mendonça.

Em nota oficial³⁶ divulgada pelo ministro da Secom, Luiz Gushiken, em resposta às várias críticas ao governo pela relação com o publicitário responsável pela campanha eleitoral, afirmou que Duda foi destacado pela Secom para atuar como interlocutor da Secom na definição da estratégia de comunicação, no sentido de garantir a unidade do discurso publicitário e evitar pulverização de ações. O publicitário Duda Mendonça não só é um dos donos das três agências publicitárias contratadas para cuidar da propaganda oficial, como também é o encarregado de coordenar o marketing governamental de Lula.

Gushiken justificou, ainda na nota oficial, que a centralização das verbas de publicidade institucional na Secom, que antes ficavam a cargo de cada ministério, gerou a necessidade de as agências encarregadas da produção das campanhas institucionais (sempre sob a estrita coordenação da Secom) buscarem subsídios junto aos diversos órgãos para preparar as ações publicitárias. Duda Mendonça seria este interlocutor responsável por garantir a unidade do discurso publicitário do governo PT.

Não poderíamos deixar de mencionar a inédita gestão da publicidade praticada no atual governo que optou pela centralização da publicidade institucional na Presidência da República, antes a cargo de cada unidade e gerida a partir de 2003 pela Secom³⁷. No boletim *Governo licita agências para levar informações à sociedade*³⁸, divulgado pela Secom em maio de 2003, fica claro este

³⁶Nota oficial divulgada pelo ministro da Secom, Luiz Gushiken, em 23 de setembro de 2003, e publicada pelo jornal O Estado de S. Paulo, na matéria “Nota, governo defende relação com Duda Mendonça”, e pelo *site* da Agência Brasil na matéria “Secom rebate acusações sobre contratação de Duda Mendonça”, de 23/9/2003.

³⁷Decreto nº 4.799 de 4/8/2003, assinado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e pelo ministro Luiz Gushiken da Secom.

³⁸GOVERNO licita agência para levar informação à sociedade. *Em Questão*, nº 14, de 19/5/2003.

marco na comunicação governamental brasileira. Confira-se o trecho do boletim que confirma o ineditismo da proposta da:

publicidade institucional que, a partir deste ano, é de responsabilidade da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom). É a primeira vez que isso acontece. Até o ano passado, os recursos da publicidade institucional estavam distribuídos nos ministérios e órgãos da administração direta e indireta. A mudança ocorreu porque a comunicação institucional é do Governo como um todo, enquanto a de utilidade pública trata de especificidades de cada área. E o papel da Secom é justamente articular a comunicação de Governo e garantir que a sociedade usufrua plenamente do seu direito à informação.³⁹

Neste mesmo boletim⁴⁰, o governo explica com exemplos as diferenças entre as várias publicidades existentes no governo: publicidade institucional, publicidade de utilidade pública, publicidade mercadológica e publicidade legal. Publicidade de utilidade pública é entendida pela Secom como:

Se o Governo faz uma campanha orientando a população para não deixar água empoçar e, assim, combater a dengue, está fazendo publicidade de utilidade pública. Campanhas de educação no trânsito e vacinação de idosos também se enquadram nesse tipo de publicidade. Para esse tipo, as verbas estão previstas no orçamento dos diferentes ministérios.⁴¹

A publicidade institucional é entendida pela Secom como:

³⁹GOVERNO licita agência para levar informação à sociedade. *Em Questão*, nº 14, de 19/5/2003.

⁴⁰Idem.

⁴¹Idem.

Se o Governo faz uma campanha mostrando como a conscientização da população permitiu o controle da dengue ou uma campanha explicativa sobre a importância das reformas para o País, está fazendo publicidade institucional que, a partir deste ano, é de responsabilidade da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom).⁴²

A publicidade mercadológica é entendida pela Secom como:

Já a publicidade mercadológica é atribuição exclusiva de empresas estatais que fazem propaganda de seus produtos e/ou serviços. E publicidade legal é a destinada, por exemplo, à publicação de editais.⁴³

A publicidade, segundo a Secom⁴⁴, é dividida em publicidade institucional que engloba toda a administração direta e parte da indireta que está sendo centralizada pela Secom; e publicidade de utilidade pública, a cargo dos ministérios, de conteúdo educativo, informativo ou de orientação social. Os recursos para a publicidade institucional, em 2003, foram de R\$ 112 milhões e, para o ano de 2004, a previsão foi de R\$ 114 milhões⁴⁵. Em 2003, os recursos gastos com publicidade de utilidade pública foram da ordem de R\$ 564 milhões, para veiculação na mídia (televisão, jornal, revista, rádio, internet, *outdoors* e outros). No período de janeiro a março de 2004, foram gastos R\$ 93 milhões com veiculação na mídia na administração direta e indireta, no atual governo. Em 2003, o atual governo gastou com a publicidade (institucional e de utilidade pública) R\$ 676 milhões.⁴⁶

⁴²GOVERNO licita agência para levar informação à sociedade. *Em Questão*, nº 14, de 19/5/2003.

⁴³Idem.

⁴⁴Descrição realizada pela Secom no Decreto-lei nº 4.779 de 15/7/2003.

⁴⁵Fonte: Secom.

⁴⁶Os gastos do governo com mídia estão disponibilizados no *site*: <<http://www.presidencia.gov.br/secom>>, atualizado em 23 de setembro/2004.

Com base em dados oficiais corrigidos pela inflação do período, fornecidos pela própria Secom, os gastos com publicidade em 2004 subiram R\$ 250 milhões, cerca de 40,5% a mais que no ano anterior, chegando ao montante de R\$ 867,1 milhões. Esses gastos do governo do PT, em 2004, foram superiores aos do PSDB no seu segundo ano de mandato (2000), que foram de R\$ 793,1 milhões. O atual governo só ficou atrás, em relação ao governo anterior, no terceiro ano de mandato (2001), em que se gastou R\$ 881,6 milhões, um diferença de apenas 1,7% em relação ao segundo ano de mandato do governo petista. Entre os órgãos da administração direta e indireta é extremamente importante que se ressalte que o órgão que mais aumentou as suas despesas com publicidade foi a Secom, saltando de R\$ 32,148 milhões em 2003 para R\$ 97,034 milhões em 2004, um aumento de 33% nos gastos com publicidade. Esses números mostram um aumento no volume de propaganda do atual governo, confirmando a centralidade da publicidade na relação entre governo e sociedade.

A realização deste trabalho fica a cargo das três agências de publicidade (Matisse, Duda Mendonça e Lew/Lara) que recolhem o *briefing* nos ministérios para a realização dos trabalhos de publicidade. Mas é o publicitário Duda Mendonça o interlocutor entre a Secom, os ministérios e as outras agências, na definição da estratégia de comunicação. A centralidade do discurso publicitário é uma estratégia para tornar coerentes e articuladas todas as ações de comunicação do governo. Veja-se a afirmação da Secom a respeito do papel do Duda Mendonça no processo da comunicação institucional do governo:

O publicitário Duda Mendonça ficou encarregado de, dentro das limitações e atribuições intrínsecas ao contrato firmado, atuar como interlocutor da Secom na definição da estratégia de comunicação, no sentido de garantir unidade no discurso publicitário e evitar pulverização de ações.⁴⁷

Com base na descrição acima da estrutura organizacional, das

⁴⁷DIREITO à informação. *Em Questão*, nº84, de 18/11/2004.

competências e das funções da Secom e dos seus respectivos órgãos percebe-se que ela segue um modelo estratégico de marketing, com uma comunicação institucional, predominantemente, publicitária, gerada por uma política estatal de comunicação onde a intermediação da mídia, através da imprensa, é muitas vezes negligenciada como um processo normal e democrático de informar a sociedade a respeito das ações estatais. No diagnóstico de Kucinski, a falta de ritos e um maior contato do Presidente e de seu governo com a mídia, com os cidadãos e a sociedade civil, levou a esta forma de comunicação baseada na publicidade.

A estrutura organizacional da Secom reproduz um modelo hegemônico de organização preconizado pelo marketing político. Uma comunicação não dialogal, mas monodirecional baseada na propaganda institucional. Fica claro neste governo que a Secom é um órgão essencial e estratégico para o governo do PT, indicador disso é o fato do seu ministro acumular as responsabilidades de assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente no assessoramento sobre a gestão estratégica, incluindo políticas públicas, na sua área de competência; na análise e avaliação estratégicas, na formulação da concepção estratégica nacional; na articulação de centros de produção de conhecimento, pesquisa e análise estratégica; na promoção de estudos e elaboração de cenários exploratórios; na elaboração, coordenação e controle de planos, programas e projetos de natureza estratégica, criando para isso o Núcleo de Assuntos Estratégicos (NAE), sob presidência do ministro da Secom.

A política pública de comunicação do atual governo contém elementos interessantes para serem analisados. As competências e os produtos desenvolvidos pelas áreas de Publicidade, Publicações e Relações Públicas são centralizados pela Secom. Quanto às competências da área de Imprensa se diferenciam um pouco da área organizacional mencionada anteriormente, já que o relacionamento com a mídia foi dividido entre a Secretaria de Imprensa e Divulgação (SID) e a Secom/Radiobrás. As diversas funções

da área de imprensa não são exclusividade da SID. É perceptível que várias dessas funções são desempenhadas pela própria Secom/Radiobrás e pelas Ascoms, ligadas à Secom. Isso demonstra o caráter estratégico da Secom na política de comunicação pública deste governo, centralizando não só a verba publicitária, mas concorrendo com a SID em certas competências como a relação com a mídia através de seus produtos de comunicação (*Em Questão, Café com o Presidente* e os produtos da Agência Brasil).

A Secretaria de Imprensa e Divulgação assiste diretamente o Presidente da República no que se refere à cobertura jornalística das audiências concedidas pelo Presidente; ao relacionamento do Presidente com a imprensa nacional e internacional; à coordenação do credenciamento de profissionais de imprensa; ao acesso e ao fluxo a locais onde ocorram atividades de que participe o Presidente; à articulação operacional da imprensa e dos órgãos governamentais de comunicação social em atos, eventos, solenidades e viagens de que participe o Presidente; bem como, no prestar apoio jornalístico e administrativo ao comitê de imprensa do Palácio do Planalto; no promover a divulgação de atos e de documentação para órgãos públicos; e no prestar apoio aos órgãos integrantes da Presidência no relacionamento com a imprensa.

No exercício das suas competências, é função da SID a montagem e idealização de textos, entrevistas e artigos para os meios de comunicação; na divulgação de informações e opiniões de interesse da instituição para os meios de comunicação externos; e na coordenação das entrevistas do Presidente para os meios de comunicação.

Entretanto, também a Secom se relaciona com a mídia através da Radiobrás, que não só fornece textos sobre as ações do governo como também oferece gratuitamente imagens, sons do Presidente e informações de outras ações governamentais. A Radiobrás, através da Agência Brasil, tem como objetivo abastecer com notícias agências e veículos jornalísticos públicos e privados, independente de porte ou localização geográfica.

Sobre as competências da área de imprensa, também a Secom

é responsável pelas análises, interpretações e perfis ambientais, a partir da leitura da mídia e pelo assessoramento à presidência sobre os interesses, tendências e perfis ideológicos dos meios de comunicação. Para a leitura da mídia foi montada uma equipe, dentro da Agência Brasil, com 40 jornalistas, para a realização de *clippings* (impressos, televisivos e radiofônicos) do jornalismo nacional sobre o governo federal. O *Mídia Impressa*, como é chamada a versão impressa do *clipping*, é distribuído para os altos cargos do governo. O *clipping* é disponibilizado provisoriamente de forma gratuita em um *site* interno do governo para todos os interessantes. Para se ter idéia da importância que este *clipping* para o governo, o Presidente da República recebe a versão impressa diariamente, mesmo estando em viagens ao exterior. Uma equipe de viagem é enviada antes para o local onde o Presidente irá estar para realizar a impressão do *clipping* para o Presidente. Os *clippings* das matérias dos jornais, dos telejornais e das rádios são disponibilizados na internet num *site* restrito com senha. Por enquanto, é acessado, gratuitamente, por todos os três poderes, como forma de divulgá-lo aos futuros cliente, já que o objetivo é que esse acesso seja pago futuramente. Dentro desta área temos também outros produtos desenvolvidos para a imprensa, buscando cumprir os objetivos já citados e que são divididos da seguinte maneira: assessoria à presidência (Secom/SID), contatos com a Imprensa (SID), *releases* (SID), informes oficiais e comunicados (SID/Secom), *papers*, entrevistas (SID), artigos e análises escritas (Secom/SID). Dentro da Secom, entre os produtos de comunicação desenvolvidos temos: sinopses, publicações, relatórios e um boletim eletrônico (*Em Questão*). Estes produtos idealizados e produzidos por esta secretaria, com o objetivo de divulgar o governo, serão detalhados no capítulo 4.

3.6 Conclusões parciais

A partir de toda a análise estrutural e organizacional da Secom faz-se necessário destacar alguns pontos importantes sobre a política de comunicação pública estatal elaborada, coordenada, centralizada e executada pela Secom, que ganhou um caráter estratégico dentro do projeto do atual governo. Ficou claro que, apesar do sistema de comunicação ser amplo e complexo, a Secom é o órgão central dessa comunicação e acumula, além da competência de gerir a comunicação governamental, atribuições estratégicas do Presidente da República, através do Núcleo de Assuntos Estratégicos. O NAE subsidia as discussões sobre a futura política industrial entre várias outras atribuições estratégicas. A Secom passa a ocupar no governo do PT um espaço essencial no planejamento estratégico do Brasil para os próximos anos, através do NAE.

A estrutura organizacional da Secom reproduz um modelo organizacional preconizado pelo marketing político e por uma comunicação baseada na propaganda institucional. A Secom é um órgão essencial e estratégico para o governo do PT, indicador disso é o fato do seu ministro acumular as responsabilidades de assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente no assessoramento sobre a gestão estratégica, incluindo políticas públicas, na sua área de competência; na análise e avaliação estratégicas, na formulação da concepção estratégica nacional; na articulação de centros de produção de conhecimento, pesquisa e análise estratégica; na promoção de estudos e elaboração de cenários exploratórios; na elaboração, coordenação e controle de planos, programas e projetos de natureza estratégica, criando para isso o NAE, sob presidência do ministro da Secom.

Não se pode deixar de mencionar a inédita gestão da publicidade praticada no governo do PT, que optou pela centralização da publicidade institucional na Presidência da República, antes a cargo de cada unidade e gerida a partir de 2003 pela Secom;

um marco na comunicação governamental brasileira. A Secom acompanha desde o planejamento até o gasto efetivo das verbas publicitárias institucionais, controlando e supervisionando todas as fases do processo. Sem mencionar que: quem dá o tom de todas as campanhas é o publicitário Duda Mendonça. Duda Mendonça, responsável pela campanha eleitoral presidencial do PT, em 2002, foi destacado pela Secom para atuar como seu interlocutor na definição da estratégia de comunicação e garantir a unidade do discurso publicitário, evitando pulverização de ações. O publicitário Duda Mendonça não só é um dos donos das três agências publicitárias contratadas para cuidar da propaganda oficial, como também é o encarregado de coordenar o marketing governamental do PT. A centralidade do discurso publicitário é uma estratégia para tornar coerentes e articuladas todas as ações de comunicação do governo. Em 2004, a Secom passa a gastar mais com publicidade, mostrando um crescimento no volume de propaganda do atual governo.

No entanto, produz-se uma publicidade baseada em propagandas oficiais, muitas vezes, falseadora da realidade, como no episódio da propaganda sobre a agricultura familiar, em que foram utilizadas imagens de uma fazenda, em Cotia (SP), que nunca recebeu financiamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), os supostos agricultores que figuraram ao fundo da propaganda eram, na verdade, funcionários da fazenda que receberam dinheiro para fazer a simulação para a publicidade do governo.

Com base na descrição acima da estrutura organizacional, das competências e das funções da Secom e dos seus respectivos órgãos, percebe-se que ela segue um modelo estratégico de marketing, com uma comunicação institucional, predominantemente, publicitária, gerada por uma política estatal de comunicação onde a intermediação da mídia, através da imprensa, é muitas vezes negligenciada como um processo normal e democrático de informar a sociedade a respeito das ações estatais. A falta de ritos e um maior contato do Presidente e de seu governo com a mídia, com

os cidadãos e a sociedade civil, levou a esta forma de comunicação baseada na publicidade.

Capítulo 4

Critérios para a elaboração da análise empírica

A Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom) é um órgão ligado à Presidência da República. Localizada em Brasília, na Esplanada dos Ministérios, Bloco A, no 6º andar, foi criada em 1979 pelo então Presidente João Baptista Figueiredo. Na época, recebeu o nome de Secretaria de Comunicação Social. Até o presente governo, essa secretaria mudou de nome diversas vezes e ganhou e perdeu prerrogativas, de acordo com os governos que a gerenciaram.

Atualmente, a Secom é responsável pela coordenação, normatização, supervisão e controle da publicidade e dos patrocínios dos órgãos e das entidades da administração pública federal, direta e indireta, e de sociedades sob controle da União e coordenação da Secom, além de prestar apoio a estes órgãos. Para tanto, a Secom dispõe da seguinte estrutura organizacional: um gabinete, uma secretaria-adjunta, três subsecretarias e um órgão vinculado, a Empresa Brasileira de Comunicação S.A. (Radiobrás).

A Radiobrás foi vinculada à Secom, ainda no governo de João Baptista Figueiredo¹, no ato de criação da Secom. Entre os objetivos da Radiobrás estava o de divulgar, como entidade integrante

¹ A lei nº. 6.650, de maio de 1979, regulamentou esta vinculação.

do Sistema de Comunicação Social, as realizações do governo federal nas áreas econômica, política e social; visando, no campo interno, à motivação e ao estímulo da vontade coletiva para o esforço nacional de desenvolvimento e, no campo externo, ao melhor conhecimento da realidade brasileira, além de exercer outras atividades de comunicação social estabelecidas pela Secom.

Na mesma época, Figueiredo vinculou outro órgão autônomo, a Agência Nacional, hoje Agência Brasil, à então Secretaria de Comunicação Social do governo militar. Entre os seus objetivos estava o noticiário referente aos atos da administração federal e as notícias de interesse público, de natureza política, econômico-financeira, cívica, social, cultural e artística.

A Secom desenvolve diversos produtos de comunicação nas suas diversas secretarias como Sinopses, Publicações, Relatórios e um boletim eletrônico, o *Em Questão*. Esses produtos podem ser encontrados no *site* da Secom². O produto Sinopses é disponibilizado desde 2003 e uma síntese dos principais jornais e telejornais regionais, nacionais e internacionais a respeito do Presidente e do governo. Essas notícias são coletadas, formatadas em PDF e disponibilizadas pelo núcleo de *clipping* da Radiobrás.

Com o produto *Publicações* o leitor tem acesso aos mais importantes pronunciamentos e discursos do Presidente da República. Já o produto *As ações do Governo*, produzido pela diretoria de imprensa da Secom, disponibiliza, na forma de relatório, as realizações do governo baseadas nas informações das assessorias de comunicação dos ministérios e secretarias de governo. Por último, o boletim eletrônico *Em Questão – o governo informa* traz a versão oficial do governo sobre os assuntos de seu interesse. Sobre este boletim nos deteremos no próximo tópico, já que é um dos produtos a serem analisados neste trabalho.

²<<http://www.presidencia.gov.br/secom>>

4.1 Boletim eletrônico da Secom: *Em Questão*

O *Em Questão*, um boletim eletrônico oficial do governo para divulgar ações governamentais, foi lançado em 8 de abril de 2003, no quarto mês do governo do PT. A equipe do *Em Questão* é composta por uma coordenação, por dois repórteres e por um responsável pelo envio do boletim eletrônico para os e-mails previamente cadastrados e pelo relacionamento com os leitores.

Divulgado em média duas vezes por semana, o *Em Questão* foi pensado, segundo seu projeto editorial³, para facilitar a sua impressão, não ultrapassando duas páginas. Em 2004, ao texto foi acrescida uma ferramenta de navegação, o *hipertexto*, para remeter a quadros explicativos trazendo significados de siglas, tabelas, relatórios e outras informações relacionadas ao texto.

Na catalogação do boletim no *site*, o *Em Questão* foi dividido em dezesseis áreas temáticas: Agricultura e Pecuária; Assistência e Previdência Social; Ciência e Tecnologia; Cultura; Economia; Educação; Esportes; Gestão Pública; Infra-estrutura e Transporte; Justiça e Direitos Humanos; Meio Ambiente e Recursos Naturais; Relações Exteriores e Defesa; Saúde; Segurança; Trabalho e Emprego; e Turismo.

O boletim conta com edições semanais, que têm como objetivo divulgar as ações de governo, mostrando aspectos que o governo julga importante e que, muitas vezes, não são divulgadas pela imprensa. O boletim divulga também a posição do governo em questões polêmicas, buscando reafirmar suas ações não divulgadas pela mídia, bem como mudar o foco de algumas discussões⁴. Além dessa edição semanal, foram criados outros subprodutos: as entrevistas e os boletins especiais.

³Projeto editorial fornecido pela equipe do *Em Questão*.

⁴Entrevista com a ex-coordenadora e editora do boletim *Em Questão*, Vera Rott. A jornalista foi exonerada pelo ministro Luiz Gushiken, em setembro de 2004, após um episódio de “deturpação” de uma entrevista do ministro da Cultura Gilberto Gil. Segundo a versão da Secom, ela teria editado a entrevista

A *Entrevista* é um subproduto do boletim e é realizada em forma de pergunta e resposta (ping-pong). Tem como objetivo reforçar ações polêmicas, pouco divulgadas e programas governamentais. O formato traz a foto do entrevistado e a sua periodicidade é quinzenal, possuindo uma versão eletrônica e outra impressa. As entrevistas começaram a ser veiculadas no dia 21 de junho de 2004 e o objetivo era o de ouvir integrantes da administração pública federal sobre as ações estratégicas do governo. Foram realizadas, até o fim de 2004, onze entrevistas com ministros e secretários do governo federal: o diretor do Programa Nacional de DST/Aids, Pedro Chequer; a ministra Matilde Ribeiro, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; a ouvidora-Geral da União, Eliana Pinto; o embaixador do Brasil em Londres, José Maurício Bustani; o ministro da Cultura, Gilberto Gil; o ministro Jacques Wagner, da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; a secretária-executiva do Ministério das Cidades, Ermínia Maricato; o controlador-geral da República, Waldir Pires; o ministro da Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais, Aldo Rabelo; o ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Patrus Ananias; e o ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos.

Já os boletins especiais trazem mais informações sobre os projetos do governo. Em dois anos de produção, foram publicados nove boletins especiais sobre diversos temas e com textos de referência para aprofundar, segundo o boletim⁵, a reflexão sobre temas importantes da ação do governo. O boletim de estréia foi sobre um documento produzido pelo ministério da Fazenda a respeito da política econômica. Dos outros boletins especiais três foram a respeito da reforma da Previdência; um, sobre o aniversário do *Em Questão*; outro, sobre parte do balanço de 18 meses

incluindo uma frase, com alterações, que havia sido dita pelo ministro, em outra ocasião e em outro contexto.

⁵Trecho de abertura do boletim especial n.º 1, 11/04/2003.

do governo; e três edições foram dedicadas à parte do balanço das ações governamentais nos dois primeiros anos de governo.

A equipe do *Em Questão* produziu, em dois anos de sua existência, 269 edições semanais, nove edições especiais e onze entrevistas em formato *ping-pong* com integrantes do governo. Para a realização do boletim, os jornalistas do boletim eletrônico contam com as pautas dos ministérios e do ministro da Secom, e com entrevistas e outros materiais enviados pelos assessores de comunicação dos ministérios e secretarias. Depois de redigido, o boletim é aprovado pelo ministro da Secom Luiz Gushiken⁶, e, posteriormente, disponibilizado pela subsecretaria de publicação, responsável pela formatação do boletim.

É importante ressaltar que o *Em Questão* foi idealizado, inicialmente, para o público interno do governo federal. Sua distribuição foi realizada, primeiramente, para os funcionários públicos federais; para tanto foi elaborado um *mailing list* pelas assessorias de comunicação de todos os ministérios, secretarias, fundações e autarquias que compõem o Sistema de Comunicação (Sicom)⁷. Até agosto de 2004, além dos funcionários públicos, o boletim era enviado também por e-mail para mais de 200 mil leitores cadastrados; tendo 52 mil leitores ativos no final de 2004. Os boletins estão disponibilizados no endereço *on-line* <http://www.brasil.gov.br/emquestão>, no formato html e podem ser lidos desde a sua primeira edição, tanto por período, como por temáticas específicas.

⁶Informação colhida em entrevista com a ex-coordenadora do boletim *Em Questão*, Vera Rott, em agosto de 2004.

⁷Informação concedida em entrevista pela funcionária da subsecretaria de publicação Zildete Silva Melo.

4.2 Empresa Brasileira de Comunicação S/A: a Radiobrás

A Empresa Brasileira de Comunicação S/A (Radiobrás) é uma instituição pública de comunicação, de personalidade jurídica de direito privado, e sua sociedade é gerida por ações pertencentes a um sócio, o governo federal. Foi criada em 15 de dezembro de 1975 e constituída no dia 27 de maio de 1976. No governo militar de João Baptista Figueiredo⁸, em 1979, deixa de ser um órgão autônomo para ser vinculado à Secom, com a finalidade de unificar o comando operacional das emissoras do governo federal e atender, prioritariamente, ao Poder Executivo.

A sede da empresa está localizada em Brasília e ela possui escritórios e sucursais no Rio de Janeiro e em São Paulo e correspondentes em algumas capitais brasileiras. Até final de 2004, sua equipe de profissionais era composta de 108 jornalistas, 13 fotógrafos, 14 cinegrafistas e 38 estagiários. A Radiobrás tem cadastradas 732 emissoras de rádio de todo o País, sendo 175 na Região Sul, outras 226 na Região Sudeste, 90 na Região Centro-Oeste, 81 na Região Norte e 160 na Região Nordeste. Essas emissoras captam o sinal da Radiobrás, gratuitamente, integrando a Rede Nacional de Rádio da Radiobrás, e fazem a retransmissão da sua produção jornalística.

O principal veículo da Radiobrás foi inaugurado em 1936, no Rio de Janeiro, durante o governo Getúlio Vargas. A Rádio Nacional foi criada para divulgar a então chamada *Hora do Brasil* – hoje *Voz do Brasil*. Com a transferência da Capital Federal do Rio de Janeiro para o Centro-Oeste, em 1958, foi criada a Rádio Nacional de Brasília AM e, em 1977, a Rádio Nacional de Brasília FM. Neste mesmo ano, entrou em funcionamento a Rádio Nacional da Amazônia, que cobre todo o Norte do País, com programação dedicada a essa região.

⁸Lei nº. 6.650, de 23 de maio de 1979, que dispõe sobre a criação da Secretaria de Comunicação Social, atual Secom, e sobre a vinculação da Radiobrás e da Agência Nacional de Notícias à Secom.

Segundo informação do institucional⁹ da Radiobrás, a empresa possui o maior complexo de transmissores (Parque do Rodeador) da América Latina e o quinto do mundo, com capacidade de transmissão para a quase totalidade do mundo. A pesquisadora Débora Xavier Ramos descreve um pouco esse complexo sistema de transmissão:

O complexo de transmissores e antenas de radiodifusão em Ondas Médias e Curtas fica localizado no Parque do Rodeador, em Brasília, e conta com dois transmissores de 300 kW de potência que operam em 980 kHz. Esse sistema combinado é usado apenas à noite, quando as condições de propagação permitem que a Rádio Nacional AM de Brasília cubra todo o território nacional. O sistema de alta potência em Ondas Curtas é composto de seis transmissores de 250 kW de potência. É formado por 13 antenas e permite cobertura de quase todo o globo terrestre.¹⁰

Desde a sua criação, a Radiobrás trabalhava com as operações de Rádio e Televisão, mas em 1988, teve acrescentada à sua estrutura as equipes da Empresa Brasileira de Notícias (EBN), sucessora da Agência Nacional, atualmente, a Agência Brasil, fornecedora de textos noticiosos para os principais jornais do País. Atualmente, além das quatro emissoras de rádio, a empresa dispõe de um serviço de comunicação via satélite, e de duas emissoras de TV: um canal aberto, a TV Nacional, e outro a cabo, o NBR. Há ainda uma agência de notícias, a Agência Brasil, vinculada a Radiobrás.

A Radiobrás produz para o Executivo o serviço de *clipping Mídia Impressa*, distribuído à Presidência da República e a alguns órgãos da administração pública, e comercializado para assinantes

⁹O institucional da Radiobrás pode ser encontrado no seu portal <http://www.radiobras.gov.br>.

¹⁰ROCHA, Débora Xavier. *Mudança de orientação editorial na Agência Brasil: objetividade jornalística como proposta de comunicação*. Dissertação, Brasília, 2004, p.33.

de órgãos federais. Esse serviço é um *clipping* diário das notícias veiculadas nos principais jornais brasileiros e nas revistas semanais de maior circulação no País, com notícias internacionais, políticas, econômicas, sociais e, com colunas editoriais importantes por sua penetração no público.

O esquema de produção desse produto consiste no escaneamento dos jornais na sede da empresa em Brasília e nas sucursais de São Paulo e Rio de Janeiro. O material é enviado por meio eletrônico a Brasília, onde é impresso e distribuído aos assinantes. Em 2004, o preço da mensalidade era de R\$ 900,00 mensais e a empresa tinha listados mais de 400 assinantes. Esse departamento também disponibiliza para seus assinantes o *clipping* dos telejornais, o *radiocliping* e o *Mídia Eletrônica* no site <http://clipping.radiobras.gov.br>. Entretanto, o acesso é provisoriamente feito por senha e usuário-padrão.

O *clipping* dos telejornais oferece ao usuário, via internet, acesso rápido às notícias e aos comentários dos principais telejornais brasileiros. O *clipping* traz a íntegra do vídeo/áudio, um resumo da informação e ainda a íntegra do texto de notícias e comentários selecionados. Ele é disponibilizado logo após o término de cada telejornal. Primeiro são liberados todos os vídeos das notícias e comentários de interesse do governo. Em seguida, é feito o resumo de cada notícia e comentário. O terceiro passo é disponibilizar a íntegra de notícias e comentários selecionados. Diversos telejornais são monitorados pela equipe do *clipping*, a saber, o *Jornal da Record*; o *Roda Viva* da TV Cultura; o *Diálogo Brasil*, da TV Nacional; o *Repórter Nacional da Manhã*, da NBR; o *Jornal da Band*; e seis jornais da Rede Globo de Televisão (*Jornal da Globo*, *Globo News*, *Bom Dia Brasil*, *Jornal Hoje*, *Jornal Nacional* e *Fantástico*).

O site de *clipping* disponibiliza também o *Mídia Eletrônica*, uma versão *on-line* do *Mídia Impressa*, confeccionada a partir das edições *on-line* dos jornais clipados regularmente em papel. Entre os jornais monitorados, diariamente, pela equipe de clipagem estão *O Globo*, a *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo*, o *Jornal*

do Brasil, o Correio Braziliense, o Valor Econômico e a Gazeta Mercantil, assim como outros jornais que nem sempre estão no Mídia Impressa, como o Estado de Minas, O Dia, o Zero Hora, o Diário de São Paulo, A Tarde, o Jornal do Commercio, o Diário Catarinense, a Gazeta do Povo, O Imparcial, o Correio da Bahia, o Diário do Pará, O Liberal, A Gazeta, Amazonas em Tempo, O Popular e O Povo. São monitoradas, ainda, as edições das revistas semanais Veja, Istoé, Época, Istoé Dinheiro, Carta Capital e Exame.

As duas versões apresentam algumas diferenças. As edições *on-line* e impressa dos jornais e revistas nem sempre são iguais e nem todos os veículos clipados no *Mídia Impressa* disponibilizam a íntegra de suas edições *on-line*. O *Mídia Eletrônica* também inclui matérias que não foram clipadas no *Mídia Impressa*, disponível a partir das 6h da manhã, com a exceção dos jornais *Gazeta Mercantil* e *Valor Econômico*, disponíveis somente a partir das 8h, porque suas edições *on-line* são liberadas somente às 7h da manhã. O *Mídia Eletrônica* também oferece, na seção "Outros Jornais", o *clipping* de dezenas de outros veículos estaduais, que não estão presentes no *Mídia Impressa*.

Os radiojornais monitorados para o *radiocliping* são das emisoras: CBN Brasília, Eldorado, Jovem Pam AM, Bandeirantes AM e três emisoras da própria Radiobrás, a Nacional AM, Nacional Rio e Nacional Amazônia. As reportagens são disponibilizadas em texto e em áudio e seguem o critério das informações que interessam ao governo.

A Radiobrás é responsável, ainda, pela distribuição da Publicidade Legal Obrigatória dos órgãos do governo federal para a mídia impressa. Divulgação aos veículos de comunicação solicitados pelos ministérios ou órgão do governo. Parte da comissão do custo da intermediação fica com a Radiobrás. No entanto, as campanhas publicitárias de utilidade pública e de propaganda das ações do governo são feitas por agências privadas, selecionadas por meio de licitações, e controladas pela Secom.

4.3 Agência Brasil

A Agência Brasil é responsável pela produção das notícias veiculadas pelo sistema Radiobrás, que também é composto por quatro rádios (Rádio Nacional AM, Rádio Nacional FM, Rádio Nacional do Rio de Janeiro e Rádio Nacional da Amazônia) e duas emissoras de televisão (TV Nacional e TV NBr). O *site* da Agência Brasil fica dentro do portal da Radiobrás, com mais de 16 mil links. Segundo Débora Xavier Rocha,

Além de dar acesso à sua produção jornalística, permite a audição de programações ao vivo de suas emissoras de rádio e a visualização de noticiários de seu canal de TV a cabo. Possui um sistema de busca que disponibiliza ao usuário textos e fotos armazenados desde o início de 2002.¹¹

Serviços de atendimento ao cidadão também foram disponibilizados no *site* da agência e ainda a íntegra dos discursos do Presidente da República e de seus ministros; e o perfil e a agenda das autoridades do Estado e das atividades da Presidência. Possui, ainda, *links* para as páginas dos principais órgãos da administração pública federal, e ainda para outros *sites* do governo, tais como, a *Rede Brasil*, o *Portal de Serviços e Informações de Governo*, *Brasil e-gov* e o boletim eletrônico *Em Questão*.

A Agência Brasil produz e disponibiliza fotos profissionais dos principais acontecimentos do dia. A reprodução é gratuita, desde que citada a fonte. Além dos produtos para a mídia, no *site* da agência encontramos ainda notas oficiais do governo e o programa de rádio *Café com o Presidente*. A Agência Brasil mantém convênios e intercâmbio de material jornalístico com outras agências oficiais de notícias na China, na França, na Grã-Bretanha e nos EUA¹².

¹¹ROCHA, Débora Xavier. *Mudança de orientação editorial na Agência Brasil*. *Op. cit.*, p.42.

¹² A Agência Brasil mantém contato com as agências internacionais: Xinhua da China, a Rádio França Internacional, a BBC de Londres e a americana CNN.

A divulgação da produção dos jornalistas da Agência Brasil é feita em tempo real pela editoria *Brasil Agora* e, posteriormente, veiculada nas editorias Nacional, Economia, Política e Internacional. As manchetes da primeira página do *site* são compostas pelas principais reportagens do dia. A manchete principal vem acompanhada de uma foto e de outras chamadas sem fotos. A disposição das manchetes é semelhante à primeira página de um jornal. A editoria Internacional disponibiliza em inglês, alemão e espanhol, as reportagens de interesse para mesma.

Em 1977, a Agência Brasil divulga, gratuitamente, notícias aos interessados. Segundo Rocha não era bem assim, no seu início:

A produção da agência não diferia das demais existentes no mercado. As notícias eram produzidas diariamente e, embora todo o acervo noticioso estivesse sendo redigido e armazenado em computadores, o material era divulgado tão-somente para os clientes – os grandes jornais e revistas do País – por telex e, posteriormente, por fax.¹³

Numa outra fase, os clientes tinham acesso ao servidor da agência, através de um software, e podiam escolher e copiar as notícias que lhes interessassem. Com as novas possibilidades tecnológicas da Internet, todo esse processo é feito *on-line*. O acompanhamento da Agência Brasil dos fatos oficiais do governo conferiu a ela, uma visibilidade junto aos outros veículos da mídia que cobrem o cotidiano da Presidência da República e dos ministérios. Mostra disso, é a quantidade de jornais que mencionam a Agência Brasil como fonte de informações.

Para se ter uma noção da penetração na mídia das informações veiculadas pela Agência Brasil, nos dois primeiros anos do governo do PT, realizamos uma busca automática nos portais da *Folha On-line*, *Folha de S. Paulo*, *O Globo*, *Correio Braziliense*, o portal do *Estadão* (o *Estado de S. Paulo*, a *Folha da Tarde* e a

¹³ROCHA, Débora Xavier. *Mudança de orientação editorial na Agência Brasil*. *Op. cit.*, p.43

Agência Estado). Na pesquisa, constatamos que a Agência Brasil foi citada como fonte 3.029 vezes, em reportagens e notícias sobre os mais diversos assuntos e ainda foram criados hipertextos para o *site* da agência em determinados assuntos. A *Folha de S. Paulo* foi a que mais citou a agência, com 2.100 citações neste mesmo período. O portal do *Estadão* foi o segundo a citar a agência, 885 citações. O *Correio Braziliense* vem em terceiro, com 30 citações, e o *O Globo* em quarto, com 14 citações no mesmo período.

No atual governo, os veículos de comunicação de menor alcance tem tido mais atenção por parte da empresa, ampliando assim o seu raio de alcance. Um serviço de produção de matérias para os jornais do interior foi implantado – o Centro de Mídia. É um departamento responsável por produzir matérias especiais encomendadas pelos veículos de comunicação. Baseado em levantamento interno da empresa, Rocha¹⁴ apurou que em janeiro de 2003, a agência foi visitada por 4.853.232 internautas; por 5.034.675, em fevereiro; e por 5.410.236, em março, o que dá uma média de 169.979 visitantes-dias. Com esses números dá para se fazer uma idéia do alcance das notícias oficiais divulgadas pelo Estado.

4.4 Programa de rádio *Café com o Presidente*

O *Café do Presidente* é um programa de rádio produzido pela Radiobrás, sob supervisão da Secom. O programa estreou no dia 17 de novembro de 2003. Até o final de 2004 foram veiculados 32 programas sobre os mais diversos assuntos, sendo quatro deles realizados ainda em 2003. Ele tem a duração de 6 minutos e seu formato é uma entrevista, durante a qual o Presidente responde às

¹⁴ROCHA, Débora Xavier. *Mudança de orientação editorial na Agência Brasil*. Op. cit., p.46.

perguntas do jornalista Luiz Fara Monteiro, da equipe da Radiobrás.

O programa é transmitido quinzenalmente, sempre às segundas-feiras, pela Rádio Nacional de Brasília e pelas cinco emissoras do sistema Radiobrás, em quatro horários: às 6h, às 7h, às 8h30 e às 13h. E também pode ser acessado na página da Radiobrás pela Rádio Nacional da Radiobrás. Ele é retransmitido pelas rádios através do sistema de rede da Radiobrás. A adesão à rede é voluntária. As estações também estão autorizadas a gravar o programa para reproduzi-lo em horários diferentes. Na internet, o *Café com o Presidente* está à disposição na página da Agência Brasil (www.radiobras.gov.br) e na página da Secom (www.presidencia.gov.br/secom/cafe.htm), em formato MP3, em alta e baixa resolução. O texto do programa também pode ser lido na íntegra no www.radiobras.gov.br.

A iniciativa de um programa de rádio em um Presidente da República não é inédita. Em 1985, o então presidente José Sarney foi o precursor de um programa semelhante, com sua *Conversa ao Pé do Rádio*(85-90). O ex-presidente José Sarney se inspirou no programa de rádio do então presidente americano Ronald Reagan, que fazia um pronunciamento semanal em cadeia obrigatória. Sarney recebia um texto pronto, que era escrito e lido de maneira coloquial para parecer improvisado.

Fernando Henrique Cardoso, pouco depois da posse, também enviou um assessor aos EUA para ver o que o presidente Bill Clinton fazia nessa área. Importou a idéia de fazer algo menos solene que Sarney, deixando as emissoras livres para transmitir a íntegra, editar da forma como achassem melhor, ou nem transmitir. Em 1995, Fernando Henrique Cardoso lançou a sua versão do programa de rádio *Palavra do Presidente*, que durou sete anos, de 1995 a 2002. A íntegra de todos os programas pode ser acessada na Radiobrás¹⁵.

Em comparação com os antecessores, o *Café com o Presidente*

¹⁵Confira no endereço <http://www.radiobras.gov.br/presidente/palavra/palavra.htm>.

traz inovações. Além de mais informal, não se limita a simples pronunciamentos. No entanto, o diálogo se dá apenas entre o jornalista apresentador do programa, Luiz Fara Monteiro, e o Presidente. Nenhum ouvinte ou cidadão participa. Nos 32 programas, houve uma exceção; a entrevista com os jogadores da seleção brasileira de futebol, realizada pelo Presidente Lula, no Haiti, após o jogo de solidariedade, durante a crise política naquele país, em 2004.

Para a realização do projeto, a Radiobrás contratou a orientação técnica e editorial da produtora de rádio paulista Toda Onda Comunicação, de São Paulo. O diretor da produtora Luiz Henrique Romagnoli¹⁶ diz que a estratégia do programa é estabelecer uma boa presença na programação das rádios, com notícias “relevantes” para estimulá-las a veicular o programa, e que a segunda-feira é um bom dia, pois o fluxo de notícias é menor. Romagnoli já havia trabalhado antes com Lula no rádio. Ele participou da campanha vitoriosa do então candidato petista em 2002 e já tinha feito outros trabalhos para o PT, que contaram com a participação de Lula.

O programa é transmitido voluntariamente por mais de 700 emissoras de rádio de todo o país, em horário nobre (das 7h às 8h da manhã). Nesse horário, segundo os idealizadores do programa, atinge-se um público amplo, da classe A à E. Essas rádios atingem 80% dos ouvintes em todo o País, um público estimado em mais de 90 milhões de pessoas. O governo não patrocina uma rede obrigatória, como era na época de Sarney¹⁷, a veiculação é livre.

Apesar do programa *Café com o Presidente* ter sido criado, inicialmente, para um público amplo (a sociedade em geral), ele tem tido grande penetração na mídia. Na realização de uma pes-

¹⁶Reportagem veiculada na Folha de S. Paulo, em 27/08/2003 sob o título “Planalto imita Sarney e FHC e deve lançar programa de rádio de Lula”. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u52771.shtml>

¹⁷Notícia veiculada no *site* do Ministério das Relações Exteriores sob o título Companheiros Ouvintes, em 1/09/2003. http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/internacional/selecao_detalhe.asp?ID_RESENHA=1102

quisa com busca automática em quatro dos principais portais de notícias na internet (dos jornais *O Globo*, o *Correio Braziliense*, do portal da *Folha On-line* e *Folha de S. Paulo* e o no portal do *Estadão* que compreende os veículos *Estado de S. Paulo*, *Folha da Tarde* e a *Agência Estado*), para se ter uma idéia da repercussão deste programa radiofônico na mídia. A partir dela se constatou que o programa foi citado como fonte de informação 145 vezes durante um ano. A pesquisa foi realizada de novembro de 2003 a novembro de 2004. O portal da **Folha** se baseou em suas informações para as matérias 64 vezes; *O Globo* 35 vezes; o *Estadão* e o *Correio Braziliense*, 24 e 22 vezes, respectivamente. Isso demonstra o grau de penetração na imprensa deste produto de comunicação estatal.

4.5 Construção da amostra para análise

Diante de um sistema de comunicação governamental tão complexo como o do governo federal brasileiro, é necessário fazer um recorte nos seus diversos produtos de comunicação para analisarmos como a imagem pública é construída e refletida objetivamente nos produtos noticiosos do governo. Para tanto, a partir da estrutura organizacional da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom), serão selecionados para análise produtos comunicacionais produzidos pela Secom e por seu órgão vinculado, a Radiobrás.

A opção por esses produtos se deu por se apresentarem como veiculadores de notícias, utilizando a estratégia e o *modus operandi* do campo jornalístico, tendo em vista que, nas sociedades contemporâneas,

O campo jornalístico constitui um alvo prioritário da ação estratégica dos diversos agentes sociais, e, em particular, dos profissionais do campo político. Um objetivo primordial da luta política consiste em fazer concordar as

suas necessidades de acontecimentos com as dos profissionais do campo jornalístico.¹⁸

No capítulo anterior foi analisada a estrutura organizacional da Secom, procurando compreender a sua importância no atual governo, principalmente, no que consiste à política de comunicação, e tentando perceber o seu papel na construção de uma imagem pública do governo e do Presidente.

Num segundo momento, serão analisados três produtos comunicativos idealizados e implementados pela Secom/Radiobrás: A agência de notícias estatal, Agência Brasil, voltada para os veículos de comunicação em todo o Brasil e, conseqüentemente, a sociedade em geral; o boletim eletrônico *Em Questão*, voltado aos funcionários públicos, à mídia e à sociedade em geral, essencialmente à parcela social com acesso à internet; e, por fim, o programa de rádio *Café com o Presidente*, voltado para a sociedade em geral, conseqüentemente, à mídia.

O objetivo da análise consiste na identificação das imagens que estão sendo criadas pelo governo sobre a realidade brasileira e sobre sua atuação, seja no ambiente interno *Em Questão*, ou no externo *Café com o Presidente* e a Agência Brasil. A pergunta central, que permeia toda a análise, apóia-se na hipótese que há uma busca de engajamento e de mobilização dos leitores/ouvintes/internautas, enfim, do público receptor em geral, no sentido de apoiar e posicionar-se, sob uma ótica aprovadora, simpaticante e crédula, sobre as ações do governo. Essa hipótese leva aos seguintes questionamentos: como saber qual a imagem que o governo está criando sobre a sua gestão e sobre o seu governo/Presidente? Qual o discurso manifestado nos produtos comunicacionais da Secom e nos seus órgãos de comunicação, como a Radiobrás? Quais os principais temas abordados por estes produtos? Quais os enfoques dados a esses temas e quais as interpretações que estão sendo construídas? E mais, qual o espaço dado

¹⁸TRAQUINA, Nelson. *O Estudo do Jornalismo no século XX*. São Leopoldo, RS: Ed. Unisinos, 2001, p.101.

às manifestações do cidadão como integrante participativo deste processo comunicacional? As questões secundárias não terminam por aqui. Se quer saber ainda quais são as estratégias jornalísticas adotadas no programa de rádio do Presidente, nos boletins eletrônicos da Secom e nas matérias da agência estatal para avaliar a existência do falseamento da realidade, da personificação dos processos sociais nas mensagens veiculadas, a fragmentação e da falsificação dos registros históricos.

As amostras foram obtidas nos *sites* nos setores da Secom e da Radiobrás e seguiram os seguintes critérios de seleção estabelecidos para cada objeto. O boletim *Em Questão* conta com 269 boletins semanários, publicados até o final de 2004. Os boletins foram quantificados e classificados em três temáticas (nacional, economia e política). Posteriormente, foram classificados os três principais assuntos mais enfocados em cada temática acima especificada. Dentre de cada assunto foram selecionados, aleatoriamente, dois boletins, sendo um de 2003 e outro de 2004. Foi utilizado o critério de um ano de intervalo, entre os dois boletins coletados. Ao todo foram coletados 18 boletins, sendo nove de 2003 e nove de 2004, referentes aos nove assuntos classificados na análise temática.

O mesmo critério de seleção dos boletins foi usado na seleção das amostras das notícias da Agência Brasil, sendo que as notícias a serem coletadas no sistema de busca, respeitaram as mesmas datas e assuntos dos boletins eletrônicos já obtidos. Ao todo foram coletadas 18 amostras das notícias do *site* da agência, coincidentes com as datas e assuntos dos boletins.

A seleção das amostras do programa de rádio *Café com o Presidente* seguiu a mesma lógica. As temáticas e os assuntos foram os mesmos. No entanto, o pouco número de programas editados, até o final de 2004, não possibilitou uma margem grande de escolha. Foram editados, até o final de dezembro de 2004, apenas 32 programas. Dentro deste número de programas, foram selecionados 17 programas dentro das temáticas de economia, política e nacional, levando em conta os nove assuntos mais abordados no

boletim eletrônico. Entretanto, as datas, e os períodos de coleta não puderam ser coincidentes, devido ao pouco número dos programas. E um dos três temas só teve uma amostra selecionada, porque não foi enfocado outra vez no programa de rádio.

Foi feita uma classificação temática das notícias, buscando compreender quais foram os principais temas divulgados pelo atual governo no programa de rádio e no boletim eletrônico; e depois verificadas a incidência desta mesma temática no *site* da Agência Brasil. O objetivo desta classificação foi verificar quais os temas de maior interesse divulgados, procurando observar a unicidade de discurso da comunicação governamental nos três objetos a serem analisados.

Capítulo 5

A construção da imagem pública do governo do PT

5.1 Imagem pública

5.1.1 Construção da imagem pública

A imagem pública pode ser construída, gerenciada e programada. A programação de imagens públicas políticas inicia-se no plano da emissão, ou seja, na produção da mensagem e do discurso político. A percepção da imagem pública é possível pelas formas como o governo se apresenta ao público, seja através do que diz, faz, ou diz que faz; da sua competência para fazer o que diz que faz; ou, mais do que isto, do que ele parece ser, dizer ou fazer. Aqui, vale o princípio: “não basta ser honesto, tem de parecer honesto”.

As imagens públicas políticas, segundo Gomes¹, podem ser construídas por um conjunto de técnicos e gerenciadores que formam, transformam, criam e substituem as imagens, ainda no processo de emissão. Os “image-makers” são profissionais que programam a recepção, dispondo os elementos de tal modo e com tal

¹GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa. Op. Cit.*, p.269.

técnica que a instância subjetiva da recepção é levada, segundo Gomes, “a produzir a conclusão e os efeitos que os emissores querem produzir”.²

Dentro dessa programação têm-se dois momentos. O primeiro, da construção da imagem através das informações, noções, características, conceitos e imagens ideais repassadas ao público; do conjunto de propriedades apresentadas pelo governo para cumprir adequadamente suas funções; e dos fatos políticos que se procura provocar com determinadas falas e discursos.

O segundo momento é o período de administração e ajuste das imagens públicas políticas. Nesta fase do processo, procura-se ajustar as expectativas do público às mensagens governamentais; conseguir a adesão popular aos programas; repassar imagens a partir das sondagens de opinião pública; construir cenários políticos a partir dessas pesquisas; e impor uma pauta dominante para discussão.

5.1.2 Informações, noções, características, conceitos e imagens ideais sobre o Presidente e o governo, repassados ao público.

Nas análises das amostras do boletim da Secom, o *Em Questão*, do programa de rádio *Café com o Presidente* e dos textos da Agência Brasil, percebe-se a tentativa de programação, pelo atual governo, de diversas características, conceitos e imagens ideais. Isso pode ser constatado nos temas abordados pelas mensagens, nas falas das fontes oficiais, na abordagem dos programas, nas justificativas das ações governamentais e na prestação de contas à sociedade. As mensagens ressaltam características da gestão em andamento e dos agentes que a realizam.

O principal discurso do governo é o de que sua gestão conseguiu fazer o que os outros governos não conseguiram. Há a intenção de se construir a imagem de um governo inovador e

²Idem, *ibidem*.

que promove as tão desejadas mudanças esperadas pela população brasileira. Vale lembrar que as expectativas da população sobre mudanças foram mensuradas pelo governo através de uma pesquisa de opinião pública, a qual constatou que 78% da população³ esperava que este governo promovesse mudanças no País, após as eleições de 2002. Essa pesquisa mostrou as altas expectativas da população sobre esse governo, principalmente, sobre as mudanças esperadas pela sociedade brasileira e prometidas em campanha eleitoral.

A comunicação do governo busca construir a imagem de que a atual gestão se caracteriza pela perseguição “obsessiva” do cumprimento de suas promessas de campanha eleitoral, como o crescimento da economia, geração e distribuição de renda através da criação de empregos e de programas sociais, melhoria do acesso da população de baixa renda à educação e à saúde. Isso é dito e repetido nas diversas mensagens, mesmo quando os temas principais não são estes. A idéia que se procura passar é de que o governo está fazendo o que prometeu em sua campanha eleitoral.

Muitas das características distintivas que se procura associar ao governo e que foram percebidas na análise, apresentam-se em forma de adjetivos, de auto-avaliações positivas dos agentes políticos ou de opiniões governamentais nas mensagens. É importante perceber a imagem que se procura construir com os adjetivos e qualificativos utilizados pelos agentes políticos e assessores. Para caracterizar o governo, são empregadas expressões como: um governo “ousado”, “eficiente”, “empreendedor”, “preocupado com a imagem do País”, “transparente”, “racional”, “firme”, “estratégico”, “atuante”, “integrador”, “otimista”, “paciente”, “humilde”, “democrático”, “responsável”, “aprovado pela população”, “justo”, “que se sacrifica”, “que dialoga”, “sonhador”, “que investe na educação”, “vence obstáculos” e “promove mudanças”.

³Este índice foi constatado na pesquisa de opinião pública encomendada pelo Partido dos Trabalhadores sobre as expectativas da população sobre o governo. Ela foi realizada em novembro de 2002, dois meses antes da posse de Luiz Inácio Lula da Silva.

Através dos boletins, dos programas de rádio e até mesmo das notícias divulgadas pela Agência Brasil é difundido que esse governo conseguiu baixar a inflação, a taxa de juros, o “Risco Brasil” e estabilizou a economia brasileira.

É comum, nas mensagens, uma auto-referência positiva do governo e de seus agentes tentando, fazendo crer na existência de características de uma gestão esperada pela população. Sem querer mensurar, neste momento, se essas características correspondem ou não à realidade, o que importa a esta pesquisa é identificá-las através da fala dos agentes. Pode-se perceber a referência a essas características em diversos momentos, mas este trabalho se fixa apenas em alguns, para que a análise não fique repleta de exemplos e isto dificulte a compreensão do texto. Em trechos da entrevista coletiva concedida às emissoras de rádios, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva considerou a ação de segurança pública do governo “ousada”. Ousadia é uma característica que o governo se auto-confere em diversos momentos: “Para você ter uma ação de segurança pública muito mais ousada, muito mais eficaz, você precisa, primeiro, organizar a Polícia (...)”⁴ Em vários momentos, a ousadia é propagada como uma característica inerente ao governo. O atributo também é ressaltado pelo Presidente no seu programa de rádio sobre a necessidade do Brasil de conquistar novos parceiros comerciais e de realizar uma política externa “ousada”:

Eu estou convencido de que nós ainda não ousamos 30% do que nós temos competência para ousar. Então, o Brasil vai ocupar o lugar de destaque que ele tem no mundo, com muita ousadia. (...) É isso que eu quero que faça o meu governo e é isso que nós vamos fazer porque o Brasil precisa ocupar um lugar de destaque no mundo, (...), mas pela sua capacidade de produzir e vender os produtos, aqui produzidos pelas indústrias nacionais.⁵

⁴A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

⁵Programa *Café com o Presidente*, de 26/1/2004.

A ousadia é uma característica que este governo procurou destacar como sendo uma marca sua, uma forma de governar e de se fazer política. Ela também é apresentada como a maneira “certa” de se fazer as coisas. Como na idéia de “um governo que faz as coisas certas” acontecerem, ousando; que busca e que vai atrás dos objetivos brasileiros. Essas características foram destacadas pelo Presidente no seu programa de rádio a respeito da política externa brasileira. Em sua fala, o Presidente procurou explicar suas viagens ao exterior como sendo uma ousadia necessária ao País:

Eu tomei a decisão: ao invés de ficar aqui no Brasil esperando as coisas acontecerem, eu resolvi fazer as coisas acontecerem, colocando os pés no chão dos países árabes, da África; e quero fazer com que o Brasil seja mais ousado, com que o Brasil seja mais lutador pelos seus direitos.⁶

Propriedades auto-atribuídas como “eficiência” e “determinação” em vencer obstáculos também emergem do material em análise. Em vários momentos, a eficiência do governo é ressaltada, seja nos projetos em andamento, ou na execução do orçamento. Essa idéia de eficiência aparece no balanço de 18 meses de governo, publicado pela Secom, e ainda na avaliação do próprio governo sobre os gastos públicos. Confira-se no trecho do boletim “O Brasil em Números” o comentário do redator sobre a utilização do dinheiro público na política de saúde: “Com essas atividades o governo está facilitando o acesso da população mais carente à saúde, buscando ser mais preventivo e educativo. Um bom exemplo foi o eficiente combate à dengue.”⁷ Em outro trecho, no mesmo boletim, quando foram avaliados os gastos públicos, a característica de eficiência aparece novamente, só que de forma subentendida, quando se afirma que o governo, “reduziu o desperdício e o mau uso dos recursos públicos.”⁸

⁶Programa *Café com o Presidente*, de 15/12/2004.

⁷O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

⁸Idem.

A imagem de eficiência e racionalidade pode ser constatada em outros boletins. No boletim “Mais de 78% do Orçamento de 2004 já foram Executados”⁹, sobre a execução do orçamento do governo de 2004, foi comparado o que se fez até aquele momento com o governo anterior, destacando-se a eficiência o atual governo em planejar e gastar o dinheiro público. O então ministro do Planejamento Guido Mantega ressaltou essa propriedade: “O Governo Federal registra, até o momento, a melhor execução orçamentária desde 1998. (...) É salutar reduzir os restos a pagar, pois mostra que o orçamento está sendo executado de forma mais racional, que a gestão está melhor.”¹⁰

Na análise, outras propriedades também foram ressaltadas. “Vencer obstáculos” foi outra idéia vendida pelo governo. O Presidente tentou passar a idéia de que vence obstáculos para alcançar os seus objetivos, por exemplo, na fala do lançamento do seu programa de rádio, fazendo uma avaliação dos dez meses de seu governo. Ele começou a mensagem ressaltando a importância da criação do seu programa de rádio para “conversar sobre os assuntos importantes do Brasil com o povo brasileiro”. Depois, mencionou sua luta por vencer os obstáculos do governo para controlar a inflação, recuperar a credibilidade internacional, fazer a economia crescer e gerar empregos. Ele falou ainda de sua disposição e determinação de superar esses e outros obstáculos: “Acordo cada dia com muito mais esperança e ao mesmo tempo com muito mais certeza de que os obstáculos são muitos, mas não têm obstáculos que a determinação de um homem não possa vencer.”¹¹

Outras propriedades vão se juntando a essas, caracterizando, conceituando e configurando as imagens do governo. Tais imagens são um somatório de idéias ressaltadas, repetidas, ou mencionadas pelos agentes políticos e assessores comunicativos. Características como ter “desejos”, “sonhar”, “obsessão” e “melhorar o

⁹MAIS de 78% do Orçamento de 2004 já foram executados. *Em Questão*, n.º. 240, de 8/10/2004.

¹⁰Idem.

¹¹Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2003.

Brasil” são referidas como propriedades coletivas, de todo o governo. Isso fica evidente no discurso do Presidente da República no seu programa de rádio, quando falou sobre a economia brasileira: “A retomada do crescimento da economia é o nosso desejo, é a nossa obsessão e é o nosso sonho.”¹² E ainda: “Então nós estaremos cumprindo aquilo que era uma parte dos nossos sonhos.”¹³ Nestes momentos ele destacou tais características como sendo de um coletivo, de um “nosso” que se presume que compreenda o governo, já que fala em seu nome.

Entre as idéias cuja recepção se procurou programar, está a de um governo empreendedor, que tem feito, em poucos meses de governo, o que não foi realizado em oito anos pelo governo anterior. Essa idéia comparativa está presente, principalmente, no discurso divulgado pela imprensa no início do governo, que fala de uma “herança maldita”¹⁴. Essa ressalva comparativa apareceu em vários momentos, principalmente, nas falas do Presidente, como na entrevista coletiva que ele concedeu no Palácio do Planalto. Quando perguntado sobre o “caos” do sistema rodoviário brasileiro, o Presidente respondeu justificando que pegou as rodovias em péssimas condições, mas que estaria fazendo tudo para reverter a situação. Confira-se a resposta do Presidente neste trecho publicado no boletim *Em Questão*: “Nós pegamos o governo com todas as estradas brasileiras deterioradas, todas. Era um problema que vinha se arrastando há oito anos e nós resolvemos começar uma operação tapa-buraco.”¹⁵ Em outro trecho de uma resposta sobre a situação econômica do País, ele mencionou as suas conquistas em poucos meses de governo:

(...) Nós estamos trabalhando com a certeza de que a

¹²Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2003.

¹³Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

¹⁴Essa frase foi muito utilizada pelo governo no início da gestão, para explicar os problemas herdados dos antecessores e que estariam dificultando ao governo do PT realizar as tão esperadas mudanças.

¹⁵A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

economia brasileira vai voltar a crescer, de que a estabilidade foi conseguida, de que a inflação está controlada e de que, agora, vamos criar as condições para que o Brasil cresça, gere empregos e distribua a riqueza. Esta é a mudança substancial que não aconteceu em oito anos.¹⁶

A crítica ao governo anterior se repetiu em outro boletim. No balanço das realizações do governo, na área de saneamento e habitação, fez-se questão de mencionar um suposto aumento dos investimentos nessas áreas, com relação aos últimos anos do governo do PSDB:

Enquanto de 1999 a 2002, com recursos do FGTS, foram contratados R\$ 273 milhões para saneamento, na gestão atual, somente com recursos do FGTS, já foi contratado R\$ 1,6 bilhão (seis vezes mais). Se forem acrescentadas contratações já autorizadas em 2004, este valor chega a R\$ 3,9 bilhões (14 vezes mais).¹⁷

Nos programas radiofônicos também foi constatada essa idéia comparativa em relação ao governo anterior. Confira-se o discurso do Presidente sobre a política econômica brasileira e qual a sua avaliação a respeito do que o atual governo estava fazendo: “Nós estamos fazendo coisas no Brasil que há muito tempo poderiam estar sendo feitas, mas que não foram feitas.”¹⁸

Nos três objetos analisados percebe-se, na emissão, a programação de uma imagem pública nos discursos e nas mensagens divulgadas. Há a construção de uma imagem através das informações, noções, características, conceitos e imagens ideais sobre o governo programadas e repassadas ao público. Nas mensagens, nos discursos das fontes oficiais, na abordagem dos programas e

¹⁶A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

¹⁷O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

¹⁸Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

até na forma de justificar suas ações ou de prestar contas à sociedade, percebe-se a programação de uma imagem pública de um governo ousado, eficiente, determinado, que vence obstáculos, que sonha, que deseja, que é obsessivo em solucionar os problemas brasileiros e promover as tão esperadas mudanças no País. Procurou-se construir uma imagem de um governo que está fazendo mais que os seus antecessores, que deixaram o País num “caos” e com problemas a serem resolvidos pelo atual governo.

5.1.3 Conjunto de propriedades positivas atribuídas ou associadas aos agentes políticos e governo para cumprir adequadamente a sua função

Nos programas de rádio *Café com o Presidente*, nos boletins da Secom e nas notícias da Agência Brasil, procurou-se analisar e classificar as propriedades do governo e dos seus agentes políticos, mostrando competência nas suas ações. As propriedades que mais frequentemente apareceram foram as de um governo com agentes políticos “otimistas”, “estratégicos”, “determinados”, “cautelosos”, “ousados”, “competentes”, “dispostos”, “experientes”, “sérios” e “abertos ao diálogo”.

O otimismo é uma das propriedades mais destacadas nas comunicações divulgadas pelo governo. Isso foi constatado em vários trechos dos objetos em análise. Será feita referência a apenas dois exemplos, para não se estender demais a pesquisa. No programa de rádio *Café com o Presidente*, de 12 de janeiro de 2004, o tema principal foi a geração de empregos para 2004. O Presidente se mostrou bastante otimista com relação ao ano de 2004, devido à previsão no orçamento de investimentos em diversas áreas. Quando perguntado pelo apresentador do programa, Luiz Fara Monteiro, sobre o que a população brasileira deveria esperar para 2004, ele garantiu que as coisas iriam melhorar e que o País iria crescer e gerar empregos: “(...) eu posso garantir a

vocês que, em 2004, o Brasil vai voltar a crescer, vai gerar empregos. Eu estou convencido de que nós vamos melhorar a cada ano e essa melhora começa com muita força em 2004.”¹⁹ Após as notícias veiculadas pela imprensa sobre o crescimento recorde da produção industrial brasileira, o Presidente Lula comemorou o crescimento econômico e fez um balanço positivo dos seus 18 meses de governo.

Em outro programa de rádio, o Presidente afirmou que estava otimista com todos os resultados positivos alcançados até então, mas que estava consciente da necessidade de um crescimento sustentável e duradouro. Veja-se o trecho do programa de rádio em que ele fez menção ao seu otimismo e cautela: “Então eu estou otimista. Estou otimista, mas consciente de que temos de trabalhar muito mais para que a economia cresça de verdade, de forma sustentável e duradoura.”²⁰ A propriedade ‘otimismo’ aparece relacionada às políticas a serem realizadas no futuro: no próximo ano, vai ser melhor; no próximo ano, teremos mais investimentos; no próximo ano, geraremos mais empregos; no próximo ano, geraremos mais renda.

Competência é outra característica ressaltada nas mensagens e discursos do governo. Essa propriedade está presente tanto no programa de rádio, quanto nos boletins e nas notícias da Agência. O Presidente fez questão de destacar essa característica de suas ministras²¹, justificando que estão no governo não por serem mulheres, mas por serem, acima de tudo, competentes, inteligentes e especialistas nas pastas que ocupam. Como se pode notar no trecho da fala do Presidente: “Estão no governo porque são pessoas

¹⁹Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

²⁰Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

²¹As ministras às quais o Presidente se refere são: Dilma Rousseff (Ministério das Minas e Energia), Marina Santana (Ministério do Meio Ambiente), Nilcéia Freire (Secretária Especial de Políticas para as Mulheres) e Matilde Ribeiro (Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial).

competentes, são pessoas inteligentes e pessoas de especialidade na sua área (...).²²

Em outro programa de rádio, o Presidente Lula saiu em defesa do então ministro da Previdência Ricardo Berzoini após a “gafe”²³ da suspensão da aposentadoria dos aposentados do INSS, acima de 90 anos. O Presidente reconheceu que “houve excessos”, no entanto, defendeu Berzoini por sua competência e inteligência. Leia-se o trecho da fala do Presidente Lula, no seu programa de rádio, exaltando as propriedades do ministro para realizar adequadamente sua função no Ministério da Previdência:

Olha, primeiro o Ricardo Berzoini foi um dos dirigentes sindicais mais importantes da História deste país. Ele foi presidente do Sindicato dos Bancários e é uma pessoa extremamente competente. (...) E o companheiro Ricardo está fazendo uma administração excepcional. (...) O Ricardo Berzoini estava fazendo a coisa correta do ponto de vista de você combater a fraude. (...) o Ricardo é uma figura excepcional, um ministro extraordinário, (...) ele vai deixar a Previdência impecável do ponto de vista administrativo, do ponto de vista da arrecadação e do ponto de vista da moralização para acabar com a corrupção na Previdência Social.²⁴

Outras características recorrentes, associadas ao governo, foram constatadas nos discursos e nas mensagens como ‘paciência’, ‘tranquilidade’ e ‘cautela’. Constatou-se a referência a essas propriedades em diversos momentos, em especial no discurso do Presidente Lula no rádio, numa semana tensa. Devido à crise

²²Programa *Café com o Presidente*, de 08/3/2004, Dia Internacional da Mulher.

²³O então ministro da Previdência Ricardo Berzoini suspendeu, por suspeita de fraudes, as aposentadorias dos aposentados acima de 90 anos, até que fizessem o recadastramento exigido pelo INSS, gerando desconforto e protestos em todo o Brasil.

²⁴Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2003.

política gerada pelo caso Waldomiro Diniz²⁵, o Presidente se declarou tranqüilo, acima de tudo: “Todo mundo tem o direito de ficar nervoso. O Presidente da República não pode. O Presidente da República tem de ter tranqüilidade. (...) ele precisa passar tranqüilidade.”²⁶

Em outro programa o Presidente mostrou cautela e paciência para enfrentar os problemas brasileiros. Como no programa de rádio que falou sobre a situação econômica do País, no décimo primeiro mês de governo. A economia começava a crescer, no entanto, apesar do otimismo, ele se mostrou cauteloso, pois entendia que era um processo em construção e ainda não era tempo para comemorar. Ele chegou a fazer uma comparação com o jogador Ronaldinho, que teria sofrido uma contusão por dar um “passo maior do que a perna”. Confira-se o trecho em que ele pediu cautela e paciência à população brasileira:

Nós queremos dar cada passo certo, cada passo medido, porque vocês sabem, quando a gente dá um passo maior do que a perna, você pode ter uma distensão. Veja o que aconteceu com o Ronaldinho agora, já não pode jogar na Seleção Brasileira porque se contundiu. Então, nós vamos fazer as coisas do jeito que têm que ser feitas.²⁷

Essa mesma característica também foi referida em outro programa de rádio, oito meses depois do programa sobre o crescimento econômico. No discurso otimista do Presidente Lula, sobre o seu balanço de 18 meses de governo, quando a produção industrial bateu um recorde ele voltou a mostrar cautela para com esse crescimento rápido da economia, com medo de que ele fosse

²⁵Nessa mesma semana o Presidente exonerou Waldomiro Diniz por denúncias sobre a participação deste nas fraudes da loteria do Rio de Janeiro (Loterj), e assinou uma medida provisória proibindo os bingos.

²⁶Trecho da fala do Presidente, justificando-se por ter editado medida provisória para a proibição dos bingos e por ter exonerado o assessor do Planalto, Waldomiro Diniz, veiculada no Programa *Café com o Presidente*, de 23/2/2004.

²⁷Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2003.

provisório. Por isso, achou melhor não comemorar. Confira-se o trecho do seu discurso no programa de rádio:

Por isso é que nós temos cautela, por isso é que nós trabalhamos com muita paciência, por isso é que nós sempre pedimos ao povo para prestar atenção ao que está acontecendo no Brasil. Nós estamos fazendo coisas no Brasil que há muito tempo poderiam estar sendo feitas mas que não foram feitas.²⁸

Determinação, esperança, disposição e experiência são outras propriedades recorrentemente associadas a este governo. No mês de novembro de 2003, o Presidente se mostrou feliz com os onze meses de governo, esperançoso quanto ao futuro e determinado a vencer os obstáculos. Confira-se sua fala no programa de rádio: “Acordo cada dia com muito mais esperança e ao mesmo tempo com muito mais certeza de que os obstáculos são muitos, mas não tem obstáculo que a determinação de um homem não possa vencer.”²⁹ Um ano depois, no programa de rádio sobre educação e formação profissional no Brasil, ele voltou a destacar a determinação do seu ministro da Educação em melhorar a educação no País: “E eu acredito que o ministro Tarso Genro está com uma disposição de fazer o máximo possível.”³⁰

Em outro programa de rádio, o Presidente Lula falou da sua experiência em lidar com enchentes, já que foi uma vítima delas. Ele se solidarizou com as vítimas das enchentes de novembro de 2004, mostrando que sua experiência, com a mesma situação o qualificava para encontrar soluções:

Olha, eu tenho muita experiência em tratar de enchentes porque fui vítima de enchentes durante muito tempo na minha vida. Então, eu sei o que é perder fogão, o que é perder geladeira, o que é ver rato passando dentro da água,

²⁸Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

²⁹Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2003.

³⁰Programa *Café com o Presidente*, de 29/11/2004.

correndo para se salvar, sei o que é tirar pessoas mais idosas quando estão com água quase pelo pescoço.³¹

A integração dos ministérios para solução de problemas é outra propriedade governamental positiva divulgada, pela comunicação do governo. No seu primeiro programa de rádio de 2004, o Presidente falou dos seus diversos programas para gerar empregos e renda no Brasil. Para isso, integrou diversos ministérios com o objetivo de atingir o problema por ângulos diferentes. Pelo menos foi o que disse no programa de rádio:

É por isso que fiz uma reunião com os ministros da Infra-Estrutura, com os ministros da área econômica e vou fazer uma reunião com os ministros da área social para que, a partir de agora, cada centavo que cada ministério tiver que aplicar, ele tem que saber que nós precisamos fomentar a possibilidade da geração de um posto de trabalho.³²

Estratégia, atitudes de empenho e de abertura para o diálogo, ações como investimentos foram também aspectos ressaltados pelo governo como garantia de sua competência. No programa de rádio do dia 12 de janeiro de 2004, essas propriedades foram apresentadas pelo Presidente, confira neste trecho: “Nós, agora, temos mais dinheiro para investimento, no Orçamento da União, para financiamento de projetos de criação de novas indústrias nesse país. Vamos ter mais dinheiro para investimento na agricultura empresarial, na agricultura familiar.”³³

A propriedade “empenho” apareceu no programa que comemorou um ano do programa *Café com o Presidente* e foi feita uma retrospectiva dos “melhores” programas pelo apresentador, Luiz Fara Monteiro. No trecho da entrevista do Presidente com o ministro da saúde Humberto Costa, ele ressaltou o empenho do

³¹Programa *Café com o Presidente*, de 15/11/2004.

³²Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

³³Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

ministro na redução dos números de casos de dengue no Brasil: “E eu sei que você fez um trabalho imenso para que a gente pudesse reduzir a questão dos casos de dengue no Brasil, ou seja, nós reduzimos 82% em 2003 – se comparado a 2002 – a dengue.”³⁴

A propriedade de um governo aberto ao diálogo foi constatada na fala do ministro José Dirceu, na notícia “Dirceu Diz que Capacidade de Diálogo do Governo Construiu Maioria no Congresso”, da Agência Brasil, divulgada no dia 5 de julho de 2004. Nela, ele ressaltou a capacidade de diálogo do governo com os outros agentes políticos da federação para implementar as reformas no País. Veja-se a referência à fala do ministro a respeito dessa propriedade:

Ele ressaltou que a capacidade de diálogo do governo com prefeitos e governadores foi fundamental para a aprovação das duas reformas. José Dirceu lembrou ainda o diálogo estabelecido com a sociedade por meio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (CNPQ).³⁵

O governo também se considera “estratégico”. Na notícia “Apex Fecha Primeiro Balanço do Ano Superando US\$ 79,3 Milhões em Negócios”, divulgada pela Agência Brasil no dia 4 de julho de 2003, o diretor da Agência de Promoção de Exportações no Brasil, Juan Quirós, mencionou essa propriedade do governo na implementação de sua política externa: “Realizamos 13 missões em seis meses, ou seja, uma média de duas por mês. A nossa estratégia na promoção comercial tem sido audaciosa e agressiva.”³⁶

Para finalizar, outras propriedades positivas como “justiça” e “rigor” também foram ressaltadas nos discursos analisados. Tais propriedades aparecem no trecho da fala do Presidente, no anúncio de medidas governamentais para “garantir” um crescimento

³⁴Programa *Café com o Presidente*, de 5/4/2004.

³⁵DIRCEU diz que capacidade de diálogo do governo construiu maioria no Congresso. *Agência Brasil*, de 5/7/2004.

³⁶APEX fecha primeiro balanço do ano superando US\$ 79,3 milhões em negócios. *Agência Brasil*, de 4/7/2003.

da economia, enviadas ao Congresso Nacional. Na sua justificativa ele disse o seguinte: “Essas medidas não são um “pacote de bondade, mas sim um pacote de justiça”. Nós fizemos essas medidas e achamos que isso vai ser um sucesso no próximo ano.”³⁷ A propriedade “rigor” aparece na matéria “Ministro Suspeita de Fraude em Licitação de Remédios para Hemofilia”. Quando perguntado sobre as medidas do Ministério da Saúde para controlar a entrada da “gripe asiática” no País, o ministro Humberto Costa disse ter tomado diversas providências para evitar a entrada e a propagação da doença, caso chegasse ao Brasil: “Costa disse que há controle rigoroso em todas as fronteiras. Quando se registra alguma suspeita, a pessoa é encaminhada para isolamento.”³⁸

Constatou-se, na análise das amostras, a presença de um conjunto de propriedades apresentadas pelo governo para garantir que tem as condições necessárias para o cumprimento adequado das suas funções governamentais. Ou seja, o governo se diz detentor de competências para fazer o que diz que faz. Propriedades como otimismo, determinação, cautela, competência, disposição, experiência, seriedade, estratégia e abertura ao diálogo foram apresentados pelo governo como caracterizadoras das realizações dos seus programas e planos.

5.1.4 Os efeitos diretos e fatos políticos que se procura provocar através de determinadas falas, fatos e discursos do governo

Dentro do processo de construção de imagem são produzidas imagens através de falas e fatos políticos. Essa construção se dá, não pelos efeitos diretos das falas dos agentes políticos, como consequências imediatas da realidade, mas sim, através de um efeito colateral desse objetivo imediato – o fato político. Ou seja, trans-

³⁷LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado. *Agência Brasil*, de 4/10/2004.

³⁸MINISTRO suspeita de fraude em licitação de remédios para hemofilia. *Agência Brasil*, de 15/5/2003.

formar um mero fato em fato político para gerar uma impressão pública. Procurou-se analisar os fatos e as falas divulgados nos boletins e nas notícias estatais para se perceber quais foram os discursos do governo e quais os efeitos que se estava procurando gerar com eles.

O discurso do governo, no período analisado, inicialmente foi o de que este governo iria cumprir as promessas de campanha; no entanto, precisaria colocar a “casa em ordem” e realizar o que deixou de ser feito pelos governos anteriores. Esse discurso esteve presente, principalmente, no material analisado de 2003. O governo assumido em janeiro de 2003 pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, segundo as mensagens estava um “caos” com inflação em alta; juros altos; economia estagnada; o País sem credibilidade internacional; sem investimentos internacionais; o Estado falido e sem poder fazer investimentos; desemprego altíssimo; dívida pública; baixa renda do trabalhador; e infra-estrutura do País sucateada. Esses são alguns dos pontos mencionados nas falas do Presidente, dos seus ministros e secretários sobre a situação do País, encontrada por este governo, nas mensagens analisadas.

Mas apesar de todo o “caos” encontrado, o discurso era o de que o Presidente e seu governo estavam fazendo o possível e o impossível para reverter esse quadro em crescimento econômico e mais investimentos ao País. Divulgou-se amplamente que o governo precisava ter dinheiro e condições para a geração de empregos, de renda, melhorias na saúde, educação e investimentos na infra-estrutura brasileira. E só assim, segundo as mensagens do governo, poderiam ser cumpridas as promessas da campanha presidencial de 2002: melhorar a vida da população através de mais exportações, do crescimento econômico, a proporcionar mais investimentos públicos/privados em áreas como agricultura (empresarial/familiar), habitação, saneamento, infra-estrutura, saúde, educação, meio ambiente e criação de créditos a determinados grupos, tudo isso, por sua vez, gerando mais empregos e renda à população.

Num segundo momento, foram divulgadas mensagens sobre

as ações governamentais para a reversão desse quadro, sob a forma de propostas de mudanças através de projetos e medidas provisórias enviadas ao Congresso Nacional; reformas; programas; e implementação de uma política externa que gerasse, entre outras coisas, mais negócios externos ao País. Os resultados positivos dessas ações governamentais também foram divulgados para mostrar que o governo estava fazendo e obtendo resultados. Para tentar criar um clima de opinião pública favorável ao governo foram divulgadas as pesquisas de opinião e o engajamento da população nos projetos governamentais.

Durante todo o tempo, a análise se deparou com a tentativa do governo de gerar otimismo, expectativas, esperança e apoio popular, através dos fatos e das falas dos agentes políticos. O efeito que se quis criar através desses fatos/falas foi o de uma impressão pública de que este governo está fazendo o “necessário, possível e o impossível” para realizar as mudanças prometidas na campanha eleitoral e de que estaria conseguindo construir o prometido: “um País melhor para todos”.

O boletim da Secom “A Retomada do Crescimento é nossa Obsessão”, com trechos da entrevista do Presidente Lula à imprensa, é um bom exemplo desse discurso. Num primeiro momento, ele justificou como assumiu o País e criticou o que não foi feito pelo governo anterior:

Nós pegamos o governo com todas as estradas brasileiras deterioradas. Era um problema que vinha se arrastando há oito anos (...). Nós, dia primeiro de janeiro, tínhamos um ‘risco - Brasil’ de quase 2.400, uma perspectiva inflacionária de 40% para os próximos doze meses. E nós precisamos recuperar inclusive a credibilidade internacional. (...) Vamos criar as condições para que o Brasil cresça, gere empregos e distribua riqueza. Esta é a mudança substancial que não aconteceu em oito anos.³⁹

³⁹A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

Depois, o Presidente falou de tudo o que já conseguiu fazer até o momento: “Hoje está consagrada a credibilidade no exterior. (...) nos próximos 12 meses, a inflação não ultrapassará 7%. As taxas de juros começam a cair e nós começamos a bater recorde atrás de recorde nas nossas exportações.” Posteriormente, o Presidente falou da sua esperança e otimismo quanto ao futuro do País: “(...) todos nós no governo estamos otimistas que, neste último trimestre do ano e para o começo do ano, a economia brasileira vai voltar a crescer”. Outros exemplos se sucedem nas falas citadas nas mensagens divulgadas, no entanto, não serão citados aqui para não se estender ainda mais a análise.

Percebe-se ainda a tentativa de se gerar outros efeitos através das falas, como os de mostrar a competência administrativa do Presidente, sua tranqüilidade em gerenciar crises políticas e a sua severidade no cumprimento da lei para manter a ordem pública. Nos meses de março e abril de 2004, o País assistiu às manifestações dos sem-terra por reforma agrária, dos funcionários públicos e de diversas categorias trabalhistas por melhorias salariais. No seu programa de rádio⁴⁰, o Presidente reconheceu o aspecto democrático dessas manifestações, no entanto, mandou um recado aos líderes desses movimentos: que agissem com responsabilidade porque nem todas as reivindicações seriam atendidas, devido à situação do País. E mais, que usaria da lei para evitar “radicalismos” e desordens públicas. O objetivo do recado era acalmar os ânimos dos movimentos sociais e trabalhistas, além de mostrar à população que o governo não estava sendo tolerante com as invasões de terra pelo MST que estavam sendo divulgadas pela imprensa da época, e que os funcionários públicos não teriam o aumento desejado.

No episódio do caso Waldomiro Diniz, o Presidente foi ao ar⁴¹ para dizer que estava tranqüilo e que tomaria todas as providências necessárias para apurar as denúncias de fraudes. O Presidente negou que o seu governo estivesse vivendo uma crise política e

⁴⁰Programa *Café com o Presidente*, de 19/4/2004.

⁴¹Programa *Café com o Presidente*, de 23/2/2004.

que não seriam essas denúncias que gerariam uma crise no seu governo. O efeito que queria criar era o de tranquilidade para gerenciar esses episódios; e de que os seus ministros não tinham nada a ver com esse episódio, mas sim, um único funcionário, que foi exonerado assim que ele soube das denúncias. E mais do que isso, de que no atual governo não há corrupção que não seja apurada, quando é detectada, cujos responsáveis não sejam punidos.

O governo também quis criar uma impressão pública de que o combate à corrupção é uma política de Estado e que o governo “não rouba e não deixa roubar”. Isso foi percebido em dois momentos distintos. No primeiro, quando da divulgação do relatório da ONG Transparência Internacional, em outubro de 2003. O segundo, no caso das fraudes ocorridas no Ministério da Saúde. No primeiro momento, o governo procurou provar que não havia corrupção, argumentando que os dados da pesquisa eram relativos aos governos anteriores e que não alcançavam o atual governo: “É preciso conhecer os critérios de elaboração do relatório para entender que ele, na prática, não alcança o período do atual governo brasileiro.”⁴² Num boletim de duas páginas, o relatório e todas as suas fontes de dados foram desconstruídos ou diminuídos em sua importância. O objetivo desta ação foi o de desqualificar o relatório e de dizer que no atual governo não há corrupção, que a corrupção que existia era referente ao governo antecessor.

Num segundo momento, a comunicação do governo divulgou as ações tomadas pelo governo para acabar com as fraudes sobre as licitações de hemoderivados, ocorridas no Ministério da Saúde desde 1990. E mostrou como, em ação com a Polícia Federal, o governo “desbaratou” a quadrilha, exonerando funcionários, abrindo processos administrativos e prendendo envolvidos. Confira-se o que foi divulgado⁴³ no boletim da Secom:

Ação conjunta dos ministérios da Saúde e da Justiça,

⁴² AVALIAÇÃO da Transparência Internacional não alcança Governo Lula. Em *Questão*, n.º. 91, de 10/10/2003.

⁴³ MINISTRO suspeita de fraude em licitação de remédios para hemofilia. *Agência Brasil*, de 15/5/2003.

com a participação direta da Polícia Federal, resultou, (...), na prisão de treze pessoas acusadas de fraudes no processo de licitação de hemoderivados. As investigações começaram em março do ano passado, por determinação do ministro da Saúde, Humberto Costa, e chegaram a um esquema de fraudes nos processos de licitação que gerou um rombo aproximado de R\$ 2 bilhões, entre os anos de 1990 e 2002.⁴⁴

O governo procurou construir impressões públicas através dos fatos políticos mencionados acima. A principal impressão que procurou construir foi a de que o País estava um caos quando o governo do PT assumiu, em função da situação deixada pelos seus antecessores. E que mesmo com toda situação caótica, este governo iria fazer “o possível e o impossível” para colocar a “casa em ordem”, para depois cumprir com as suas promessas de campanha. No segundo ano de governo, este discurso mudou um pouco e a impressão que se procurou criar foi a de que os problemas estavam sendo sanados, os obstáculos vencidos e de que este governo tinha muita esperança e otimismo com relação ao futuro do País, no seu crescimento e na sua melhoria. A comunicação do governo também procurou criar outras impressões públicas, como a da inexistência de corrupção neste governo; e de que este governo não só não rouba como não deixa roubar. Ainda, a de que este governo não tolera desordens e o descumprimento da lei: como invasões de terra pelo Movimento dos Sem Terra.

⁴⁴GOVERNO desbarata quadrilha que fraudava licitações no Ministério da Saúde desde 1990. *Em Questão*, n.º. 190, de 19/5/2004.

5.2 Ajuste da imagem pública

5.2.1 Expectativas criadas na sociedade através das mensagens sobre os fatos, acontecimentos, metas e configurações

Nas amostras analisadas do programa de rádio, nos boletins da Secom e nas matérias da agência estatal de notícias, percebeu-se a geração de expectativas de um País melhor, pela geração de empregos, pelo aumento dos salários, pelo controle da inflação e pela melhoria da saúde pública e educação, através de mais investimentos nessas áreas. Esses temas foram repetidos, exaustivamente, nas mensagens e nos discursos analisados nesta pesquisa. Importa notar que essas expectativas vão ao encontro das expectativas da população, mensuradas no período eleitoral através de pesquisa de opinião pública encomendada pelo PT⁴⁵.

Na sondagem de opinião do Instituto de Pesquisa Criterium, as expectativas da população em relação ao governo foram, em ordem decrescente de importância: geração de empregos, combate à fome, aumento dos salários, melhorias na saúde pública, investimentos na educação, redução e controle da inflação, redução dos preços dos alimentos, segurança pública, combate à miséria e à pobreza, habitação e combate às drogas. Os projetos nesse sentido foram prometidos pelo então candidato, Luiz Inácio Lula da Silva, na campanha política de 2002. Em diversas mensagens e discursos, constatou-se a adaptação da mensagem do governo às suas promessas de campanha e às expectativas da população para esse mandato político.

Com relação ao discurso do governo sobre o crescimento da economia foi divulgado que esse governo apostou e vai conseguir realizar o crescimento econômico; e que a “população vai colher

⁴⁵A pesquisa de opinião “Opinião Brasil” foi realizada pelo instituto de pesquisa Criterium, no mês de novembro de 2002, logo após o PT ter vencido as eleições. O objetivo da pesquisa foi mensurar as expectativas da população em relação aos quatro anos do governo do PT.

o que plantou em vários anos de sacrifícios”, nas diversas políticas econômicas implantadas no Brasil. Pôde-se constatar isso no boletim “A Retomada do Crescimento é a Nossa Obsessão”, em que o Presidente Lula se mostrou otimista e confiante de que a economia iria crescer. Confira-se o trecho da sua entrevista:

E tudo isso eu acho que está dentro de uma certeza de que nós temos, de que acabou o tempo das vacas magras, ou seja, eu acho que o sacrifício que tinha de ser feito já foi feito e todos nós, no governo, estamos otimistas de que, neste último trimestre do ano e para o começo do ano, a economia brasileira vai voltar a crescer.⁴⁶

Seguindo essa mesma vertente do discurso sobre o crescimento econômico e controle da economia, várias imagens foram programadas nas comunicações governamentais. Como a imagem de um governo que conseguiu controlar a inflação, que reduziu a vulnerabilidade externa do País, que baixou as taxas de juros, dentre outras ações que levaram o País à estabilidade e ao crescimento econômico. Isto fica claro na abertura do boletim “Brasil em Números”: “Inflação sob controle, redução da vulnerabilidade externa, juros de mercado declinantes, superávits comerciais crescentes e ações de inclusão na área social alcançando milhões de brasileiros.”⁴⁷

A redução do desemprego e a criação de novos empregos no País foi a grande expectativa da população com relação ao governo, constatada na pesquisa de opinião pública. É preciso verificar como esse tema, juntamente com o do crescimento econômico, foi abordado pelas comunicações do governo. A questão do crescimento da economia e da geração de empregos surgiu em diversos programas e em contextos não especificamente da economia, como na segunda edição do programa de rádio *Café com*

⁴⁶A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

⁴⁷O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

o Presidente. Quando o Presidente foi perguntado sobre investimentos públicos e privados para a infra-estrutura, ele finalizou o seu comentário afirmando que o País iria crescer: “O Brasil vai voltar a crescer. O Brasil vai gerar empregos e o Brasil vai gerar distribuição de renda. É com essa convicção que nós, do governo, trabalhamos para 2004.”⁴⁸

Em outro programa de rádio, a idéia de que o atual governo conseguiu fazer o que não foi feito nos vários governos anteriores, com relação ao emprego, foi novamente ressaltada no seu discurso sobre a importância do programa “Soldado Cidadão”⁴⁹. O Presidente disse: “Dois terços desses empregos estão sendo gerados no interior e o mais importante é que esses 347 mil empregos, gerados de janeiro a março deste ano, é o maior número de empregos gerados desde 1992.”⁵⁰

No boletim da Secom “Medidas para Reduzir a Informalidade e Estimular Novos Negócios”, sobre a criação de medidas políticas para o aumento da produção e, conseqüentemente, para a abertura de novos postos de trabalho e geração de renda, a idéia de que o governo estava trabalhando para a geração de empregos veio à tona. Confira-se, o trecho do texto do boletim, a divulgação desta idéia:

As medidas adotadas para diminuir a informalidade no setor produtivo se inserem em um conjunto de iniciativas do Governo Federal para a melhoria do ambiente de negócios e para a redução do custo do investimento. Com isso, incentiva-se o aumento da produção, a abertura de novos postos de trabalho e a geração e elevação da renda.⁵¹

⁴⁸Programa *Café com o Presidente*, de 1/12/2003.

⁴⁹Programa do governo federal lançado em maio de 2003 com o objetivo de oferecer aos jovens, que estão prestando serviço militar, fazerem cursos profissionalizantes. O programa “Soldado Cidadão” faz parte de outro programa do Ministério do Trabalho e Emprego – o programa “Primeiro Emprego” – voltado à população jovem brasileira e de baixa renda.

⁵⁰Programa *Café com o Presidente*, de 17/05/2003.

⁵¹MEDIDAS para reduzir a informalidade e estimular novos negócios. *Em Questão*, n.º. 238, de 4/10/2004.

Essa idéia foi reiterada no boletim da Secom sobre o lançamento do programa “Primeiro Emprego”, como se pode ler no trecho sobre as ações imediatas do governo na geração de empregos para os jovens brasileiros: “Uma ação começa imediatamente: trata-se do emprego, trata-se do emprego de 6.600 jovens por empresas que aderiram ao Programa Primeiro Emprego através da responsabilidade social, sem nada receber como incentivo.”⁵² O discurso sobre o cumprimento dessa promessa apareceu novamente em outro boletim, através da exibição de dados sobre o crescimento dos postos de trabalho formais e sobre o aumento da renda do trabalhador. Diz o boletim, divulgando os dados das pesquisas realizadas por institutos do governo:

A pesquisa mensal de emprego indica, ainda, que o rendimento médio do trabalhador cresceu 1,8% em relação a maio/2004, passando de R\$ 871,09 para R\$ 886,60, e que o número de trabalhadores com carteira assinada cresceu 3,2% em relação a junho do ano passado. Essa alta foi verificada em todas as regiões metropolitanas, com exceção de Recife.⁵³

A divulgação da idéia de que o governo está gerando empregos não parou por aí. Em outro boletim da Secom, esse tema foi novamente tratado, através da argumentação de que o governo está desenvolvendo programas regionais com o intuito de gerar empregos e rendas nas regiões pobres do Brasil. Confira-se o trecho do boletim “Governo Libera R\$ 11 Milhões para o Desenvolvimento da Região do Sisal”:

O governo federal assinou convênios no valor total de R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal, na Bahia. O sisal mantém cerca de um milhão de empregos diretos e indiretos em uma localidade marcada pela

⁵² OPORTUNIDADE para os jovens. *Em Questão*, n.º. 39, de 4/7/2003.

⁵³ DESEMPREGO tem queda pelo segundo mês consecutivo e renda do trabalhador cresce. *Em Questão*, n.º. 213, de 22/7/2004.

pobreza, o semi-árido baiano. Os recursos serão aplicados nas cooperativas de crédito da região, na geração de empregos, melhoria das condições de trabalho dos agricultores, entre outros.⁵⁴

Essa idéia aparece em outro trecho, desse mesmo boletim, na fala do ministro da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social, Jacques Wagner: “O diálogo entre produtores e órgãos governamentais vai permitir o desenvolvimento de uma região pobre, mas com enorme potencial de geração de empregos e melhoria da qualidade de vida da população por meio da produção de sisal.”⁵⁵ O crescimento da economia e a geração de empregos foram sem dúvida as palavras de ordem de, praticamente, quase todos os boletins, programas de rádio e notícias da Agência Brasil selecionadas.

Outro assunto que se destacou foi o discurso de que o governo está realizando mudanças e construindo um país melhor. Mudanças e melhoria de vida foram outras promessas da campanha presidencial de 2002. Percebe-se, através das mensagens, a tentativa do governo de dar uma resposta à população a respeito dessas promessas. O discurso do governo foi o de que “estamos promovendo as mudanças prometidas em campanha eleitoral presidencial e tão esperadas pela população”. Confirma-se o trecho da entrevista do Presidente à imprensa, quando perguntado pela jornalista Luciana Verdolin, da Rádio Jovem Pan, sobre o fato de ter sido eleito com um discurso de mudança e de estar sendo criticado pela mídia e pela população justamente por essas mudanças não terem ocorrido. O Brasil, segundo o Presidente,

(...) Mudou, quando, no ano passado, se gastou R\$ 2 bilhões para a agricultura familiar e nós estamos nos propondo a gastar R\$ 5,4 bilhões. Mudou, quando nós

⁵⁴GOVERNO libera R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal. *Em Questão*, n.º. 256, de 24/11/2004.

⁵⁵GOVERNO libera R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal. *Em Questão*, n.º. 256, de 24/11/2004.

criamos a secretaria especial de Promoção de Igualdade Racial. Mudou, quando demos uma força à Secretaria da Mulher. Mudou, quando criamos um Ministério da Pesca. Mudou, quando ficamos arrojados na nossa política internacional e resolvemos fazer com que o Brasil se apresentasse ao mundo com autonomia e não como um país de cabeça baixa, subordinado aos interesses dos países ricos.⁵⁶

No programa de rádio *Café com o Presidente* também foram encontrados discursos nesse sentido. Como na fala do ministro da saúde, Humberto Costa, entrevistado pelo Presidente da República, no Dia Mundial da Saúde, sobre o programa de saúde bucal implementado pelo governo: “Eu acho que essa é uma das grandes mudanças que o nosso governo está fazendo na área da saúde. A saúde bucal sempre foi relegada a um segundo plano. Esse programa, ele vai ter ações tanto preventivas quanto ações de cura.”⁵⁷

Nas amostras analisadas percebem-se as expectativas criadas nas mensagens do governo. As expectativas de como o País irá crescer, de como o governo irá gerar empregos e renda para a população e de como o governo estará realizando uma grande mudança no País, para a melhoria de vida da sociedade, estão presentes nos discursos do Presidente e dos agentes políticos do governo. Como tais promessas não se concretizaram na vida dos brasileiros, o que se verifica é o ajuste da mensagem às expectativas do público. Uma tentativa de mostrar através do discurso que o governo está cumprindo as suas promessas de campanha. Esta estratégia objetiva ganhar a confiança da população e uma impressão favorável da imagem do governo.

⁵⁶A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

⁵⁷Programa *Café com o Presidente*, de 5/4/2004.

5.2.2 Busca de adesão popular às ações e programas governamentais

Percebe-se a busca do governo pela aceitação popular dos programas governamentais, nos discursos divulgados nos boletins, nos programas de rádio e nas notícias da agência estatal. Essa busca de adesão que pode ser constatada na análise das mensagens e dos discursos divulgados pelo governo, aparece sob a forma da exibição do sucesso dos seus programas; da convocação do apoio popular; da tentativa de se fazer crer na aprovação de determinados segmentos às suas políticas; na tentativa de mostrar que governo e população têm o mesmo desejo para o País; de afirmações de que o Brasil está preparado para operar uma mudança na vida de todos; na tentativa de convencimento da população para apoiar seus projetos; e na divulgação de dados de pesquisas de opinião para mostrar a aprovação da maioria da população aos seus programas.

Para se ter uma idéia mais precisa desse processo, dos 17 programas de rádio analisados, em oito foram constatados a busca de apoio popular aos programas governamentais, em implantação. Esse número é reduzido nos boletins da Secom e nas notícias da Agência, no entanto, essa prática também se fez presente em três boletins e em três notícias analisadas.

Entre os diversos exemplos constatados nos programas radiofônicos do Presidente, pôde-se verificar essa tentativa de obter adesão popular em vários momentos. Um deles, no programa de divulgação do balanço de 18 meses de governo, em que o Presidente comemorou o crescimento econômico como resultado do apoio dos empresários brasileiros, que acreditaram e apoiaram as ações do governo no controle da inflação, dos juros e da política econômica. No seu discurso, o Presidente fez questão de ressaltar que os empresários o estavam apoiando e acreditando nas suas ações; e de pedir ao povo brasileiro que fizesse o mesmo:

Os empresários estão acreditando no Brasil, os empresários estão acreditando na política que o governo está colocando em prática e os empresários começam a recon-

tratar trabalhadores com carteira profissional assinada, nós vamos trabalhar para que a gente tenha capacidade instalada de 100% e, ao mesmo tempo, trabalhar para que novos projetos de indústria sejam construídos no Brasil. (...) Acho que os empresários brasileiros têm de acreditar no Brasil, acho que o povo brasileiro precisa acreditar no Brasil porque assim o Brasil dará certo.⁵⁸

No programa do início de 2004, o Presidente foi ao rádio falar à população sobre suas realizações de 2003 e sobre o que esperar para o ano que se iniciava. Ele aproveitou para agradecer o “apoio” e a “paciência” da população com o seu governo e incitá-la a ter esperanças sobre a melhoria do País. Essa é uma tática de mostrar que seu governo foi apoiado pela população até aquele momento e de pedir que ela o continue apoiando, tendo esperança, assim como ele tinha: “Obrigado ao povo brasileiro por ter tido tanta paciência comigo e ao mesmo tempo ter a mesma esperança que eu tenho: um Brasil melhor para todos nós.”⁵⁹

Em outro programa radiofônico, de maio de 2003, o Presidente disse que esperava que o Programa “Soldado Cidadão” fosse bem recebido pela população e que se tornasse um sucesso. Ele apresentou também expectativa de adesão ao seu programa governamental e afirmou ser este programa uma oportunidade de futuro, dada pelo governo aos jovens das famílias carentes, transformando-os em cidadãos, afastando-os da violência e do tráfico de drogas. O programa foi apresentado como a salvação dos jovens brasileiros:

Eu estou certo, Luiz (apresentador), que esse programa será um programa bem-recebido pela família brasileira, será bem-recebido pelos pais que têm filhos e que moram nas grandes periferias das grandes cidades, porque nós estamos dando uma oportunidade para que seu filho não possa andar do lado errado, para que seu filho não

⁵⁸Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

⁵⁹Idem.

possa ser prejudicado pela violência, para que seu filho não seja vítima do narcotráfico, mas para que seu filho seja um cidadão, consciente politicamente, formado profissionalmente e que possa ajudar no sustento da família.⁶⁰

No programa radiofônico sobre as suas viagens ao exterior, o Presidente voltou a ressaltar a adesão da sociedade às suas ações sobre a política externa, sobre o comércio exterior e sobre a economia. Essa busca de aceitação foi feita através de afirmações do preparo do Brasil e do “convencimento” da população brasileira de que agora é a hora da colheita dos sacrifícios feitos pela sociedade até então. Confira-se o trecho da fala do Presidente, ressaltando o índice das pessoas que receberiam benefícios sociais até 2006 como uma “colheita”: “O Brasil está preparado, o governo está preparado, e mais do que isso, a sociedade brasileira está convencida de que o Brasil não volta atrás. Daqui para frente nós vamos colher aquilo que, durante tantos e tantos anos, milhões de brasileiros plantaram.”⁶¹

O apelo é outra forma de tentar obter adesão. No programa de rádio sobre saúde pública no Brasil, o Presidente fez um apelo à população para que os idosos fossem vacinados nos programas de proteção contra o vírus da gripe. Um apelo emotivo aos familiares para que os idosos fossem levados pela mão aos postos de vacinação:

Por isso, eu queria fazer um apelo a um neto, a um filho. (...) Então, por favor, incentivem o seu avô a ir tomar a vacina, incentivem a sua avó a ir tomar a vacina. Com a mesma rigidez que eles lhes cobram as coisas, cobrem deles. Levem eles. Eu sei que você não vai poder pegar ele no colo como ele lhe pegou quando você era criança, mas pegue na mão e leve. Porque você estará permitindo que seu avô e que sua avó viva um pouco mais e fique livre de determinadas doenças, causadas pelo vírus da gripe.⁶²

⁶⁰Programa *Café com o Presidente*, de 17/5/2003.

⁶¹Programa *Café com o Presidente*, de 26/1/2004.

⁶²Programa *Café com o Presidente*, de 21/4/2004.

No lançamento do programa “Universidade para Todos”⁶³, o Presidente chegou a fazer “torcida” e até “reza” para que a sociedade aderisse ao seu programa de bolsas universitárias, em faculdades particulares. Na época em que o programa de rádio foi divulgado, faltava uma semana para o início das inscrições e ele fez novo apelo aos jovens, para que aderissem ao programa: “E nós ficamos torcendo, eu, particularmente, fico rezando aqui, que o maior número de jovens se inscreva e que a gente possa preencher a totalidade das vagas colocadas à disposição pelas universidades particulares no Brasil.”⁶⁴

Quando a seleção brasileira de futebol fez um jogo solidário, no Haiti, a pedido do Presidente, toda a equipe participou do programa de rádio *Café com o Presidente*, sob o comando do próprio Presidente. No programa transmitido a milhares de pessoas e voltado à auto-estima do brasileiro, os jogadores falaram das suas dificuldades, da superação dos obstáculos e do sucesso que conquistaram. Nessa oportunidade, o Presidente convocou a juventude brasileira a fazer o mesmo que os jogadores de futebol da seleção, em especial o jogador de futebol Ronaldo: “Eu espero que a juventude brasileira, não para ser jogador de futebol, mas eu espero que a juventude brasileira se espelhe no homem, no bom caráter desse moço extraordinário chamado Ronaldo. Muito obrigado, Ronaldo.”⁶⁵

Nos boletins da Secom essa busca de adesão também foi constatada. No boletim sobre o programa “Primeiro Emprego”, o Presidente tentou convencer o empresariado brasileiro de que é mais barato investir numa vaga para um jovem, em sua empresa, do que o preço que a sociedade paga para mantê-lo numa instituição de recuperação ou em prisões brasileiras. Esse argumento foi para reforçar a necessidade de os empresários participarem desse

⁶³Programa do governo de concessão de bolsas de estudos para alunos carentes estudarem em faculdades privadas.

⁶⁴Programa *Café com o Presidente*, de 29/11/04.

⁶⁵Programa *Café com o Presidente*, de 15/11/04

programa, empregando jovens em suas empresas. Segundo a argumentação do Presidente neste trecho,

Se nós analisarmos quanto custa um adolescente, numa dessas instituições de recuperação que existem nos Estados, como a Febem; se nós analisarmos quanto custa cuidar de um preso no Brasil, hoje, nós vamos perceber que estaremos investindo muito pouco, por mais que tenhamos e que venhamos a investir dinheiro, será muito pouco, diante do resultado que poderemos colher com a geração de empregos para a juventude.⁶⁶

Outra tática para conseguir a adesão popular pode ser percebida através da divulgação de pesquisas de opinião pública nas comunicações do governo. Na divulgação dessas pesquisas, o governo fez crer na aprovação popular à sua gestão, ao Presidente e aos seus programas governamentais e políticas estatais. Confira o trecho do boletim “Brasileiro Está mais Otimista” sobre os dados de uma pesquisa realizada pela CNI/Ibope, mostrando os altos índices de aprovação do governo, por causa do controle da economia:

(...) A aprovação do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva é a maior de uma administração ao completar seis meses, desde o início da década de 90. O índice de ótimo e bom do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva chega a 43% segundo a pesquisa. (...) Alto índice de aprovação – Sete em cada dez entrevistados aprovam o desempenho do Governo Federal, contra 18% que dizem desaprovam a administração. (...) Nota estável – A nota dada pela população ao Governo mantém-se estável se comparada à pesquisa CNI/Ibope de março passado. O resultado variou de 6,8 para 6,9 pontos. (...) Imagem do Presidente – Quase oito em cada dez brasileiros (76%) dizem que confiam no Presidente da República, contra 19% que manifestam desconfiança.⁶⁷

⁶⁶OPORTUNIDADE para os jovens. *Em Questão*, n.º. 39, de 4/7/2003.

⁶⁷BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

Noutro momento, a Secom divulgou pesquisa de opinião com esse mesmo objetivo: mostrar a aprovação popular dos programas sociais do governo. Veja-se no trecho do boletim “População Reconhece Ação do Fome Zero” o destaque que o governo deu a este aspecto da pesquisa e à adesão popular ao programa:

A população reconhece a firmeza nas ações do governo e também participa da luta contra a fome. (...) Os brasileiros participam também através do Mutirão Nacional contra a Fome, que é uma campanha para a doação de alimentos, dinheiro e formação de grupos voluntários para combater a fome no País. Várias empresas e entidades (85) são parceiras do Programa Fome Zero. Todas apresentaram projetos de inclusão social que serão desenvolvidos nos próximos três anos. Outras 1.412 instituições ou entidades foram autorizadas a utilizar a logomarca do Fome Zero em shows, exposições, jogos de futebol e eventos que arrecadem alimentos ou recursos destinados ao Programa.⁶⁸

Nas amostras das notícias da Agência Brasil, também foi constatada a tentativa de obtenção de adesão popular. Como na notícia sobre as medidas enviadas pelo governo ao Congresso Nacional, de forma a permitir o crescimento rápido e sustentável da economia brasileira. Nesse texto, o Presidente procurou justificar a elaboração de medidas provisórias (MP's) e aludiu ao sucesso futuro delas junto à população:

Nós fizemos essas medidas e achamos que isso vai ser um sucesso no próximo ano. Eu estou convencido de que nós teremos daqui para a frente um Brasil formal, um Brasil legalizado, em que as estatísticas podem ser feitas com maior seriedade. O resultado disso certamente será cres-

⁶⁸O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

cimento da economia, crescimento do emprego e crescimento da massa salarial.⁶⁹

Em outra notícia da agência estatal, o vice-presidente da Caixa Econômica Federal falou do sucesso da aceitação e do engajamento da população no programa de financiamento nacional de habitação: “Como alternativa à baixa renda, Fernando Costa informou que já está sendo implantado, com “muito sucesso” no Brasil, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR).”⁷⁰ A apresentação do otimismo da população com relação à situação do País, gerada por este governo, e o engajamento popular apareceram em outra notícia:

A economia aparece na pesquisa CNI/Hebe com relevante nível de otimismo. O índice de pessoas que acreditam que a inflação vai aumentar caiu de 61% para 36% de março para junho. Os que acreditam que a inflação vai diminuir subiu de 14% para 32%. A leitura dos brasileiros, segundo a pesquisa, revela que 62% dos entrevistados acham que o ano será bom, índice perto do de março, que somou 64%. Já para 34% das pessoas consultadas, 2003 está sendo ruim ou muito ruim. O índice era de 33% em março.⁷¹

Enfim, através dos discursos analisados nas amostras da pesquisa, foi constatada a busca do governo pela adesão popular aos seus programas governamentais. Isso pôde ser verificado em diversos momentos do discurso governamental nos boletins da Secom, no programa radiofônico do Presidente e nas notícias da agência estatal, seja através dos apelos, das convocações, das afirmações de sucesso, de convencimento da população, seja através

⁶⁹LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado. *Agência Brasil*, de 4/10/2004.

⁷⁰RECURSOS da CEF para financiamento habitacional devem acabar em dezembro. *Agência Brasil*, de 7/11/2003.

⁷¹PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

de dados de pesquisas de opinião pública ou da argumentação dos seus agentes políticos nas mensagens.

5.2.3 Os principais temas abordados e a pauta imposta pelo governo

A visibilidade pública é essencial na política contemporânea. Os agentes políticos sabem da necessidade de se agendar ou determinar a pauta social e política a ser discutida na esfera da visibilidade, para isso, lançam mão de diversos meios e tentam pautar a agenda pública pela imprensa; através das suas ações ou dos seus veículos internos.

O governo procura pautar a imprensa e a sociedade de diversas maneiras. Uma delas é através dos discursos dos agentes políticos e das mensagens divulgadas nas suas comunicações internas, principalmente pelos temas mais frequentes publicados e divulgados por elas. Nas amostras analisadas, os temas puderam ser percebidos não só através do tema principal abordado no título e no lide, mas também como assuntos secundários repetidos diversas vezes e persistentemente, em quase todas as mensagens. Independentemente do assunto abordado no boletim, sempre se procurou fazer a ligação dos diversos temas com o crescimento da economia, a geração de empregos, a geração de renda e com os investimentos na área social. Esses assuntos foram interligados de tal maneira que sempre apareceram nas comunicações. Isso é facilmente percebido nos três objetos em análise. Para se ter uma idéia: dos 18 boletins, treze abordaram esta pauta, ou seja, 73% dos boletins. No programa de rádio este número caiu para 10, o que representa 59% das 17 amostras selecionadas. Já na Agência este número foi reduzido a seis, no entanto, a estratégia de abordar temas econômicos e sociais em diversas notícias continuou presente.

É preciso verificar como isso aconteceu nos boletins. Nas amostras analisadas pôde-se constatar a pauta sobre o crescimento da economia, baixa de juros, geração de empregos, geração de

renda e aumento das exportações, em muitos exemplos. No boletim da Secom, a propósito de diversos temas e programas de governo, o Presidente falou que o crescimento econômico, a geração de empregos, a geração de renda foram mais do que uma meta de governo, uma “obsessão”. E é realmente obsessivamente que se tem a sensação de como esse tema foi tratado, pelo menos nas mensagens divulgadas e analisadas nesta pesquisa. Conforme a fala do Presidente,

A retomada do crescimento da economia é o nosso desejo, é a nossa obsessão e é o nosso sonho. (...) E nós precisamos recuperar inclusive a credibilidade internacional, (...) porque o Brasil não tinha um centavo para financiamento das suas exportações. Hoje está consagrada essa credibilidade no exterior. Nós, hoje, podemos falar de cátedra que, para os próximos 12 meses, a inflação não ultrapassará os 7%. As taxas de juros começaram a cair e nós começamos a bater recorde atrás de recorde nas nossas exportações.⁷²

No boletim “O Brasil em Números”, sobre as principais realizações, em 18 meses do governo federal, a questão econômica foi enfocada na abertura, conforme o lide: “A inflação sob controle, redução da vulnerabilidade externa, juros de mercado declinantes, superávits comerciais crescentes e ações de inclusão na área social alcançando milhões de brasileiros. Esses são alguns resultados de um ano e meio do Governo do Presidente Lula.”⁷³ Este boletim foi sobre o balanço dos programas sociais do governo, das áreas de saúde, educação, saneamento básico e habitação, mas a questão econômica veio logo na abertura do boletim, ressaltando que as ações nessas áreas só foram possíveis graças ao controle da economia.

⁷²A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

⁷³O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

O controle econômico apareceu novamente como justificativa para o otimismo da população brasileira quanto à melhoria do País, aferido pelo governo a partir da pesquisa de opinião pública realizada pela CNI/Ibope sobre os índices de aprovação do governo. No boletim “Brasileiro Está mais Otimista” foi divulgado que o controle da economia, alcançado pelo governo, foi o responsável pela onda de otimismo da população e da geração de expectativas quanto à geração de empregos e melhoria na renda do brasileiro. Veja como isso é abordado na abertura do boletim:

Os resultados positivos, conseguidos pelo Governo no controle da economia, levaram os brasileiros a sentirem-se mais otimistas em relação ao futuro, como mostra a pesquisa CNI/Ibope (...). Também o desemprego vai diminuir, segundo a população. Para 32%, mais gente vai encontrar trabalho. Esse índice era de apenas 20% em março passado. A expectativa quanto ao crescimento da renda pessoal também cresceu. Ela era positiva para 29% e agora é para 35%.⁷⁴

O tema geração de empregos foi abordado em vários boletins, como no n.º. 253 “Parcerias com Estados Buscam Aumento do Comércio Externo”, sobre as parcerias entre o governo federal e os estados com o objetivo de aumentar o número de negócios do comércio exterior. Nesse boletim, o ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Luiz Furlan, falou sobre a importância do esforço coletivo para tornar o País conhecido no exterior e que, para isso, contava com a ajuda dos empresários nessa empreitada que geraria empregos e desenvolvimento regional. Segundo o discurso do ministro Furlan no seminário para a promoção das exportações no Brasil, publicado pela Secom: “Contamos com o apoio entusiasmado dos governos estaduais, que têm se engajado e entendido que as exportações geram valor, emprego, resultando no desenvolvimento regional.”⁷⁵

⁷⁴BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

⁷⁵PARCERIAS com estados buscam aumento do comércio exterior. *Em Questão*, n.º. 253, de 17/11/2004.

Este tema foi novamente abordado em outro boletim sobre os empregos a serem gerados pelo Programa “Primeiro Emprego”: “As metas são gerar emprego para atender 260 mil jovens já inscritos nos postos de intermediação de mão-de-obra do Sine, (...) e 61 mil para os serviços comunitários em parcerias com ministérios e estatais.”⁷⁶

Queda do desemprego, abertura de mais postos de trabalho e geração de renda ao trabalhador foram os temas de outro boletim “Desemprego Tem Queda pelo Segundo Mês Consecutivo e Renda do Trabalhador Cresce”. Esse boletim foi realizado com base numa pesquisa do IBGE em seis regiões metropolitanas brasileiras. Além dos dados do IBGE, foram acrescentados dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, para subsidiar a argumentação:

(...) o nível de emprego formal cresceu pelo sexto mês consecutivo, segundo a Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED. No mês, foram abertos 207,9 mil postos de trabalho, um crescimento de 0,86% em relação a maio. No primeiro semestre o aumento foi de 4,45%, contabilizando 1,034 milhão de empregos com carteira assinada, o melhor resultado já observado para o período.⁷⁷

O boletim sobre exportações e política industrial terminou fazendo referência à geração de empregos. Entre as diretrizes da política industrial elaborada pelo Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior está a geração de empregos como contrapartida das empresas beneficiadas pela política:

(...) E também políticas verticais para quatro setores identificados como estratégicos para o desenvolvimento da economia brasileira e para uma maior inserção do país no

⁷⁶OPORTUNIDADE para os jovens. *Em Questão*, n.º. 39, de 4/7/2003.

⁷⁷DESEMPREGO tem queda pelo segundo mês consecutivo e renda do trabalhador cresce. *Em Questão*, n.º. 213, de 22/7/2004.

comércio mundial (...). Política Industrial prevê que as empresas beneficiadas forneçam contrapartidas, via metas fixadas - como, por exemplo, comércio exterior, eficiência produtiva, criação de empregos ou desenvolvimento regional -, para que a diretriz não seja entendida como um benefício concedido gratuitamente.⁷⁸

A geração de empregos apareceu no boletim “Governo Liberará R\$ 11,8 Milhões para o Desenvolvimento da Região do Sisal”. Apesar do tema do boletim ser sobre desenvolvimento regional, a temática de geração de empregos foi novamente abordada. Conforme a abertura do boletim: “O governo federal assinou convênios no valor total de R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal, na Bahia. (...) Os recursos serão aplicados nas cooperativas de crédito da região, na geração de empregos, melhoria das condições de trabalho dos agricultores, entre outros.”⁷⁹ Essa temática da geração de empregos ainda surgiu na fala do ministro da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Jacques Wagner, no mesmo boletim: “O diálogo entre produtores e órgãos governamentais vai permitir o desenvolvimento de uma região pobre, mas com enorme potencial de geração de empregos e melhoria da qualidade de vida da população por meio da produção de sisal.”⁸⁰

Mesmo no boletim sobre as medidas tomadas pelo governo federal para a desoneração tributária, o crescimento da economia e a geração de empregos foram novamente retomados como resultado dessa ação governamental. Pelo menos é a explicação dada pelo secretário da Receita Federal, Jorge Rachid: “Estas medidas vão criar condições para o crescimento sustentado da economia, gerando emprego e renda. Ao abrir mão de recursos de caixa agora,

⁷⁸MAIS desenvolvimento e exportações com política industrial. *Em Questão*, nº 118, de 27/11/2003.

⁷⁹GOVERNO libera R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal. *Em Questão*, nº. 256, de 24/11/2004.

⁸⁰Idem.

teremos um maior resultado depois porque vai permitir que o país cresça mais rápido e de forma sustentável.”⁸¹

Nos programas de rádio *Café com o Presidente* a pauta de geração de empregos e crescimento da economia também foi predominante. Em diversos programas o Presidente falou, discursou e repetiu, exaustivamente, que as suas ações tinham o objetivo de fazer a economia crescer, gerar empregos e renda aos brasileiros. Para se ter uma idéia, essa temática apareceu em dez⁸² dos 17 programas analisados. Nestes programas o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva repetiu, constantemente, que o governo vinha investindo no crescimento econômico do País, na geração de empregos e para que o trabalhador tivesse renda salarial melhor.

O tema geração de empregos foi abordado logo no primeiro programa do Presidente, no dia 17 de março de 2003. Depois de ser cumprimentado pelo apresentador do programa, o Presidente saudou o “povo brasileiro”, fez um pequeno balanço dos seus dez meses de governo e afirmou que o governo conseguiu controlar a inflação, reconquistar a credibilidade internacional e fazer a economia crescer. Segundo o trecho do seu discurso: “Os sinais todos indicam que a economia volta a crescer e precisa de crescimento porque nós precisamos fazer com que haja geração de empregos no Brasil para que a gente possa ter o povo brasileiro trabalhando e vivendo dignamente com o seu salário.”⁸³

No vigésimo programa, o Presidente fez um balanço dos seus 18 meses de governo, só que agora no rádio. Antes desse programa, este mesmo balanço foi publicado, em forma de revista pela Secom e também em três edições do *Em Questão*. Na agência Brasil não foi diferente, de 1º de julho até os doze dias seguintes, foram publicadas quatro matérias sobre esse mesmo balanço.

⁸¹GOVERNO adota medidas de desoneração tributária. *Em Questão*, n.º. 239, de 6/10/2004.

⁸²Os dez programas *Café com o Presidente*, que abordam a temática do crescimento econômico e da geração de empregos, foram veiculados nos dias 17/11/2003, 12/07/2004, 12/01/04, 17/05/2003, 15/12/2003, 26/01/2004, 08/03/2004, 01/12/03, 29/11/04 e 19/04/04.

⁸³Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2003.

As matérias da agência estatal de notícias não foram analisadas nesta pesquisa porque não fazem parte da amostra selecionada. Este detalhe foi mencionado apenas com o intuito de mostrar a harmonia entre os temas abordados, nos três objetos em análise: o boletim, o programa de rádio e a agência estatal.

No programa de rádio do dia 12 de julho de 2004, o Presidente abordou a questão de crédito no País e fez questão de dizer que os investimentos têm como objetivo gerar empregos e renda: “Os bancos têm emprestado dinheiro a juro mais barato, (...), o BNDES tem muito dinheiro para investimento para empresas que têm projetos para fazer a economia brasileira crescer, gerar empregos, para distribuir renda. (...) O emprego formal está crescendo. Não tanto quanto nós queríamos, mas é o maior crescimento desde 1992.”⁸⁴

No início de janeiro de 2004, no primeiro programa do ano, o Presidente veio ao rádio para falar sobre o que a sociedade brasileira poderia esperar para aquele ano, sendo que o crescimento econômico e a geração de empregos voltou à cena: “O governo vai ter R\$ 12 bilhões para investimento em habitações e saneamento em 2004, o que vai gerar 1,4 milhão de empregos.(...) Esses empregos vão vir dos investimentos na universalização da energia para o povo brasileiro.”⁸⁵

No lançamento do programa “Soldado Cidadão”, o Presidente foi ao ar, no dia 17 de maio de 2003 para falar deste programa, da sua importância na geração de empregos para os jovens do Brasil. Ele ressaltou que o número de empregos gerados, até então, era maior desde 1992 e tudo isso se deveria, segundo ele, ao crescimento da economia:

Nós estamos gerando empregos porque a economia começou a crescer: só para você ter uma idéia, de janeiro a março deste ano, segundo o Ministério do Trabalho, nós tivemos um crescimento de 347 mil novos empregos gerados, com carteira profissional assinada. Dois terços desses

⁸⁴Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

⁸⁵Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

empregos estão sendo gerados no interior e o mais importante é que esses 347 mil empregos, gerados de janeiro a março deste ano, são o maior número de empregos gerados desde 1992.⁸⁶

Em todos os programas analisados, em que o Presidente falou sobre a necessidade do aumento das exportações, este tema foi conectado a outros dois temas: o crescimento da economia e a geração de empregos. No programa do dia 15 de dezembro de 2003, o Presidente falou à população sobre os resultados de sua viagem ao mundo árabe e da necessidade de se aumentar as exportações para se gerar empregos:

(...) nós precisamos ampliar muito as nossas exportações porque nós achamos que é uma das formas que nós temos para gerar empregos e, ao mesmo tempo, gerar dólares para o Brasil. (...) Essa nossa viagem é como se fosse uma garimpagem, ou seja, você vai garimpar os espaços para que os produtos brasileiros possam entrar nesses países, a gente possa fazer grande relação comercial (sic!), a gente possa desenvolver a nossa indústria e a gente possa gerar riquezas e empregos aqui no Brasil.⁸⁷

A abordagem desse tema também foi feita em outro programa sobre exportações. Antes da sua viagem à Índia, o Presidente gravou dois “pronunciamentos” sobre a política externa brasileira e a necessidade de mais ousadia para o aumento do comércio exterior. No trecho a seguir ele falou sobre a competitividade dos produtos brasileiros neste programa:

Nós queremos transformar esses produtos para que a gente possa colocar valor agregado (sic!) e fazer os nossos produtos ganharem melhores preços, para que tenha mais dinheiro para o Brasil, para que a gente possa gerar mais empregos para o Brasil e mais riquezas para o Brasil. (...)

⁸⁶Programa *Café com o Presidente*, de 17/5/2003.

⁸⁷Programa *Café com o Presidente*, de 15/12/2003.

Tudo isso foi feito em 2003 para poder consolidar a base de crescimento da economia brasileira em 2004.⁸⁸

Nem o programa de homenagem ao Dia Internacional da Mulher escapou do discurso da geração de empregos. Só que direcionado ao público feminino. O Presidente discursou sobre a necessidade de criação de uma política de geração de empregos para mulheres, conforme este trecho:

Nós precisamos aperfeiçoar a política de saúde para a mulher, nós precisamos aperfeiçoar a política de empregos para as mulheres, nós precisamos começar a discutir na sociedade, não é uma questão do Presidente da República, é da sociedade de garantir maiores oportunidades para as mulheres, até porque as mulheres estão, cada vez mais, entrando no mercado de trabalho.⁸⁹

Num programa do final de 2003, o Presidente fez um balanço das realizações do ano que terminou e das expectativas para o ano seguinte, retomando a temática do crescimento da economia, juros e geração de empregos. Como neste trecho, em que lembrou à população a situação do País quando ele assumiu a presidência e de como estava no momento:

(...) porque nós precisamos, de um lado controlar a redução da taxa de juros; de outro lado, a gente precisa controlar a inflação. É preciso que as pessoas não esqueçam nunca que, quando nós ganhamos as eleições, a inflação prevista para os dois meses futuros era de 43%. E nós vamos chegar ao ano que vem com a inflação a 6 ou a 5,5%. Que o risco Brasil era 2.400 pontos. Hoje está a menos de 550 pontos.⁹⁰

⁸⁸Programa *Café com o Presidente*, de 26/01/2004.

⁸⁹Programa *Café com o Presidente*, de 8/3/2004.

⁹⁰Programa *Café com o Presidente*, de 01/12/03.

Até no programa sobre os investimentos e recursos destinados à educação e à formação profissional, o Presidente Lula voltou a falar sobre geração de empregos:

Nós colocamos 130 milhões a mais no Orçamento para a formação profissional, estamos fazendo um convênio com 500 empresas, em que a gente vai fazer curso dentro das fábricas, aproveitando a estrutura das fábricas para que a gente possa formar novos profissionais, dar qualificação para essas pessoas, para esses jovens poderem entrar no mercado de trabalho e terem uma oportunidade de ganhar um salário mais razoável e, sobretudo, de conquistar o seu emprego.⁹¹

Os exemplos não param por aí. Nas explicações do Presidente sobre os motivos que o levaram a realizar diversas viagens ao exterior, ele voltou a relacionar a sua política externa às necessidades internas do Brasil, como o crescimento da economia e a geração de empregos:

Nós fizemos essa viagem porque entendíamos que era preciso dinamizar o comércio exterior do Brasil para que pudéssemos gerar mais oportunidades de trabalho, gerar crescimento na economia, gerar renda e gerar empregos para as pessoas. (...) E eu volto para o Brasil convencido de que a viagem foi um sucesso, Luiz (apresentador do programa). (...) nós queremos fazer com que a economia cresça mais rapidamente, (...) ela vai ter um crescimento sustentável e será um crescimento contínuo.⁹²

Nos textos da Agência Brasil, essa temática continuou a ser abordada e o discurso foi sempre o mesmo, crescimento da economia para a geração de empregos e renda no País. Quatro notícias, selecionadas da amostra da agência estatal, abordaram esta

⁹¹Programa *Café com o Presidente*, de 29/11/04.

⁹²Programa *Café com o Presidente*, de 28/06/04.

pauta. A notícia publicada no *site* da agência, no dia 4 de outubro de 2004, foi elaborada a partir do discurso do Presidente no seu programa quinzenal, *Café com o Presidente*, do mesmo dia. Aliás, uma prática constante na agência estatal: além de disponibilizar o arquivo do programa de rádio em MP3 e a íntegra do programa de rádio no *site* da Radiobrás, também são realizadas matérias a partir dos pronunciamentos do Presidente no seu programa de rádio. É uma forma de otimizar e divulgar o que é dito pelo Presidente como as matérias da agência são divulgadas para a imprensa, explica-se, em parte, o fato de o programa de rádio ser tão noticiado pela imprensa em geral. A matéria “Lula: Medidas do Governo Permitirão que País Tenha Crescimento Rápido e Sustentado” era sobre as medidas enviadas pelo Presidente ao Congresso Nacional para desonerar o custo dos investimentos no País, a pauta, o crescimento econômico e a geração de empregos. Neste trecho a fala do Presidente aparece no lide da notícia, justificando essa ação governamental:

O objetivo dessas medidas é permitir que o país cresça mais rápido e de forma sustentada, estimulando a geração de empregos, o aumento da renda e dos salários dos trabalhadores. (...) As medidas que o governo tem tomado na área social, segundo Lula, têm o objetivo de baixar os preços dos produtos ao consumidor e de estimular a geração de empregos formais nas pequenas empresas do país.⁹³

Esse tema foi abordado, novamente, na notícia “Emprego no Comércio e na Construção Civil do Rio Cresce 9,1% em Setembro”, sobre a oferta de emprego no Estado do Rio de Janeiro:

A oferta de emprego nos setores de comércio de bens, serviços e turismo cresceu pela segunda vez consecutiva no Rio de Janeiro, com uma expansão de 9,11% em setembro, segundo a Pesquisa da Oferta de Empregos co-

⁹³LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado. *Agência Brasil*, de 4/10/2004.

ordenada pelo Instituto Fecomércio-RJ. Em setembro, foram criadas 7.548 vagas para 317 diferentes cargos, contra 6.918 empregos oferecidos em agosto.⁹⁴

Na inauguração das instalações do terminal de desembarque internacional do Aeroporto de Navegantes, em Santa Catarina, o Presidente voltou a lembrar, no seu pronunciamento, a geração de empregos como uma conquista do crescimento econômico em 2004, após ter recebido o País com a economia estagnada:

Lula lembrou a geração de empregos no primeiro semestre, quando foram criados 1,03 milhão de empregos com carteira assinada no país, (...). A Economia voltou a crescer, surpreendendo os analistas mais pessimistas. (...) O Presidente destacou, ainda, que o Brasil em 20 anos ficou com a economia praticamente estagnada e que em nenhum momento teve um período de crescimento sustentado. 'Agora, entramos em uma rota de crescimento sustentável e daqui 15 ou 20 anos vamos recuperar o tempo perdido'.⁹⁵

Na notícia divulgada pela agência estatal, sobre a pesquisa de opinião da CNI/Ibope⁹⁶, foi abordado o "clima" da população com relação ao crescimento econômico e ao desemprego. Vê-se no trecho da matéria, que fala do otimismo brasileiro com relação à redução do desemprego e aumento da renda do brasileiro: "O clima geral da população, captado na pesquisa, é de otimismo, com sinais de confiança em um desempenho favorável dos indicadores econômicos, relacionados basicamente à inflação, ao desemprego e à renda."⁹⁷

⁹⁴EMPREGO no comércio e na construção civil do Rio cresce 9,1% em setembro. *Agência Brasil*, de 6/10/2004.

⁹⁵LULA: crescimento em 2004 está garantido, agora é pensar em 2005. *Agência Brasil*, de 22/7/2004.

⁹⁶Segunda pesquisa de opinião realizada pela CNI/Ibope, em junho de 2003.

⁹⁷PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

Outros temas também foram abordados, nos três objetos analisados, como os programas sociais de combate à pobreza e à miséria, a distribuição de renda através dos programas sociais, os programas de saúde, de educação e as ações do governo para as reformas previdenciária, tributária, agrária e política. No entanto, não se configuraram como a pauta predominante nas amostras selecionadas para a pesquisa por sua reduzida presença.

5.2.4 Imagens do Presidente e do governo repassadas pelas sondagens de opinião pública

As imagens do governo e do Presidente podem ser percebidas através dos destaques de determinados aspectos das pesquisas de opinião pública, em detrimento de outros nas comunicações do governo. Através do que é ressaltado nos boletins ou nas notícias estatais é possível compreender qual é a imagem que se quer passar à população a respeito do governo. A divulgação das pesquisas de opinião pública só aconteceu, dentro das amostras analisadas, na Agência Brasil e no boletim eletrônico *Em Questão*. Nas amostras dos programas de rádio *Café com o Presidente* não foram divulgados resultados das diversas pesquisas realizadas em 2003 e 2004, pela CNI/Ibope, Datafolha, dentre outros institutos de pesquisa. É preciso ressaltar que, nas amostras analisadas, só constavam pesquisas de opinião realizadas no primeiro ano de governo. Outras pesquisas foram realizadas após este período, no entanto, não entraram na amostra da investigação, portanto, não foram analisadas.

Nas amostras analisadas foram constatadas algumas imagens destacadas pelo governo sobre si mesmo. A imagem que se procurou construir através das sondagens de opinião foi a de uma imagem positiva do Presidente da República e de que este governo tem aprovação popular às suas ações, a programas governamentais como o “Fome Zero”, ao desempenho do governo na área econômica e à geração de empregos.

No boletim da Secom “Brasileiro Está mais Otimista” foram

destacadas as expectativas positivas com relação ao mandato do Presidente e à sua imagem positiva junto à população:

Expectativa positiva – O restante do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva vai ser ótimo ou bom para 69% dos entrevistados. Ele será ruim ou péssimo na perspectiva de 7% e regular para outros 17%. (...) Imagem do Presidente – Quase oito em cada dez brasileiros (76%) dizem que confiam no Presidente da República, contra 19% que manifestam desconfiança.⁹⁸

É interessante notar que, neste período, os índices de aprovação e confiança da população no Presidente eram altos, mesmo com os índices do governo caindo. Nas comunicações divulgadas pelo governo, foram destacados os índices positivos de aprovação do Presidente em detrimento dos índices do governo. A forma com que o boletim da Secom foi editado reconheceu a existência da baixa aprovação da população ao governo, mas destacou a imagem positiva do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, conforme o trecho a seguir: “A segunda pesquisa CNI/Ibope deste ano constatou uma queda na aprovação do governo, mas revelou que, ainda assim, a popularidade do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva continua elevada.”⁹⁹ A matéria “Para Pesquisa, Avaliação do Governo Cai, mas Imagem do Presidente é Boa” da agência de notícia, seguiu essa mesma linha de raciocínio. “A mesma pesquisa revelou que, apesar do declínio da imagem do governo, Lula obteve neste primeiro semestre avaliação melhor do que a dos últimos quatro presidentes, ficando ligeiramente acima da do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.”¹⁰⁰

Outros aspectos foram ressaltados, como a comparação dos índices de aprovação deste governo com os dos governos anteriores. Nas notícias foi ressaltado que o governo tinha índices

⁹⁸BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

⁹⁹Idem.

¹⁰⁰PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

superiores aos anteriores. Esta é uma forma de mostrar que este governo é melhor avaliado do que os governos anteriores. Confira ainda neste outro trecho da matéria da agência estatal:

(...) Os últimos presidentes obtiveram os seguintes índices no mesmo tipo de pesquisa da CNI/Ibope, no primeiro semestre de governo, com relação ao item Ótimo / bom: José Sarney, (36%); Fernando Collor, 35%; Itamar Franco, 21%; Fernando Henrique (primeiro mandato), 40%; Fernando Henrique (segundo mandato), 16% e Luiz Inácio Lula da Silva 43%.¹⁰¹

Divulgar que os seus programas sociais têm aprovação popular é outra estratégia de construção de imagem, através dos dados das pesquisas de opinião pública. No boletim “População Reconhece Ação do Fome Zero”, o “Fome Zero” foi destacado como uma grande ação desenvolvida pelo governo, mesmo com as duras críticas feitas pela mídia ao funcionamento do programa. O boletim se baseou nos dados da pesquisa do instituto Datafolha, de outubro de 2003. Veja-se este destaque no trecho que ressaltou esta característica do programa social: “O Programa de combate à fome e à pobreza foi citado por 50% dos entrevistados pela pesquisa, como destaque das ações desenvolvidas até agora por esse governo.”¹⁰² Vale destacar que mídia e governo ressaltaram aspectos diferentes de uma mesma pesquisa. Enquanto o governo chamava a atenção para o reconhecimento da população ao seu programa “Fome Zero”, a *Folha de S. Paulo*, do mesmo grupo que realizou a pesquisa, ressaltou a oscilação na aprovação do Presidente e a desaprovação da população sobre o combate ao desemprego no Brasil.¹⁰³

Na divulgação das pesquisas de opinião pelo governo foi constatada, também, a construção de um clima de otimismo popular

¹⁰¹Idem.

¹⁰²POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

¹⁰³Confira no *site* <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u55003.shtml>>.

por causa do início do crescimento econômico, noticiado pelo governo e pela imprensa. No boletim “Brasileiro Está Mais Otimista”, a respeito da pesquisa CNI/Ibope, realizada em junho de 2003, foram divulgados os índices que mostram o otimismo e as expectativas positivas dos pesquisados com relação ao controle da inflação, com a redução do desemprego e aumento da renda pessoal. A expectativa de encontrar emprego foi um índice valorizado no boletim, já que é o grande compromisso desse atual governo: “Também o desemprego vai diminuir, segundo a população. Para 32%, mais gente vai encontrar trabalho. (...) A expectativa quanto ao crescimento da renda pessoal também cresceu. Ela era positiva para 29% e agora é para 35%.”¹⁰⁴

As expectativas positivas quanto ao mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o desempenho do governo e a imagem do governo também foram ressaltadas. Este pequeno trecho contém parte dessa argumentação: “O clima geral da população, captado na pesquisa, é de otimismo, com sinais de confiança em um desempenho favorável dos indicadores econômicos, relacionados basicamente à inflação, ao desemprego e à renda.”¹⁰⁵

A imagem construída pela Secom/Radiobrás, através dessas pesquisas de opinião, buscou mostrar otimismo, expectativas positivas, confiança e aprovação popular do Presidente, com uma popularidade que superou, inclusive, gestões de presidentes anteriores. Os destaques dados aos índices positivos das pesquisas sobre as ações governamentais como combate à fome e à miséria, o crescimento da economia, o combate à inflação, geração de empregos, permitem a conclusão de que o governo quer construir uma imagem otimista e de confiança da população, lembrando sempre que dados de uma mesma pesquisa foram abordados de formas diferentes pela mídia, como foi mencionado acima. Conclui-se que o enfoque dado tem o objetivo de criar, através das sondagens de opinião, uma imagem otimista da situação do País

¹⁰⁴BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

¹⁰⁵BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

e do seu futuro, levando a população a uma expectativa otimista e esperançosa.

5.3 Marketing Político

5.3.1 Ações institucionais para fixação de uma imagem positiva do governo e suas instituições

Nas amostras analisadas, foram identificadas diversas ações institucionais com o objetivo de fixar uma imagem positiva do governo. Pode-se citar, entre elas, a própria criação do boletim *Em Questão* e do programa de rádio do Presidente, para a divulgação das ações do governo com um enfoque meramente positivo, sem visões contraditórias ou contrárias à posição do governo. O que se percebe nesses boletins e programas é a total inexistência de diálogo entre o governo e a sociedade, pois é uma comunicação vertical, autoritária e não-participativa.

Pode-se perceber a tentativa da fixação de uma imagem positiva através da ênfase dada aos aspectos positivos das ações governamentais e à repetição de determinados discursos, seja através do seu boletim, seja do seu programa de rádio ou dos textos veiculados na agência estatal. O que se constata nesta pesquisa é a concentração na divulgação das ações positivas do governo. Essa é uma estratégia de marketing institucional muito comum nas empresas, com o objetivo de divulgar os atos positivos de uma organização e de criar, fixar ou transformar sua imagem.

Mas foi na própria mensagem que se constatou a grande ação institucional – a divulgação de ações institucionais direcionadas à construção de uma imagem do governo de acordo com públicos específicos. Entre essas ações, pode-se citar o reaproveitamento de entrevistas do Presidente concedidas à mídia, de forma a se destacar apenas as realizações positivas do governo; a divulgação de pesquisas de opinião pública feitas por instituições não-estatais, tendo o cuidado de divulgar apenas os aspectos que

beneficiem a imagem do governo; a divulgação de versões, exclusivas, do governo sobre fatos noticiados pela imprensa; a publicação de balanços com os números positivos dos programas e projetos do atual governo; e programas enfocando temas de interesse social, direcionados a determinados grupos para a formação de uma opinião pública.

Isso pode ser facilmente constatado nos exemplos relatados a seguir. Foram divulgados, no boletim nº. 87, fragmentos de uma entrevista coletiva do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, concedida aos profissionais de rádio que fazem a cobertura diária no Palácio do Planalto e transmitida ao vivo pela Rádio Nacional a todo o Brasil. No entanto, no boletim foram divulgados apenas trechos da entrevista, ficando de fora as perguntas dos jornalistas e os contextos em que as respostas estavam inseridas, levando, assim, a uma fragmentação da informação. Na seleção dos trechos divulgados no *Em Questão* foram constatadas apenas as respostas do Presidente sobre seus programas de governo e os números positivos dos seus projetos. Foram destacadas as realizações positivas do governo de forma descontextualizada e fragmentada, dificultando a compreensão do leitor ou dando a ele uma visão distorcida dos fatos.

As respostas polêmicas e evasivas foram todas omitidas¹⁰⁶. O texto foi editado de maneira a dar a impressão de que o Presidente só falou sobre as melhores realizações do seu governo. Como no trecho em que ele falou das melhorias nas estradas brasileiras. Numa das perguntas, um jornalista questionou os cortes no orçamento do Ministério dos Transportes e o “desprestígio” dos mineiros no governo, já que o ministro dessa pasta é mineiro e estaria sendo prejudicado pelos cortes. O trecho divulgado pela Secom trouxe apenas a declaração do Presidente sobre as ações do governo na recuperação das estradas e não trouxe a justificativa para

¹⁰⁶Como se pode ver na leitura da íntegra da entrevista, transcrita e disponibilizada em duas partes pela Radiobrás no endereço: http://www.radiobras.gov.br/integras/03/integra_021003_01.htm

os cortes nesse ministério, muito menos, a justificativa do Presidente sobre os cortes no orçamento do ministério em questão:

Nós pegamos o governo com todas as estradas brasileiras deterioradas, todas. Era um problema que vinha se arrastando há oito anos e nós resolvemos começar uma operação tapa-buraco. Nesses nove meses já foram 20 mil quilômetros de estradas, de buracos tapados em caráter emergencial. Outros dois mil quilômetros foram praticamente recapeados (...) Nós começamos a terminar a Fernão Dias, que estava paralisada há vários anos, vamos terminar a BR-116, que liga o sul do país ao restante do Brasil.¹⁰⁷

Outra ação institucional é a divulgação de pesquisas de opinião realizadas pela CNI/Ibope e pelo Datafolha. Entre os vários dados positivos e negativos constatados nas pesquisas, o governo divulgou apenas os que mostravam o otimismo e as expectativas positivas dos brasileiros com relação ao governo; e os de aprovação do Presidente e suas ações. Em julho de 2003, a CNI/Ibope realizou a segunda pesquisa relativa ao governo. A agência de notícias e o *Em Questão* noticiaram os dados da pesquisa de tal maneira que os índices negativos foram transformados em positivos ou, simplesmente, suprimidos, como aconteceu no boletim da Secom “Brasileiro Está mais Otimista”. A abertura da matéria não poderia ser mais positiva: “Os resultados positivos conseguidos pelo Governo, no controle da economia, levaram os brasileiros a sentirem-se mais otimistas em relação ao futuro, como mostra a pesquisa CNI/Ibope (...). Entre os jovens, essa expectativa positiva cresce para 83% dos entrevistados.”¹⁰⁸

É importante notar que, em nenhum momento, o boletim fez referência à queda dos índices de aprovação do governo, já que esse índice foi constatado pela pesquisa e divulgado pela Agência Brasil. Na agência estatal, esse índice negativo foi colocado

¹⁰⁷A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

¹⁰⁸BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

em segundo plano no texto e, de certa forma, foi usado para valorizar o índice de popularidade do Presidente. Veja-se a matéria de título “Para Pesquisa, Avaliação do Governo Cai, mas Imagem do Presidente é Boa”. A abertura da matéria também trouxe a mesma idéia de que, mesmo com a popularidade do governo em baixa, a do Presidente continuava elevada. A sugestão é de que não importa a aprovação do governo e, sim, a do Presidente:

A segunda pesquisa CNI/Ibope deste ano constatou uma queda na aprovação do governo mas revelou que, ainda assim, a popularidade do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva continua elevada. O índice dos que consideram o governo bom/ótimo caiu de 51 para 43%, enquanto o dos que consideram o governo ruim/péssimo somou 11%, contra 7% na pesquisa anterior, realizada em março.¹⁰⁹

Na pesquisa de opinião pública realizada pelo Datafolha, em outubro de 2003, foi constatada uma oscilação na aprovação do governo de 45% para 42% com relação à pesquisa anterior. O combate ao desemprego foi a ação governamental pior avaliada na pesquisa. O governo amargou índices de 46%, sendo considerado o pior desempenho até então, já que no início do governo, segundo a pesquisa, esse índice era de 76%. Assim que a pesquisa foi publicada pelos veículos do grupo Folha, a Secom publicou um boletim destacando a legitimidade dos seus programas sociais, ressaltando apenas os pontos positivos de suas ações. Confira-se no trecho a seguir os aspectos ressaltados pela Secom sobre a pesquisa:

A decidida ação do governo no combate à fome e à miséria no país vem sendo reconhecida pela população brasileira. (...) mostram que 53% dos entrevistados consideram que o tratamento dado pelo governo ao combate à fome

¹⁰⁹PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

tem sido bom ou ótimo. O percentual é o mesmo do apurado em março. Doze por cento dos entrevistados consideraram a fome como o principal problema do país, hoje, e 28% acham que é neste tema que o governo está se saindo melhor.¹¹⁰

É interessante ressaltar que a desaprovação da população sobre o desemprego e a oscilação do índice de aprovação do Presidente, noticiados pela imprensa¹¹¹[ult96u55002.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/), nem sequer foram mencionados.

Outra ação institucional, realizada pela comunicação estatal e identificada na análise das amostras, foi o uso do boletim para que o governo pudesse se defender de críticas que saíssem na imprensa. Como aconteceu com a publicação de uma versão do governo a respeito do relatório da ONG Transparência Internacional sobre a corrupção no Brasil, amplamente divulgado pela imprensa brasileira e internacional. A Secom editou um boletim, procurando mostrar que não há corrupção no governo. Esse objetivo ficou claro já no título, “Avaliação da Transparência Internacional não Alcança esse Governo”, onde se afirma, logo de início, que o relatório não analisa o atual governo. O boletim da Secom procurou realizar uma desconstrução desse relatório. Nele foram contestadas todas as pesquisas utilizadas na confecção do relatório da ONG Transparência Internacional, mostrando que todos os dados, ali contidos, se referiam ao governo anterior e que, portanto, não havia corrupção no atual governo. Em trechos da matéria, se é que se pode chamá-la assim, o redator começou pelos critérios da confecção do relatório, afirmando que o período de realização das pesquisas era anterior a este governo:

(...) É preciso conhecer os critérios de elaboração do relatório para entender que ele, na prática, não alcança o

¹¹⁰POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

¹¹¹Reportagem da Folha *on-line* <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/>

período do atual governo brasileiro. (...) O CPI 2003 utilizou 17 pesquisas de 12 instituições. Dessas 17 fontes, 12 têm bases de dados referentes a 2000, 2001 e 2002, antes, portanto, da posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.¹¹²

Sobre as três pesquisas restantes, que deram base ao relatório, o redator usou a mesma argumentação de que elas também não poderiam ter uma visão deste governo, já que uma delas usava dados de 2002 e as outras só puderam analisar os três meses iniciais do governo:

Restam três que pesquisam o Brasil. A primeira é o World Economic Forum (Fórum Econômico Mundial), com seu Global Competitiveness Report 2002/2003. Embora traga 2003 no título, o Relatório foi divulgado em 12 de novembro de 2002, também com dados anteriores à posse do Presidente Lula. (...) das oito bases de dados sobre o Brasil na pesquisa, seis são totalmente anteriores ao governo e duas poderiam ter captado, no máximo, impressões sobre os primeiros meses de governo (o que parece pouco provável já que foi publicado em maio de 2003). Portanto, não há base real para se afirmar que o CPI 2003 de Transparency International tenha captado a percepção de corrupção no Brasil no governo, nem para melhor nem para pior.¹¹³

Conclui, assim, o argumento de que o relatório não avaliou a corrupção no atual governo e sim no governo anterior.

A publicação de prestação de contas à sociedade foi uma outra ação institucional utilizada, já que só os números positivos foram enfocados. Nos boletins 206, 207 e 208, a Secom fez uma versão reduzida do balanço de 18 meses do governo, publicado na

¹¹² AVALIAÇÃO da Transparência Internacional não alcança Governo Lula. *Em Questão*, n.º. 91, de 10/10/2003.

¹¹³ AVALIAÇÃO da Transparência Internacional não alcança Governo Lula. *Em Questão*, n.º. 91, de 10/10/2003.

revista “O Brasil em Números”. Para sua divulgação nos boletins da Secom, essa revista impressa/eletrônica teve de ser adaptada em três boletins. Na edição analisada nesta pesquisa, o governo divulgou os números dos programas sociais (Fome Zero, Bolsa Família) e das áreas de saúde, educação, saneamento básico e habitação. O governo divulgou apenas os números positivos desses programas. Esses números apareceram descontextualizados; não dava para saber se houve diferença ou não com relação ao governo anterior. São apenas números que, isoladamente e sem referências comparativas, não significavam nada para o leitor. Ao lado dos números foram colocados comentários afirmando que esses programas eram inovadores, promoviam a inclusão social e a cidadania, entre outros. Dando a entender que aqueles números publicados significavam isso, inclusão social e cidadania. Veja-se um exemplo:

3.200 novas equipes no Programa Saúde da Família, totalizando 19.943 que atendem a 65 milhões de pessoas; 13.040 novos agentes comunitários de saúde, totalizando 201.543 que atendem 96 milhões de pessoas em casa; O repasse de assistência básica para as prefeituras passou de R\$ 10 para R\$ 12 por habitante; Aumento de 68% das equipes de Saúde Bucal, totalizando 7.131 equipes em ação, beneficiando 39,2 milhões de pessoas; (...) Em 2003 reduziu-se em 56,5% os casos de dengue, comparados a 2002.¹¹⁴

Agora confira-se o comentário que foi colocado ao lado dos números: “Com essas atividades o governo está facilitando o acesso da população mais carente à saúde, buscando ser mais preventivo e educativo. Um bom exemplo foi o eficiente combate à dengue.” Os comentários aparecem como explicação dos números, que não fazem nenhum sentido, pois estão jogados e sem comparação. Como explicação, esses comentários passam a impressão de que o governo está possibilitando o acesso da população à

¹¹⁴O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

saúde. Isso é percebido pelo comentário e não pelos dados publicados. Os comentários se repetiram ao longo de todos os dados relatados de cada programa social.

A criação de programas temáticos, voltados para grupos específicos, foi outra ação institucional utilizada pela comunicação de governo. Foram realizados diversos programas radiofônicos e publicações de boletins¹¹⁵ direcionados a determinados grupos, por exemplo, com a abordagem de temas como saúde, educação, emprego e renda da mulher, jovens ou idosos. Pode-se citar o exemplo do Dia Internacional da Saúde, em que foi realizado um programa específico para os usuários do Sistema Público de Saúde. Durante todo o programa, os problemas e as dificuldades da saúde foram abordados, mas, principalmente, as ações do governo para melhorá-la. Nesse programa, que foi ao ar no dia 5 de maio de 2004, o ministro da saúde, Humberto Costa, foi convidado pelo Presidente para falar sobre a saúde no País. As ações não poderiam ser mais positivas e as melhores possíveis, conforme a fala do ministro Humberto Costa a respeito: “(...) e temos a absoluta convicção, com o que já foi feito e o que está planejado para este ano, o brasileiro será atendido com mais dignidade nos serviços de saúde.”¹¹⁶

No dia 8 de março de 2004, o Presidente gravou um programa para homenagear a mulher, no Dia Internacional da Mulher. Nesse programa o Presidente se solidarizou com a histórica luta feminista, dissertou sobre os programas governamentais que priorizavam a mulher como elemento intermediador entre o Estado e os programas sociais, falou dos programas voltados à saúde e à empregabilidade da mulher e ressaltou, ainda, a inclusão da mulher na política brasileira: “O Bolsa Família nós damos para a mulher porque a mulher tem mais responsabilidade, a mu-

¹¹⁵Na amostra constatamos programas específicos sobre saúde, educação e justificativa das viagens, como nos programas *Café com o Presidente* nos dias 8/3/2003, 29/11/2004, 5/4/2004, 26/1/2004, 18/10/2004 e 15/12/2003, e, ainda nos *Em Questão* de n.º. 13 e 39.

¹¹⁶Programa *Café com o Presidente*, de 05/04/2004.

lher está mais preocupada.” Nesse trecho, o Presidente disse que a mulher é o elo entre o Estado e os programas sociais por ser mais “responsável”. Em outro momento, o Presidente falou da sua preocupação com as mulheres, principalmente, com as que vivem no campo; e dos programas sociais direcionados às mulheres, como o programa de Alfabetização:

No nosso programa da Alfabetização, ou seja, em função de termos ainda 6 milhões de mulheres analfabetas no Brasil, nós estamos cuidando com muito carinho, programas especiais (sic!) para alfabetizarmos as mulheres, sobretudo, as mulheres que trabalham no campo.¹¹⁷

No entanto, segundo informações do próprio MEC¹¹⁸, responsável pelo Brasil Alfabetizado, o programa visa à alfabetização de jovens e adultos, incluindo o público feminino, mas não é específico para as mulheres, como nos faz pensar a fala do Presidente:

No trecho seguinte desse mesmo programa radiofônico, o Presidente falou da inclusão e ampliação da participação da mulher na política brasileira e no governo. Nós precisamos aperfeiçoar a política de saúde para a mulher, nós precisamos aperfeiçoar a política de empregos para as mulheres. (...) Na verdade, quatro mulheres ainda é pouco. Eu penso que nós precisamos trabalhar para termos muito mais mulheres no governo.¹¹⁹

Nesse trecho, ele jogou a responsabilidade de haver ou não mais mulheres no governo para a coletividade e disse que essa deveria ser uma luta de todos, quando afirmou que “nós precisamos”. O Presidente deu a entender que essa inserção não é um resultado das políticas públicas do Estado voltadas para esse segmento social, e sim, somente de práticas individuais e coletivas.

¹¹⁷Programa *Café com o Presidente*, de 8/3/2004.

¹¹⁸Informações sobre o programa no portal do MEC, no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação <<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=59&Itemid=188>>

¹¹⁹Programa *Café com o Presidente*, de 8/3/2004.

5.3.2 Apresentações das ações do governo prometidas em campanha eleitoral e as tentativas de convencimento da população sobre a coerência entre a proposta eleitoral e as realizações administrativas positivas.

Na análise pôde-se perceber várias promessas da campanha eleitoral presidencial, apresentadas em forma de projetos e programas de governo nos seus boletins de comunicação governamental. Na campanha eleitoral de 2002, o candidato a Presidente Luiz Inácio Lula da Silva¹²⁰ prometeu a criação de empregos, principalmente para os jovens; incentivar a criação de indústrias e empresas para a geração de novos postos de trabalho; o combate à fome; o aumento dos salários; melhorias no atendimento à saúde pública; o controle da inflação; melhorias na educação pública; combate à corrupção; combate ao tráfico de drogas e armas; construção de moradias populares; a reforma agrária; a distribuição de renda; melhorias nas estradas e nos transportes; produção e acesso à cultura; saneamento básico; e apoio ao esporte e ao lazer.

Percebe-se que várias dessas promessas foram abordadas nos boletins, nos programas de rádio e nas notícias da agência estatal. Entre essas promessas eleitorais, quatro se destacam: a criação de empregos, o combate à fome, as melhorias no atendimento à saúde e o controle da inflação; todas ligadas à necessidade do crescimento da economia brasileira ou solução dos problemas econômicos. Uma das principais promessas eleitorais, mas pouco mencionada nos dois primeiros anos de governo, foi o aumento salarial. Assunto abordado mais para o final de 2004, quando o governo conseguiu garantir a verba de 2005 para cumprir a promessa eleitoral de o salário-mínimo chegar a 300 reais. Antes disso, as comunicações só trouxeram justificativas do

¹²⁰ Promessas destacadas na pesquisa de opinião realizada pelo Partido dos Trabalhadores, em novembro de 2002.

governo por não ter dado o aumento tão esperado ao salário em 2004.

O crescimento da economia, a redução da inflação, o aumento das exportações para a geração de empregos foram, sem dúvida, os temas mais abordados nas amostras coletadas. Até mesmo nos boletins e programas que abordaram outros temas, sempre se concluiu com a afirmação de que tal programa geraria mais empregos e renda ao brasileiro. Independentemente do tema do boletim, do programa radiofônico ou da notícia da agência, sempre foi feita a ligação com o crescimento da economia, geração de empregos e de renda, e investimentos no social.

Essas promessas de campanha foram apresentadas em forma de projetos, de programas de governo, de medidas tomadas, de índices crescentes dos investimentos do governo e de dados dos institutos de pesquisa mostrando a “mudança” em várias áreas no País. No caso do desemprego, as comunicações foram realizadas com o objetivo de mostrar que a taxa de desemprego caiu e que a de emprego aumentou. Como no boletim da Secom que abordou a pesquisa do IBGE, demonstrando a queda do desemprego e o aumento de renda do trabalhador, com o título “Desemprego Tem Queda pelo Segundo Mês Consecutivo e Renda do Trabalhador Cresce”. O objetivo do boletim era mostrar que a geração de empregos e de renda é resultado do crescimento da economia, como foi afirmado pelo redator: “Esse cenário de reaquecimento da economia está deixando os empresários industriais mais confiantes.”¹²¹ A expansão dos postos de trabalhos formais seria consequência, principalmente, de alguns setores exportadores, como se pode ler no trecho a seguir: “A expansão do emprego formal, isto é, com carteira assinada, tem sido favorecida pelo desempenho de alguns setores ligados ao comércio exterior e pelo reaquecimento da demanda interna.”¹²² Essa explicação e argumentação foi utilizada, praticamente, em todos os boletins, notícias e pro-

¹²¹DESEMPREGO tem queda pelo segundo mês consecutivo e renda do trabalhador cresce. *Em Questão*, n.º. 213, de 22/07/2004.

¹²²Idem.

gramas a respeito das exportações. As exportações, abordadas como geradoras de crescimento econômico e este, por sua vez, como gerador de empregos e renda no Brasil:

Esses empregos vão vir dos investimentos na universalização da energia para o povo brasileiro. (...) Isso vai gerar empregos porque nós vamos contratar empresas locais. (...) Com um bom manejo, nós vamos poder utilizar nossa madeira sem degradar o meio ambiente, para gerar emprego na indústria madeireira, na indústria de móveis nesse Brasil. Vai haver geração de empregos também com os investimentos que estamos fazendo na saúde, na área da educação, na área das telecomunicações e nas rodovias brasileiras. (...) O trabalhador, podendo tomar dinheiro emprestado, vai poder consumir. Consumindo, ele vai poder ativar o comércio, que vai ativar a indústria. Portanto, vai gerar emprego no comércio e na indústria. (...) Nós vamos exportar mais e isso vai ser combinado com uma boa política de investimentos na agricultura familiar e na reforma agrária, aprovada no final do ano passado.¹²³

Este trecho é importante para se perceber a tentativa do Presidente de mostrar à população a coerência entre a proposta eleitoral e as realizações administrativas realizadas. Na fala acima, sobre as maneiras pelas quais seriam gerados empregos no País, o Presidente mencionou, quase de uma só vez, todas as suas promessas de campanha como: investimentos na saúde, na educação, nas estradas e rodovias, na preservação ambiental, no crescimento da indústria brasileira, o investimento na agricultura familiar, a reforma agrária e o aumento da exportação para geração de uma balança comercial positiva e maior crescimento econômico. O Presidente quis dizer que, na tentativa de gerar empregos, o governo também estaria realizando outras promessas de campanha, mas isso foi dito de maneira a gerar expectativas da população quanto à sua realização no futuro, conforme se lê neste trecho:

¹²³Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

“O que nós queremos dizer ao povo brasileiro é que tudo isso não vai acontecer de uma vez, mas vai acontecer. Pode ficar certo de que o resultado o povo brasileiro vai sentir mês a mês.”¹²⁴

5.3.3 Fontes apresentadas nos boletins.

Dos 18 boletins da Secom analisados, 17 foram baseados em fontes oficiais, à exceção de um, que tem como fonte um instituto de pesquisa. É o caso do boletim sobre a pesquisa de opinião pública realizada pela CNI/Ibope sobre a popularidade do governo, do Presidente e de seus programas de governo. Nos outros, todas as referências informativas foram estatais e suas fontes se resumiram ao Presidente da República, ministros, secretários, fundações e institutos estatais.

Na maioria dos boletins não houve, portanto, a presença de cidadãos ou de outros órgãos não governamentais. O próprio *Em Questão* não apresentou oportunidades de manifestação de críticas e de opinião dos leitores sobre o que foi publicado. Na chamada, no rodapé do boletim, foi mencionado um e-mail apenas para quem quisesse receber o boletim eletrônico ou enviar dúvidas e sugestões. Fica claro, assim, pelas fontes oficiais e pela sua falta de interatividade, que os boletins são uma ferramenta de comunicação unilateral, vertical, autoritária, não comunicativa, não participativa ou muito menos cidadã.

Dos 17 boletins, seis¹²⁵ não se referiam a nenhuma fonte específica de informação e a ação foi atribuída ao “Governo Federal”. No boletim de título “Medidas para Reduzir a Informalidade e Estimular Novos Negócios”, foram repassadas informações sobre as medidas encaminhadas no projeto de lei complementar, enviado ao Congresso Nacional. Nele foram destacados a criação de um regime tributário, trabalhista e previdenciário simplificado, os seus objetivos, as suas vantagens, seus benefícios, o incentivo à formalização dos postos de trabalho, à geração de em-

¹²⁴Idem.

¹²⁵*Em Questão* n.º. 91,98, 105, 118 e 206 e 238.

prego e renda, e o impulso que essas medidas poderiam dar ao crescimento econômico do País. Foi explicado, também no boletim, como os empresários poderiam se beneficiar com a adesão ao programa. A única fonte foi uma instituição abstrata, o “Governo Federal”, não fazendo referência a nenhuma instituição específica ou mesmo a um responsável por uma pasta ministerial. Veja-se o exemplo a seguir: “O Governo Federal encaminhou ao Congresso Nacional Projeto de lei complementar que vai representar um importante avanço (...)”, e ainda, no outro trecho do texto: “As medidas adotadas para diminuir a informalidade no setor produtivo se inserem em um conjunto de iniciativas do Governo Federal (...)”¹²⁶

Nos outros boletins, essa prática se repetiu. Como no boletim “População Reconhece Ação do Fome Zero”¹²⁷, que fez referência à pesquisa de opinião pública realizada pelo instituto Datafolha, em outubro de 2003, apenas no lide do texto. Na abertura foi destacada a ação do governo federal no combate à fome e, portanto, os dados da pesquisa sobre a aprovação da população a esse programa foram consequência de uma ação atuante do governo federal: “A decidida ação do governo no combate à fome e à miséria no país vem sendo reconhecida pela população brasileira.” Essa é a frase de abertura do lide. Na seqüência, foi feita uma referência aos dados do Datafolha, ratificando essa “decidida ação do governo”. No restante do texto, ou seja, nos dez parágrafos restantes, a menção foi apenas para o programa “Fome Zero”, criado pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (Mesa); a participação da população no programa, o seu funcionamento, o número de pessoas beneficiadas, os benefícios oferecidos e os *cases* positivos do “Fome Zero” em algumas regiões brasileiras. Todo o texto foi organizado em forma de perguntas e respostas, mas sem mencionar nenhuma fonte es-

¹²⁶MEDIDAS para reduzir a informalidade e estimular novos negócios. *Em Questão*, n.º. 238, de 4/10/2004.

¹²⁷POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

pecífica para a informação publicada, fazendo referências apenas ao “governo”, como neste trecho: “O combate à fome e à miséria é prioridade deste governo.”¹²⁸

No boletim “Mais Desenvolvimento e Exportações com Política Industrial”, a menção à figura do “governo” foi singular. Buscando destacar a figura do governo em detrimento das suas instituições ministeriais, o boletim trouxe o seguinte lide: “O Governo Federal, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) estabeleceu as diretrizes da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior que será adotada no período de 2004/2006.” A nova política foi o resultado de uma ação do governo federal e a impressão que se tem, a partir desses exemplos, é de que a Secom pretendia destacar as ações do governo federal e não as ações de um ou outro ministério. A ação de cada ministério foi uma ação do governo federal como um todo.

Nos outros nove boletins, as fontes foram todas oficiais, sendo que sete traziam citações com aspas e dois sem aspas. Nas matérias sem citações, as fontes mencionadas foram o Presidente da República, os ministérios da Saúde e da Justiça, o Ministério Público, a Polícia Federal e a Fundação Oswaldo Cruz (Fio-cruz). É interessante notar que esses boletins fizeram referência ao “governo”, logo nos seus títulos. Na matéria sobre a epidemia asiática, cujo título era “Governo Atua Firme para Evitar Epidemia Asiática”, a primeira frase do lide era: “O Governo Federal vem reforçando as ações de vigilância epidemiológica para evitar (...)”¹²⁹ Na outra matéria, cujo título era “Governo Desbarata Quadrilha que Fraudava Licitações no Ministério da Saúde desde 1990”, a frase inicial do lide não fazia referência direta ao governo e sim aos ministérios da Saúde e da Justiça como responsáveis pela ação investigativa, conjuntamente com suas instituições. No

¹²⁸POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

¹²⁹GOVERNO atua firme para evitar epidemia asiática. *Em Questão*, n.º. 13, de 15/5/2003.

entanto, a ação investigativa mencionada no lide foi referendada no sub-lide como uma ação de governo: “O combate à corrupção é tratado como uma política de estado pelo Governo Federal, desde que o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva assumiu em 1º de janeiro de 2003.”¹³⁰ Não foi mencionado no lide, mas no parágrafo seguinte, que essa investigação foi uma ação governamental e um compromisso do próprio Presidente, que tinha e tem o combate à corrupção como política de Estado.

Dos sete boletins que trouxeram citações de fontes com aspas, três deles continham falas do Presidente, mesmo quando essas matérias são referentes às ações de algum ministério. Também trouxeram outras fontes oficiais como os ministros das Relações Exteriores, do Planejamento, do Trabalho e Emprego, e os secretários de Coordenação Política e Assuntos Institucionais e da Receita Federal. No entanto, dos sete boletins, o Presidente foi citado direta e indiretamente em quatro. É o caso do boletim nº. 39, “Oportunidades para os Jovens”, que trouxe uma ação realizada pelo ministério do Trabalho e Emprego. No entanto, logo no olho do boletim já aparecia uma fala entre aspas do Presidente: “Gerar empregos para jovens é mais do que uma responsabilidade coletiva: é a gente plantar, hoje, o futuro que precisamos colher amanhã.”

A solenidade de lançamento do programa Primeiro Emprego foi realizada no Palácio do Planalto. No texto foi deixado claro que essa é uma ação “importante” do governo federal para a solução do problema do desemprego juvenil, uma promessa de campanha. Mais adiante, o texto trazia outra citação do Presidente: “Se nós analisamos (...) poderemos colher com a geração de empregos para a juventude, disse o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.” Só ao final do texto é que se encontrou uma citação, também entre aspas, do ministro do Trabalho e Emprego, Jacques Wagner, sobre a prioridade do governo em lançar esse programa. O restante da matéria foi sobre informações do programa, em

¹³⁰GOVERNO desbarata quadrilha que fraudava licitações no Ministério da Saúde desde 1990. *Em Questão*, nº. 190, de 19/5/2004.

forma de perguntas e respostas, mas sem referência às fontes das informações.

No boletim¹³¹ sobre a retomada dos vôos do Correio Aéreo Nacional, a única citação foi do Presidente, sobre a importância das rotas internacionais do correio aéreo para a integração da América do Sul. O boletim foi feito a partir da solenidade de reativação das rotas internacionais do Correio Aéreo Nacional, em Brasília, e isto talvez explique o fato de se ter como única fonte de citação o Presidente. Já no boletim n.º. 87, “A Retomada do Crescimento é a Nossa Obsessão”, o texto teve apenas citações do Presidente, já que se trata de trechos de uma coletiva concedida por ele aos jornalistas das rádios brasileiras que cobrem o Planalto. Nesse boletim¹³², o Presidente falou sobre suas políticas e programas de segurança pública, estradas, retomada do crescimento, transgênicos, “Fome Zero” e mudanças feitas no País pelo atual governo. O título do boletim foi uma citação do Presidente sobre o crescimento econômico, também uma promessa de campanha. Apesar de o boletim veicular o resultado de uma coletiva, as perguntas dos jornalistas não foram inseridas no texto, apenas as respostas e comentários do Presidente a respeito dos temas selecionados pela Secom para serem divulgados no boletim.

Indiretamente, o Presidente foi mencionado pelo ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim. Isso pôde ser constatado no boletim “A Alca e os Interesses Brasileiros”¹³³, sobre os resultados das reuniões para a definição das regras que conduziriam a Área de Livre Comércio das Américas (Alca). O texto é uma entrevista ping-pong com o ministro Celso Amorim, sobre a política externa do Brasil a respeito da Alca. No boletim, o ministro fez questão de deixar claro que a política externa que estava sendo praticada foi definida pelo Presidente da República: “A coordenação

¹³¹CORREIO Aéreo Nacional retoma rotas internacionais. *Em Questão*, n.º. 244, de 22/10/2004.

¹³²A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

¹³³A ALCA e os interesses brasileiros. *Em Questão*, n.º. 94, de 17/10/2003.

nação é do Ministério das Relações Exteriores, que executa a política de negociação definida pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.”¹³⁴

De todas as amostras analisadas, apenas um boletim não tinha fontes oficiais, foi o caso do boletim “Brasileiro Está mais Otimista”, que trouxe os resultados da pesquisa de opinião pública realizada pela CNI/Ibope, em junho de 2003. No entanto, deixava-se claro logo no lide, que o motivo do otimismo brasileiro eram os resultados positivos alcançados pelo governo com sua política econômica. Segundo o boletim, “os resultados positivos conseguidos pelo Governo no controle da economia (ver *Em Questão*, nº. 36, de junho passado) levaram os brasileiros a sentirem-se mais otimistas em relação ao futuro como mostra a pesquisa (...)”¹³⁵ A pesquisa veio apenas ratificar o sucesso do governo com sua política de crescimento econômico, portanto, os resultados positivos foram tão somente devidos à ação governamental. No restante da matéria, foram colocados os dados positivos sobre o desempenho do governo, do Presidente, os índices de aprovação e a imagem do Presidente. Apesar de não serem de uma fonte oficial, os dados iam ao encontro da construção de uma imagem positiva do governo, por isso, foram mencionados.

Já no programa de rádio *Café com o Presidente*, a única fonte foi o próprio Presidente, que falou com a intermediação do apresentador Luiz Fara Monteiro, á exceção dos dois programas em que o Presidente conduziu a entrevista com convidados. No primeiro programa, o Presidente entrevistou o ministro da Saúde, Humberto Costa, no Dia Internacional da Saúde. O ministro foi questionado sobre os programas do governo a respeito da saúde pública. O segundo, quando o Presidente foi ao Haiti para o jogo de futebol de solidariedade da seleção brasileira de futebol. Na oportunidade, o Presidente entrevistou a delegação brasileira para o programa de rádio a respeito de trabalho, auto-estima, juven-

¹³⁴Idem.

¹³⁵BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, nº. 37, de 2/7/2003.

tude e histórias de sucesso. Apenas em um momento houve uma fonte não oficial no programa.

Nas notícias da Agência Brasil, a predominância das fontes oficiais continuou. Das 18 notícias selecionadas para análise, apenas seis não foram de fontes oficiais. Entretanto, a maioria das fontes foram ministros, secretários de Estado, senadores e presidentes de empresas públicas. Destas notícias, dez trouxeram citações com aspas das referidas fontes e outras duas fizeram apenas menção às fontes, sem citações literais.

Citações do Presidente apareceram apenas nas matérias “Lula: Medidas do Governo Permitirão que país Tenha Crescimento Rápido e Sustentado”¹³⁶ e “Lula: Crescimento em 2004 Está Garantido, Agora é Pensar em 2005”¹³⁷. Nestas duas matérias, o Presidente foi a principal e única fonte. Nas outras matérias, as fontes oficiais foram os ministros da Saúde, Humberto Costa¹³⁸; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan¹³⁹; do Planejamento, Guido Mantega¹⁴⁰; da Agricultura, Ivan Wedekin¹⁴¹; o Ministro-Chefe da Casa Civil, José Dirceu¹⁴²; o presidente da Agência de Promoção de Exportação do Brasil

¹³⁶LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado. *Agência Brasil*, de 4/10/2004.

¹³⁷LULA: crescimento em 2004 está garantido, agora é pensar em 2005. *Agência Brasil*, de 22/7/2004.

¹³⁸MINISTRO suspeita de fraude em licitação de remédios para hemofilia. *Agência Brasil*, de 15/5/2003.

¹³⁹ Ele é fonte oficial em duas notícia: GOVERNO quer solução de curto prazo para embarços comerciais com Argentina, diz Furlan. *Agência Brasil*, de 22/10/2004; META é exportar US\$ 80 bilhões em 2004, diz Furlan. *Agência Brasil*, de 27/11/2003.

¹⁴⁰AJUSTE no orçamento vai incluir R\$ 193 milhões para o Itamaraty. *Agência Brasil*, de 10/10/2003.

¹⁴¹DEPOIS de crise no setor, algodão brasileiro vai ganhar o mundo. *Agência Brasil*, de 17/10/2003.

¹⁴²DIRCEU diz que capacidade de diálogo do governo construiu maioria no Congresso. *Agência Brasil*, de 5/7/2004.

(Apex), Juan Quirós¹⁴³; a pesquisadora da Embrapa, Silvana Pedrosa¹⁴⁴; e o vice-presidente da Caixa Econômica Federal, Fernando Nogueira da Costa¹⁴⁵.

As outras matérias não foram de fontes oficiais. A notícia “Emprego no Comércio e na Construção Civil do Rio Cresce 9,1% em Setembro” teve como fonte a Fecomércio/RJ, que coordenou a realização de uma pesquisa sobre o emprego no Rio de Janeiro, no referido período. A matéria trouxe uma citação entre aspas do diretor do Instituto Fecomércio-RJ Luiz Roberto Cunha, sobre a sua avaliação positiva do programa do governo “Primeiro Emprego” para o aquecimento da economia e geração de empregos. Mesmo não sendo oficial, a fonte fez elogios ao programa governamental de emprego e à sua política de reaquecimento da economia. Segundo trecho da matéria: “Na avaliação do diretor do instituto (...) as expectativas do comércio para outubro são ‘otimistas’, na medida em que o início do Programa Primeiro Emprego, desenvolvido pelo governo federal, e as contratações temporárias (...), colaborando para a reativação do comércio neste último trimestre.”¹⁴⁶

Na notícia “Para Pesquisa, Avaliação do Governo Cai, mas Imagem do Presidente é Boa”, a fonte foi um órgão não-estatal. Esta matéria se referia a uma pesquisa realizada pela CNI/Ibope que constatou a queda da aprovação do governo, mas que percebeu a elevação da popularidade do Presidente. Apesar de ter constatado dados negativos sobre a imagem do governo, a pesquisa trouxe dados positivos para contrabalançar: como o destaque de ações governamentais, o programa de combate à fome, à

¹⁴³APEX fecha primeiro balanço do ano superando US\$ 79,3 milhões em negócios. *Agência Brasil*, de 4/7/2003.

¹⁴⁴MUDANÇAS de hábitos alimentares do brasileiro podem causar danos à saúde. *Agência Brasil*, de 19/5/2004.

¹⁴⁵RECURSOS da CEF para financiamento habitacional devem acabar em dezembro. *Agência Brasil*, de 7/11/2003.

¹⁴⁶EMPREGO no comércio e na construção civil do Rio cresce 9,1% em setembro. *Agência Brasil*, de 6/10/2004.

pobreza e o grande espaço¹⁴⁷ dado ao desempenho do Presidente na pesquisa. Em outra parte foi noticiado o otimismo da população com relação à economia e aos seus programas. Portanto, a única referência negativa ao governo foi dada no título, “Para Pesquisa, Avaliação do Governo Cai, mas Imagem do Presidente é Boa”, e em uma frase no lide da notícia, amenizado pelo alto índice de aprovação do Presidente, independentemente dos índices do governo: “A segunda pesquisa da CNI/Ibope deste ano constatou uma queda na aprovação do governo, mas revelou que, ainda assim, a popularidade do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva continua elevada.”¹⁴⁸

A agência também publicou uma matéria com informações do *site* do Senado Federal. A notícia “Senado Aumenta Sessões Deliberativas para Acelerar Votação das Reformas”¹⁴⁹ era de interesse do governo, já que ele era quem estava propondo as reformas e, portanto, era o maior interessado na aceleração das votações. Em outra notícia sobre reformas¹⁵⁰, a agência de notícia publicou uma análise de um cientista político da UnB, afirmando que as fraudes eleitorais só acabariam com uma reforma política. O cientista político José Donizeth é um defensor da reforma política e os seus comentários foram feitos em entrevista à Rádio Nacional AM, da Radiobrás, e transformados em notícia pela jornalista Cecília Jorge, para a Agência Brasil. A matéria “Câmara Vota em Ritmo Lento” foi uma das poucas analisadas que contém alguma crítica ao governo. O líder do PSB, Renan Casagrande, acusou o governo e a oposição de obstruírem as votações de medidas provisórias já editadas pelo Presidente, mas que não foram votadas nem pela Câmara e nem pelo Senado:

¹⁴⁷ Dos cinco parágrafos que a notícia contém, três foram dedicados à popularidade de Lula e à sua aprovação com relação aos seus antecessores.

¹⁴⁸ PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

¹⁴⁹ SENADO aumenta sessões deliberativas para acelerar votação das reformas. *Agência Brasil*, de 23/10/2004.

¹⁵⁰ FRAUDES eleitorais só serão superadas após reforma política, diz cientista político. *Agência Brasil*, de 6/10/2004.

O líder critica a obstrução que o governo e a oposição vêm fazendo há quatro meses. Segundo ele, a obstrução está prejudicando o Brasil e também a imagem do Legislativo, e não existe mais razão para que os partidos dificultem as votações, já que as reivindicações foram atendidas pelo governo.¹⁵¹

Por último, uma matéria sobre os servidores do Ibama em greve. Nessa notícia, a fonte foi o Presidente da Associação dos Servidores do Ibama, Jonas Corrêa, colocando em dúvida a proposta salarial apresentada pelo governo federal. Nesta notícia só houve versão do Presidente da instituição trabalhista, no entanto, sem críticas ao governo. Ele apresentou as dúvidas da categoria sobre a proposta do governo para suas reivindicações e em nenhum momento foram desferidas críticas ou acusações ao governo, pelo menos na notícia da agência estatal.

Percebe-se, nos três objetos analisados, a predominância de fontes oficiais e, quanto à participação de fontes não-oficiais, não foi apresentado o contraditório, a versão que fosse de encontro à visão do governo. Pelo contrário, as visões dessas outras fontes foram utilizadas para ratificar o que o governo dizia, fazia e dizia que fazia. As fontes, na sua totalidade, se coadunaram com a versão do governo para os fatos e ações ajudando, de certa forma, na construção de uma imagem positiva do governo.

5.4 Apelos estratégicos das mensagens

5.4.1 Apelo à apresentação das propostas e planos de governo em execução (Políticas Presentes)

Na análise constatou-se uma forte divulgação de propostas e planos de governo em execução. Esse apelo estratégico às políticas

¹⁵¹CÂMARA vota em ritmo lento. *Agência Brasil*, de 24/11/2004.

presentes foi verificado nas mensagens do governo. Das 18 amostras do boletim *Em Questão* analisadas, 16 foram de divulgações de políticas em execução. O mesmo se repetiu no programa de rádio *Café com o Presidente*, em que, das 17 amostras, apenas três não tiveram esse apelo, em todas as outras 14 houve a divulgação de políticas em andamento. Na análise da Agência Brasil não foi diferente, das 18 matérias analisadas, 11 foram sobre as ações presentes do governo.

Nos boletins da Secom foi constada uma forte presença, nas amostras analisadas, de divulgação das ações e programas de governo em execução ou sendo lançados. Tal divulgação pode ser enumerada da seguinte forma: liberação de recursos para desenvolvimento regional¹⁵²; parcerias entre os governos federal e estadual para implementação do comércio externo¹⁵³; lançamento do programa “Primeiro Emprego”¹⁵⁴; elaboração de uma política industrial¹⁵⁵; execução do orçamento¹⁵⁶; programa “Fome Zero”¹⁵⁷; programa “Saúde da Família”¹⁵⁸; programa “Bolsa Família”¹⁵⁹; programa “Brasil Alfabetizado”¹⁶⁰; programa de “Merenda Escolar”¹⁶¹; programa de apoio ao transporte escolar¹⁶²; programa

¹⁵²GOVERNO libera R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal. *Em Questão*, n.º. 256, de 24/11/2004.

¹⁵³OPORTUNIDADE para os jovens. *Em Questão*, n.º. 39, de 04/7/2003.

¹⁵⁴PARCERIAS com estados buscam aumento do comércio externo. *Em Questão*, n.º. 253, de 17/11/2004.

¹⁵⁵MAIS desenvolvimento e exportações com política industrial. *Em Questão*, n.º 118, de 27/11/2003.

¹⁵⁶MAIS de 78% do Orçamento de 2004 já foram executados. *Em Questão*, n.º. 240, de 8/10/2004.

¹⁵⁷Este apelo aparece em dois boletins: POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003; O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

¹⁵⁸O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

¹⁵⁹Idem.

¹⁶⁰Idem.

¹⁶¹BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

¹⁶²BRASILEIRO está mais otimista. *Em Questão*, n.º. 37, de 2/7/2003.

“Universidade para Todos”¹⁶³; programas habitacionais¹⁶⁴; investimentos em sistemas de saneamento nos estados¹⁶⁵; ações de vigilância epidemiológica¹⁶⁶; prisão de fraudadores de licitações no Ministério da Saúde¹⁶⁷; relançamento do Correio Aéreo Nacional¹⁶⁸; medidas para licenciamento ambiental dos assentamentos do Incra¹⁶⁹; criação de medidas provisórias para reduzir a informalidade empresarial no Brasil¹⁷⁰; criação de medidas de desoneração tributária¹⁷¹; negociações para a estruturação da Alca¹⁷²; e investimento no sistema rodoviário brasileiro¹⁷³.

Como se percebe acima, o boletim eletrônico *Em Questão* apresentou diversas políticas e programas de governo em execução. Como o objetivo desta pesquisa é apenas mostrar a existência do uso deste apelo, serão apenas mencionados alguns exemplos da presença dessa estratégia comunicacional em alguns dos boletins para que a descrição não fique muito extensa, já que dos 18 boletins, em 16 foi constatada a presença desse tipo de estratégia comunicacional.

O primeiro exemplo pôde ser constatado no boletim “Governo Atua Firme para Evitar Epidemia Asiática”. O boletim aborda as

¹⁶³Idem.

¹⁶⁴Idem.

¹⁶⁵Idem.

¹⁶⁶GOVERNO atua firme para evitar epidemia asiática. *Em Questão*, n.º. 13, de 15/05/2003.

¹⁶⁷GOVERNO desbarata quadrilha que fraudava licitações no Ministério da Saúde desde 1990. *Em Questão*, n.º. 190, de 19/5/2004.

¹⁶⁸CORREIO Aéreo Nacional retoma rotas internacionais. *Em Questão*, n.º. 244, de 22/10/2004.

¹⁶⁹ASSENTAMENTOS rurais terão licenciamento ambiental. *Em Questão*, n.º. 98, de 23/10/2003.

¹⁷⁰MEDIDAS para reduzir a informalidade e estimular novos negócios. *Em Questão*, n.º. 238, de 4/10/2004.

¹⁷¹GOVERNO adota medidas de desoneração tributária.. *Em Questão*, n.º. 239, de 6/10/2004.

¹⁷²A ALCA e os interesses brasileiros. *Em Questão*, n.º. 94, de 17/10/2003.

¹⁷³A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

supostas medidas tomadas pelo Ministério da Saúde para evitar a ocorrência de casos da pneumonia asiática no Brasil, como mostra o trecho a seguir: “O Governo Federal vem reforçando as ações de vigilância epidemiológica para evitar a ocorrência de casos (...) pneumonia asiática. O Brasil não tem nenhum caso confirmado da doença e está conseguindo detectar precocemente os casos suspeitos.”¹⁷⁴

No boletim da Secom “Medidas para Reduzir a Informalidade e Estimular Novos Negócios”, foram divulgadas ações que estavam sendo executadas pelo governo para reduzir a informalidade comercial e empregatícia no País. A presença desse apelo fica mais clara no trecho que se segue: “O Governo Federal encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei complementar que vai representar um importante avanço na redução da informalidade dos negócios e do emprego no Brasil.”¹⁷⁵

Em outro boletim, foram divulgadas as medidas adotadas pelo governo para a desoneração tributária. Veja-se a presença deste apelo neste fragmento do boletim: “O Governo Federal adotou, recentemente, uma série de medidas de desoneração tributária que vão estimular a economia, incentivar a poupança de longo prazo, além de gerar mais investimentos, emprego e renda.”¹⁷⁶

Os exemplos não pararam por aí, em outro boletim houve a divulgação da liberação de verbas para a região de sisal. Neste boletim foram apresentadas as supostas ações governamentais para desenvolver essa região. Assim, outra política presente foi divulgada: “O governo federal assinou convênio no valor total de R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal, na Bahia.”¹⁷⁷ Mas foi no boletim “Brasil em Números” que os progra-

¹⁷⁴GOVERNO atua firme para evitar epidemia asiática. *Em Questão*, n.º. 13, de 15/05/2003.

¹⁷⁵MEDIDAS para reduzir a informalidade e estimular novos negócios. *Em Questão*, n.º. 238, de 4/10/2004.

¹⁷⁶GOVERNO adota medidas de desoneração tributária.. *Em Questão*, n.º. 239, de 6/10/2004.

¹⁷⁷GOVERNO libera R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal. *Em Questão*, n.º. 256, de 24/11/2004.

mas e ações do governo foram amplamente divulgados. Este boletim contendo o balanço parcial dos 18 meses de governo divulgou vários programas de diversas áreas: social, saúde, educação, saneamento básico e habitação. Nele constatou-se a presença de oito programas supostamente em execução neste governo: programa “Fome Zero”, programa “Saúde da Família”, programa “Bolsa Família”, programa “Brasil Alfabetizado”, programa de merenda escolar, programa de apoio ao transporte escolar, programa “Universidade para Todos” e programas habitacionais e de saneamento básico.

No *Café com o Presidente* esse apelo do governo se repetiu. Entre os assuntos enfocados nas políticas em execução houve: programa “Brasil Sorridente”¹⁷⁸, plano de Reforma Agrária¹⁷⁹, regularização de 130 mil títulos de terra para os assentados¹⁸⁰, programa “Primeiro Emprego”¹⁸¹, programa “Soldado Cidadão”¹⁸², investimentos em habitações e saneamento básico¹⁸³, programa de crédito popular¹⁸⁴, abertura de contas bancárias para baixa renda em bancos públicos (Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil)¹⁸⁵, assistência às vítimas das enchentes¹⁸⁶, programa “Bolsa Família”¹⁸⁷, ações para redução dos casos de dengue¹⁸⁸, programa “Saúde na Família”¹⁸⁹, campanha nacional de combate à gripe (idosos)¹⁹⁰, campanha nacional de combate à paralisia infantil¹⁹¹, programas de controle de doenças crônicas (hanseníase e tuber-

¹⁷⁸Programa *Café com o Presidente*, de 5/4/2004.

¹⁷⁹Programa *Café com o Presidente*, de 19/4/2004.

¹⁸⁰Idem.

¹⁸¹Programa *Café com o Presidente*, de 17/5/2004 e 12/1/2004.

¹⁸²Programa *Café com o Presidente*, de 17/5/2004.

¹⁸³Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

¹⁸⁴Programa *Café com o Presidente*, de 21/4/2004.

¹⁸⁵Idem.

¹⁸⁶Programa *Café com o Presidente*, de 15/11/2004.

¹⁸⁷Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

¹⁸⁸Programa *Café com o Presidente*, de 5/4/2004.

¹⁸⁹Idem.

¹⁹⁰Idem.

¹⁹¹Idem.

culose)¹⁹², programa “Fome Zero”¹⁹³, investimentos na educação¹⁹⁴, programa “Brasil Alfabetizado”¹⁹⁵ e programa “Universidade para Todos”¹⁹⁶. Serão enumerados alguns dos diversos exemplos constatados nas amostras do programa radiofônico analisados.

O programa de rádio do dia 18 de outubro de 2004 abordou o programa “Brasil Sorridente” que teria supostamente criado 64 centros de especialidades odontológicas: “Presidente, o senhor lançou 64 centros de especialidades odontológicas. São as clínicas que fazem parte do Programa Brasil Sorridente.”¹⁹⁷ Em outro programa, do dia 17 de maio de 2003, foi lançado o programa “Soldado Cidadão”:

Nós estamos fazendo um programa (Soldado Cidadão) que eu acho que é um programa excepcional: nós decidimos no governo que as Forças Armadas brasileiras vão recrutar, dos jovens que se alistaram, 30 mil jovens a mais, e vão dar uma formação profissional para esses jovens em convênio com o SESC, SESI, SENAI, para que esse jovem, (...) vai aprender uma profissão (...).¹⁹⁸

No programa de 29 de novembro de 2004, o Presidente falou no rádio dos supostos programas do seu governo para a educação. Além da ampliação dos recursos para a educação e formação profissional, ele se referiu também ao lançamento do programa “Universidade para Todos” do Ministério da Educação. Conforme o trecho da fala do Presidente: “Agora, a maior novidade da educação este ano, já anunciada pelo ministro Tarso Genro, é o ProUni. O governo fez acordo com 1.200 universidades privadas (...) essas empresas vão, (...) dar vagas, (...)”¹⁹⁹

¹⁹²Idem.

¹⁹³Programa *Café com o Presidente*, de 8/3/2004.

¹⁹⁴Programa *Café com o Presidente*, de 29/11/2004.

¹⁹⁵Idem.

¹⁹⁶Idem.

¹⁹⁷Programa *Café com o Presidente*, de 18/10/2004.

¹⁹⁸Programa *Café com o Presidente*, de 17/5/2003.

¹⁹⁹Programa *Café com o Presidente*, de 29/11/2004.

Nas matérias da Agência Brasil foi percebido o mesmo apelo para as políticas em execução e apenas 7, dentro de uma amostra de 18, não apresentaram essa característica. O primeiro exemplo da apresentação de uma política ou plano de governo em execução foi constatado na notícia “Lula: Crescimento em 2004 Está Garantido, Agora é Pensar em 2005”. Nela foi mencionada a inauguração de uma obra como pano de fundo para a fala do Presidente sobre o crescimento econômico: “O presidente inaugurou hoje as novas instalações do terminal de desembarque internacional do Aeroporto de Navegantes, em Santa Catarina.”²⁰⁰ Outra política presente foi identificada na matéria “Ajuste no Orçamento Vai Incluir R\$ 193 Milhões ao Itamaraty”, sobre verbas para o Itamaraty pagar à ONU e às Organizações das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, para que o País tivesse poder de voz nesses organismos internacionais:

O conjunto de projetos de ajuste das dotações orçamentárias de vários órgãos da Administração, que será enviado ao Congresso Nacional até a próxima quarta-feira, além de incluir R\$ 130 milhões para o Ministério da Justiça, deverá liberar outros R\$ 196,3 milhões para o Ministério das Relações Exteriores.²⁰¹

A matéria sobre recursos da Caixa Econômica Federal, para financiamento às famílias de classe média e de baixa renda, também apresentou uma política governamental em execução:

O vice-presidente da instituição destacou que a prioridade da Caixa é atender à população que ganha até 5 salários-mínimos, onde existe um déficit habitacional de 92%, o que, segundo ele, representa 5,4 milhões de moradias. Como alternativa para baixa renda, Fernando Costa

²⁰⁰LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado. *Agência Brasil*, de 4/10/2004.

²⁰¹AJUSTE no orçamento vai incluir R\$ 193 milhões para o Itamaraty. *Agência Brasil*, de 10/10/2003.

informou que já está sendo implantado, com “muito sucesso” no Brasil, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR).²⁰²

Foi constatada ainda, em outra matéria, essa mesma estratégia de divulgar ações e programas governamentais em execução. Confira-se o trecho da notícia sobre as medidas tomadas pelo governo para possibilitar o crescimento econômico do País:

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse, hoje, em seu programa quinzenal Café com o Presidente, que o governo já enviou ao Congresso Nacional uma série de medidas provisórias e projetos de lei para desonerar o custo dos investimentos no Brasil. ‘O objetivo dessas medidas é permitir que o País cresça mais rápido e de forma sustentada, estimulando a geração de empregos, o aumento da renda e dos salários dos trabalhadores’, afirmou.²⁰³

A partir dos exemplos mencionados acima, constatou-se uma forte presença dos apelos estratégicos das políticas e planos de governo em execução, com o objetivo divulgar os supostos planos e políticas do governo em execução. Supostos porque não se tem uma comprovação real da implementação e dos resultados dessas políticas no Brasil, como se verá com mais detalhes no próximo tópico. A divulgação destas políticas e planos, da forma como é feita pela Secom e pela Radiobrás, dá a impressão da necessidade do governo de pelo menos parecer que fez, ou dizer que fez algo, não comprovando essa realização. Valendo o princípio de que não basta ser honesto, é preciso parecê-lo. Essa estratégia de marketing de parecer fazer algo é utilizada em vários momentos da divulgação das ações governamentais, sem comprovação através de dados da execução das referidas políticas. Esse tática

²⁰²RECURSOS da CEF para financiamento habitacional devem acabar em dezembro. *Agência Brasil*, de 7/11/2003.

²⁰³LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado. *Agência Brasil*, de 4/10/2004.

se configura uma propaganda das ações do governo e não uma forma de prestação de contas do realizado, já que não se tem uma comprovação das mesmas.

5.4.2 Apelo que remete ao que o governo realizou no passado (Políticas Passadas)

O apelo estratégico de divulgar as ações e os planos de governo já realizados é mais presente no programa de rádio *Café com o Presidente*, sendo que, dos 17 programas analisados, sete tiveram esse apelo. No boletim *Em Questão* e nas matérias da Agência Brasil, também foi constatado esse apelo estratégico: quatro boletins da Secom e duas matérias da agência estatal remeteram a esse apelo político. Foi feito um mapeamento sistemático e detalhado das ações, programas e planos do governo, a partir da realidade da sociedade brasileira. Nas mensagens selecionadas, foram analisadas a especificação das áreas do País, dos setores sociais, do perímetro regional/populacional e as atividades beneficiadas com as ações governamentais divulgadas nos três objetos comunicacionais. O objetivo foi perceber a real materialidade destas políticas passadas, a sua substancialidade e a sua representatividade no contexto nacional.

O Presidente foi quem mais se utilizou desse apelo estratégico em seu programa de rádio. No programa do dia 5 de abril de 2004, ele mencionou cinco programas e ações governamentais realizadas pelo Ministério da Saúde: “Campanha contra a Dengue”, “Programa Saúde da Família”, campanhas de vacinação contra a gripe e contra a paralisia infantil, e o programa de controle de doenças infecto-contagiosas, como hanseníase e tuberculose. A primeira ação governamental divulgada pelo Presidente, neste programa, foi a redução dos casos de dengue no País. O Presidente Lula afirmou que a redução, em 2003, chegou a 82% dos casos, se comparada ao ano anterior. Veja-se o trecho da fala do Presidente: “(...) a questão dos casos de dengue no Brasil, ou seja,

nós reduzimos 82% em 2003 – se comparado a 2002 – a dengue (...).”²⁰⁴

No programa foi mencionado apenas o índice de redução dos casos da doença no País e nada mais foi acrescentado. Ele não mencionou as regiões brasileiras que tiveram essa redução, não fez menção ao perímetro regional e populacional que reduziu seus casos de dengue, os setores sociais priorizados nesta campanha. Ele se limitou a apresentar a ação governamental através da redução dos índices dos casos de dengue, não demonstrando a materialidade desta política executada.

Nesse mesmo programa de rádio, o ministro da Saúde, Humberto Costa, falou sobre as melhorias na atenção básica à saúde, ressaltando a ampliação para 8 milhões de pessoas atendidas no programa de “Saúde da Família”. O ministro se limitou a dar os números de atendimentos, não descrevendo outros dados importantes para se saber a realidade do programa, como as regiões brasileiras atendidas e os setores sociais priorizados, entre outros dados necessários para se constatar a eficácia do programa. O ministro também apresentou três outros programas de saúde pública: a vacinação contra a gripe para os idosos, a campanha de vacinação contra a paralisia infantil e os programas para o controle de doenças infecto-contagiosas. No entanto, o ministro da Saúde não apresentou nenhuma informação a mais sobre estes programas, apenas que os vêm desenvolvendo. Apenas com este dado é difícil se ter a real compreensão do impacto das ações governamentais na área da saúde pública brasileira.

No programa do dia 21 de abril de 2004, foram apresentadas duas outras ações governamentais: a aprovação do “Estatuto do Idoso” e a campanha de vacinação contra a gripe. Sobre a aprovação do estatuto, o Presidente apenas falou que o aprovou, sem maiores informações sobre o número de idosos efetivamente beneficiados pelo Estatuto, em que regiões brasileiras estão localizados e os setores sociais dos quais fazem parte. A política passada é apresentada de modo vago. No caso da segunda ação governa-

²⁰⁴Programa *Café com o Presidente*, de 5/4/2004.

mental divulgada neste programa, não foi diferente. O Presidente falou sobre o “recorde” do número de idosos vacinados na campanha contra a gripe, chegando ao índice de 82% superando o índice mundial de 70%, mas para o ouvinte este número não faz muito sentido se não for contextualizado dentro da realidade brasileira. O ouvinte precisa saber quantos idosos existem no Brasil e quantos foram atendidos, as regiões populacionais beneficiadas pela campanha, entre outras informações para se ter uma noção mais próxima da realidade da execução do programa.

No primeiro programa, apresentado em 17 de novembro de 2003, o Presidente apresentou ações governamentais sem nenhum dado concreto para que se pudesse analisar a materialidade da política em questão. O Presidente afirmou ter conseguido o controle da inflação, a recuperação da credibilidade brasileira no exterior e o crescimento da economia. Essas ações governamentais foram apresentadas como uma política passada, mas nenhum outro dado da sua concretização foi mencionado. Ele não mencionou os setores econômicos em crescimento, quais as regiões brasileiras que estavam crescendo e gerando empregos, onde estavam entrando estes investimentos gerados pela tal credibilidade internacional. Nada disso ficou claro na sua fala, impossibilitando o ouvinte de ter uma compreensão da realidade desta ação governamental.

As ações governamentais como estabilidade da economia brasileira, a conquista da credibilidade internacional do Brasil e a criação das bases necessárias para o crescimento econômico do País foram novamente apresentadas no programa do dia 12 de janeiro de 2004. No entanto, nele não foram esclarecidas quais as atividades estruturadas para esse crescimento, nem as regiões brasileiras beneficiadas por essas ações, não se descreveram as medidas tomadas para alcançar este intento e nem os setores sociais favorecidos. O Presidente se restringiu a mencionar a implantação de uma política econômica para o alcance da estabilidade econômica, mas sem maiores detalhes.

Esta mesma prática se repetiu em outros programas de rádio do Presidente como no programa do dia 12 de julho de 2004, onde

foi apresentado ao ouvinte o plano de micro-crédito: “Crédito Pronto Brasil”. Nesse programa, o Presidente esclareceu o setor social para o qual o programa é destinado (baixa renda), o número de operações realizadas (85.400) e o montante dos empréstimos concretizados (R\$ 43,2 milhões). No entanto, ele não relatou quantas pessoas foram beneficiadas pelo programa de micro-crédito, quais os perímetros populacionais atingidos e as áreas do País favorecidas por este programa.

Os planos de reforma agrária e de política agrícola foram mencionados pelo Presidente no seu programa de rádio do dia 8 de março de 2004. Ele ressaltou os investimentos de 5,4 bilhões no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). O Presidente deu a entender que o programa é voltado para todo o País, é de atividade primária (agricultura), e é direcionado para a zona rural, no entanto, não deu uma noção mais real da amplitude do programa e do seu impacto social e econômico, já que não divulgou o número de famílias rurais efetivamente atendidas no programa e a localização regional destas famílias. A afirmação do Presidente não deixou clara as suas políticas agrícolas, dentro de um contexto mais amplo do País, para se ter a materialidade desses programas na realidade brasileira.

O programa “Bolsa Família” voltou a ser mencionado pelo Presidente no seu programa de rádio de 26 de janeiro de 2004. Neste programa foi apresentado o número de famílias atendidas, num período de doze meses, os setores sociais beneficiados (baixa renda) e a média do benefício recebido por estas famílias. No entanto, ele não especificou quais as regiões brasileiras mais favorecidas com o programa, para se ter uma idéia mais clara da amplitude do programa no contexto macronacional.

O apelo estratégico de remeter ao que o governo já fez no passado também apareceu em diversos números dos boletins. No boletim da Secom “Parcerias com Estados Buscam Aumento do Comércio Externo”, foi apresentado o índice de crescimento das exportações brasileiras como resultado do “esforço” do governo no fortalecimento dos programas de exportações do Brasil. Após

a apresentação do índice de crescimento, não se mencionou as áreas do País que mais exportaram, nem os setores que proporcionaram este crescimento, nem as atividades econômicas relacionadas a este resultado e, muito menos, a região que mais exportou. Nesse boletim não foi constatada nenhuma preocupação em dar materialidade à afirmação sobre o crescimento das exportações, apresentando apenas a afirmação desse crescimento, sem maiores dados para o leitor perceber essa ação e localizá-lo socioeconomicamente.

O boletim “Governo Libera R\$ 11,8 Milhões para o Desenvolvimento da Região do Sisal”²⁰⁵ divulgou os valores dos contratos do Banco do Nordeste para o desenvolvimento daquela região, no montante de R\$ 270,2 mil contratados. Foi mencionado no boletim que a região do sisal é a mais pobre do semi-árido baiano, que é composta por 19 municípios e que a atividade do sisal beneficia famílias das três atividades econômicas (primária, secundária e terciária), devido à sua cadeia de serviço de beneficiamento, que vai desde a agricultura até a sua industrialização. Só não foram mencionadas, em nenhum momento, quantas famílias foram beneficiadas pelo financiamento do banco e qual a sua representatividade diante da realidade daquela região, os estados que foram favorecidos, em quê este dinheiro foi investido e que áreas econômicas foram favorecidas.

O boletim “População Reconhece Ação do Fome Zero” divulgou o número de famílias favorecidas pelo programa “Bolsa Família” (5,5 milhões); o número de municípios beneficiados (1.277); o número de cestas alimentares distribuídas, em caráter emergencial, aos sem-terra, às comunidades indígenas e às comunidades negras, remanescentes de quilombos, deslocadas pelas enchentes. No boletim não se constatou dados concretos sobre o programa “Fome Zero”, como as áreas do País favorecidas pelo programa, os setores sociais atingidos e nem o perímetro regional/populacional favorecido. Uma das contrapartidas da socie-

²⁰⁵ CORREIO Aéreo Nacional retoma rotas internacionais. *Em Questão*, n.º. 244, de 22/10/2004.

dade ao programa “Fome Zero” é participar do “Brasil Alfabetizado”, o programa de alfabetização de jovens e adultos. Este programa foi desenvolvido segundo o boletim, nesse período, em duas cidades-pilotos do Piauí: Guaribas e Acauã, com 494 jovens/adultos alfabetizados e implantado em 840 municípios do semi-árido nordestino. Para se ter uma idéia da representatividade dessas ações na região mais pobre do País é preciso trazer alguns dados do IBGE, para se confrontar com os dados apresentados no boletim. Os dois municípios têm juntos uma população de 9.961 habitantes, sendo que, mais de 84% da população vive na zona rural. No último senso do IBGE²⁰⁶ foram constatados que 2.906 jovens/adultos eram analfabetos ou tinham menos de um ano de estudo, representando 29% da população total destes dois municípios. Em 2003, o programa “Brasil Alfabetizado” conseguiu alfabetizar apenas 16% dos 2.906 analfabetos dos municípios, um número ínfimo diante da realidade daquela região. E apesar da divulgação de que o programa foi implantado em 840 municípios do semi-árido, representando 84% dos municípios, não foram mencionadas quantas pessoas foram realmente beneficiadas pelo programa. As afirmações contidas no boletim não dão uma visão real dessas políticas governamentais, nem do seu impacto naquela região e, muito menos, da sua importância na realidade nacional.

O apelo aos programas e planos de governo já realizados, sem contextualização e sem demonstrar a materialidade dessas ações diante de um País continental como o Brasil, repetiu-se em outros boletins. O boletim “A Retomada do Crescimento é a Nossa Obsessão” é um bom exemplo dessa estratégia usada pela comunicação governamental. Esse boletim foi o resultado de uma entrevista coletiva concedida aos radialistas, em outubro de 2003 pelo Presidente, e a Secom o editou com trechos da coletiva sobre vários assuntos: segurança pública, malha viária brasileira, economia, programa “Fome Zero” e as mudanças realizadas pelo governo, até aquele momento. Na política divulgada sobre segurança pú-

²⁰⁶Fonte: Censo do IBGE de 2000/2001.

blica, o Presidente apenas mencionou a criação de um sistema único de segurança pública através de convênios entre os governos Federal, Estadual e Municipal, integrando as polícias Federal, Militar e Civil, formando um grupo de elite. No entanto, o boletim não trouxe os resultados concretos da formação deste “grupo de elite”, como operações realizadas, a redução da criminalidade, as regiões e áreas do País beneficiadas por esta política integrativa, entre várias outras informações que possibilitassem à população uma noção do que realmente foi feito sobre a segurança pública no País e de como essas ações atingiriam a vida em sociedade.

Na apresentação da política sobre o sistema rodoviário brasileiro, divulgada neste mesmo boletim²⁰⁷, o mesmo problema se repetiu. O Presidente afirmou que até novembro de 2003 foram tapados 20 mil quilômetros de estradas com buracos, em caráter emergencial, e outros 2 mil quilômetros de estradas foram recapeados. Para se ter uma idéia mais concreta do que significou esta ação governamental, seria feita uma comparação desses dados com os dados do Conselho Nacional de Transporte/CNT sobre a situação da malha viária brasileira.

A pesquisa realizada em 2003 pelo Conselho Nacional de Transporte²⁰⁸ trouxe dados alarmantes. Foram verificados nas rodovias brasileiras que 58,5% da extensão encontrava-se com pavimento em estado deficiente, ruim ou péssimo (27.885 quilômetros); 77,6% da extensão não estava sinalizados de forma adequada (36.977 quilômetros); e havia grandes extensões com placas encobertas por mato, cerca de 28,2% (13.428 quilômetros). Trechos com afundamentos, ondulações ou buracos acumulavam 8.077 quilômetros, o equivalente a uma viagem de ida e volta entre Porto Alegre (RS) e Natal (RN). Existiam longas extensões sem acostamento, cerca de 34,0% (16.180 quilômetros) e que 10,4% das estradas tinham acostamentos invadidos por mato

²⁰⁷A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

²⁰⁸Fonte de informações: CNT pode ser encontrado no *site* da entidade <www.cnt.org.br>.

(4.938 quilômetros), situações de elevado risco potencial aos motoristas. Em 44,5% da extensão avaliada (21.195 quilômetros), não havia a presença da Sinalização de Velocidade Máxima Permitida.

Este quadro se agravou em 2004, situação constatada em outra pesquisa, também realizada pelo Conselho Nacional de Transporte/CNT. Nessa pesquisa foram analisados os 57 mil quilômetros da malha viária brasileira, composta por rodovias federais e estaduais. Foi constatado na pesquisa que 36,4% das rodovias avaliadas estavam deficientes; outros 23,7% foram classificados como ruins; e 14,6% estavam em péssimas condições para os motoristas. Ou seja, 74,7% das rodovias apresentavam problemas de pavimentação, 39,8% de estradas estavam sem acostamentos, outros 7,2% tinham acostamento tomado por mato. Afundamentos, ondulações e buracos prejudicam 8.280 quilômetros de rodovias pelo País. A região brasileira que mais sofria com a conservação das estradas era o Nordeste, sendo que um quarto das estradas nordestinas estavam em péssimo estado de conservação, segundo a pesquisa da CNT. Alagoas era o líder do *ranking* de problemas da má conservação das estradas, com 72,7% das suas estradas comprometidas. Confira-se um trecho da conclusão do relatório da CNT sobre o desequilíbrio regional do problema:

É nítido o desequilíbrio qualitativo das regiões. Na análise comparativa do estado geral das rodovias pesquisadas em 2004, o Nordeste apresenta cerca de $\frac{1}{4}$ de sua extensão (5.258 km ou 24,4%) em péssimo estado de conservação, contra 2.260 km (11,0%) no Sudeste. Estes valores, que representam as condições do pavimento, da sinalização e da geometria, fazem do Nordeste a região detentora da malha rodoviária em piores condições de todo o país, fato que compromete seu próprio desenvolvimento e também as possibilidades de maior integração econômica com as demais regiões.²⁰⁹

²⁰⁹Fonte: Pesquisa sobre o sistema rodoviário brasileiro de 2004 da CNT.

Ora, como se pôde constatar, fazer uma simples menção aos quilômetros das estradas brasileiras que sofreram algum tipo de reparo não dá uma noção real da magnitude dessa política diante da realidade do sistema rodoviário nacional. Não foram mencionadas quais foram as áreas do País que tiveram reparos nas suas estradas, nem as regiões que foram beneficiadas por essa ação, o perímetro populacional atingido e nem as atividades que mais ganharam com isso. E mais, não foi mencionado se os buracos tapados resolveram realmente os problemas desses trechos citados pelo Presidente.

Nessa mesma entrevista divulgada no boletim da Secom²¹⁰, outra política passada foi apresentada. O Presidente falou dos resultados da política econômica, como a “consagrada” credibilidade do País no exterior, a queda do Risco Brasil e o montante de investimentos na agricultura para exportação. Ele não analisou essas ações, relacionando-as a outros aspectos da economia brasileira, como o quanto essa política influenciou no crescimento da economia brasileira, quais as regiões do País que mais cresceram, os setores sociais beneficiados com essa política, as atividades econômicas que tiveram crescimento. Ainda: quais as regiões que mais receberam dinheiro do Governo Federal para investimentos na agricultura e como isso refletiu nas exportações brasileiras. Nada disso foi relacionado no boletim, o Presidente apenas disse que fez, mas não disse como fez, aonde fez e quais os resultados do que fez.

Este apelo às políticas passadas foi constatado no mesmo boletim, só que com relação ao “Fome Zero”. O Presidente falou aos jornalistas dos resultados dessa política contra a fome e a miséria: reduziu para zero a taxa de mortalidade infantil, que era de 35,7 por mil; reduziu o número de crianças nascidas abaixo do peso (de 8 para 3); reduziu o número de crianças com desnutrição protéico-calórica (de 20,6 para 16); reduziu o número de crianças com diarreia (de 16% para 11%); aumentou o número de gestantes

²¹⁰A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

participando do programa pré-natal (9% para 96%), e aumentou a cobertura vacinal. Para se ter uma idéia mais precisa do que essas ações apresentadas representam dentro dessa região e dentro da realidade brasileira é preciso fazer uma comparação com alguns dados do IBGE. Segundo o IBGE²¹¹, Guaribas está localizada no Piauí e tem uma população de 4.814 habitantes, sendo que 3.916 estão na zona rural, correspondendo a 81% da população. A população da zona urbana é de apenas 898 pessoas. A cidade não tem esgoto, não realiza coleta de lixo e não possui sistema de abastecimento de água tratada. A questão que se coloca aqui é: qual a representatividade desses índices de Guaribas, apresentados pelo Presidente, num País com uma população de mais de 170 milhões de habitantes, com uma mortalidade infantil que chega a 27 por mil nascidos? Os números de Guaribas são importantes, sim, no entanto, são ínfimos diante dos milhares de municípios brasileiros na mesma situação e que não tiveram ainda seu quadro de saúde pública modificado.

Por fim, na entrevista coletiva divulgada no boletim da Secom, o Presidente afirmou que investiu R\$ 2 bilhões na agricultura familiar. No entanto, ele não informou quantos agricultores foram beneficiados por esses investimentos, em que áreas do País se encontram, quais os setores sociais favorecidos por essa política, ou mesmo, as regiões brasileiras que receberam esses investimentos. Nada mais foi acrescentado à sua afirmação, nenhum outro dado que desse a compreensão da concretude dessa política, já que é uma política passada, podendo, portanto, ser avaliada e apresentada com mais informações para a nação brasileira.

No balanço de 18 meses de governo, divulgado no boletim da Secom “Brasil em Números”²¹², esse apelo apareceu mais fortemente e foram apresentados diversos programas e planos de governo supostamente implementados: “Fome Zero”, “Bolsa Família”, programas de abastecimento de água, programa “Saúde na

²¹¹Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE.

²¹²O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

Família”, programa “Saúde Bucal”, repasses de verbas aos municípios para investimento na saúde pública, criação de farmácias populares, criação do Sistema de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) e redução do número de casos de dengue no País. Neste boletim, o primeiro plano governamental apresentado pela Secom foi o programa “Fome Zero”. Foi divulgado o número de famílias atendidas pelo programa (4 milhões de famílias), o índice de municípios favorecidos (98,2%), o valor médio do benefício recebido pelas famílias (R\$ 75,00) e a unificação dos vários programas sociais existentes (Bolsa Escola, cartão-alimentação, vale-gás e bolsa-alimentação) no “Bolsa Família”. Ainda dentro das ações do “Fome Zero” foi divulgada a distribuição de 398 mil cestas básicas alimentares para famílias de sem-terra, comunidades remanescentes de quilombos, comunidades indígenas, e a construção de 27.500 cisternas na região do semi-árido brasileiro. No boletim foi passada a idéia de que o programa é nacional, no entanto, nele não foi dada uma idéia exata de quais regiões brasileiras foram atendidas por esse programa, se esse programa beneficiou realmente as regiões mais pobres do País, se está sendo desenvolvido nas zonas rural ou urbana, se o valor do benefício corresponde às necessidades das famílias atendidas. Bem, tendo ciência de que cerca de 50 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha da pobreza, segundo dados da ONU, 4 milhões de brasileiros correspondem a apenas 8% de pobres e miseráveis sendo atendidos pelo programa “Fome Zero”.

Foram apresentados alguns programas de saúde pública nesse mesmo boletim²¹³: o programa “Saúde na Família”, repasse de verbas às prefeituras para aplicarem na saúde, programa “Saúde Bucal”, criação de farmácias populares, criação do Sistema de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) e a redução dos números de casos de dengue. O “Saúde da Família” é apresentado da seguinte forma: é divulgado o número de equipes em atividade do programa (19.943), o número de pessoas favorecidas pelo programa (65 milhões) e o número de pessoas atendidas em casa

²¹³ Idem.

(96 milhões). No entanto, nada mais é acrescentado sobre os resultados desse programa, como as áreas do País beneficiadas com ele, os setores sociais mais atendidos e o perímetro regional/populacional favorecido. O “balanço” apresentado pela Secom no boletim não possibilita uma análise mais realista dos resultados do programa para se ter uma idéia do que significam essas 96 milhões de pessoas atendidas em casa pelo programa, comparativamente às expectativas de atendimento do sistema de saúde à qualidade dos serviços oferecidos, ao resultado dos encaminhamentos feitos por estas equipes aos postos de saúde responsáveis por concretizar os atendimentos.

Ainda dentro da área de saúde pública, foi divulgada a média do repasse do financiamento de assistência básica às prefeituras municipais, mas não foi especificado se todos os municípios recebem, como isto tem impactado as políticas de saúde municipais e as regiões que ampliaram seus serviços a partir dessa verba. A divulgação do programa de “Saúde Bucal” acontece da mesma forma. Na divulgação desse programa foi apresentado o número de equipes de trabalho e o número de pessoas atendidas, mas não foram apresentados dados sobre as áreas do País atendidas por esse programa, se estão na zona rural ou urbana e quais foram os setores sociais beneficiados. O boletim apresentou um número frio, sem nenhuma conexão com a realidade brasileira, para se ter uma idéia mais realista da importância desse dado numa realidade macro.

A apresentação dos programas de farmácias populares e criação dos Samu's segue o mesmo padrão. No boletim foi relatado que foram criadas 17 farmácias populares e 132 unidades do Samu em 1.200 municípios brasileiros. No boletim não se constatou onde essas políticas foram implantadas, quais os setores sociais que se beneficiaram com essas farmácias e unidades do Samu ou as regiões brasileiras beneficiadas. Dentro de um universo de 5.563 municípios brasileiros²¹⁴, 1.200 municípios correspondem a apenas 21,6 %. Sobre a redução do número de casos de dengue

²¹⁴Fonte: Relatório de Gestão das Eleições Municipais 2004/TSE.

no País, foi divulgada apenas a redução em 56,5% do número de casos, no entanto, nada mais foi acrescentado no boletim, como as regiões que mais reduziram o número de casos, os perímetros populacionais responsáveis por esta redução, entre várias outras informações que ajudassem o leitor a compreender este programa e o seu impacto social. As políticas de saúde pública são apresentadas nesse boletim da Secom com dados parcos e vagos a respeito dos resultados desses planos e programas de governo, constatando-se que o leitor ficou sem a oportunidade de compreender essas informações dentro de um contexto mais amplo da realidade nacional.

O boletim “Brasil em Números”²¹⁵ também se referiu aos programas sociais voltados para a educação pública brasileira, como o programa “Brasil Alfabetizado”, merenda escolar, transporte escolar, repasse de verbas às prefeituras e o programa Universidade para Todos. Em todos os programas, nenhuma informação foi apresentada, além do número de pessoas atendidas por esses programas. Não há contextualização socioeconômica, a partir da realidade brasileira, especificando as áreas do País beneficiadas por esses programas, os setores sociais mais privilegiados, os perímetros populacionais. As ações foram divulgadas de maneira solta, inexas, sem clareza do seu alcance dentro da sociedade brasileira.

No caso das políticas e nos planos governamentais voltados para a solução do imenso problema que é o saneamento básico no Brasil, também abordados pelo boletim “Brasil em Números”, constatou-se o mesmo padrão de apresentação das políticas anteriores, sem real dimensionamento no contexto socioeconômico brasileiro. Foi mencionado que 358.232 famílias foram beneficiadas com água tratada e sistema de esgoto no Brasil e que foram investidos 4,267 bilhões em obras de saneamento básico, favorecendo 5,1 milhões de pessoas. Na divulgação não fica claro quais as regiões foram beneficiadas; em que perímetro se encontram,

²¹⁵O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

na zona rural ou urbana; quais os setores sociais beneficiados e, muito menos, se essas famílias beneficiadas se encontram nas regiões brasileiras mais necessitadas de saneamento; nem qual o impacto dessas ações no imenso problema da falta de saneamento básico no Brasil.

Na divulgação dos programas habitacionais do governo algumas informações foram acrescentadas, no entanto, nada que demonstrasse a realidade dessas ações num país do tamanho do Brasil. Foram divulgados o montante dos investimentos, os setores sociais favorecidos por esses programas e a ampliação do uso do FGTS na compra da casa própria. Não foram mencionadas, entretanto, as áreas do País onde essas famílias, beneficiadas pelos programas habitacionais, estavam localizadas, o perímetro populacional dessas famílias ou as regiões beneficiadas. Todos os boletins da Secom, analisados nesta pesquisa, trouxeram informações descontextualizadas diante da realidade brasileira e apresentaram números soltos que não demonstraram o real impacto dessas políticas na situação socioeconômica do Brasil, tanto nos desequilíbrios regionais quanto nas desigualdades sociais. Na sua maioria, foram apenas afirmações, muitas vezes vagas, sem detalhamento das propostas e planos governamentais apresentados; mesmo nos boletins que se propuseram a fazer um “balanço” das ações do governo, esse padrão se repetiu. Não foram constatados aspectos que demonstrassem a concretude dos programas e planos do governo apresentados nos boletins da Secom.

Nas matérias da Agência Brasil, até mesmo por ser um serviço de notícias estatal, em tempo real, só duas matérias fizeram menção ao que o governo realizou no passado. Antes de se exemplificar, é importante ressaltar que a agência estatal também possui diversas matérias especiais, mas que não fizeram parte da amostra de análise desta pesquisa. Nessas duas matérias foi percebido o mesmo padrão constatado no programa de rádio *Café com o Presidente* e nos boletins da Secom, ou seja, a apresentação de políticas e planos de governo descontextualizados.

A primeira matéria analisada nesta pesquisa foi publicada em

5 de julho de 2004, sob o título “Dirceu Diz que Capacidade de Diálogo do Governo Construiu Maioria no Congresso”. Segundo o texto, o ministro-chefe da Casa Civil José Dirceu analisou a atuação do governo, durante a tramitação e votação da reforma da Previdência, e mencionou a aprovação desta reforma como resultado da ação estratégica governamental, mas só isso. Na matéria foi mencionada a importância dessa política para o Brasil, quais as regiões brasileiras beneficiadas por essa aprovação, áreas e perímetros do País favorecidos por essa medida e de que forma essa reforma impactou na realidade brasileira, nas contas da União e dos Estados. Enfim, aspectos relacionados a essa afirmação, mas nada além da afirmação do ministro foi divulgado.

Na segunda matéria analisada, publicada em 22 de julho de 2004, sob o título “Lula: Crescimento em 2004 Está Garantido, Agora é Pensar em 2005”, o Presidente afirmou que a sua política econômica gerou empregos no primeiro semestre de 2004 e que 1,03 milhões desses empregos foram com carteira assinada. A matéria seguiu o mesmo padrão evasivo da apresentação de planos e ações governamentais de todas as amostras analisadas nesta pesquisa, deixando de divulgar informações importantes para a compreensão da ação do governo nesta área: quais as atividades econômicas que mais produziram esses empregos, o setores sociais beneficiados por esses empregos, as áreas do País que mais tiveram crescimento do emprego formal e as regiões brasileiras que se destacaram nesse processo. Nada é acrescentado à informação divulgada, sendo esta demonstrada de modo vago na mensagem.

Nos três objetos comunicacionais analisados (*Café com o Presidente*, *Em Questão* e Agência Brasil) constatou-se que as ações, planos e programas de governo foram divulgados de forma vaga, inexata e descontextualizada. O leitor não consegue, da forma como foram divulgadas essas políticas, compreender a concretude, o impacto e a realidade dessas políticas já executadas pelo governo, demonstrando serem apenas afirmações, muitas vezes vagas, quanto a sua atuação na sociedade brasileira. Tais afir-

mações configuram-se como uma propaganda enganosa do que o governo realmente tem realizado.

5.4.3 Apelo aos valores culturais (Simbólico)

A estratégia de se utilizar apelos aos valores culturais foi constatada na análise e a sua maior incidência se deu no programa de rádio do Presidente. Das 17 amostras analisadas, 14 programas de rádio apresentaram esse apelo simbólico. Nos boletins da Secom e na agência estatal, o número foi de quatro incidências em cada um dos objetos.

No programa de rádio foram constatados vários valores simbólicos usados como apelos estratégicos na mensagem divulgada: civismo, otimismo, felicidade, Congresso Nacional, Senado, democracia, universalidade, Constituição, igualdade, integração, estabilidade, futebol, carnaval, esperança, determinação, juventude, credibilidade, paz, família, dignidade e globalização.

No programa *Café com o Presidente*, de 17 de maio de 2003, o Presidente lançou o programa “Soldado Cidadão” – projeto criado pelo Ministério do Trabalho e Emprego e desenvolvido dentro das Forças Armadas, direcionado aos jovens recém-recrutados ao serviço militar. Além de prestar o serviço militar obrigatório, o jovem recruta faz cursos profissionalizantes oferecidos pelo Sesi, Sesc e Senai. O programa “Soldado Cidadão” faz parte de um projeto maior do governo, o “Primeiro Emprego”, voltado para a inserção de jovens carentes no mercado de trabalho. No rádio, o Presidente justificou as vantagens desse projeto como a capacitação profissional desses jovens, através do aprendizado de uma profissão, a inclusão no mercado de trabalho e a geração de empregos. O Presidente falou da importância de o jovem aprender “um pouco de civismo” combinado com o aprendizado de um ofício. Na concepção dele, civismo faz parte da formação do homem, assim como educação e outros conhecimentos adquiridos. Confira-se, na fala do Presidente, o apelo ao civismo para justificar o seu programa de governo:

(...) para que esse jovem, além de servir às Forças Armadas Brasileiras, além de aprender um pouco de *civismo*, ele vá aprender uma profissão (...) Minha mãe dizia sempre: é preciso formar o homem, dar pra ele noção de responsabilidade, noção de hierarquia, noção de civismo, aprender a gostar do seu País, aprender a gostar da sua cidade, do seu Estado, do seu povo, da sua família.²¹⁶

A formação cívica a que o Presidente se referiu no projeto é oferecida pelas Forças Armadas através do serviço militar e é neste contexto que este apelo está inserido. É importante ressaltar ainda que a valorização deste programa se dá pela importância com que a questão do emprego tem sido abordada nas comunicações do governo analisadas nesta pesquisa. Além de ser a principal promessa de campanha, é a ação mais cobrada pela população nas pesquisas de opinião, e em vários momentos, foi muito mal avaliada pela população.

Outros apelos como alegria e otimismo também foram expressados pelo Presidente nos seus programas de rádio. Ele se mostrou feliz em alguns momentos, que se deve contextualizar para se ter uma compreensão melhor do seu significado. No programa em que o Presidente fez o balanço de 2003²¹⁷ e levantou as perspectivas para 2004, ele destacou as vitórias do seu governo: como a aprovação da reforma da Previdência, o que o deixou bastante alegre, já que no início do seu governo não havia maioria no Congresso e, mesmo assim, conseguiu a aprovação desta emenda pelos deputados. Ele ressaltou ainda que esperava que o Senado e o Congresso Nacional cumprissem com o “papel que o povo esperava que ele cumprisse”. Primeiro, a sua alegria e otimismo se deram pela conquista de uma vitória no Congresso e pela certeza de outras conquistas, como a reforma tributária, política e outras reformas propostas por este governo. A presença deste apelo na fala do Presidente é clara: “Isso me dá a certeza de que 2004 será um ano muito melhor. (...) eu estou alegre porque acho que o

²¹⁶Programa *Café com o Presidente*, de 17/5/2003.

²¹⁷Programa *Café com o Presidente*, de 1/12/2003.

Senado vai cumprir com o papel que o povo brasileiro espera que o Senado cumpra (...) esse País tem Congresso Nacional (...).”²¹⁸ O otimismo do Presidente estava diretamente ligado às conquistas do governo nesta área política, através da aprovação da reforma da Previdência.

A ótica do otimismo apareceu em outros momentos, como no programa do dia 12 de julho de 2004, sobre o balanço dos 18 meses de governo. O Presidente, perguntado sobre como recebeu os índices recordes de produção industrial brasileira, respondeu: “Eu recebo essa notícia com otimismo (...)”²¹⁹ A lógica aqui é que ele se dizia otimista com os resultados da economia, já que esses índices na indústria eram resultados de sua política econômica. O otimismo vinha, inclusive, segundo o próprio Presidente, dos investimentos que o governo tinha feito em diversas áreas, possibilitando esse crescimento. Enfim, ele estava otimista com o seu governo, pelo que vinha fazendo e tinha conseguido fazer nesse período de tempo. Esse otimismo também surgiu no programa do dia 29 de novembro de 2004, sobre os recursos destinados à educação. Depois de ter descrito os investimentos para essa área e os programas criados pelo MEC, o Presidente se dizia otimista com o ano de 2005, já que seu governo estaria investindo mais na educação do que em 2004. A ótica do otimismo do Presidente era devido à implementação de suas políticas estatais, se mostrando otimista com as realizações do seu governo, no entanto, numa ótica de futuro, de que no futuro seria melhor, no ano que vem seria melhor. Confira-se o trecho da fala do Presidente, encerrando o programa de rádio e mostrando a sua confiança no futuro: “E eu penso que o ano que vem será um ano muito melhor para a educação brasileira do que foi 2004, que já foi melhor que 2003, e 2006 será muito melhor porque, sem educação, nenhum país do mundo consegue atingir o patamar de país desenvolvido.”²²⁰

Democracia foi outro apelo estratégico divulgado no programa

²¹⁸Programa *Café com o Presidente*, de 1/12/2003.

²¹⁹Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

²²⁰Programa *Café com o Presidente*, de 29/11/2004.

radiofônico do dia 3 de maio de 2004. Nesse programa foram abordadas as necessidades de recuperação do poder aquisitivo do salário-mínimo e as reivindicações e manifestações de diversas categorias trabalhistas, no mês do trabalhador, em prol de melhorias salariais. O Presidente se referiu às manifestações e protestos dizendo que eram “necessárias ao processo democrático”: “(...) e eu acho que assim é que a gente vai consolidando o processo democrático no Brasil.”²²¹ Ele ressaltou a importância para a consolidação da democracia dos protestos e reivindicações dos movimentos trabalhistas, nesse período, como o grande momento das reivindicações dos trabalhadores. Essa afirmação pode ser compreendida também dentro do seu lugar de fala, já que antes de ser o Presidente da República, ele foi um dos maiores sindicalistas brasileiros, líder de protestos, greves e manifestações públicas trabalhistas. Seria de se estranhar que agora pensasse diferente e condenasse essa prática reivindicatória da classe trabalhadora.

Outros valores culturais vão se somando aos apelos simbólicos das mensagens divulgadas. Como o princípio da universalidade, mencionado pelo Presidente no programa sobre o lançamento do projeto de saúde bucal “Brasil Sorridente”. Este programa de saúde tinha como objetivo, segundo o Presidente, realizar tratamentos dentários em toda a população, em caráter preventivo e corretivo. O princípio da universalidade no atendimento à população é mencionado pelo Presidente: “Nós pretendemos fazer com que essa política seja uma política que atenda à totalidade das pessoas que precisam de dentista no Brasil.”²²² Este princípio é a base do Sistema Único de Saúde/SUS e ele apelou para este símbolo, mostrando que o seu programa respeitaria a universalidade, prestando serviço a toda a população brasileira. Em outro programa de saúde pública, sobre a implantação de uma política de saúde bucal na rede pública, o Presidente apelou para outros valores, como respeito à Constituição e dever do Estado, quando declarou que a realização de um programa odontológico

²²¹ Programa *Café com o Presidente*, de 3/5/2004.

²²² Programa *Café com o Presidente*, de 18/10/2004

é dever do Estado. No trecho seguinte foram mencionados esses dois valores simbólicos: Estado e Constituição. “(...) é apenas o Estado cumprindo aquilo que está na Constituição, respeitando o direito do povo e devolvendo para o povo o dinheiro que nós arrecadamos dele próprio na área de saúde.”²²³ Ele apelou para esta simbologia para afirmar que estava cumprindo a Constituição brasileira quando criou um programa como esse e que era o dever do Estado fazer isso; e se não tinha sido feito até então é porque o governante não tinha cumprido com o seu dever. Nesses dois programas de rádio sobre saúde percebe-se a ótica simbólica divulgada pelo Presidente de que a saúde deve ser universal, cumprida como um dever de Estado e em respeito à Constituição, criando-se um programa odontológico que nunca foi criado no Brasil e fazendo crer que está investindo na saúde pública brasileira. No entanto, este projeto apareceu como um programa futuro, não existia concretamente, não havia números dizendo quantas pessoas já tinham sido atendidas e se o programa funcionava mesmo. Estava, novamente, na perspectiva futura.

O apelo simbólico da igualdade apareceu no programa, em homenagem ao Dia Internacional da Mulher, apresentado pelo Presidente no dia 8 de março de 2004. Nele o Presidente Lula falou sobre as melhorias de condições de vida das mulheres brasileiras e da luta histórica por direitos igualitários e justos. O Presidente ressaltou a necessidade do aperfeiçoamento de uma política de saúde e de emprego direcionada às mulheres, assim como da necessidade de uma discussão de toda a sociedade sobre as condições de vida da mulher brasileira. Ele reconheceu que as mulheres, hoje, estão entrando em maior quantidade no mercado de trabalho e as parabenizou por isso, no entanto, declarou que queria viver para ver o dia em que mulheres e homens teriam condições igualitárias no Brasil e no mundo: “(...) eu tenho 58 anos, vou viver o tempo suficiente para a gente ver as mulheres serem tratadas em igualdade de condições com os homens no Brasil e

²²³Programa *Café com o Presidente*, de 5/4/2004.

no mundo.”²²⁴ No entanto, ele pouco falou de uma política pública que possibilitasse essa igualdade entre homens e mulheres no País, implementada pelo Estado que ele governava.

Outro apelo simbólico, a integração, apareceu no programa do dia 15 de dezembro de 2003, sobre as suas viagens ao exterior e a implantação de uma política externa brasileira. O Presidente falou da importância de se fazer uma integração de toda a América Latina, iniciando pela América do Sul: “Primeiro, nós fizemos uma discussão para a integração de toda a América Latina (...).”²²⁵ Nesse trecho foi apresentado o apelo simbólico da integração que o governo pretendia alcançar com a construção de estradas e de ponte, e com um sistema internacional aéreo entre as principais capitais destes países com o Brasil. Depois da integração da América do Sul e da América Latina, o Presidente acrescentou que essa integração deveria incluir outros países como os da África e os países árabes para a construção de uma “relação comercial entre os países em desenvolvimento”. Essa integração, na verdade, seria comercial e com o objetivo de alcançar novos mercados importadores dos produtos brasileiros. Nesse mesmo programa constatou-se o uso de outros apelos simbólicos como paz, sincretismo e convivência democrática. Perguntado pelo apresentador do programa de rádio sobre como foi tratado na visita ao mundo árabe, o Presidente falou que foi muito bem tratado e destacou a convivência pacífica e democrática dos 6 milhões de árabes e de seus descendentes com a comunidade judaica existente no Brasil. Ele ressaltou que o Brasil é um exemplo para o resto do mundo de convivência pacífica de diferentes povos e de diferentes culturas:

E mais importante: são árabes que aqui vivem em paz com a comunidade judaica, uma demonstração, inclusive para o mundo, de que é possível árabes e judeus viverem bem, viverem tranquilos. Aqui no Brasil, eles vivem, o

²²⁴Programa *Café com o Presidente*, de 8/3/2004.

²²⁵Programa *Café com o Presidente*, de 15/12/2003.

Brasil poderia servir de exemplo para o Oriente Médio no que diz respeito à convivência democrática na diversidade, no respeito às religiões, no respeito às diferenças políticas. Aqui no Brasil, a palavra paz é uma palavra que não está apenas no dicionário, ela está na mente e no coração das pessoas.²²⁶

A sensação que se tem, quando se ouve uma declaração dessas sobre o Brasil, é a que é de um país maravilhoso, por não ter “guerra santa” ou guerra por território. No entanto, basta olhar para os números do IBGE e perceber as diferenças políticas e socioeconômicas gritantes entre brancos e negros, entre mulheres e homens, entre ricos e pobres. Existe uma imagem do País que é bem diferente da propagada pelo Presidente. É desnecessário esmiuçar os números da violência urbana e rural que assolam o País, levando insegurança às populações urbanas e às populações rurais, as migrações aos centros urbanos, agravando, ainda mais, os problemas sociais brasileiros. No entanto, propagar essa “passividade brasileira” é fechar os olhos às guerrilhas urbanas existentes no Brasil, aos números de presidiários nas penitenciárias, aos menores em cárceres de “reeducação”, aos números de mortos por armas de fogo no Brasil, aos conflitos de terras no meio rural, entre tantos outros problemas sociais nada pacíficos.

O Presidente também lançou mão de outros apelos simbólicos na sua estratégia de comunicação, como determinação, esperança, felicidade, futebol e seleção brasileira. Como no programa de 15 de novembro de 2004, programa de aniversário de um ano do *Café com o Presidente*, onde foram reprisados os “melhores momentos” dos programas exibidos até aquele momento. Nesse programa reprisou-se a fala do Presidente do programa do balanço dos 10 meses de governo, quando o Presidente fez uma avaliação positiva do seu governo, mostrando muita esperança e determinação na superação gradual das dificuldades para alcançar os objetivos estabelecidos por seu governo:

²²⁶Idem.

Eu quero dizer ao povo brasileiro que estou feliz com os 10 primeiros meses de governo. Acordo cada dia com muito mais esperança e ao mesmo tempo com muito mais certeza de que os obstáculos são muitos, mas não tem obstáculo que a determinação de um homem não possa vencer.²²⁷

No trecho seguinte ele fez uma comparação da economia brasileira com o futebol e, especificamente, com a contusão sofrida pelo jogador Ronaldo, naquele período, e que o impediu de jogar por algum tempo. Procurando mostrar que a economia é um processo e que deve ser conduzido cautelosamente para não ter problemas:

Tudo isso é um processo que cada pessoa que está me ouvindo sabe que é lento, mas nós queremos dar cada passo certo, cada passo medido, porque vocês sabem, quando a gente dá um passo maior do que a perna, você pode ter uma distensão. Veja o que aconteceu com o Ronaldinho agora, já não pode jogar na seleção brasileira porque se contundiu.²²⁸

Na mesma retrospectiva do *Café com o Presidente*, reprisando outro programa, gravado no Haiti com a seleção brasileira, o jogador Ronaldo falou das suas dificuldades para superar um problema no joelho que o levou a ficar vários meses afastado do futebol, se recuperando. O jogador falou ainda da descrença de todos de que ele retornaria ao futebol. A partir do depoimento de Ronaldo, o Presidente fez um apelo à juventude brasileira para que ela se espelhasse em Ronaldo, como exemplo de superação dos obstáculos, garra, otimismo e persistência: “Eu espero que a juventude brasileira, não para ser jogador de futebol, mas eu espero que a juventude brasileira se espelhe no homem, no bom caráter desse moço extraordinário chamado Ronaldo.”²²⁹

²²⁷Programa *Café com o Presidente*, de 15/11/2004.

²²⁸Idem.

²²⁹Programa *Café com o Presidente*, de 15/11/2004.

O apelo para a estabilidade foi feito no programa do dia 12 de janeiro de 2004, onde o Presidente falou dos esforços seus e de sua equipe para estabilizar a economia do País, desde que assumiu a Presidência da República. Ele fez um balanço de 2003 e das suas dificuldades para “arrumar a casa” como: controlar a inflação; ter saldo positivo na balança comercial; ter créditos para investimentos no crescimento da economia e na geração de empregos. Esse apelo estratégico surgiu no contexto de apresentação da política econômica como uma conquista deste governo que conseguiu, segundo ele, “arrumar a casa” e estabilizar a economia. Segundo trecho da fala do Presidente: “Em 2003 nós fizemos um sacrifício imenso para recuperar a estabilidade do País, recuperar a confiança e criar as bases para que o Brasil vai voltar a crescer, vai gerar empregos.”²³⁰

Também dentro da ótica de “arrumar a casa”, o governo lançou mão de outro apelo estratégico, a credibilidade, para explicar a sua atuação diante da situação que pegou o País, em 2003, com “uma dívida social quase impagável”. Ele usou este argumento para justificar o fato de não conceder o aumento no salário-mínimo e o reajuste salarial aos servidores públicos, após várias manifestações nacionais em abril de 2004. Diante da situação da economia brasileira, o Presidente argumentou estar disposto, primeiro, a reorganizar a economia brasileira, para depois ter as condições para aumentar e reajustar salários. Conforme trecho da fala do Presidente, justificando suas ações: “E o dirigente sindical sabe que quando nós estamos preocupados em controlar a inflação, reconquistar a credibilidade e retomar o crescimento da economia, não adianta fazer uma reivindicação absurda.”²³¹

A credibilidade, o controle da inflação e o crescimento econômico foram as justificativas usadas, por ele, para não conceder os reajustes salariais reivindicados pelos servidores públicos e pelos trabalhadores. O símbolo usado pelo Presidente apareceu na sua justificativa de afirmar a necessidade do Brasil de reconquistar a

²³⁰Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

²³¹Programa *Café com o Presidente*, de 19/4/2004.

sua credibilidade internacional, junto ao mercado externo e aos investidores para maior entrada de dinheiro externo na economia brasileira.

Outros apelos estratégicos como carnaval e futebol também foram mencionados nas mensagens e apareceram como símbolos culturais da imagem do Brasil no exterior. Eles surgiram dentro do contexto da argumentação do Presidente, sobre a política de exportações do País, de que o Brasil deveria ser conhecido por outros atributos e não só por esses símbolos culturais. O Presidente queria que o Brasil fosse conhecido não só pelo carnaval ou pelo futebol, mas por sua produção industrial, agrícola e tecnológica, possibilitando assim, uma maior realização de negócios. O apelo surgiu no sentido de que o Brasil deveria alcançar um lugar de destaque no mundo por outros atributos que gerassem negócios, exportações, dinheiro na economia brasileira. Segundo o Presidente,

Os ministros têm que (...) viajar muito o mundo dizendo 'olha, nós temos carnaval, nós temos criança de rua, nós temos pobreza, mas nós temos indústria, temos agricultura, temos tecnologia e nós poderemos fazer grandes negócios com vocês'. (...) o Brasil precisa ocupar o seu lugar de destaque no mundo, não apenas pelo futebol ou pelo carnaval, mas pela sua capacidade de produzir e vender os produtos aqui produzidos pelas indústrias nacionais.²³²

Nos boletins da Secom foi constatada a presença de valores culturais como: amizade, integração, desenvolvimento, cooperação, fortalecimento, cidadania, solidariedade, participação e parcerias. No boletim sobre a reinauguração das linhas internacionais do Correio Aéreo Nacional (CAN) foram constatados cinco apelos: integração, amizade, desenvolvimento, cooperação e fortalecimento. O CAN foi reativado pelo governo federal para a realização de atividades médicas, odontológicas, entrega de medicamentos às comunidades de regiões remotas no Norte do País e,

²³²Programa *Café com o Presidente*, de 26/1/2004.

ainda, para viagens de estudos e auxílio aos programas do governo que precisassem de um transporte aéreo dessa natureza. O CAN é tido como símbolo da integração, já que tem como objetivo integrar as regiões remotas brasileiras e o Brasil aos outros países da América Latina. No entanto, outros símbolos foram tomados para valorizar esta ação de governo que vai além do estreitamento dos laços de amizade, do desenvolvimento, da cooperação e do fortalecimento da América do Sul. O grande objetivo do CAN é o de intercâmbio diplomático entre os países sul-americanos, confira trecho do boletim ressaltando esses valores:

A finalidade da operação das linhas internacionais não se limita ao estreitamento dos laços de amizade, ao desenvolvimento, à cooperação e ao fortalecimento do continente sul-americano e suas forças armadas. Os vôos terão outra função importante: o intercâmbio, tanto na área diplomática como na do conhecimento, já que será possibilitada a troca de experiências e de saber entre professores e alunos das nações envolvidas.²³³

No boletim “Parcerias com Estados Buscam Aumento do Comércio Externo” apareceram valores culturais como colaboração, participação e parcerias. Estes apelos estratégicos foram usados dentro do contexto da política econômica, no sentido de valorizar as exportações brasileiras. A mensagem apelava à colaboração e à participação dos governos estaduais e setores privados para que expandissem o comércio externo regional. Esses apelos foram usados para valorizar a ação de expansão comercial e, principalmente, ressaltar a participação dos governos estaduais e dos setores privados nesse processo. “A colaboração e a participação dos governos estaduais e do setor privado são fundamentais para que o País possa expandir sua presença no comércio internacional de forma equilibrada regionalmente.”²³⁴ O valor “parceria” apareceu

²³³CORREIO Aéreo Nacional retoma rotas internacionais. *Em Questão*, n.º. 244, de 22/10/2004.

²³⁴PARCERIAS com estados buscam aumento do comércio externo. *Em Questão*, n.º. 253, de 17/11/2004.

no mesmo boletim, no sentido de ressaltar os outros valores anteriores – participação e colaboração. Este último valor apareceu dentro do contexto de que os estados, além de colaborarem e participarem de uma política regional voltada à exportação, deveriam compor uma parceria com a União na confecção de um plano de exportação. Conforme se verifica no trecho a seguir: (...) a visão de uma nova relação entre governo federal e a federação inclui a construção de parcerias (...).²³⁵

No balanço de 18 meses de governo, divulgado pela Secom, foi feita uma avaliação dos diversos programas sociais, entre eles o “Fome Zero”. O boletim divulgou as realizações deste programa social, apresentando os números de assistidos e de alimentos distribuídos. Dentro dessa “prestação de contas”, constatou-se a presença de alguns valores culturais como solidariedade, cidadania e integração. Os apelos foram usados para valorizar a ação governamental no programa social “Fome Zero” e ressaltar a importância desse programa como responsável não só pela “cidadania” das famílias assistidas, mas também por gerar uma rede de solidariedade entre as organizações não governamentais e entidades do movimento social com o governo. O trecho a seguir revela este apelo: “O programa Fome Zero, mais do que levar cidadania aos até então excluídos, apóia-se numa vasta rede de solidariedade por meio de uma logística de ações administrativas que integram técnicos, ONG’s, agricultores e pequenos pecuaristas, com as famílias carentes.”²³⁶

No boletim “População Reconhece Ação do Fome Zero”, outros valores apareceram, mas de uma forma diferente. O governo destacou a solidariedade do povo brasileiro e a integração dos governos estaduais, ONG’s, prefeituras municipais, empresas e a população em geral, no seu programa “Fome Zero”. No primeiro momento, o boletim afirmou que as ações do governo nesse programa social de combate à fome e à miséria tinham mais que o

²³⁵Idem.

²³⁶O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

apoio da população. Essa participação da população se daria de forma voluntária, nos mutirões nacionais de doação de alimentos e dinheiro, e de forma integral, através da criação de comitês gestores para cadastramento e seleção das famílias que receberiam os benefícios do programa: “Já foram criados 1.298 comitês gestores que são responsáveis pelo cadastro das famílias (...). Os brasileiros participam também através do Mutirão Nacional contra a Fome, que é uma campanha para doação de alimentos e dinheiro e formação de grupos voluntários para combater a fome no País.”²³⁷ Neste trecho se percebe que a mensagem procurava destacar essa solidariedade da população com o objetivo de valorizar o programa, fazendo crer que tinha apoio popular. E, em outro momento, no mesmo boletim, a idéia de que a sociedade estava integrada ao programa através de parcerias com o Governo Federal foi reforçada ainda mais:

Várias empresas e entidades (85) são parceiras do Programa Fome Zero. Todas apresentam projetos de inclusão social que serão desenvolvidos nos próximos três anos. Outras 1.412 instituições ou entidades foram autorizadas a utilizar a logomarca do Fome Zero em shows, exposições, jogos de futebol e eventos que arrecadam alimentos ou recursos destinados ao Programa.²³⁸

O boletim procurou, através de valores culturais como solidariedade e integração, reforçar a idéia de que a sociedade em geral apoiava o programa social “Fome Zero”. Os apelos estratégicos tinham como objetivo valorizar a ação do governo no combate à fome e à miséria e fazer crer no seu apoio popular, legitimando assim seu programa diante da opinião pública.

Também foram encontrados símbolos culturais nas matérias da Agência Brasil: princípios democráticos, representatividade,

²³⁷POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

²³⁸POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

legitimidade, justiça, bondade, sucesso, otimismo, nacionalidade e ideologia. Na matéria da agência estatal “Governo Quer Solução de Curto Prazo para Embaraços Comerciais com a Argentina, Diz Furlan”, sobre as negociações comerciais bilaterais entre Brasil e Argentina para acertar arestas do processo de importação e exportação, havia a presença do apelo simbólico ao otimismo. O otimismo surgiu dentro das perspectivas positivas do ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior Luiz Furlan para as economias da Argentina e do Brasil e das suas relações comerciais bilaterais. Dentro dessa perspectiva de otimismo quanto ao futuro econômico desses dois países, o ministro Luiz Furlan prospectou índices de crescimento econômico do montante de exportações entre Brasil e Argentina. Ou seja, o seu otimismo advinha de uma perspectiva futura de crescimento tanto das economias internas desses dois países quanto do crescimento do montante de negócios entre essas duas nações, conforme mostra o trecho a seguir:

Furlan também projetou um quadro otimista para 2005. Ele disse que espera crescimento econômico para a Argentina e para o Brasil em níveis superiores a 5%. Ele voltou a destacar que a consolidação dos avanços que o Brasil vem obtendo com o crescimento das exportações, em mais de 50% sobre 2002, depende da continuidade dos investimentos, e a variação cambial é relevante nesse sentido.²³⁹

Na matéria “Lula: Medidas do Governo Permitirão que País Tenha Crescimento Rápido e Sustentável”, sobre as medidas provisórias e projeto de lei enviados ao Congresso Nacional, para desonerar o custo dos investimentos no Brasil, foi constatada a presença de valores culturais como justiça e bondade. Estes símbolos surgiram contextualizados pela argumentação do Presidente para convencer os comerciantes do mercado informal a legalizarem sua situação, junto ao Estado, para contribuírem com o pa-

²³⁹GOVERNO quer solução de curto prazo para embaraços comerciais com Argentina, diz Furlan. *Agência Brasil*, de 22/10/2004.

gamento de impostos e com a contribuição à Previdência Social. Para ele, desonerar os impostos não era uma questão de bondade e, sim, segundo o Presidente, uma questão de justiça com os pequenos comerciantes: “Essas medidas não são um ‘pacote de bondade’, mas sim de justiça.”²⁴⁰ Ele usou esses apelos para valorizar a ação governamental e convencer os informais a se formalizarem e contribuírem com o Estado, pagando impostos e contribuições previdenciárias, aumentando assim o bolo de arrecadação do governo, já que os informais representam de 35% a 40% da renda nacional, segundo estimativas do Banco Mundial e do Governo Federal.

Na matéria “Fraudes Eleitorais Só Serão Superadas Após Reforma Política, Diz Cientista Político” foi constatado o apelo aos princípios democráticos. Ela foi produzida a partir de uma entrevista à Rádio Nacional AM/Radiobrás, do cientista político da Universidade de Brasília, José Alves Donizeth, sobre a reforma político-partidária. Essa matéria foi produzida e veiculada no período das eleições municipais nacionais, em outubro de 2004. A jornalista Cecília Jorge aproveitou a entrevista radiofônica e produziu um texto para o portal da agência estatal. Nessa matéria, o cientista fala da importância da reforma político-partidária para colocar um fim nas fraudes eleitorais, no abuso do poder econômico, entre outros problemas do processo eleitoral brasileiro. Os apelos aos princípios democráticos foram feitos pelo cientista político com o objetivo de justificar a necessidade de uma reforma político-partidária para valorizar os princípios democráticos brasileiros. Confira-se o trecho de sua argumentação que apresenta o apelo simbólico de valorização à democracia: “(...) aproveitar essa conjuntura favorável, em termos nacionais, para introduzir as reformas, para valorizar de uma forma mais clara os princípios democráticos.”²⁴¹ Este apelo estratégico foi feito pelo cientista

²⁴⁰LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado. *Agência Brasil*, de 4/10/2004.

²⁴¹FRAUDES eleitorais só serão superadas após reforma política, diz cientista político. *Agência Brasil*, de 6/10/2004.

para valorizar a importância de uma reforma político-partidária no Brasil.

5.4.4 Apelo que busca criticar ou atacar outros governos anteriores (Propaganda Negativa)

O governo, pelo menos no material analisado, fez poucas críticas ao governo anterior. Para se ter uma idéia, dos 18 boletins apenas quatro apresentaram propaganda negativa ou críticas aos governos anteriores. No programa de rádio do Presidente esse número se manteve em quatro. E foi ainda menor nas matérias da agência estatal analisadas, em que apenas duas matérias apresentaram críticas ou menções negativas ao governo anterior. Mesmo assim, algumas críticas foram encontradas. Este apelo teve como objetivo denegrir a imagem do governo anterior e justificar as ações do governo atual.

No boletim “A Retomada do Crescimento é a Nossa Obsessão”, o Presidente concedeu uma entrevista coletiva à imprensa, falando sobre diversos assuntos. No boletim, produzido a partir de alguns trechos da entrevista, percebe-se a presença de críticas negativas com relação ao governo anterior. No trecho em que o Presidente respondeu sobre o sistema rodoviário brasileiro, ele criticou o abandono em que encontrou as estradas brasileiras quando assumiu o governo em 2003: “Nós pegamos o governo com todas as estradas brasileiras deterioradas, todas. Era um problema que vinha se arrastando há oito anos, e nós resolvemos começar uma operação tapa-buraco.”²⁴²

Em outro trecho desse mesmo boletim, o Presidente voltou a criticar o governo do PSDB, só que com relação à economia. Ele criticou a instabilidade econômica em que encontrou o País, a alta da inflação, o desemprego, a concentração de renda e a estagnação da economia brasileira, herdados do governo anterior. Esse

²⁴²A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

apelo foi utilizado até mesmo para justificar as ações e o trabalho do atual governo. Por exemplo, justificar ações prometidas em campanhas que ainda não foram realizadas, devido à falta de crescimento econômico. Conforme a fala do Presidente:

Nós estamos trabalhando com a certeza de que a economia brasileira vai voltar a crescer, de que a estabilidade foi conseguida, de que a inflação está controlada e de que agora vamos criar as condições para que o Brasil cresça, gere empregos e distribua a riqueza. Esta é a mudança substancial que não aconteceu em oito anos.²⁴³

No boletim da Secom, em resposta às notícias divulgadas na imprensa a respeito do relatório da corrupção no Brasil, da ONG Transparência, foi constatada a presença de críticas ao governo anterior. A corrupção verificada no relatório, segundo a argumentação do boletim da Secom, foi do governo anterior e não do atual. A crítica foi bem clara neste trecho do boletim: “Embora traga 2003 no título, o relatório foi divulgado em 12 de novembro de 2002, também com dados anteriores à posse do Presidente Lula. Das oito bases de dados sobre o Brasil na pesquisa, seis são totalmente anteriores ao governo (...).”²⁴⁴

Foram constatadas também comparações negativas com relação ao governo anterior, a partir de um balanço da carga tributária aplicada aos contribuintes no atual governo e nos oito anos do governo do PSDB: “Enquanto de 1998 a 2002 a carga tributária cresceu, em média, 1,5 ponto percentual do PIB por ano, no primeiro ano de governo o crescimento da carga tributária foi de apenas 0,16 ponto percentual do PIB.”²⁴⁵

No boletim sobre a prisão dos envolvidos nas fraudes em licitações de hemoderivados do Ministério da Saúde, o texto deixou

²⁴³A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

²⁴⁴AVALIAÇÃO da Transparência Internacional não alcança Governo Lula. *Em Questão*, n.º. 91, de 10/10/2003.

²⁴⁵GOVERNO adota medidas de desoneração tributária.. *Em Questão*, n.º. 239, de 6/10/2004.

claro que as fraudes já estavam acontecendo desde o governo de Fernando Collor de Mello e que o atual governo foi responsável por “desbaratar a quadrilha” de fraudadores e acabar com esta prática ilegal. A menção negativa aos governos anteriores apareceu neste trecho:

As investigações começaram, em março do ano passado, por determinação do ministro da Saúde, Humberto Costa, e chegaram a um esquema de fraudes nos processos de licitação que gerou um rombo aproximado de R\$ 2 bilhões, entre os anos de 1990 e 2002.²⁴⁶

Essa mesma referência negativa aos governos anteriores apareceu em outra matéria, da Agência Brasil. Na notícia foi evidenciado que essas fraudes estavam acontecendo desde 1990:

De acordo com o ministro, se houve fraude e se foi no governo anterior, são esclarecimentos a serem dados pela Polícia e pelo Ministério Público. Costa afirmou que a mudança na política de licitação do Ministério, em consequência do episódio, permitiu uma diminuição nos custos. Se em 2000, 2001 e 2002, os dois medicamentos para hemofilia eram comprados por US\$ 0,41 e US\$ 0,49, hoje os preços são de US\$ 0,23 e US\$ 0,24.²⁴⁷

A segunda matéria da Agência Brasil, em que houve críticas negativas ao governo anterior, foi a matéria “Lula: Crescimento em 2004 Está Garantido, Agora é Pensar em 2005”. Após falar da geração de empregos em 2004, o Presidente Lula destacou o caos em que encontrou a economia brasileira, ao assumir o governo:

O presidente destacou ainda que o Brasil, em 20 anos, ficou com a economia praticamente estagnada e que em

²⁴⁶GOVERNO desbarata quadrilha que fraudava licitações no Ministério da Saúde desde 1990. *Em Questão*, n.º. 190, de 19/5/2004

²⁴⁷MINISTRO suspeita de fraude em licitação de remédios para hemofilia. *Agência Brasil*, de 15/5/2003.

nenhum momento teve um período de crescimento sustentado. Agora entramos em uma rota de crescimento sustentável e daqui a 15 ou 20 anos vamos recuperar o tempo perdido.²⁴⁸

No seu programa de rádio, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva fez algumas críticas e ataques ao governo anterior, sempre deixando claro que os problemas vividos, atualmente, poderiam ter sido evitados, anteriormente, se os governos anteriores tivessem agido de maneira diferente. Como no programa de rádio do dia 3 de maio de 2004, em que o governo procurou justificar os seus motivos para não conceder o reajuste do salário-mínimo e prometeu fazê-lo até o final do seu governo. Justificando o baixo reajuste ao salário-mínimo, o Presidente lembrou de gastos extras a pagar devido a processos judiciais herdados de governos anteriores:

(...) é importante lembrar que, este ano, nós herdamos um esqueleto do governo passado, de R\$ 12,4 bilhões, que não estava no orçamento e que nós vamos ter que pagar porque a Justiça determinou. Portanto, nós vamos ter que arrumar R\$ 12,4 bilhões para pagar aos aposentados que entraram com processo reivindicando o prejuízo que tiveram com a URV em 1993.²⁴⁹

Em outro programa de rádio, sobre as manifestações e greves realizadas em todo o País, pedindo reajustes salariais, o Presidente disse que as reivindicações eram um processo normal, dentro de uma democracia, e que aceitava as suas ocorrências. Ele fez questão de ressaltar a forma como o funcionalismo público foi tratado no governo anterior, com “punições” e “oito anos sem aumento”, até mesmo para se diferenciar e se valorizar diante deste segmento social:

²⁴⁸LULA: crescimento em 2004 está garantido, agora é pensar em 2005. *Agência Brasil*, de 22/7/2004.

²⁴⁹Programa *Café com o Presidente*, de 3/5/2004.

Você vai ver setores do funcionalismo público que ficaram oito anos sem receber nenhum reajuste. E é normal que essas pessoas agora queiram receber reajuste, até porque as pessoas vêm no meu governo e na vitória do PT, a possibilidade de poderem extravasar mais na sua prática democrática, na sua prática de reivindicações, do que em outro governo que os puniam. É só você perceber que no nosso governo tem aumentado o número de servidores públicos. (...) ao contrário de outros que resolviam o problema do Estado mandando o funcionário embora.²⁵⁰

Num último exemplo, constatado na análise das amostras, percebe-se outra menção negativa aos governos anteriores. O Presidente falou dos resultados positivos da sua política econômica, que levaram ao reaquecimento da economia, e criticou os governos anteriores que poderiam ter tomado uma atitude e não tomaram. E disse que esse processo vinha desde 1992:

Nós estamos fazendo coisas no Brasil que há muito tempo poderiam estar sendo feitas mas que não foram feitas.(...) O emprego formal está crescendo. Não tanto quanto nós queríamos, mas é o maior crescimento desde 1992. A capacidade ociosa das empresas está sendo ocupada. Ainda não do jeito que nós queríamos, mas já é a maior ocupação desde 1992.²⁵¹

5.4.5 Apelo aos atributos pessoais dos agentes políticos

O destaque aos atributos pessoais, qualidades e características do agente político, como preparo, experiência e honestidade, inclusive relatos sobre a biografia do governante, apareceram com maior destaque nos programas de rádio do Presidente. Nos boletins da Secom e nas matérias da agência estatal essas ocorrências

²⁵⁰Programa *Café com o Presidente*, de 19/4/2004.

²⁵¹Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004

se reduziram drasticamente, sendo que em apenas dois boletins e em apenas duas matérias da Agência foram apresentados atributos pessoais do Presidente. O que se conclui é que o Presidente Lula foi quem mais se utilizou deste apelo estratégico para se valorizar, valorizar o seu governo e alguns membros da sua equipe.

O apelo estratégico aos atributos pessoais foi constatado, amplamente, no programa de rádio *Café com o Presidente*. Na análise, foi verificada a presença desse apelo em 13 programas. Ele se apresentou sob a forma de atributos pessoais da pessoa do Presidente: esperançoso, cauteloso, determinado, destemido, carinhoso, otimista, alegre, religioso, tranqüilo, duro, nervoso, trabalhador, consciente e bom comunicador. Foram constatadas, ainda, algumas passagens autobiográficas do Presidente nos programas analisados. Na análise foram verificados também atributos do governo de modo geral apresentados pelo Presidente, e ainda de alguns membros de sua equipe.

Neste primeiro momento, foi constatada a presença de atributos pessoais do Presidente, presentes nos programas de rádio. No primeiro programa de rádio do *Café com o Presidente* ele apresentou alguns dos seus atributos pessoais. Confira-se neste trecho como apareceram atributos como esperança, determinação, felicidade, providência:

Eu quero dizer ao povo brasileiro que estou feliz com os 10 primeiros meses de governo. Acordo cada dia com muito mais esperança e ao mesmo tempo com muita certeza de que os obstáculos são muitos, mas não tem obstáculos que a determinação de um homem não possa vencer. (...) nós queremos dar cada passo certo, cada passo medido, porque vocês sabem, quando a gente dá um passo maior do que a perna, você tem uma distensão.²⁵²

No programa do dia 12 de janeiro de 2004, o Presidente também mostrou a sua esperança num “Brasil melhor”: “Obrigado ao povo brasileiro por ter tido tanta paciência comigo e, ao mesmo

²⁵²Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2003.

tempo, ter a mesma esperança que eu tenho: um Brasil melhor para todos nós.”²⁵³ A previdência e o otimismo também foram apresentados no programa do dia 12 de julho de 2004, sobre o balanço de 18 meses de governo. O Presidente se mostrou otimista e ao mesmo tempo cauteloso com um crescimento recorde da produção industrial:

Eu recebo essas notícias com otimismo, mas, ao mesmo tempo, com cautela. Por quê? Porque nós queremos que o modelo de crescimento da economia brasileira seja de um crescimento sustentável, (...). Por isso é que nós temos cautela, por isso que nós trabalhamos com paciência (...).²⁵⁴

No mesmo programa o atributo pessoal de otimismo veio acompanhado de outro: consciência. Confira outro trecho desse programa: “Então eu estou otimista,. Estou otimista, mas consciente de que temos que trabalhar muito mais para que a economia cresça de verdade, (...).”²⁵⁵ A previdência apareceu em outro programa no dia 19 de abril de 2004, sobre as manifestações e greves realizadas em todo o País pelo funcionalismo público reivindicando reajustes salariais. O Presidente chegou a afirmar que ninguém iria tratar o funcionalismo público como ele vinha tratando, como “filhos”: “(...) as pessoas têm que entender que eu as vejo como eu vejo os meus filhos. Eu não dou tudo o que os meus filhos querem, eu dou apenas aquilo que eu posso dar. E não faço dívida, para dar um presente para o meu filho, que eu não possa pagar depois.”²⁵⁶

O apelo aos atributos de otimismo e confiança foi muito frequente nos programas de rádio. Ele aconteceu apresentado no programa do dia 1º de dezembro de 2003, quando o governo fez uma avaliação do ano de 2003 e das suas expectativas para o ano

²⁵³Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

²⁵⁴Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

²⁵⁵Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

²⁵⁶Programa *Café com o Presidente*, de 19/4/2004.

de 2004: “Isso me dá a certeza de que 2004 será um ano muito melhor.”²⁵⁷ Mas também apareceu em outros programas. Três programas depois, no primeiro do ano de 2004, o Presidente reiterou o seu otimismo com relação à situação futura do País: “Eu estou muito mais otimista do que já estive em qualquer momento da minha vida (...) E estou convencido de que nós vamos melhorar a cada ano e essa melhora começa com muita força em 2004.”²⁵⁸ No programa seguinte, o Presidente voltou a mostrar confiança e otimismo com relação à situação do País: “E pode ficar certo que, a cada dia que passa, eu levanto com a convicção de que nós vamos fazer muito mais do que nós jamais imaginamos fazer.”²⁵⁹

Na análise foram constatados outros atributos pessoais do Presidente da República, apresentados no seu programa de rádio. O Presidente apresentou o atributo da tranquilidade. Pelo menos é assim que disse que esteve diante da crise política gerada pelo caso Waldomiro Diniz:

Você sabe que um Presidente da República não pode nunca ficar nervoso. Todo mundo tem o direito de falar o que quer. Todo mundo tem o direito de ficar nervoso. O Presidente da República não pode. O Presidente da República tem que ter tranquilidade. Sempre contar até dez antes de falar alguma coisa.²⁶⁰

Mas no mesmo programa ele mostrou uma outra característica, a dureza diante de algumas situações. Pelo menos é o que apresentou sobre a medida provisória proibindo os bingos no Brasil após as denúncias de fraudes em loterias pela imprensa. “(...) nós tomamos uma medida dura, mas necessária para evitar, sabe, que o Brasil continuasse tendo bingos que não eram legalizados e que muitas vezes funcionavam através da indústria da liminar no Brasil afora.”²⁶¹

²⁵⁷Programa *Café com o Presidente*, de 1/12/2003.

²⁵⁸Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

²⁵⁹Programa *Café com o Presidente*, de 26/1/2004.

²⁶⁰Programa *Café com o Presidente*, de 23/2/2004.

²⁶¹Idem.

No entanto, o Presidente também apresentou um atributo oposto a esse: o de nervoso. Este atributo foi experimentando por ele na condição de líder sindical, diante da falta de planos de saúde bucal nos planos de assistência médica oferecidos aos trabalhadores nas empresas do ABC paulista. Conforme se lê no trecho, onde ele destacou este atributo pessoal. “Eu ficava muito nervoso porque eu não admitia que no Brasil a saúde bucal não fosse tratada como uma questão de saúde pública.”²⁶²

O Presidente também se mostrou como religioso, no programa de rádio de 3 de maio, sobre as justificativas do governo para não ter dado o reajuste esperado para o salário-mínimo. Neste programa o Presidente narrou a sua rotina, no Dia Internacional do Trabalho:

Olha, este ano eu passei o 1º de maio igual eu passei o ano passado. Eu vou à missa na matriz aqui em São Bernardo desde 1980, portanto, são 24 anos que nós fazemos a missa do trabalhador. Eu participei da missa e depois eu fiquei em casa com a minha família.²⁶³

Os atributos pessoais do Presidente não pararam por aí. Ele exibiu outros atributos, como o de ser trabalhador. Foi o que se constatou no programa de rádio do balanço dos 18 meses de governo, onde ele prometeu trabalhar muito para melhorar o País. “E vamos trabalhar muito, pode ficar certo que, se depender de mim, serão 24 horas por dia, de domingo a domingo, porque eu acho que o Presidente da República tem que ser exemplo. (...) Por falar em trabalhar 24 horas por dia, a gente está gravando esta edição no sábado.”²⁶⁴

Outros atributos foram somados a esse, como o de solidário, de bom comunicador e destemido. Pelo menos esta foi a visão do apresentador do programa Luiz Fara Monteiro, no programa de

²⁶²Programa *Café com o Presidente*, de 5/4/2004.

²⁶³Programa *Café com o Presidente*, de 3/5/2004.

²⁶⁴Programa *Café com o Presidente*, de 12/7/2004.

aniversário de um ano do *Café com o Presidente* sobre os principais momentos do programa. Conforme os comentários dele a respeito do Presidente. “Neste programa, de 9 de fevereiro, o Presidente se solidariza com as vítimas das enchentes, contando que ele mesmo já foi uma delas. E que por isso sabe da urgência das soluções”²⁶⁵. Em outro trecho, mais adiante, o apresentador ressaltou as características de bom comunicador do Presidente:

(...) em que o Presidente Lula já marcava seu estilo de governo e também sua forma de se expressar numa linguagem de fácil entendimento. (...) em agosto passado a seleção brasileira fez um jogo em solidariedade ao povo do Haiti, o Presidente recebeu a delegação, assumiu o microfone e comandou o programa.²⁶⁶

O apresentador também apresentou um Presidente destemido:

O Presidente Lula, neste um ano de *Café com o Presidente*, não fugiu de pergunta difícil, por exemplo, sobre manifestações de trabalhadores e greves de servidores públicos. Eu perguntei neste programa de 19 de abril, como o Presidente e ex-sindicalista encarava estas mobilizações e ele respondeu.²⁶⁷

Na análise constataram-se também atributos do governo de um modo geral, apresentados pelo Presidente: ousadia, consciência, responsabilidade, seriedade, maturidade, paciência, cautela, tranquilidade e trabalhador. E de alguns membros de sua equipe, destacados por sua competência, humildade, excepcionalidade; por serem dispostos, bons gestores, competentes, inteligentes; e terem *know-how*. Veja-se alguns exemplos da apresentação de atributos de membros do governo como um todo. Em apenas três

²⁶⁵ Programa *Café com o Presidente*, de 15/11/2004.

²⁶⁶ Idem.

²⁶⁷ Programa *Café com o Presidente*, de 15/11/2004.

momentos o Presidente fez menção a membros da equipe. Primeiro, na defesa do então ministro da Previdência, Ricardo Berzoini, após a determinação de suspender as aposentadorias dos aposentados acima de 70 anos para recadastramento. O Presidente defendeu o ministro dizendo que ele era excepcional, competente, bom gestor e humilde:

(...) é uma pessoa extremamente competente. (...) E o companheiro Ricardo está fazendo uma administração excepcional. (...) Ricardo Berzoini reconheceu o erro, já pediu desculpas à sociedade brasileira (...). O Ricardo é uma figura excepcional²⁶⁸

No programa em homenagem à mulher, no dia 8 de março, o Presidente elogiou as suas ministras por sua competência, inteligência e know-how: “Estão no governo porque são pessoas competentes, são pessoas inteligentes e pessoas de especialidade na sua área (...)”²⁶⁹. No último exemplo, no programa sobre a educação no Brasil, o Presidente Lula elogiou o esforço do ministro da Educação e Cultura, Tarso Genro: “E eu acredito que o ministro Tarso Genro está com uma disposição de fazer o máximo possível.”²⁷⁰

Outros atributos do governo foram referidos pelo Presidente como ousadia, consciência, responsabilidade, seriedade, comprometimento, maturidade. A ousadia foi apresentada pelo apresentador do programa, Luiz Fara Monteiro, como atributo do governo na execução de um programa de política externa: “Agora, por exemplo, o Presidente Lula fala sobre a ousadia que o Brasil está usando em sua política exterior, procurando novos parceiros. Isso faz parte dessa ousadia, propor acordos comerciais e viagens ao exterior (...)”²⁷¹

²⁶⁸Programa *Café com o Presidente*, de 17/11/2004.

²⁶⁹Programa *Café com o Presidente*, de 8/3/2004.

²⁷⁰Programa *Café com o Presidente*, de 29/11/2004.

²⁷¹Programa *Café com o Presidente*, de 26/1/2004.

Em outro programa, em que Lula falou do seu desejo e trabalho para concretizar o crescimento da economia, ele mencionou atributos como maturidade, consciência e seriedade do governo, conforme o trecho a seguir: “Para isso estamos trabalhando com muita seriedade, com muita maturidade porque nós temos consciência do que precisa ser feito no Brasil para que o Brasil continue crescendo.”²⁷² O atributo do governo de consciência foi apresentado pelo Presidente em outro programa, conforme o trecho de sua fala em que justifica que elevaria o salário-mínimo para R\$ 300, mas que o faria com consciência para não aumentar a dívida com a Previdência: “Agora, fazer isso sabendo que não tem dinheiro seria total irresponsabilidade nossa. Nós temos consciência de que o salário-mínimo é pequeno, (...)”²⁷³

Por fim, o atributo de comprometimento foi apresentado por Lula, no programa do dia 19 de abril de 2004, sobre as manifestações dos sem-terra pedindo reforma agrária. “Nós nos comprometemos a fazer a reforma agrária até o final de 2006, assentando 430 mil famílias. Nós nos propusemos a regularizar 130 mil títulos para as pessoas que já estão na terra. E esse é o compromisso que nós vamos cumprir.”²⁷⁴

Em apenas um boletim da Secom foi constatada a apresentação de atributos pessoais do Presidente. No boletim “Brasileiro Está mais Otimista”, sobre uma pesquisa de opinião pública realizada pela CNI/Ibope, em junho de 2003, foram apresentados dados sobre o desempenho do governo e do Presidente. Nos índices de aprovação foi apresentado o atributo pessoal de confiabilidade do Presidente Lula: “Quase oito em cada dez brasileiros (76%) dizem que confiam no Presidente da República, contra 19% que manifestam desconfiança”.²⁷⁵

Nas matérias analisadas da agência estatal também apareceu

²⁷² Programa *Café com o Presidente*, de 28/6/2004.

²⁷³ Programa *Café com o Presidente*, de 3/5/2004.

²⁷⁴ Programa *Café com o Presidente*, de 19/4/2004.

²⁷⁵ O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n°. 206, de 6/7/2004.

o atributo pessoal “confiança” do Presidente e a capacidade de diálogo do governo. Na primeira matéria sobre uma pesquisa da CNI/Ibope, realizada em junho de 2003, foram apresentados os dados sobre a confiança da população no Presidente da República:

Lula obteve, neste primeiro semestre, avaliação melhor do que a dos últimos quatro presidentes, ficando ligeiramente acima da do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. A diferença entre os que confiam no Presidente, 76%, e os 19% que não confiam, é de 57 pontos. Em março, o saldo era de 64 pontos (80% confiavam e 16% não confiavam).²⁷⁶

Na segunda matéria da agência estatal, o ministro-chefe da Casa Civil destacou que o governo, mesmo não tendo sido eleito com maioria no Congresso, conseguiu votar reformas importantes para o País e conferiu este sucesso à capacidade de diálogo do governo:

Ele ressaltou que a capacidade de diálogo do governo com prefeitos e governadores foi fundamental para a aprovação das duas reformas. José Dirceu lembrou ainda o diálogo estabelecido com a sociedade por meio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (CNPES).²⁷⁷

Com base na classificação e análise dos apelos estratégicos apresentados nas mensagens do governo, constatou-se que o apelo mais freqüente nos três objetos foi a apresentação das políticas e planos de governo em execução, políticas presentes; no entanto, esse apelo não trouxe consigo a apresentação da realidade dessas políticas. Pelo contrário, essas políticas foram divulgadas de tal maneira que a impressão que se tem é que são meras propagandas

²⁷⁶PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

²⁷⁷DIRCEU diz que capacidade de diálogo do governo construiu maioria no Congresso. *Agência Brasil*, de 5/7/2004.

políticas do que o governo diz que fez, já que não se tem a comprovação, pelo menos nas mensagens, da concretude das mesmas.

Em segundo lugar apareceu o apelo às políticas já realizadas por este governo, também com uma estratégia de dizer que fez, sem nenhuma comprovação da realização dessas políticas. Os apelos aos atributos pessoais e aos valores culturais empataram em terceiro lugar. Ficou nítido que a estratégia desse governo foi a de priorizar o apelo às realizações em andamento, divulgando supostas políticas, ações, projetos, medidas, entre outras atividades em execução. Além de dizer o que supostamente está fazendo, este governo se preocupou também em dizer o que realizou num passado próximo. No entanto, pouca ou nenhuma concretização foi constatada nesta análise, como foi demonstrado anteriormente. Pelo contrário, constatou-se uma necessidade do governo de dizer que fez determinadas ações, políticas ou programas; no entanto, nada foi demonstrado da sua concretude. Essa estratégia tem como objetivo dar a impressão à população de que o governo vem trabalhando e realizando seus planos e promessas eleitorais. Mas pelo que se acompanha na imprensa, a tão sonhada transformação social do Brasil, prometida pelo governo do PT, em um país igualitário e “melhor para todos”, não aconteceu e é pouco provável que nestes dois últimos anos de governo aconteça.

Num terceiro momento, numa escala de prioridades, há os apelos aos valores culturais e aos atributos pessoais do Presidente, da equipe do governo e do próprio governo. Os apelos simbólicos e aos atributos pessoais se ressaltaram com maior incidência no programa de rádio do Presidente, sendo o próprio Presidente da República responsável por apelar aos seus atributos pessoais e de sua equipe. O Presidente se remeteu a apelos simbólicos positivos como: estabilidade, otimismo, felicidade, esperança, determinação, democracia, juventude, credibilidade, integração, paz, igualdade, família, universalidade, dignidade e civismo. O objetivo da utilização desta estratégia foi a de valorizar a pessoa do Presidente, a sua equipe e o seu governo como um todo. Essa valorização está diretamente ligada à tentativa do governo de fazer

crer que tenha competência para realizar as funções que se propôs fazer, o que não quer dizer que realmente tem, mas ele faz questão de dizer que tem essas competências para exercer as funções públicas para as quais se candidatou. Constatou-se, com menor incidência, a presença de apelos políticos estratégicos como críticas e ataques aos governos anteriores. Mesmo assim, essas críticas ocorreram com o objetivo de justificar as dificuldades do atual governo, devido ao “caos” encontrado no Estado e deixado pelos antecessores. Em outros momentos, essas críticas apareceram com o objetivo de mostrar o que não foi feito pelo governo anterior para valorizar o que o atual governo está fazendo. Uma tática de desqualificar os governos antecessores e valorizar o governo atual.

5.4.6 Construção da notícia

Nos tópicos anteriores foram analisados a programação da imagem pública do governo, as técnicas de marketing político utilizadas na comunicação de governo e o uso de apelos estratégicos das mensagens governamentais para atingir o público. Neste tópico, será analisada a construção da notícia, considerando-se a presença de aspectos como descontextualização dos problemas socioeconômicos do País; personificação dos fatos sociais, a pluralidade de fontes, a mistura ou confusão do gênero informativo com o publicitário; imparcialidade e objetividade no tratamento da realidade. Esta análise é de suma importância para se compreender a natureza dos três objetos produzidos pela Secom e pela Radiobrás (*Em Questão*, *Café com o Presidente* e o material da Agência Brasil) apresentados como notícias jornalísticas ao leitor, ao internauta e ao ouvinte.

Na análise das amostras dos três objetos comunicacionais foi constatada uma total descontextualização dos problemas sociais brasileiros do seu *background* histórico-social e político. Nos boletins da Secom, por exemplo, foram apresentados diversos problemas sociais e econômicos: fome, miséria, educação, sanea-

mento, habitação, desemprego, corrupção, problemas ambientais e desigualdades regionais. No entanto, esses problemas não foram explicitados a partir de uma ótica que resgatasse as suas origens históricas e o seu contexto social, foram, simplesmente, apresentados, nas mensagens, sem seu pano de fundo, impossibilitando uma compreensão-macro desses problemas pela sociedade.

As mensagens se resumiram a alardear o que o governo diz que tem sido feito para tentar sanar estes problemas que, aparentemente, surgiram do nada, já que não foram apresentadas suas raízes históricas e sociais. Essa desvinculação das mensagens dos seus contextos históricos e sociais é ressaltada nos três objetos em análise, nos quais as informações foram dadas como “fatos” soltos e sem maiores explicações ao leitor/ouvinte. Nas mensagens governamentais foram apresentados os “sintomas” e os supostos “remédios” propostos pelo governo, mas as causas da “doença social” que assola o País, demonstradas através do seu fundo socioeconômico e político, não foram mostradas.

Os exemplos seriam vários porque essa característica se apresentou na totalidade das amostras, tais exemplos foram amplamente analisados no apelo estratégico das políticas passadas, constatando-se a ausência da contextualização e representatividade dentro da realidade brasileira. No entanto, a pesquisa se deterá em poucos casos para poder aprofundar, ainda mais, a análise desses aspectos do texto.

Um fato marcante se ressaltou durante a pesquisa: a total ausência de explicação, nas mensagens governamentais, dos motivos por que 52 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha de pobreza no Brasil. Em nenhum boletim, ou mensagem a respeito do programa “Fome Zero”, foi explicitado o fundo histórico sobre as causas sociais da fome no Brasil. Essa ausência se torna significativa quando se tem à frente do País um governo de esquerda, responsável em outros momentos históricos por discutir as causas econômicas, sociais, políticas e históricas que fizeram os ricos brasileiros cada dia mais ricos e os pobres cada dia mais miseráveis.

Esse processo, de se apresentar os problemas como algo solto, independente, leva a uma compreensão parcial e distorcida da realidade por parte dos leitores e dos ouvintes, já que os fatos estão desconectados do seu contexto mais amplo. No boletim “População Reconhece Ação do Fome Zero” foram mencionados dados da pesquisa do instituto Datafolha, segundo a qual 53% da população considerou como bom/ótimo o tratamento dado pelo governo ao combate à fome. Apesar de a fome ser um problema social, que atinge milhares de brasileiros, nenhuma explicação a respeito das suas causas históricas e sociais foi mencionada no boletim, conforme se vê no exemplo a seguir: “O Cartão Alimentação, uma das ações emergenciais do Fome Zero e que agora foi transferido para o Bolsa Família, está implantado em 1.277 municípios e beneficia mais de 5,5 milhões de pessoas.”²⁷⁸

O programa de rádio do Presidente seguiu a mesma lógica do boletim; apresentou seus programas sociais e não apresentou as origens do problema. No programa de rádio do dia 26 de janeiro de 2004, o Presidente falou da sua principal realização social – o programa “Bolsa Família” que faz parte do programa “Fome Zero”. Ele se restringiu a fazer comentários sobre as ações governamentais: “É importante lembrar que as pessoas recebiam, em média, R\$ 19 por mês, de todos os planos do governo passado. Agora, as pessoas estão recebendo em média R\$ 75, com o “Bolsa família”. O nosso objetivo é atingir 11 milhões de famílias até 2006”.²⁷⁹ E como se pôde constatar neste trecho apresentado, nenhum contexto histórico e social foi mostrado sobre este problema social que atinge o País, há décadas.

Nas matérias da Agência Brasil analisadas, apenas uma fez referência direta ao programa “Fome Zero” e aos planos de governo ao combate à fome e à miséria. Na matéria “Para Pesquisa, Avaliação do Governo Cai, mas Imagem do Presidente é Boa” foi mencionada apenas a aprovação da população ao programa, em

²⁷⁸POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

²⁷⁹Programa *Café com o Presidente*, de 26/01/2004.

pesquisa realizada pelo instituto de pesquisas CNI/Ibope, em junho de 2003: “O programa de combate à fome e à pobreza foi citado por 50% dos entrevistados pela pesquisa como destaque das ações desenvolvidas até agora pelo governo”²⁸⁰. Novamente há mais um texto desconexo, solto, sem contexto social e histórico, impossibilitando ao leitor ter uma noção mais crítica do problema apresentado.

Como ficou demonstrado, em nenhum dos trechos selecionados houve contextualização dos problemas sociais brasileiros, a partir de uma visão histórica, social e política. Sendo constatada apenas a apresentação dos “sintomas” e dos supostos “remédios” propostos pelo governo para saná-los. Mas, em nenhum momento, foram mostrados os porquês dessas “doenças sociais” ao leitor/ouvinte, para que entendessem a razão da existência e tivessem uma compreensão maior dos problemas sociais e econômicos brasileiros, do seu surgimento, sua manutenção e da necessidade de sua transformação.

A visão apresentada pela Secom é conflitante com as diversas críticas veiculadas pela imprensa nacional a respeito do programa social mais importante deste atual governo – o “Fome Zero”. O programa “bolsa-família” faz parte do “Fome Zero” e foi criado para unificar os diversos programas sociais no governo como o “Bolsa-Escola”, “Bolsa-Alimentação”, “Cartão-Alimentação” e “Auxílio-Gás”, mais o programa de compra de alimentos da agricultura familiar, a construção de cisternas no semi-árido, a implantação de restaurantes populares, o banco de alimentos e o programa de educação alimentar e nutricional. Este programa concede um auxílio mensal de R\$ 95 reais às famílias cadastradas no programa e como contrapartida os filhos dos beneficiados têm que freqüentar assiduamente a escola. Aliás, teriam; já que o ministro do Desenvolvimento Social Patrus Ananias não considerou essencial essa exigência e dispensou, através de portaria, a freqüência das crianças na escola, antes exigida por lei. Ora, ele não só des-

²⁸⁰PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

figurou o projeto como retirou as possibilidades concretas de ascensão social, através da educação. O programa da forma como está sendo conduzido se mostra apenas como um programa assistencialista que não busca erradicar as causas profundas da fome, da pobreza e da miséria no País. A imprensa criticou duramente o programa por suas diversas falhas com desvio de dinheiro, falta de fiscalização e tantas outras. Críticas e falhas assumidas pelo próprio Presidente da República.²⁸¹

É importante ressaltar que, o PT, que sempre criticou as políticas sociais executadas nos outros governos, agora se vê realizando um programa social com tantas falhas e que, no fundo, não resolve o problema social brasileiro. Mas se configura numa grande propaganda política sobre a atuação do governo na área social. Mesmo porque a tão propalada fome do brasileiro foi contestada pelos resultados da nova edição da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF)²⁸², realizada pelo IBGE em 48.470 domicílios, entre julho de 2002 e junho de 2003. A amostra representa a população adulta do País, estimada em 95 milhões de pessoas. Além das entrevistas, os pesquisadores tomavam o peso e a altura dos residentes e constatou-se que 1 em cada 4 brasileiros com mais de 20 anos – ou 38,5 milhões – está com excesso de peso. Um problema inverso ao da fome e da desnutrição generalizada, já que se verificou que o consumo diário médio dos brasileiros, dentro e fora de casa, se aproxima de 2.300 quilocalorias. Tudo isso demonstra que o governo não só está avaliando mal o problema social brasileiro como está procurando atingí-lo de forma errada.

Além da ausência de contextualização dos problemas socioeconômicos brasileiros, foi constatada a presença da personificação dos processos sociais. Tanto nas amostras analisadas do boletim da Secom, quanto nas do programa de rádio do Presidente e nas notícias da Agência Brasil constatou-se largamente a pre-

²⁸¹LULA admite falhas no Fome Zero. Estado de S. Paulo, de 27/10/2004. Disponível em <<http://txt.estado.com.br/editorias/2004/10/27/pol022.html>> [20/3/2005]

²⁸²Fonte: Pesquisa de Orçamentos Familiares/IBGE.

sença desta característica. Esse atributo ficou mais gritante nos programas de rádio do Presidente que, em quase todos, fez várias promessas, já mencionadas e analisadas na criação de expectativas para o futuro, constatadas na análise anterior da construção da imagem pública. No entanto, serão dados alguns exemplos para confirmação desse aspecto nas amostras analisadas. Na edição do programa de rádio *Café com o Presidente*, no dia 23 de fevereiro de 2004, o Presidente foi ao ar para afirmar estar tranqüilo com relação à iminente crise política gerada pelo caso Waldimiro Diniz. No final do programa, ele prometeu apurar todas as denúncias do seu governo: “(...) Tudo que for de denúncia desse governo vai ser apurado, a Polícia Federal vai se acionada, o Ministério Público tem autonomia para fazer as suas investigações, o Congresso Nacional tem as suas autonomias (...)”²⁸³

Em outro programa ele se utilizou de novo de novas promessas sobre o aumento do salário-mínimo que chegaria a R\$ 300, até o final do seu mandato. Essa promessa foi feita no programa de rádio do dia 3 de maio de 2004. O Presidente Lula foi ao rádio para garantir que criaria condições para recuperar o poder aquisitivo do salário-mínimo e prometeu que, até o fim do seu governo, iria aumentar o salário-mínimo e que este seria o melhor dado em qualquer momento da história do Brasil, confira-se:

(...) Mas o trabalhador pode ficar preparado que nós vamos trabalhar o ano inteiro, o mandato inteiro, na perspectiva de arrumar condições de fazer com que o salário-mínimo efetivamente possa ser muito melhor do que já foi em qualquer momento da história do Brasil e muito melhor do que ele é agora.²⁸⁴

No programa do dia 12 de janeiro de 2004, o Presidente falou dos investimentos que seriam feitos em várias áreas e dos seus programas governamentais. E prometeu que o objetivo seria a geração de empregos no País, durante o ano de 2004. No final

²⁸³Programa *Café com o Presidente*, de 23/2/2004.

²⁸⁴Programa *Café com o Presidente*, de 3/5/2004.

do programa, ele fechou o seu pronunciamento com um “recado especial ao povo”, sobre o ano que se iniciava:

Só quero que vocês tenham clareza e a certeza de uma coisa. Eu comecei dizendo a vocês: nós vamos *fazer* o necessário, depois vamos fazer o possível e depois o impossível. Podem ficar certos de que, a cada dia que passa, eu levanto com uma convicção: a de que nós vamos fazer muito mais do que nós jamais imaginamos. O Brasil está preparado. O governo está preparado e mais que isso – a sociedade brasileira está convencida de que o Brasil não volta atrás.²⁸⁵

Ora, além da ausência de contextualização dos problemas socioeconômicos brasileiros ficou clara na análise a personificação dos processos sociais, através das promessas do governo de que vai fazer e acontecer. Essa característica é bastante presente nas falas e nos discursos do próprio Presidente, que insiste em repetir que vai fazer isso, ou que vai fazer aquilo outro, que vai fazer e acontecer. No entanto, poucos são os resultados concretos das promessas realizadas. Esses elementos demonstram a falseação da realidade por parte deste governo que, de forma retórica divulga as suas ações, mas sem que se consiga constatar os reais resultados das atuações propagadas, pelo menos no que é divulgado nas próprias mensagens governamentais.

Outro aspecto constatado na análise foi a ausência de pluralidade de fontes. As fontes encontradas nas mensagens da Secom foram sempre estatais e permearam a totalidade das amostras compostas por ministros, secretários, outros agentes políticos do governo ou pela ausência de referência a fontes. A política editorial foi claramente a de divulgar, perante a mídia e a sociedade, os atos positivos da atual gestão pública; seus programas e planos de governo, ações otimistas; e, até mesmo, fazer a defesa do governo em situações tensas, como as de críticas da imprensa ao governo. Não se percebeu, em nenhum momento da análise, uma

²⁸⁵Programa *Café com o Presidente*, de 12/1/2004.

busca de diálogo interativo com a sociedade. A opinião dos cidadãos não foi refletida nas mensagens analisadas, como também a comunicação não buscou a implementação da cidadania, informando adequadamente o cidadão para julgar e formar opinião a respeito desse governo.

Na maioria dos boletins da Secom, as fontes não foram mencionadas, mas quando foram, geralmente, eram fontes governamentais que se resumiram, na maioria dos boletins, a apenas uma fonte. Há poucas exceções de fontes, como no boletim “População Reconhece Ação do Fome Zero”²⁸⁶, em que a fonte da informação foi o instituto de pesquisa Datafolha; e no boletim “Brasileiro Está mais Otimista”²⁸⁷, em que a fonte foi outro instituto de pesquisa, a CNI/Ibope. Só houve informações provenientes do governo e apenas uma versão para os fatos. Essa situação foi recorrente em todos os boletins que se resumiram a dar as versões oficiais do governo e, na maioria das vezes, com falas do próprio Presidente sobre promessas feitas em campanhas, entre outras abordagens unilaterais. Não houve visões de outros órgãos que não fossem governamentais. Nenhum cidadão foi ouvido, nem para falar sobre como estavam sendo implementados os projetos sociais ou outras medidas governamentais. Os boletins foram recortados de opiniões pessoais do Presidente, ministros e outros funcionários do governo e apareceram na maioria dos casos sem aspas. Um exemplo típico dessa característica pôde ser constatado no boletim “Medidas para Reduzir a Informalidade e Estimular Novos Negócios”, sobre as medidas enviadas pelo governo ao Congresso Nacional para reduzir a informalidade e gerar empregos formais no Brasil:

O governo federal encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei complementar que vai representar um

²⁸⁶POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

²⁸⁷O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses. *Em Questão*, n.º. 206, de 6/7/2004.

importante avanço na redução da informalidade dos negócios e do emprego no *Brasil*. O projeto prevê um regime tributário, previdenciário e trabalhista simplificado para o empresário individual, com faturamento anual até R\$ 36 mil, e cria plano especial de contribuição à Previdência para segurados individuais e facultativos.²⁸⁸

Esse boletim, apesar de ter duas páginas, não citou uma única fonte. Só apresentou a visão do “governo” a respeito desse assunto e nenhuma citação, com ou sem aspas, de representantes dos ministérios responsáveis por elaborar e implementar essas medidas apareceu. Um amontoado de dados sem referências a fontes e a afirmação de que essas ações foram tomadas pelo “Governo Federal”, figura abstrata e homogênea apresentada em vários momentos como responsável pelas realizações estatais, também constatada na análise do marketing político.

O mesmo aconteceu com o programa de rádio do Presidente, com alguns agravantes. Neste objeto comunicacional, não houve equilíbrio de fontes porque o programa radiofônico tinha apenas uma fonte – o Presidente da República. O Presidente foi a única, principal e exclusiva fonte do programa, com exceção de dois dos programas analisados²⁸⁹, em que foram convidados a seleção brasileira de futebol e o ministro da Saúde, Humberto Costa, quando o Presidente passou de entrevistado a entrevistador do programa. Não houve pluralidade de visões, apenas a do Presidente foi divulgada, através da sua opinião e avaliação, mostradas em todos os programas.

Os assuntos foram sempre os mesmos, sobre o cumprimento deste governo das promessas eleitorais: fazer a economia crescer; gerar empregos e renda; promover a distribuição de renda através dos programas sociais e de crédito aos menos privilegiados; dar maior atenção aos programas e políticas de saúde do Estado para

²⁸⁸MEDIDAS para reduzir a informalidade e estimular novos negócios. *Em Questão*, n.º. 238, de 4/10/2004.

²⁸⁹Programas *Café com o Presidente*, de 15/11/2004 e 5/4/2004, respectivamente.

melhorar o atendimento à população, que depende do sistema público de saúde e de educação. O Presidente também discutiu assuntos “da ordem do dia” como enchentes²⁹⁰, Previdência²⁹¹, atos de seus ministros²⁹², manifestação de servidores²⁹³, caso Waldomiro²⁹⁴, “Dia Internacional da Mulher”²⁹⁵, salário-mínimo²⁹⁶ e suas viagens ao exterior²⁹⁷.

O mesmo se repetiu nas notícias da Agência Brasil. Normalmente, as matérias da agência estatal foram apresentadas com pelo menos uma fonte. Na maioria das matérias analisadas, 16 das 18 notícias, as fontes foram governamentais como ministros, secretários, presidentes de autarquias e empresas públicas. Os dados abordados foram apresentados de uma maneira bem peculiar, sempre comparativos, mostrando um crescimento do número de atendidos pelos programas sociais do governo para ratificar um quadro de melhorias sociais e econômicas. Não foi percebida uma pluralidade de informações e nem a presença de contraditórios, só a visão do governo foi colocada. Parte dessas características pode ser conferida na matéria “Empregos no Comércio e na Construção Civil do Rio Cresce 9,1% em Setembro”, sobre o aumento de postos de trabalho no Rio de Janeiro, no período de setembro:

Na avaliação do diretor do Instituto Fecomércio-RJ, Luiz Roberto Cunha, as expectativas do comércio para outubro são ‘otimistas’, na medida em que o início do Programa Primeiro Emprego, desenvolvido pelo governo federal, e as contratações temporárias de final de ano – aliados à recuperação da economia – deverão levar a um aumento ainda maior na oferta de emprego em outubro, co-

²⁹⁰Programa *Café com o Presidente*, de 23/2/2004.

²⁹¹Programas *Café com o Presidente*, de 17/11/2003 e 1/12/2004.

²⁹²Programa *Café com o Presidente*, de 19/4/2004

²⁹³Programa *Café com o Presidente*, de 23/2/2004

²⁹⁴Programa *Café com o Presidente*, de 8/03/2004

²⁹⁵Programa *Café com o Presidente*, de 23/2/2004

²⁹⁶Programa *Café com o Presidente*, de 3/5/2004

²⁹⁷Programas *Café com o Presidente*, de 28/6/2004, 26/1/2004 e 15/12/2004.

laborando para a reativação do comércio neste último trimestre do ano.²⁹⁸

Além da total ausência de pluralidade de fontes e do contraditório nas mensagens divulgadas pelo governo, constatou-se também a confusão do gênero informativo com o publicitário. Primeiramente, vejam-se alguns exemplos desta confusão. No boletim “A retomada do Crescimento é a Nossa Obsessão” foi transcrita a entrevista coletiva do Presidente da República, concedida em 5 de outubro de 2003, transformada em boletim e enviada aos leitores do *Em Questão*. Nele apareceram as respostas do Presidente, todas positivas, e a sua opinião sobre diversos assuntos: segurança pública, sistema rodoviário, crescimento econômico, transgênicos, programa “Fome Zero” e mudanças que teria realizado, desde que assumiu o governo. O Presidente informou à população sobre as ações do governo nessas áreas, falou das conquistas, divulgou os saldos de suas ações, sempre positivos, e deu a sua opinião pessoal sobre diversos temas:

Nós estamos trabalhando com a certeza de que a economia brasileira vai voltar a crescer, de que a estabilidade foi conseguida, de que a inflação está controlada e de que, agora, vamos criar as condições para que o Brasil cresça, gere empregos e distribua a riqueza. Esta é a mudança substancial que não aconteceu em oito anos.²⁹⁹

Este boletim foi bem parcial, pois, só trouxe a opinião pessoal do Presidente e, como já foi constatado anteriormente na análise sobre os apelos às políticas passadas, foram afirmações vazias, já que não demonstraram a sua realidade material. Conforme a fala do Presidente sobre o crescimento econômico brasileiro apresentada nesse boletim:

²⁹⁸EMPREGO no comércio e na construção civil do Rio cresce 9,1% em setembro. *Agência Brasil*, de 6/10/2004.

²⁹⁹A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

E tudo isso eu acho que está dentro de uma certeza que nós temos, de que acabou o tempo das vacas magras, ou seja, eu acho que o sacrifício que tinha que ser feito já foi feito e todos nós no governo estamos otimistas de que, neste último trimestre do ano e para o começo do ano, a economia brasileira vai voltar a crescer.³⁰⁰

Enfim, uma grande publicidade sobre o que o governo vem fazendo, sem mencionar, é óbvio, o que não tem sido feito, ou está sendo refeito por problemas apontados pela imprensa, como o programa “Fome Zero” com fraudes, desvio de dinheiro, famílias de classe média recebendo o benefício, entre outros. Pelo contrário, o programa foi apresentado pela Secom como funcionando perfeitamente e aprovado pela população:

O cartão alimentação, uma das ações emergenciais do Fome Zero e que agora foi transferido para o Bolsa Família, está implantado em 1.277 municípios e beneficia mais de 5,5 milhões de pessoas. Outra ação é a distribuição de alimentos a grupos específicos que estão em insegurança alimentar, como os quilombolas (sic), indígenas e acampados. Foram distribuídas cestas básicas de alimentos para 174.018 famílias de acampados sem-terra (sic) e para 20 mil famílias de 63 comunidades indígenas. A melhoria da qualidade da merenda escolar é outra ação do programa.³⁰¹

Na análise realizada sobre o *Café com o Presidente* houve uma predominância do gênero publicitário estatal, constatada na “vocaçãõ” do programa em apenas divulgar ações positivas do governo. Essa característica do programa ficou bem clara nas diversas falas do Presidente, que expuseram o seu programa de governo, sua opinião, sua “crença” sobre o futuro do País e conclamaram a população a acreditar nele, nos seus planos, programas e

³⁰⁰A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão. *Em Questão*, n.º. 87, de 6/10/2003.

³⁰¹POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero. *Em Questão*, n.º. 105, de 6/11/2003.

políticas, afirmando que suas ações estariam no rumo certo e que o País vai dar certo. Um tom de otimismo, que perpassou todos os seus programas de rádio e estava, diretamente, relacionado com a afirmação do governo de que estaria cumprindo a sua promessa de fazer o País crescer através das exportações, gerar empregos, gerar e distribuir renda, e dar melhores condições de vida às pessoas.

Na análise das amostras da Agência Brasil, observou-se que as matérias apresentadas como notícia são, em essência, propagandas do governo. O objetivo dessas “notícias” foi o de construir uma imagem positiva do governo através de uma publicidade velada, uma publicidade que buscasse a legitimidade de notícia para ganhar credibilidade. “Notícias” estas pretensamente objetivas, mas que na verdade foram parciais, não trouxeram o contraditório dos fatos apresentados e não tiveram pluralidade de fontes. Nas exceções, as informações trazidas por estas fontes não estatais não foram contra as posições do governo, e sim, foram divulgadas com o intuito de reforçá-las, de ratificá-las. Confira-se no trecho desta matéria sobre pesquisa realizada pelo CNI/Ibope, que veio reforçar as idéias do governo:

A economia aparece na pesquisa CNI/Ibope com relevante nível de otimismo. O índice de pessoas que *acreditam* que a inflação vai aumentar caiu de 61% para 36%, de março para junho. Os que acreditam que a inflação vai diminuir subiu de 14% para 32%. A leitura dos brasileiros, segundo a pesquisa, revela que 62% dos entrevistados acham que o ano será bom, índice perto do de março, que somou 64%. Já para 34% das pessoas consultadas, 2003 está sendo ruim ou muito ruim. O índice era de 33% em março.³⁰²

Constatou-se também outro exemplo desse aspecto na matéria sobre os servidores do Ibama em greve. A fonte ouvida foi o

³⁰²PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa. *Agência Brasil*, de 2/7/2003.

presidente da Associação dos Servidores do Ibama, Jonas Corrêa, colocando em dúvida a proposta salarial apresentada pelo governo federal. Nessa matéria só foi apresentada a versão do presidente da instituição trabalhista, no entanto, sem críticas ao governo. Ele apresentou as dúvidas da categoria sobre a proposta do governo para suas reivindicações e em nenhum momento foram desferidas críticas ou acusações ao governo, pelo menos na “notícia” produzida e publicada pela agência estatal.

Por se configurarem como peças publicitárias, largamente analisadas anteriormente a partir dos critérios do marketing político e da imagem pública, não podem ser notícias, já que são dois conceitos incompatíveis. Melhor dizendo, os critérios de composição do texto publicitário são incompatíveis com os critérios de construção da notícia: imparcialidade, objetividade, pluralidade de fontes, contraditório, verdade, entre outros princípios fundamentais da notícia jornalística. O material analisado nesta pesquisa, apesar de ter a pretensão de ser notícia, não se configurou como tal, pelo total desrespeito às regras de produção de notícia, mencionadas acima.

Como constatado na análise da produção da imagem, estes produtos comunicacionais tiveram como objetivo a propagação das informações institucionais do governo, não se configurando, portanto, em notícias jornalísticas, mas sim, como peças de propaganda governamental, por não cumprirem com os critérios de notícia jornalística. O material analisado foi o resultado da programação dos produtores de imagem pública e de marketing político e teve como objetivo a construção da imagem positiva do governo. O escamoteamento dessa publicidade, em “notícia”, objetivou legitimá-la perante a sociedade, a partir de uma “objetividade aparente” para persuadir seus leitores e ouvintes.

Tal estratégia comunicacional foi utilizada pelos agentes de imagens para a produção de “imagens-modelo” – “expectativas de como se quer que sejam decodificadas as imagens”³⁰³. As men-

³⁰³GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. Op. Cit., p.282.

sagens do boletim da Secom, da agência estatal e do programa de rádio foram na verdade estímulos produzidos pelos técnicos de imagem, organizados com base nas regras de criação dos códigos de produção jornalística e são os mesmos aplicados pelo jornalismo na “esfera da exposição pública”. Assim, estes profissionais tentam de algum modo antecipar o “código da emissão” e o “código de recepção”, possibilitando produzir a mensagem na direção exata de decifração do que se deseja, programando a recepção. Utilizam para isso de textos publicitários travestidos de “notícia”, para ganhar a credibilidade do público e produzir uma imagem pública positiva do governo.

Como foi demonstrado, o governo tenta construir um “mundo objetivo” que se impõe como o real de todos, mas que, no entanto, não é o real de ninguém, pois essas mensagens carregam a força da violência simbólica que caracteriza a “objetividade aparente”. Assim, a “objetividade aparente” dos produtos e boletins do governo procurou legitimar o governo no plano de recepção, conferindo-lhe racionalidade e aceitação social, seja através do seu conteúdo temático, da coerência interna dos elementos que compõem o texto jornalístico e seja até mesmo através da abordagem relativamente uniforme do mesmo tema por seus diversos produtos comunicacionais, amplamente analisada e constatada nesta pesquisa em tópicos anteriores.

5.4.7 Conclusões parciais

O primeiro momento da programação da imagem se dá através das informações, noções, características, conceitos e imagens ideais repassadas ao público; do conjunto de propriedades apresentadas pelo governo para cumprir adequadamente suas funções; e dos fatos políticos que se procura provocar com determinadas falas e discursos. Percebeu-se através da análise dos três objetos: a programação de uma imagem pública de um governo ousado, eficiente, determinado, que vence obstáculos, que sonha, que deseja, que é obsessivo em solucionar os problemas brasileiros e

promover as tão esperadas mudanças no País. Procurou-se construir uma imagem de um governo que está fazendo mais que os seus antecessores, que deixaram o País num “caos” e com problemas a serem resolvidos pelo atual governo.

Percebeu-se também, a presença de um conjunto de propriedades apresentadas pelo governo para garantir que tem as condições necessárias para o cumprimento adequado das funções governamentais. O governo se diz detentor de competências para fazer o que diz que faz. Propriedades administrativas como otimismo, determinação, cautela, competência, disposição, experiência, seriedade, estratégia e abertura ao diálogo foram apresentadas pelo governo como caracterizadoras das realizações dos seus programas e planos.

O governo procurou construir impressões públicas através dos fatos políticos – como a de que o País estava um caos quando o governo do PT assumiu, em função da situação deixada pelos seus antecessores, que mesmo, com toda a situação caótica, esse governo iria fazer “o possível e o impossível” para colocar a “casa em ordem”, para depois cumprir com as suas promessas de campanha. A segunda impressão programada foi a de que os problemas brasileiros estavam sendo sanados, os obstáculos vencidos e de que este governo tinha muita esperança e otimismo com relação ao futuro do País, no seu crescimento e na sua melhoria. A comunicação do governo também procurou criar outras impressões públicas, como a da inexistência de corrupção neste governo; e de que este governo não só não rouba como não deixa roubar; e, ainda, a de que este governo não tolera desordens e o descumprimento da lei, como invasões de terra pelo Movimento dos Sem Terra.

No segundo momento da construção da imagem pública, o período de administração e ajuste das imagens públicas políticas, procurou-se ajustar as expectativas do público às mensagens governamentais; conseguir a adesão popular aos programas; repassar imagens a partir das sondagens de opinião pública; construir cenários políticos a partir dessas pesquisas; e impor uma pauta

dominante para discussão. Na análise percebeu-se a geração de expectativas de um País melhor, pela geração de empregos, pelo aumento dos salários, pelo controle da inflação e pela melhoria da saúde pública e educação, através de mais investimentos nessas áreas. Temas repetidos, exaustivamente, nas mensagens e nos discursos analisados. Expectativas essas que vão ao encontro das expectativas da população, mensuradas no período eleitoral, através de pesquisa de opinião pública encomendada pelo PT. As expectativas de como o País irá crescer, de como o governo irá gerar empregos e renda para a população e de como o governo realizará uma grande mudança no País, para a melhoria de vida da sociedade, estão presentes nos discursos do Presidente e dos agentes políticos do governo. Como tais promessas não se concretizaram na vida dos brasileiros, o que se verifica é o ajuste da mensagem às expectativas do público. Uma tentativa de mostrar, através do discurso, que o governo está cumprindo as suas promessas de campanha. Esta estratégia objetiva ganhar a confiança da população e uma impressão favorável da imagem do governo.

Quanto à busca de aceitação popular por parte do governo aos seus programas governamentais, nos discursos divulgados nos boletins, nos programas de rádio e nas notícias da agência estatal, apareceu sob a forma da exibição do sucesso dos seus programas; da convocação do apoio popular; da tentativa de se fazer crer na aprovação de determinados segmentos às suas políticas; na tentativa de mostrar que governo e população têm o mesmo desejo para o País; de afirmações de que o Brasil está preparado para operar uma mudança na vida de todos; na tentativa de convencimento da população para apoiar seus projetos; e na divulgação de dados de pesquisas de opinião para mostrar a aprovação da maioria da população aos seus programas. Enfim, através dos discursos analisados nas amostras da pesquisa, foi constatada a busca do governo pela adesão popular aos seus programas governamentais. Isso pôde ser verificado em diversos momentos do discurso governamental nos boletins da Secom, no programa radiofônico do Presidente e nas notícias da agência estatal, seja através dos

apelos, das convocações, das afirmações de sucesso, de convencimento da população, seja através de dados de pesquisas de opinião pública ou da argumentação dos seus agentes políticos nas mensagens.

A busca em se pautar a sociedade com temas como o crescimento da economia, a geração de empregos, a geração de renda e com os investimentos na área social pôde ser percebida não só através do tema principal abordado no título e no lide, como também nos assuntos secundários repetidos diversas vezes e persistentemente, em quase todas as mensagens. Independentemente do assunto abordado no boletim, sempre se procurou fazer a ligação dos diversos temas com os mencionados acima. Esses assuntos foram interligados de tal maneira que sempre apareceram nas comunicações.

A imagem construída pela Secom/Radiobrás, através dessas pesquisas de opinião, buscou mostrar otimismo, expectativas positivas, confiança e aprovação popular do Presidente, com uma popularidade que superou, inclusive, gestões de presidentes anteriores. Os destaques dados aos índices positivos das pesquisas sobre as ações governamentais como combate à fome e à miséria, o crescimento da economia, o combate à inflação, geração de empregos, permitem a conclusão de que o governo quer construir uma imagem otimista e de confiança da população, lembrando sempre que dados de uma mesma pesquisa foram abordados de formas diferentes pela mídia. O enfoque dado tem o objetivo de criar, através das sondagens de opinião, uma imagem otimista da situação do País e do seu futuro, levando a população a uma expectativa otimista e esperançosa.

Na análise dos aspectos do marketing político pôde-se perceber a tentativa da fixação de uma imagem positiva através da ênfase dada aos aspectos positivos das ações governamentais e à repetição de determinados discursos, seja através do seu boletim, seja do seu programa de rádio ou dos textos veiculados na agência estatal. O que se constatou nesta pesquisa foi a concentração na divulgação das ações positivas do governo. Estratégia de mar-

keting institucional, muito comum na iniciativa privada, divulgar apenas os atos positivos de uma organização para a fixação de uma imagem positiva.

Pôde-se perceber também, na análise do marketing político, várias promessas da campanha eleitoral presidencial, apresentadas em forma de projetos e programas de governo nos seus boletins de comunicação governamental. Na campanha eleitoral de 2002, o candidato a Presidente Luiz Inácio Lula da Silva prometeu a criação de empregos, principalmente para os jovens; incentivar a criação de indústrias e empresas para a geração de novos postos de trabalho; o combate à fome; o aumento dos salários; melhorias no atendimento à saúde pública; o controle da inflação; melhorias na educação pública; combate à corrupção; combate ao tráfico de drogas e armas; construção de moradias populares; a reforma agrária; a distribuição de renda; melhorias nas estradas e nos transportes; produção e acesso à cultura; saneamento básico; e apoio ao esporte e ao lazer.

Outro aspecto analisado sobre o marketing político referiu-se a predominância da participação de fontes oficiais nas mensagens. As fontes, na sua totalidade, se coadunaram com a versão do governo para os fatos e ações, ajudando, de certa forma, na construção de uma imagem positiva do governo.

No terceiro eixo de análise, a classificação e análise dos apelos estratégicos apresentados nas mensagens do governo, ficou nítido que a estratégia desse governo foi a de priorizar o apelo às realizações em andamento, divulgando políticas, ações, projetos, medidas, entre outras atividades em execução. Além de dizer o que supostamente está fazendo, este governo se preocupou também em dizer o que realizou num passado próximo. No entanto, pouca ou nenhuma concretização foi constatada nesta análise. Pelo contrário, constatou-se uma necessidade do governo de dizer que fez determinadas ações, políticas ou programas; no entanto, nada foi demonstrado da sua concretude. Essa estratégia tem como objetivo dar a impressão à população de que o governo vem trabalhando e realizando seus planos e promessas eleitorais.

Mas pelo que se acompanha na imprensa, a tão sonhada transformação social do Brasil, prometida pelo governo do PT, em um país igualitário e “melhor para todos”, não aconteceu e é pouco provável que nestes dois últimos anos de governo aconteça.

Os apelos simbólicos e atributos pessoais se ressaltaram com maior incidência no programa de rádio do Presidente, sendo o próprio Presidente da República responsável por apelar aos seus atributos pessoais e de sua equipe. O Presidente se remeteu a apelos simbólicos positivos como: estabilidade, otimismo, felicidade, esperança, determinação, democracia, juventude, credibilidade, integração, paz, igualdade, família, universalidade, dignidade e civismo. O objetivo da utilização desta estratégia foi a de valorizar a pessoa do Presidente, a sua equipe e o seu governo como um todo. Essa valorização esteve diretamente ligada à tentativa do governo de fazer crer que tinha competência para realizar as funções que se propôs fazer, o que não quer dizer que realmente tinha, mas ele fez questão de dizer que tinha para exercer as funções públicas para as quais se candidatou. Constatou-se, com menor incidência, a presença de apelos políticos estratégicos como críticas e ataques aos governos anteriores. Mesmo assim, essas críticas ocorreram com o objetivo de justificar as dificuldades do atual governo, devido ao “caos” encontrado no Estado e deixado pelos antecessores. Em outros momentos, essas críticas apareceram com o objetivo de mostrar o que não foi feito pelo governo anterior para valorizar o atual governo estava fazendo. Uma tática de desqualificar os governos antecessores e valorizar o governo atual.

No material analisado da Secom/Radiobrás observou-se que as matérias apresentadas como notícia são, em essência, propagandas de governo. O objetivo dessas “notícias” foi o de construir uma imagem positiva através de uma publicidade velada, uma publicidade que busca a legitimidade das notícias para ganhar credibilidade. “Notícias” estas pretensamente objetivas, mas que na verdade são parciais, não trazem o contraditório dos fatos apresentados e não têm pluralidade de fontes. Nas exceções, as

informações trazidas por essas fontes não estatais não foram contra as posições do governo, e sim, com o intuito de reforçá-las, de ratificá-las. O material analisado por esta pesquisa, apesar de ter a pretensão de ser notícia, não se configura como tal, pelo total desrespeito às regras de produção da notícia: imparcialidade, objetividade, pluralidade de fontes, contraditório, verdade, entre outros princípios fundamentais da notícia jornalística.

Conclusão

Desde o início, o objetivo deste trabalho foi o de compreender a política de comunicação pública estatal concebida e implantada pelo primeiro governo de esquerda brasileiro à frente do Governo Federal, cujo presidente é o ex-sindicalista Luiz Inácio Lula da Silva. A pesquisa enfocou os dois primeiros anos do mandato do governo do PT (2003/2004), buscando compreender a política de comunicação pública estatal praticada pelo governo; a qual, por sua vez, fez nascer a preocupação central deste trabalho: compreender a imagem pública programada e processada discursivamente pelo atual governo.

A primeira hipótese levantada foi a de que o governo do PT, com a programação da sua imagem pública, teria como objetivo buscar o engajamento e a mobilização dos leitores/ouvintes/internautas, enfim, do público receptor em geral, para conseguir apoio e envolvimento, dentro de uma ótica aprovadora, simpatizante e crédula com relação às ações governamentais. Essa hipótese levou a uma segunda suposição, que se apresentou durante o estudo: a de que a política de comunicação pública era comandada por um pólo central, a Secretaria de Comunicação e Gestão Estratégica (Secom), exercendo um papel estratégico no governo do PT e objetivando a programação de uma imagem positiva do governo, para garantir a manutenção do poder pelo partido.

Na pesquisa sobre a estruturação da Secom, logo de início foi constatado que, apesar de amplo e complexo, o sistema de comunicação estava centralizado ali. Esta secretaria se configurou como a grande coordenadora da política de comunicação estatal

do governo, utilizando-se de produtos comunicacionais produzidos pela Secom e pela Radiobrás, além da sua influência financeira sobre o Sistema de Comunicação – integrado pelas secretarias de comunicação dos ministérios, autarquias e fundações. Nesse processo é essencial que se ressalte a centralidade que a publicidade ganhou no atual governo e a centralização da gestão da publicidade institucional na Presidência da República, gerida pela Secom, anteriormente a cargo de cada unidade estatal. Desde 2003, a Secom passou a acompanhar do planejamento ao gasto efetivo das verbas publicitárias, controlando e supervisionando todas as fases do processo. Com base em dados oficiais corrigidos pela inflação do período, fornecidos pela própria Secom, os gastos com publicidade em 2004 subiram R\$ 250 milhões, cerca de 40,5% a mais que no ano anterior, chegando ao montante de R\$ 867,1 milhões. Esses gastos do governo do PT, em 2004, foram superiores aos de PSDB no seu segundo ano de mandato (2000), que foram de R\$ 793,1 milhões. O atual governo só ficou atrás, em relação ao governo anterior, no terceiro ano de mandato (2001), em que se gastou R\$ 881,6 milhões, uma diferença de apenas 1,7% em relação ao segundo ano de mandato do governo petista. Entre os órgãos da administração direta e indireta é extremamente importante que se ressalte que o órgão que mais aumentou as suas despesas com publicidade foi a Secom, saltando de R\$ 32,148 milhões em 2003 para R\$ 97,034 milhões em 2004, um aumento de 33% nos gastos com publicidade. Esses números mostram um aumento no volume de propaganda do atual governo, confirmando a centralidade da publicidade na relação entre governo e sociedade.

Nessa comunicação, baseada na publicidade, é necessário que se destaque o papel do publicitário Duda Mendonça. A influência de Duda Mendonça na política de comunicação foi admitida e ressaltada pelo próprio ministro da Secom Luiz Gushiken, em nota oficial e amplamente divulgada à imprensa no início do governo. Gushiken contratou o publicitário para atuar como interlocutor da Secom na definição da estratégia de comunicação, com

o objetivo de garantir a “unidade do discurso publicitário e evitar pulverização de ações”. Duda Mendonça passou a dar o tom de todas as campanhas institucionais do governo, apesar do governo ter contratado duas outras agências publicitárias para produzir suas campanhas. O publicitário, além de ser dono de uma das três agências publicitárias responsáveis pela propaganda oficial do governo, passou a fazer a intermediação entre a Secom e as outras agências publicitárias contratadas.

Durante as eleições presidenciais, Duda Mendonça exerceu um importante papel na campanha eleitoral do PT e isso se estendeu à comunicação do governo petista. Sua importância no processo eleitoral foi amplamente divulgada como a grande responsável, entre outros fatores, pela eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, através de uma imensa campanha de marketing político. As suas funções junto ao PT não pararam por aí, Duda Mendonça se encarregou também de coordenar o marketing das campanhas municipais nacionais petistas, em 2004, e mesmo que ainda não tenha sido confirmado até o momento, já se cogita que, se houver candidatura de Lula à reeleição presidencial, a campanha eleitoral será comandada pelo publicitário Duda Mendonça. O que se questiona é a influência desse publicitário e de suas técnicas mercadológicas na construção de uma política de comunicação estatal com o dinheiro público, que deveria ser voltada para a implementação da cidadania e não para a adesão e engajamento popular com vistas à manutenção do poder.

A ação de Luiz Gushiken, no controle das verbas publicitárias na Secom e na busca de uma “unidade do discurso” do governo “em consonância com a linha do governo”, mostra o objetivo da Secom de controlar a comunicação, do atual governo. Essa estratégia centralizadora e controladora da comunicação baseada na publicidade deixa claro o objetivo da Secom de se utilizar de um amplo trabalho de marketing que transcende ao período eleitoral e faz parte de um projeto de poder que não contempla a implementação da cidadania, a informação da sociedade para a formação da opinião pública e para a tomada de decisões. Essa comunicação

busca a adesão e o engajamento da população para a legitimação das supostas ações e planos de governo para a manutenção do poder.

A Secom tem na sua estrutura e nas suas ações uma postura, essencialmente, baseada nas premissas do marketing político, pois os critérios organizadores das estruturas funcionais do marketing político coincidem com os daquelas encontradas na Secom. O que se percebe é que a estrutura organizacional da Secom, com algumas pequenas alterações, segue o mesmo padrão mercadológico. Com base na compreensão da estrutura organizacional, competências e funções da Secom e dos seus respectivos órgãos e setores, concluiu-se que essa secretaria segue um modelo estratégico de marketing, com uma comunicação institucional, predominantemente publicitária, gerada por uma política de comunicação estatal, num processo em que a intermediação da imprensa é, muitas vezes, negligenciada como o principal processo democrático de informar a sociedade a respeito das ações estatais.

Produz-se uma publicidade baseada em propagandas oficiais, muitas vezes, mentirosas e falseadoras da realidade, como no episódio da propaganda sobre a agricultura familiar, em que foram utilizadas imagens de uma fazenda, em Cotia (SP), que nunca recebeu financiamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); cujos supostos agricultores, que figuraram ao fundo da propaganda, eram na verdade funcionários da fazenda que receberam dinheiro para fazer a simulação para a publicidade do governo. Um flagrante claro do falseamento da realidade implementado por este governo em sua propaganda institucional.

A política de comunicação pública estatal elaborada, coordenada, centralizada e executada pela Secom ganhou um caráter estratégico dentro do projeto governamental petista. A Secom se configurou como um órgão essencial e estratégico da Presidência, a partir das novas atribuições do seu ministro-chefe, que passou a acumular a responsabilidade de assistir diretamente o Presidente da República e de assessorá-lo na gestão estratégica, analisando

e avaliando estratégias; formulando uma concepção estratégica nacional; articulando centros de produção de conhecimento, pesquisas e análises estratégicas; promovendo estudos e elaborando cenários exploratórios; elaborando, coordenando e controlando planos, programas e projetos de natureza estratégica. Enfim, a competência do ministro-chefe da Secom, Luiz Gushiken, passou a ir muito além de simplesmente gerir a comunicação do governo, pois se estendeu à gestão estratégica do futuro do País. Essa prerrogativa do ministro Gushiken se materializou com a anexação à sua estrutura do Núcleo de Assuntos Estratégicos (NAE), presidido por ele. O NAE tem como principal função processar informações de modo a preparar a tomada de decisão pela Presidência da República, articulando a inteligência nacional – centros de estudos, universidades e instituições que discutem temas estratégicos para o Brasil. O núcleo subsidiou discussões estratégicas como a política industrial do atual governo e a elaboração de estudos para o desenvolvimento de um planejamento positivo para o País, como o “Brasil em 3 Tempos”, formulado pelo NAE: projeto.

A centralidade da publicidade e a centralização da gestão desta publicidade institucional para a construção de uma imagem pública positiva do atual governo foi confirmada na pesquisa empírica, na análise da programação da imagem pública do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do seu governo através das informações, noções, características, conceitos e imagens ideais repassados ao público; do conjunto de propriedades positivas associadas aos agentes políticos do governo para cumprir adequadamente a sua função; dos fatos políticos; das expectativas geradas na sociedade; da busca de adesão popular às ações e aos programas governamentais; de um bombardeio de assuntos e temas; e das imagens do Presidente/governo repassadas pelas sondagens de opinião pública. A imagem pública do governo/Presidente é construída a partir de como o governo se apresenta ao público, através do que diz, faz, ou diz que faz; da sua competência para fazer o que diz que faz e; mais do que isto, do que ele parece ser, dizer ou fazer.

O governo do PT procurou se caracterizar publicitariamente, em seus pronunciamentos e boletins oficiais, pela perseguição “obsessiva” ao cumprimento de suas promessas de campanha eleitoral: crescimento da economia; geração e distribuição de renda, através da criação de empregos e dos programas sociais; melhoria do acesso da população de baixa renda à educação e à saúde, entre outras. A partir de informações, noções, características, conceitos ou imagens ideais procurou-se programar a imagem de um governo ousado, eficiente, determinado, que vence obstáculos, que sonha, que deseja, que é obsessivo em solucionar os problemas brasileiros e promover as tão esperadas mudanças no País.

No entanto, as mensagens foram além, procuraram fazer crer que este governo é supostamente “eficiente” por possuir agentes políticos com as competências necessárias ao cumprimento adequado de suas funções. As palavras-chave dos documentos analisados são: otimismo, determinação, cautela, competência, disposição, estratégias, experiência, seriedade e abertura ao diálogo. Essa imagem repassada e amplamente divulgada pela comunicação do atual governo não corresponde à realidade. Essa adjetivação das competências do governo e de suas supostas realizações é um mecanismo de autopromoção, falseador da realidade, muito semelhante às utilizadas por seus antecessores. O uso do marketing político na comunicação do governo do PT o iguala aos governos anteriores, na maneira de se comunicar com a sociedade de forma vertical, autoritária e enganosa.

Na tentativa de se gerar uma impressão pública, vários fatos políticos foram produzidos. No início, foi detectada uma preocupação do governo em criar uma impressão pública de cumprimento de suas promessas de campanha. Primeiramente, procurou-se vender a idéia de que era preciso colocar a “casa em ordem”, realizando o que deixou de ser feito pelos governos anteriores, fazendo a “tarefa de casa”. Idéia essa que também se mostrou como uma grande crítica ao governo anterior, gerando uma impressão pública negativa quanto ao governo de PSDB, divulgando que o Estado foi encontrado num verdadeiro “caos”, com a infla-

ção e juros altos, economia estagnada, o País sem credibilidade no exterior, sem investimentos internacionais. Enfim, um Estado falido, sem dinheiro para investimentos, com altos índices de desemprego, dívida pública, baixa renda do trabalhador e com infraestrutura sucateada.

No entanto, a impressão que se criava era também a de que, apesar de todo o “caos” encontrado, o Presidente e o governo do PT estavam fazendo o “possível e o impossível” para que se revertesse esse quadro caótico em prol da implementação das melhorias à população brasileira. Foi dito, exaustivamente, que só depois de “arrumar a casa” e conseguir dinheiro para investimentos é que as promessas eleitorais poderiam ser cumpridas. No segundo ano do mandato, essa impressão pública foi reforçada, mas com algumas diferenças. O governo disse que já estava criando para a reversão desse quadro através de mudanças, projetos, medidas provisórias enviadas ao Congresso Nacional, propostas de amplas reformas, programas governamentais, implementação de uma política externa para gerar negócios ao Brasil. Esse período também se caracterizou por uma intensificação na divulgação das supostas políticas e ações governamentais e dos pretensos resultados positivos alcançados nesses programas.

No ajuste da imagem pública promovida por seus assessores comunicativos, os “*image-makers*”, o governo procurou gerar na sociedade expectativas de um País melhor, através da divulgação à saturação de que a economia estava crescendo; de que o desemprego estava sendo combatido; de que estavam sendo gerados empregos formais; que o salário estava aumentando; a inflação estava controlada; a saúde pública e a educação estavam melhores, já que vários investimentos neste sentido estavam sendo feitos. Esses temas foram repetidos, exaustivamente, nas mensagens e nos discursos analisados por esta pesquisa, buscando também ajustar as expectativas geradas na população às expectativas mensuradas na campanha eleitoral.

Diante da essencialidade da visibilidade pública na política contemporânea, os “*image-makers*” procuram agendar ou deter-

minar a pauta social e política a ser discutida na esfera da visibilidade, lançando mão de diversos meios. O processo de bombardeio temático realizado através dos discursos dos agentes políticos e das mensagens divulgadas nas suas comunicações internas e externas, percebendo na uniformização dos temas e na imposição de uma pauta dominante por parte do governo, na análise da imagem pública, é um deles. Em toda a pesquisa empírica foi perceptível uma abordagem exaustiva de temas como crescimento econômico, geração de empregos, combate à inflação, aumento das exportações, política externa, geração de renda, melhoria salarial, combate à fome e à miséria.

Ficou clara também, nos discursos pesquisados, a busca de adesão popular aos programas governamentais, através da tentativa de se fazer crer sobre o sucesso dos mesmos, da convocação do apoio popular; da suposta demonstração de aprovação de determinados segmentos sociais às suas políticas; da criação da idéia de que o governo e a população têm o mesmo desejo para o País; de afirmações de que o Brasil está preparado para operar uma mudança na vida de todos; a tentativa de convencimento da população em apoiar seus projetos; e da divulgação de dados de pesquisas de opinião pública, sugerindo a aprovação da maioria da população aos seus programas.

Essa busca de adesão popular se deu através dos apelos, das convocações, das afirmações de sucesso, e de busca de convencimento da população, seja através de dados de pesquisas de opinião pública ou da argumentação dos seus agentes políticos nas mensagens. Procurou-se construir, tanto do Presidente quanto do governo, e a partir das sondagens de opinião, imagens públicas de otimismo, de esperança, de confiança, de aprovação popular e de expectativas positivas pela divulgação exaustiva do desempenho deste governo na área econômica e nos programas sociais, buscando-se sempre o apoio popular. Na divulgação das pesquisas de opinião pública, procurou-se ressaltar a suposta "popularidade" do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva superando, inclusive, a de presidentes anteriores. Mesmo quando houve uma

queda de popularidade, procurou-se destacar outros aspectos, ditos positivos, do atual governo.

Entre as características do marketing político presentes no esforço de fixação de uma imagem positiva do governo estão: a criação de ações institucionais; a apresentação das ações do governo, prometidas em campanha eleitoral, na tentativa de convencimento da população sobre a coerência entre a proposta eleitoral e as realizações administrativas positivas; além do enfoque de determinadas fontes apresentadas nos boletins. Divulgar os atos positivos do governo para a criação, fixação e transformação da sua imagem foi um aspecto percebido na análise pela ênfase dada aos aspectos positivos das ações governamentais; pela repetição de determinados discursos em diversos produtos comunicacionais; pela centralidade da divulgação de ações positivas do governo, estratégia de marketing institucional muito comum nas empresas privadas, que têm como lógica mostrar o que é positivo e esconder o que é negativo. O direcionamento da mensagem a públicos específicos é outro aspecto dessa ação institucional utilizada por este governo, procurando atingir determinados públicos com o objetivo de se conseguir adesão. No entanto, é possível citar outras ações institucionais utilizadas: como o reaproveitamento de entrevistas do Presidente concedidas à mídia, destacando apenas os trechos que apresentassem as realizações positivas do governo; a divulgação de pesquisas de opinião pública feitas por instituições não estatais, tendo o cuidado de se divulgar apenas os aspectos que beneficiassem a imagem do governo; a divulgação de versões, exclusivas, do governo sobre fatos noticiados pela imprensa; a publicação de balanços com os supostos números positivos dos programas e projetos do atual governo; a autodefesa do governo nos seus boletins; e programas enfocando temas de interesse social direcionados a determinados grupos para a formação de uma opinião pública.

O segundo atributo do marketing político identificado na pesquisa empírica foi a divulgação dos projetos e programas de governo na comunicação governamental, tentando convencer a população sobre a coerência entre a proposta eleitoral e as realiza-

ções administrativas do governo. Outra característica do marketing político, percebida na análise, foi a predominância de fontes oficiais que se resumiram, com raras exceções, ao Presidente da República, ministros, secretários e representantes de fundações e institutos estatais. As raras fontes não estatais, quando apresentadas nas mensagens, coadunavam-se com a versão do governo para os fatos, ratificando suas ações, e ajudando, de certa forma, na construção de uma imagem positiva do governo. Essa predominância de fontes oficiais busca criar o exercício do poder na veiculação da interpretação privilegiada do governo sobre a realidade, já que não se tem a voz e a interpretação do cidadão ou de outros órgãos não governamentais. Isso aponta para uma visão privilegiada da realidade, por parte do governo, apresentada nas mensagens, constituindo-se numa ferramenta de comunicação unilateral, vertical, autoritária, não-comunicativa, não-participativa e muito menos cidadã.

Na análise constatou-se a insistência do governo em utilizar-se de estratégias como a divulgação das supostas políticas em execução e das já realizadas; o apelo aos valores simbólicos, procurando valorizar determinadas políticas governamentais; e o apelo estratégico aos atributos pessoais, qualidades e características do Presidente, do governo e de sua equipe para valorizarem-se como agentes políticos e ratificarem sua suposta capacidade administrativa e política, fazendo crer na “competência” em fazer o que dizem que fazem. Na pesquisa empírica foram encontradas supostas propostas e planos de governo em fase de implantação e de execução, como liberação de recursos para desenvolvimento regional, parcerias entre os governos Federal e Estadual para implementação do comércio externo, lançamento do programa “Primeiro Emprego”, elaboração de uma política industrial, execução do Orçamento Federal, programa “Fome Zero”, programa “Saúde da Família”, programa “Bolsa Família”, programa “Brasil Alfabetizado”, programa de “Merenda Escolar”, programa de apoio ao transporte escolar, programa “Universidade para Todos”, programas habitacionais, investimentos em sistemas de saneamento

nos Estados, ações de vigilância epidemiológica, prisão de fraudadores de licitações no Ministério da Saúde, relançamento do Correio Aéreo Nacional, medidas para licenciamento ambiental dos assentamentos do Incra, criação de medidas provisórias para reduzir a informalidade empresarial no Brasil, criação de medidas de desoneração tributária, negociações para a estruturação da Alca e investimento no sistema rodoviário brasileiro. A forte presença do apelo às políticas e aos planos de governo em execução é uma estratégia do governo para mostrar à população o que o governo vem fazendo, ou melhor, dizendo ao povo o que supostamente está sendo feito.

Após um mapeamento sistemático, detalhado, analisando as ações, programas e planos do governo já realizados, contextualizados na realidade brasileira, constatou-se uma divulgação vaga, inexata e descontextualizada desses programas de governo, impossibilitando ao leitor/ouvinte compreender a real materialidade dessas políticas, sua substancialidade e sua representatividade diante do contexto nacional. O governo também lançou mão do uso de apelos aos valores culturais e simbólicos da nação para valorizar determinadas ações. Nas comunicações também foram destacados os atributos pessoais, as qualidades e as características dos agentes políticos como preparo, experiência e honestidade. Essa estratégia, de se ressaltar os atributos do agente político, foi bastante utilizada pelo próprio Presidente para se valorizar, valorizar ao seu governo e a alguns membros de sua equipe. Ele se apresentou como possuidor de atributos e qualidades como: esperançoso, cauteloso, determinado, destemido, carinhoso, otimista, alegre, religioso, tranqüilo, duro, nervoso, trabalhador, consciente e bom comunicador.

Na análise ficou nítida a estratégia do governo de priorizar o apelo às realizações em andamento, mostrando as suas supostas políticas, ações, projetos, medidas, entre outras atividades em execução. Além de divulgar o que o atual governo supostamente está fazendo, houve também a preocupação de se divulgar o que o governo realizou num passado próximo. No entanto, pouca con-

cretização foi percebida nesta análise, com afirmações vagas e inexatas a respeito dessas políticas. Valeu o princípio de que “parecer ser” é mais importante do que “realmente ser”.

Na pesquisa empírica foi percebida, também, uma total descontextualização dos problemas sociais brasileiros em relação ao seu *background* histórico-social e político, uma total ausência de pluralidade de fontes e de contraditório nas mensagens divulgadas pelo governo. Além da confusão do gênero informativo com o publicitário, nitidamente, percebida na pesquisa empírica. O desrespeito a esses critérios essenciais à construção da notícia permitiu a conclusão de que a mensagem governamental se configura, na realidade, como uma grande publicidade sobre o que o governo supostamente vem fazendo, falseando assim a realidade através de uma propaganda enganosa e mentirosa. Como no caso da propaganda do Pronaf, de março de 2004, que teve sua veiculação suspensa após a denúncia da imprensa de que era uma propaganda enganosa por falsear a realidade.

As mensagens analisadas, tanto no boletim da Secom quanto no programa de rádio do Presidente ou no *site* da Agência Brasil, não podem ser consideradas como notícias, pois configuram-se como peças publicitárias, resultado de uma comunicação estatal baseada na publicidade, largamente analisada anteriormente, a partir dos critérios do marketing político e da imagem pública. Esse tipo de comunicação, baseada nos critérios de composição do texto publicitário, é incompatível com os critérios de imparcialidade, objetividade, de pluralidade de fontes, do contraditório, da verdade, entre outros princípios fundamentais na construção da notícia jornalística. Apesar da pretensão de serem tidas como notícias, no material analisado nesta pesquisa, essas mensagens não se configuram como tais, pelo total desrespeito às regras de produção de notícia. Mais do que isso, são simulacros de notícias, propagandas governamentais travestidas de notícias.

Como se constatou na análise da produção da imagem, esses produtos comunicacionais têm como objetivo a propagação das informações institucionais do governo, não se configurando, por-

tanto, como notícias jornalísticas, mas sim, como peças de propaganda governamental, por não cumprirem com os critérios noticiosos. O material analisado é o resultado da programação dos produtores de imagem pública e tem como objetivo a construção de uma imagem positiva do governo. O escamoteamento dessa publicidade em "notícia" visa legitimá-la perante a sociedade e a opinião pública, a partir de uma "objetividade aparente", para ganhar adesão dos seus leitores e ouvintes.

Tais mensagens são na verdade estímulos produzidos pelos técnicos de imagem, organizados com base nas regras de criação dos códigos de produção jornalística, aplicados pelo jornalismo na "esfera da exposição pública", na tentativa de se antecipar o código da emissão e o "código de recepção", possibilitando produzir a mensagem na direção exata de decifração do que se deseja, e programando a recepção. Para tanto, são utilizados textos publicitários travestidos de notícia para ganharem a credibilidade do público e produzirem uma imagem pública positiva do governo. O objetivo do governo é legitimar o ato da recepção, conferindo-lhe racionalidade e aceitação social, seja através do seu conteúdo temático, da coerência interna dos elementos que compõem o texto jornalístico ou através da abordagem relativamente uniforme do mesmo tema por seus diversos produtos comunicacionais, amplamente analisados e constatados nesta pesquisa.

A partir desta visão de política de comunicação pública estatal como ferramenta de mobilização da população para a legitimação das políticas governamentais, demonstrada amplamente na pesquisa empírica, fica impossibilitado o exercício da cidadania, através de um diálogo com a sociedade implementado pela comunicação estatal. Essa uniformização da mensagem, sem visões contraditórias ou contrárias à posição do governo, demonstra a inexistência de diálogo entre governo e sociedade, trata-se de uma comunicação vertical, autoritária e não-participativa. Enfim, a análise evidencia a tentativa do governo de criar uma imagem pública de que está supostamente realizando as suas promessas de campanhas construindo o prometido "País melhor para todos".

Esse governo tenta mostrar consonância entre o que foi prometido em campanha e o que está sendo realizado, ou o que supostamente está sendo realizado, ponto crucial para a manutenção do poder.

O governo do PT, apesar de ser um partido de esquerda, não se constituiu numa novidade transformadora do processo democrático da comunicação entre a sociedade e o Estado, pelo menos na política de comunicação pública elaborada e implementada na Secom. Pelo contrário, o governo do PT reforçou ainda mais as práticas publicitárias utilizadas por governos de extrema direita. Esse governo está produzindo uma política de comunicação estatal visando a engajar e mobilizar os funcionários, a mídia e a sociedade em geral, buscando a adesão popular às suas ações e ao seu enfoque privilegiado da tematização da agenda pública nacional, dentro de uma ótica aprovadora, simpatizante e crédula em relação as ações governamentais. Para isso, utiliza-se do marketing político e de uma prática mercadológica, a publicidade, para alcançar os seus objetivos de poder, com o dinheiro público.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Jorge (2002). *Marketing Político: hegemonia e contra-hegemonia*, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, Xamã, 2002.
- ARENDT, Hannah (1958). *A Condição Humana*, tradução de Roberto Raposo, posfácio de Celso Lafer. – 10ª edição – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.
- BARROS FILHO, Clóvis (1995). *Ética na Comunicação: da informação ao receptor*. São Paulo: Editora Moderna, 1995.
- BRETON, Philippe; PROULX, Serge (1989). *Sociologia da Comunicação*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.
- CALHOUN, Craig (1992). “Introduction: Habermas and the public sphere”. In Craig Calhoun, *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: The MIT Press, 1997.
- CHOMSKY, Noan ; HERMAN, Edward (2002). *A Manipulação do Público*. São Paulo: Futura, 2003.
- COSTA, Sérgio (2002). *As Cores de Ercília – Democracia, configurações pós-nacionais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- GIDDENS, Anthony (1997). *Modernidade e Identidade*. Tradução de Plínio Dentzien, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

- GOMES, Wilson (2004). *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004 (Comunicação).
- GRAU, Nuria Cunill (1997). *Repensando o Público através da Sociedade: Novas formas de gestão pública e representação social*; tradução Carolina Andrade; Rio de Janeiro: Revan; Brasília, DF: ENAP: Dezembro de 1998.
- HABERMAS, Jürgen (1961). *Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*; tradução de Flávio R. Kothe – RJ: Tempo Brasileiro, 1984.
- HABERMAS, Jürgen (1961). (1992). *Direito e Democracia: entre a facticidade e validade II*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1992.
- KUNSCH, Margarida Maria Krohling (1986). *Planejamento de Relações Públicas na comunicação Integrada*; 9ª edição revista, atualizada e ampliada, São Paulo: Summus, 2003.
- MARCONDES FILHO, Ciro (1986). *O Capital da Notícia: jornalismo como produção social da segunda natureza*, São Paulo: Ática, 1986.
- MARTINS, Luiz (2002). *Jornalismo Público: o social como valor-notícia*, Brasília: Casa das Musas, 2004 (Textos em Comunicação).
- PORTO, Mauro (2003). *A televisão e as Eleições Presidenciais de 2002: o papel do Horário eleitoral e do Jornal Nacional na decisão do voto*. Paper apresentado no XXVII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambu/MG, em 21 a 25 de outubro de 2003, mimeo.

- REGO, Francisco Gaudêncio Torquato (2002). *Tratado de Comunicação Organizacional e Política*, São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.
- RIBEIRO, Lavina Madeira (2004). *Comunicação e Sociedade – Cultura, Informação e espaço público*. Rio de Janeiro: E-papers Serviços Editoriais, 2004.
- RIBEIRO, Lavina Madeira (2001) – “Comunicação, Cultura e Cidadania no Brasil” in *Revista Comunicação e Espaço Público*. Ano IV, Vol.1, n.º. 2, agosto/dezembro, 2001.
- ROCHA, Débora Xavier (2004). *Mudança de Orientação de Ação Editorial na Agência Brasil: a objetividade jornalística como proposta de comunicação*, dissertação de mestrado, UnB, 2004.
- SANTOS, Boaventura de Souza (1995). *Pela Mão de Alice – O social e o político na pós-modernidade*; 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2001.
- TRAQUINA, Nelson (2004). *Teorias do Jornalismo: porque as notícias são como são*, volume I, Florianópolis: Insular, 2004.
- TRAQUINA, Nelson (2004) *O Estudo do Jornalismo no século XX*. RS, Ed. Unisinos, 2001, p.101.
- TRAQUINA, Nelson (org). (1999). *Jornalismo: questões, teorias e "estórias"*; 2ª edição, Lisboa: Vega, 2001.
- UNESCO (1981). *Um Mundo e muitas Vozes: Comunicação e Informação na nossa época*. Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação, tradução de Eliane Zagury. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1983.
- VAZ, Gil Nuno (1995). *Marketing Institucional: o mercado de idéias e imagens*;, São Paulo: Pioneira, 2000, 2ª edição revista.

Outras fontes de consultas

Legislação

Decreto nº. 4.779, de 15 de julho de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 16 de julho de 2003.

Decreto-lei nº4.799, de 4 de agosto de 2003. Dispõe sobre a comunicação de governo do Poder Executivo Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 5 de agosto de 2003.

Lei nº. 6.650 publicada, de 23 de maio de 1979. Dispõe sobre a criação, na Presidência da República, da Secretaria de Comunicação Social, altera dispositivos do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 e institui política de exploração de serviço de Radiodifusão de emissoras oficiais, autoriza o poder executivo a constituir a Empresa Brasileira de Comunicação S/A – Radiobrás. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 24 de maio 1979.

Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 29 de maio 2003.

Periódicos e documentos

COMPANHEIROS Ouvintes [clipping on-line]. *Seção diária de notícias internacionais*. Ministério das Relações Exteriores. Brasília, de 1/9/2003. Disponível em <URL: http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/internacional/selecao_detalhe.asp?ID_RESENHA=1102> [20/8/2004].

DIREITO à informação [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo. Brasília, n.º 84, de 1/10/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [18/11/2004]

GOVERNO licita agências para levar informação à sociedade [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º 14, de 20/5/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [18/11/2004].

GOVERNO prepara caminho para mudanças [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo. Brasília, n.º 1, de 11/4/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [18/11/2004].

NOTA: governo defende relação com Duda Mendonça [notícia on-line]. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, de 23/9/2003. Disponível em <URL: <http://www.estadao.com.br>> [3/10/2003].

PLANALTO imita Sarney e FHC e deve lançar programa de rádio de Lula [notícia on-line]. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, de 27/8/2003. Disponível em <URL: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u52771.shtml>> [21/8/2004].

ROBERTO Amaral, um ministro na corda bamba [notícia on-line]. *Valor Econômico*, Brasília, de 4/8/2003. Disponível em <URL: <http://www.valor.com.br>> [14/10/2004].

SECOM rebate acusações sobre contratação de Duda Mendonça [notícia on-line]. *Agência Brasil*. Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 23/9/2003. Disponível em <URL: <http://www.radiobras.gov.br>> [14/10/2004].

Outros documentos

CADERNOS NAE/Núcleo de Estudos Estratégicos da Presidência da República. N.º. 1 (julho 2004) Brasília, 2004. Disponível <URL: <http://www.presidencia.gov.br/secom/nae/index.htm>>.

INVESTIMENTO do governo federal em mídia [documento on-line]. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, 2004, Brasília. Disponível em <URL: <http://www.presidencia.gov.br/secom/publicidade/index.htm>> [4/11/2004].

KUCINSKI, Bernardo. Relatório sobre a comunicação de governo. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, 2004.

PROJETO editorial do *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, 2004.

Boletins eletrônicos *Em Questão*

A ALCA e os interesses brasileiros [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 94, de 17/10/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

A RETOMADA do crescimento é a nossa obsessão [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 87, de 6/10/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

ASSENTAMENTOS rurais terão licenciamento ambiental [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º.

98, de 23/10/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

AVALIAÇÃO da Transparência Internacional não alcança Governo Lula [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 91, de 10/10/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

BRASILEIRO está mais otimista [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 37, de 2/7/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

CORREIO Aéreo Nacional retoma rotas internacionais [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 244, de 22/10/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

DESEMPREGO tem queda pelo segundo mês consecutivo e renda do trabalhador cresce [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 213, de 22/07/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

GOVERNO adota medidas de desoneração tributária [boletim on-line], Boletim eletrônico *Em Questão*, Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 239, de 6/10/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

GOVERNO atua firme para evitar epidemia asiática [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 13, de

15/05/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

GOVERNO desbarata quadrilha que fraudava licitações no Ministério da Saúde desde 1990 [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 190, de 19/5/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

GOVERNO libera R\$ 11,8 milhões para o desenvolvimento da região do sisal [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 256, de 24/11/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

MAIS desenvolvimento e exportações com política industrial [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 118, de 27/11/2003. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

MAIS de 78% do Orçamento de 2004 já foram executados [boletim on-line], Boletim eletrônico *Em Questão*, Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 240, de 8/10/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

MEDIDAS para reduzir a informalidade e estimular novos negócios [boletim on-line], Boletim eletrônico *Em Questão*, Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, n.º. 238, de 4/10/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

O BRASIL em números – Principais realizações em 18 meses [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília,

lia, nº. 206, de 6/7/2004. Disponível em <URL: <http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

OPORTUNIDADE para os jovens [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, nº. 39, de 04/7/2003. Disponível em <URL:<http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

PARCERIAS com estados buscam aumento do comércio externo [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, nº. 253, de 17/11/2004. Disponível em <URL:<http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

POPULAÇÃO reconhece ação do Fome Zero [boletim on-line]. Boletim eletrônico *Em Questão*. Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação de Governo, Brasília, nº. 105, de 6/11/2003. Disponível em <URL:<http://www.brasil.gov.br/emquestão/>> [2/12/2004].

Relação dos programas de rádio *Café com o Presidente*

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 1ª edição, de 17/11/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 2ª edição, de 1/12/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 3ª edição, de

15/12/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 5ª edição, de 12/1/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 6ª edição, de 26/1/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 8ª edição, de 23/2/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 9ª edição, de 8/3/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 11ª edição, de 5/4/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 13ª edição, de 19/4/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 14ª edição, de 21/4/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 16^a edição, de 17/5/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 17^a edição, de 31/5/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 20^a edição, de 12/7/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 29^a edição, de 18/10/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 31^a edição, de 15/11/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [29/11/2004]

Café com o Presidente [programa de rádio on-line]. Empresa Brasileira de Comunicação. 2003, Brasília, 32^a edição, de 29/11/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

Relação dos textos da Agência Brasil

AJUSTE no orçamento vai incluir R\$ 193 milhões para o Itamaraty [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 10/10/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

APEX fecha primeiro balanço do ano superando US\$ 79,3 milhões em negócios [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 4/7/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

CÂMARA vota em ritmo lento [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 24/11/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

DEPOIS de crise no setor, algodão brasileiro vai ganhar o mundo [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 17/10/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

DIRCEU diz que capacidade de diálogo do governo construiu maioria no Congresso[notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 5/7/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

EMPREGO no comércio e na construção civil do Rio cresce 9,1% em setembro [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 6/10/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004].

FRAUDES eleitorais só serão superadas após reforma política, diz cientista político [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 6/10/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

GOVERNO quer solução de curto prazo para embaraços comerciais com Argentina, diz Furlan [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 22/10/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

LULA recebe amanhã ministro do Exterior da Alemanha [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 17/11/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

LULA: crescimento em 2004 está garantido, agora é pensar em 2005 [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 22/7/2004. Disponível em <URL: <http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

LULA: medidas do governo permitirão que país tenha crescimento rápido e sustentado [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 4/10/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

META é exportar US\$ 80 bilhões em 2004, diz Furlan [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 27/11/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

MINISTRO suspeita de fraude em licitação de remédios para hemofilia [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 15/5/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

PARA pesquisa, avaliação do governo cai, mas imagem do presidente é boa [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 2/7/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

MUDANÇAS de hábitos alimentares do brasileiro podem causar danos à saúde [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 19/5/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

RECURSOS da CEF para financiamento habitacional devem acabar em dezembro [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa

Brasileira de Comunicação, Brasília, de 7/11/2003. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

SENADO aumenta sessões deliberativas para acelerar votação das reformas [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 23/10/2004. Disponível em <URL:<http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]

SERVIDORES em greve apresentam ao Ibama dúvidas sobre proposta [notícia on-line]. *Agência Brasil*, Empresa Brasileira de Comunicação, Brasília, de 8/10/2004. Disponível em <URL: <http://www.radiobras.gov.br>> [2/12/2004]