



Moisés de Lemos Martins & Manuel Pinto (Orgs.) (2008)
Comunicação e Cidadania - Actas do 5º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação
6 - 8 Setembro 2007, Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (Universidade do Minho)
ISBN 978-989-95500-1-8

A comunicação do Governo Lula – o caso do Programa de Aceleração do Crescimento

FLÁVIA AZEVEDO

Universidade Fernando Pessoa



Resumo:

A comunicação política envolve uma série de possibilidades teóricas que são percebidas nos mais diversos conceitos existentes. Foi feito um estudo de caso sobre a elaboração da comunicação estratégica do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, do Governo Lula, que já é considerado como uma das grandes acções de comunicação deste governo. A intenção, com esta pesquisa, foi explorar as estratégias de elaboração da comunicação do PAC e identificar, com base nos estudos teóricos, as funções dessa estratégia e a forma como se traduz na sua rotina. Procurou-se estabelecer relações entre algumas teorias de forma a compreender suas vantagens e desvantagens, de forma a balizar o estudo de caso apresentado.

Palavras-chave:

Comunicação e política, estratégia, PAC, Governo Lula.

Introdução

A comunicação política é cercada de possibilidades de análise, que enriquecem mutuamente os campos de estudo comunicação e política e apreende, de forma significativa, a atenção de muitos pesquisadores. É compreendida basicamente por sua característica persuasiva, dado que “o objectivo de todo o processo de comunicação política é influenciar os receptores da mensagem, independente da dimensão e da natureza do público a que se destinam.” (Gonçalves, 2005: 40).

Particularmente, o estudo aqui proposto trata do tema comunicação governamental, uma modalidade que funciona como instrumento de valorização das acções de governo e dos poderes públicos, sendo sentida pela sociedade, e que contém elementos que ajudam na sustentação e legitimação políticas de determinada gestão.

Aqui, interessa especialmente as estratégias de comunicação adoptadas para os anúncios de medidas de governo, pois compreende-se que as mesmas são peças fundamentais na construção do diálogo em sociedade, com o objectivo de disseminar da melhor forma a condução das actividades do executivo.

Partindo dessa curiosidade, tratou-se de explorar a literatura disponível no campo da comunicação e política que pudesse ajudar no processo de compreensão teórica. A primeira problemática constatada foi a seguinte: de que dentre toda a literatura pesquisada sobre comunicação política, ainda são poucos os trabalhos académicos e livros que dedicam atenção a questão da comunicação de governo, no intuito de verificar suas rotinas produtivas e relacioná-los sobre diversos aspectos conjunturais e políticos. Nisso, vem a segunda constatação, que é a de que

o tema comunicação governamental é muito mais analisado no campo das Relações Públicas do que propriamente na comunicação política, o que aprofunda os desafios teóricos da pesquisa.

Wels (2004) realiza interessante trabalho sobre assessorias de comunicação em governos, utilizando como estudo de caso o governo do Rio Grande do Sul e trata de discutir as práticas profissionais em um ambiente estatal. Já Oliveira (2003) faz uma análise crítica que diferencia comunicação política e comunicação pública para defender que para que haja uma comunicação voltada para a construção da cidadania os governos devem praticar uma comunicação pública e não uma comunicação política, voltada para o marketing. Pfetsch (1999) faz interessante trabalho comparativo entre EUA, Grã-Bretanha e Alemanha a respeito das estratégias no gerenciamento das notícias naqueles respectivos governos.

Mas a maioria esmagadora de estudos que relacionam comunicação e política vai no sentido de compreender os processos eleitorais analisados pela mídia e as formas de agendamento e enquadramento, o aprofundamento sobre o marketing político e, também, no estudo da construção simbólica de imagens públicas. Bruxel (2005) estuda o impacto do Conselho de Desenvolvimento Social e Económico (CDES), criado em 2003 pelo Governo Lula teve na imprensa. Para Cunha (2005) foi importante ressaltar os enquadramentos dado ao Governo Lula pelo Jornal Nacional, da Rede Globo de Televisão. Vasconcellos (2006) debruçou-se em compreender a construção da imagem pública de Lula da Silva durante a crise do chamado “mensalão”, em 2005.

Aliada a essa constatação, cabe ressaltar a experiência profissional da pesquisadora, que teve a oportunidade de presenciar parte do cotidiano de um governo federal. Trabalhou no Governo Lula, entre Abril de 2003 e Setembro de 2005, na equipa de discursos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Essa vivência foi fundamental para o despertar dessa curiosidade que, ao longo do estudo teórico foi observada como parte importante na elaboração dos questionamentos para a pesquisa de mestrado.

Identificada essa lacuna procurou-se buscar conceitos para a comunicação política e relacioná-los com alguns conceitos de comunicação organizacional e governamental explorados no campo das relações públicas. Para explorar o tema de forma ilustrativa optou-se pela realização de um estudo de caso, que faz parte de uma pesquisa de mestrado que procura compreender as diferenças e similaridades na comunicação do executivo brasileiro e português.

Para este artigo apresenta-se o estudo do caso brasileiro, que procura observar a estratégia comunicativa usada para o anúncio do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, do Governo Lula da Silva, no Brasil. A pertinência do tema baseia-se no facto de que as medidas governamentais correspondem parte das dinâmicas de actuação dos governantes no quotidiano da administração pública e geralmente são detentoras de atenção em todos os níveis da sociedade, porque incidem (umas mais, outras menos) na vida real das pessoas.

São particularmente interessantes de serem observadas quanto aos elementos comunicativos que nelas se vinculam, com as seguintes questões assumidas: partindo da compreensão de que as estratégias de comunicação são elementos fundamentais na interlocução entre governo e sociedade, qual foi o carácter da condução da comunicação para o lançamento do PAC? A estratégia de comunicação do PAC envolveu quais canais de fluxos no governo? Qual deve ser a orientação teórica para a prática da comunicação política de um governo?

Tais questionamentos pretendem alcançar os seguintes objectivos: compreender os processos de elaboração da estratégia argumentativa por parte do Governo Lula para o PAC, os procedimentos utilizados internamente para comunicar com eficácia essas medidas e o papel político da comunicação de governo, compreender como a equipa actua no acompanhamento das medidas, ao longo do tempo e discutir os resultados com algumas teorias existentes.

Desse modo, teoricamente procurou-se estabelecer uma observação sobre as funções básicas da comunicação governamental, tal como defendida pelas Relações Públicas mas, ao mesmo tempo, que apontasse a aceitação de elementos políticos e ideológicos para justificar tais estratégias.

Para essa fase, utiliza-se como metodologia a análise descritiva, de carácter exploratório com a combinação de dois métodos, nomeadamente a entrevista e a análise documental. A entrevista foi realizada no mês de Junho de 2007 com a jornalista Denise Mantovani, ex-secretária-adjunta da Secretaria de Imprensa da Presidência da República e, actualmente, assessora de imprensa do Ministério da Casa Civil, órgão componente da Presidência da República. A análise documental consistiu nos documentos relacionados do caso (disponibilizados na Internet).

Para a discussão dos resultados utiliza-se o roteiro proposto por Torquato (2004) que aponta algumas funções importantes para a comunicação na administração pública, tais como:

1) a comunicação como forma de integração interna; 2) a comunicação como forma de expressão de identidade; 3) como base de lançamento de valores; 4) como base de cidadania; 5) como função orientadora do discurso dos dirigentes; 6) como forma de identificar os interesses sociais.

O desenvolvimento, portanto, estrutura-se em duas partes. A primeira traz algumas abordagens teóricas possíveis para a comunicação política, de forma a discuti-las, elucidar vantagens desses conceitos e, ainda, apresentar críticas ou limitações a eles. A segunda parte apresentar o estudo de caso, sua descrição e a discussão dos resultados, com base no roteiro de Torquato (2004).

Possibilidades teóricas

A comunicação política em processos governamentais é, sem dúvida, tema de grande interesse por todos aqueles que julgam pertinente analisar as acções comunicativas por parte dos governantes. Muitas abordagens de análise podem ser desenvolvidas, pois o campo de possibilidades teóricas e empíricas é farto e recheado de elementos distintos, que se por lado enriquecem o debate, por outro, ainda causa estranhamento e certa confusão no meio académico.

Tal afirmação é de certa forma observada pelo conjunto de autores que estudam o tema, com variações que pautam-se em linhas mais tecnicistas, outras que procuram caracterizar de forma mais alargada ou crítica, baseadas em reflexões mais aprofundadas, por exemplo como a contribuição da semiótica e da linguística.

Vislumbrando especificidades, Mesquita (1995, p. 385) compreende que é necessário uma análise mais profunda, que abarque o máximo possível a totalidade de sentidos, uma vez que para ele a comunicação política não pode ser vista apenas como técnica. O autor ainda destaca que a comunicação política é um “objecto vasto e multiforme”, analisado nas mais diversas áreas do saber, “desde a antropologia política à semiótica, à ciência política ou à sociologia”.

A perspectiva trazida pela semiótica e linguística vai abordar a importância do uso e análise dos discursos, como pontos-chave na relação entre comunicação e política. Para Maltez (1996), por exemplo, citado por Gonçalves (2005, p.34) a importância do discurso no processo político é central dado que “a palavra é (...) o alicerce ou o elemento fundacional do político, enquanto a força que instaura a comunicação”.

Nessa mesma perspectiva encontra-se a formulação de Gerstlé (1992), ao abordar elementos linguísticos e da semiótica para a definição da comunicação política. A linguística é viés prioritário na análise desse autor, pois “é mais que um estoque de palavras e um repertório de regras (...) é também um sistema de significações, uma apreensão de si mesmo, do outro e do ambiente”. A segunda dimensão explicada por Gerstlé (1992, p. 18) tem a ver com a simbologia, que vai relacionar a utilização de determinados signos através de códigos, com o objectivo de construir estratégias

argumentativas, não apenas no discurso em si, mas na organização da imagem geral de um grupo, partido, governo, etc.

O contributo de Gerstlé é importante e pertinente, a medida que proporciona identificar os elementos de estruturação da comunicação na política, como engendram-se os tipos de linguagens e as formas de organizar símbolos. No entanto pode-se considerar insuficiente para os questionamentos que procuram analisar o processo e resultado da comunicação tomando-se como prioridade as acções políticas e o contexto conjuntural. Com isso é prudente afirmar que a comunicação detém sua parcela de responsabilidade na interlocução entre política e sociedade, mas pensada de forma estanque não se sustenta sozinha.

A perspectiva aqui defendida discorda dessa abordagem porque a mesma elege como protagonistas o poder da linguagem e do discurso para o sucesso (ou não) das acções políticas.

De acordo com Wolton (1989), até pelo menos 1957 o termo comunicação política não havia aparecido nas formulações da pesquisa em comunicação. Na incursão histórica sobre o tema proposta por Wolton (1989, p. 27), é destacado que a comunicação política sempre fora vista com reservas, talvez por causar “má impressão”, porque que traduziria tudo o que é criticado na política, pois facilitaria ou seria instrumento para mentiras e manipulações. O autor apresenta uma perspectiva que visa contra-argumentar esse ponto de vista que associa a comunicação política ao que seria a parte ruim da política. Ou seja, a C.P¹ como “o contrário de uma degradação da política, mas como condição do funcionamento do nosso espaço público alargado” ou “como conceito fundamental na análise do funcionamento da democracia de massa”.²

A definição do autor explora um panorama plural, na busca de contemplar todos os actores da cena política que emitem mensagens. Portanto, para Wolton (1989, p. 30) comunicação política seria “o espaço onde se trocam discursos contraditórios” entre as categorias definidas como legítimas na composição do processo, ou seja, “os políticos, os jornalistas e a opinião pública.”

Wolton apresenta 5 (cinco) vantagens para a sua definição. A primeira delas é justamente a perspectiva alargada, com base na análise do papel dos três agentes (políticos, jornalistas e opinião pública). A segunda é pelo fato de ser uma definição original, por gerir três dimensões contraditórias e interligadas da democracia de massas. A terceira vantagem é definir que nem todos os discursos políticos ocupam o mesmo momento e que o conteúdo da comunicação política varia no tempo e na conjuntura. Estabelece que o conteúdo contraditório se troca em dois sentidos, no clássico das posições ideológicas, mas também no sentido da opinião dos homens políticos, jornalistas e opinião pública.

A quarta vantagem apresentada por Wolton (1989) é de que sua abordagem valoriza a política, ao perceber a comunicação e a política intrinsecamente ligadas, mesmo conservando suas diferenças radicais. A quinta vantagem oferecida se relaciona com o público. Wolton explica que o público não é uma massa amorfa sem opinião e que não está ausente na interacção da vida política, pois conta com o recurso das sondagens para mostrar seu grau de satisfação, insatisfação. A proposta de Wolton é bastante pertinente a medida que vislumbramos o universo político como um espaço de disputa de poder, em que a comunicação política acontece nesses níveis.

As linhas conceituais trabalhadas para a comunicação política em autores como Wolton (1989); Gerstlé (1984); Almeida (2002), por exemplo, diferem das pesquisadas no campo das Relações Públicas, que carregam para a comunicação (política) governamental um sentido mais técnico, que se preocupe estritamente com a transparência das acções de governo e que trabalhe o mínimo possível em cima de personalização das figuras públicas, neste caso, os governantes. Sem negar a

¹ Ao longo do capítulo a sigla C.P poderá ser usada para designar comunicação política.

² Tradução da autora.

importância dessas funções básicas da comunicação, pode-se dizer que há muito mais campo de análise crítica, do que a prioridade na averiguação dessas condutas básicas.

De acordo com Brandão (in Matos, 1999:11) é necessário distinguir comunicação política e comunicação governamental.

A comunicação governamental é a praticada por um determinado governo, visando a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas e o reconhecimento das ações promovidas nos campos político, económico e social. (...) Quanto à comunicação política ou marketing político que é a expressão mais usual nos últimos anos, carece da indispensável legitimidade para ser pública, respeitando-se o sentido estrito do conceito. Ambas buscam atingir a opinião pública, quase sempre com métodos publicitários, buscando respostas rápidas e efeitos imediatos que podem ser auferidos nas pesquisas e que sempre se mostram económico. (...)

O PAC

O Programa de Aceleração do Crescimento nasceu de uma discussão entre os membros do Governo Lula logo após o final do pleito presidencial de 2006, que tinha como objectivo acumular uma nova estratégia de condução dos programas prioritários para o governo e que, por diversas razões, encontravam-se dispersos ou carregados de dificuldades para sua execução. Partiu-se da necessidade de responder questões essenciais para o país e, de certa forma, de organizar o gerenciamento de políticas públicas.³

Lançado oficialmente pelo governo brasileiro no dia 22 de Janeiro de 2007 compreende, de acordo com a sua apresentação oficial

(...) um conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infra-estrutura e remover obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento.⁴

Tem, como objectivos principais “a aceleração do crescimento económico, aumento do emprego e melhoria das condições de vida da população brasileira”. Essencialmente buscou-se desenvolver uma forma nova de gerenciar e acompanhar essas medidas, conforme uma necessidade de unificação e controle por parte do Governo. Com isso reuniu-se em um grande “guarda-chuva” medidas estratégicas a curto, médio e longo prazo, em várias áreas, afim de organizar as políticas públicas e compromissos estabelecidos, muitos já em andamento (até mesmo advindos de outros Governos) e uma série de novas acções. No caso da Infra-Estrutura, divide-se a aplicação de investimentos nas seguintes áreas:

(...) logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias); energia (geração e transmissão de energia eléctrica, petróleo e gás natural e combustível renováveis) e infra-estrutura-social e urbana (saneamento, habitação, transporte urbano, Luz para Todos e recursos hídricos).⁵

O PAC prevê, ainda, desenvolvimento de medidas nas seguintes áreas: estímulo ao crédito e ao financiamento; melhora do ambiente de investimentos, desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário e medidas fiscais a longo prazo. Esses procedimentos têm como meta fundamental

³ “Através do PAC, o governo tenta retomar o controle da nau Brasil, que estava à deriva. O PAC não aceita a ideia que o Estado ocupa o lugar da iniciativa privada, que o investimento público expulsa da economia o investimento privado – fenômeno que é conhecido na academia como *crowding-out*. Muito pelo contrário. O PAC adota a concepção do *crowding-in*: o investimento público atrai para a economia o investimento privado real.” João Sicsu, do Instituto de Economia da UFRJ <http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/PAC.pdf>

⁴ Documento de apresentação do PAC, disponível em http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/noticias/pac/070122_PAC.pdf

⁵ Informação retirada de http://www.brasil.gov.br/noticias/em_questao/questao/EQ470

atrair a iniciativa privada para que invista internamente no país. O Governo Lula anunciou que o conjunto de medidas do PAC envolve investimentos em infra-estrutura da ordem de R\$ 503,9 bilhões de reais, distribuídos entre 2007 e 2013 da seguinte forma:

- 58,3 bilhões em logística;
- 170,8 bilhões em infra-estrutura social e urbana;
- 274,8 bilhões em energia.
- Para que houvesse uma unificação real na condução desse processo foi criado o Sistema de Gerenciamento do PAC, situado na Casa Civil, onde trabalham gestores públicos que têm como função acompanhar sistematicamente obras (muitas já em andamento e algumas até iniciadas em outros governos) e que são essenciais para o desenvolvimento de regiões sob diversos aspectos ambientais, sociais e urbanos, mais as outras obras que serão realizadas.

Metodologia

Analisar as estratégias de comunicação de um governo é tarefa demasiadamente ampla para um estudo de poucas proporções, como este que se apresenta. Dessa forma e pelo pouco conhecimento da pesquisadora em relação ao cotidiano do trabalho de uma gestão de comunicação de um governo federal optou-se por elaborar algumas questões iniciais de pesquisa. Com isso, caracteriza-se num estudo descritivo, de carácter exploratório.

O método do estudo de caso, de acordo com Yin (2005:19), é bastante utilizado como (...) estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenómenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real.

Ainda segundo Yin (2005:109) é possível identificar seis tipos de fontes de evidência, nomeadamente os “documentos, registros em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefactos físicos”. Para esse trabalho reconheceu-se que a entrevista e a colecta documental eram os mais apropriados. A entrevista é do tipo semi-aberta, com questões semi-estruturadas, dado que é uma pesquisa qualitativa e, por fim, com a utilização de um roteiro.

Esse tipo de entrevista, de acordo com Duarte (2006) oferece uma flexibilidade de condução, sem ordem específica e com liberdade para esgotar o roteiro, que parte de uma questão geral e vai se delineando de acordo com o andamento da entrevista. Como a intenção era descobrir a estratégia para um determinado caso (a comunicação do PAC) escolheu-se como fonte apenas 1 profissional de reconhecido gabarito na dita equipa, a fim de expor os procedimentos questionados.

A estrutura de comunicação do executivo brasileiro

Antes de avançar na especificidade das acções de comunicação do PAC, faz-se necessário abordar sobre a estrutura de comunicação do governo brasileiro, a fim de esclarecer sobre o seu funcionamento. No começo do Governo Lula, em 2003, a comunicação se estruturava da seguinte forma:

Secom – Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, que tinha responsabilidade “pelo assessoramento sobre gestão estratégica e pela formulação da concepção estratégica nacional. Outra responsabilidade adquirida foi a da centralização das acções de comunicação institucional do Governo e de utilidade pública, que antes contavam com acções isoladas das assessorias dos ministérios e outras entidades públicas.” (nota de rodapé)

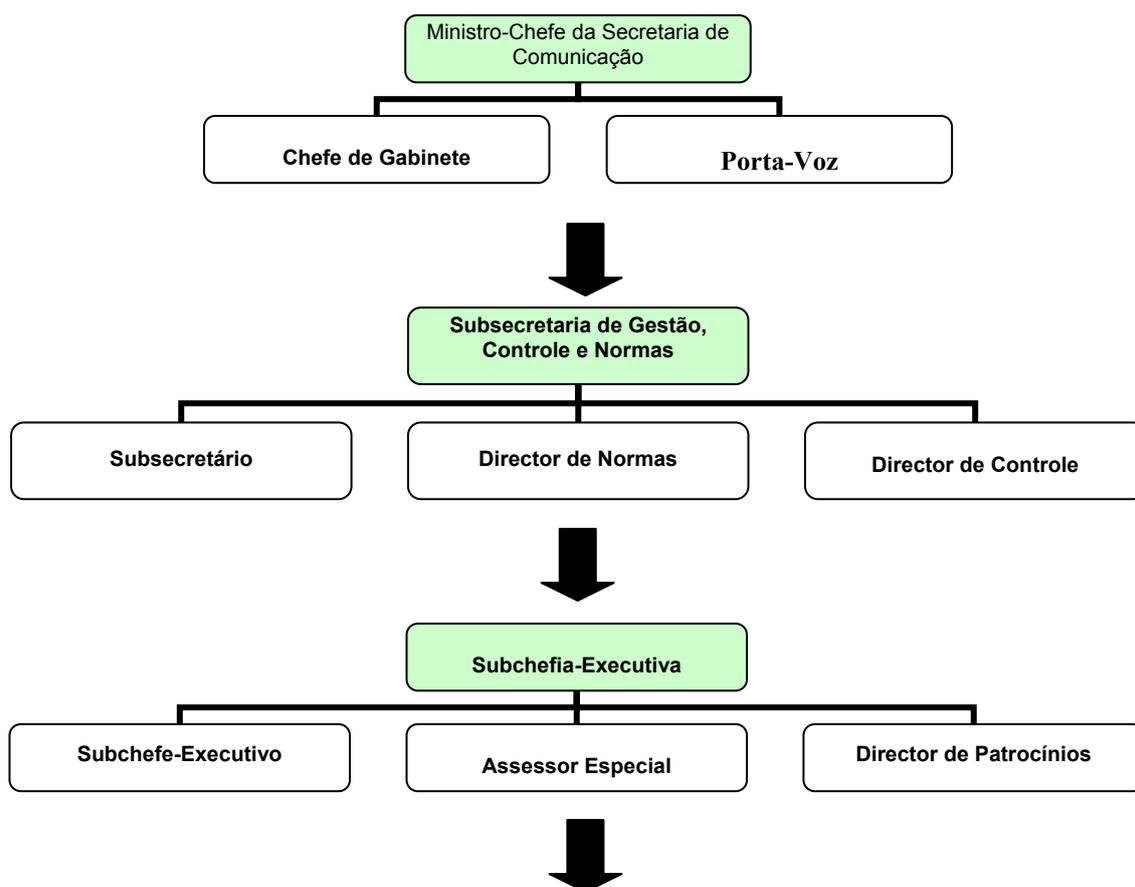
SID – Secretaria de Imprensa e Divulgação da Presidência. Uma estrutura jornalística que tinha como função o atendimento da imprensa especializada em Presidência.

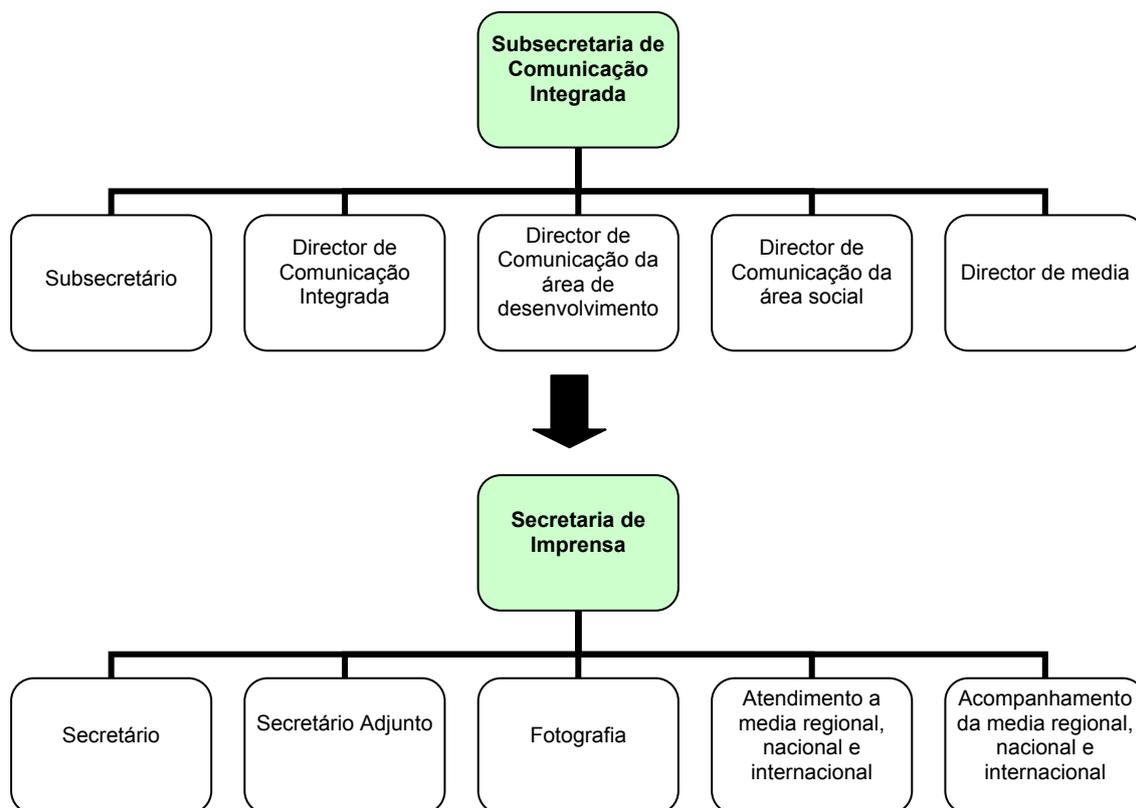
Em 2005 houve uma reestruturação da área, sendo que a estrutura da SID e do gabinete do Porta-Voz foram unificadas, com o objectivo de organizar melhor o atendimento a imprensa no

Palácio do Planalto. A partir desse período, do primeiro semestre de 2005 até o final do primeiro mandato, essas estruturas permanecem unificadas e o então Porta-Voz André Singer passou a acumular sua função original com a de Secretário de Imprensa.

Em 2006, por decreto presidencial, a Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, que tinha *status* de ministério, passou a integrar a Secretaria-Geral da Presidência da República, quando se tornou Subsecretaria de Comunicação Institucional, perdendo a estrutura de ministério.

Em Março de 2007, já no segundo mandato, houve nova reestruturação. Por medida provisória a Subsecretaria de Comunicação Institucional retorna ao nome de origem em sua criação em 1979, Secretaria de Comunicação, e incorpora a Secretaria de Imprensa e Divulgação da Presidência da República. Dessa forma, a estrutura de publicidade e de imprensa estão sob o mesmo comando.





O plano de comunicação do PAC foi trabalhado em duas áreas: publicidade e jornalismo. Procurou-se trabalhar as duas estruturas de forma integrada, na medida em que era necessário dar unidade ao discurso, aos materiais de divulgação e, conseqüentemente, na tentativa de equilibrar a atenção a imprensa e a atenção a propaganda. A pesquisa identificou várias fases no processo de comunicação do PAC, que permanece em atenção por parte do Governo, já que trata-se de um projecto longo (até 2010). De acordo com Assessora de Imprensa da Casa Civil, Denise Mantovani, o trabalho de comunicação pode ser definido em 4 fases no ano de 2007.

1ª fase (lançamento do Programa para a sociedade e campanha de comunicação)

As ações de publicidade foram:

- Elaborar toda a parte visual dos materiais impressos
- Produção de anúncios impressos para os jornais regionais e nacionais
- Produção de *spots* para rádio e filmes para TV, com o objectivo de levar a população os principais eixos de actuação do PAC e no que aquilo mudaria a vida do país
- Produzir um site visualmente atractivo e informativo

O total investido em publicidade, para o PAC, chega a ordem de R\$ 7,8 milhões de reais, que compreendeu a produção e veiculação dos *spots* para as rádios e filmes televisivos, além de *banners* para sites de Internet. O *slogan* escolhido para os anúncios, para todas as medias foi: “o governo federal investe para o Brasil crescer mais”. A campanha esteve no ar durante 20 dias, a partir do dia 1º de Maio.

A estratégia para a divulgação nas rádios foi reproduzir os *spots* em 233 emissoras das capitais e 432 emissoras das cidades do interior com população de até 100 mil habitantes. Tanto para a TV, como para o rádio, a estrutura da locução está dividida em duas partes: a primeira, um rápido

diálogo entre locutor e um personagem, em que este pergunta o que as acções do PAC mudarão sua vida ou algum outro tema específico (por exemplo: logística, energia e habitação e saneamento).

Por fim, o texto publicitário do site do PAC (www.brasil.gov.br/pac) diz que: “mais que um programa de expansão do crescimento. Ele é um novo conceito de investimento em infraestrutura que, aliado a medidas econômicas, vai estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, levar benefícios sociais para todas as regiões do país. Conheça o PAC e saiba como e onde o Governo Federal está investindo para o Brasil crescer mais.”

No jornalismo, a Secretaria de Imprensa iniciou seu trabalho com uma preparação intensiva da equipe de imprensa da Presidência da República, especialmente sobre o significado do Programa, quais as obras existentes, quais as obras previstas, quais investimentos, quais as áreas estratégicas, os problemas existentes e regiões prioritárias e enfim, toda uma parte de conteúdo para que se pudesse compreender de forma global e específica o Programa.

Devido a dimensão do PAC buscou-se trabalhar com os ministérios essenciais envolvidos directamente para a elaboração de conteúdos a serem disseminados, como os da Casa Civil (integrante da estrutura da Presidência da República e responsável, do Planeamento, das Cidades e da Fazenda e, posteriormente de outros ministérios, em assuntos mais específicos.

Após esse trabalho de pesquisa de conteúdo e compreensão da estratégia de governo, a equipa de comunicação verificou, em conjunto com as equipas ministeriais a necessidade de comunicar o Programa em dois momentos distintos. O primeiro seria um lançamento geral, que reunisse uma série de actores políticos da cena nacional (como partidos da base aliada, governadores, prefeitos), imprensa e membros do Governo: a presença do Presidente e dos ministros das pastas essenciais. O segundo momento seria uma série de outros lançamentos, regionais, como forma a dar atenção aos estados.

Portanto, o **primeiro momento** na estratégia comunicativa do PAC se deu no lançamento oficial, que aconteceu no dia 22 de Janeiro de 2007 e compreendeu as seguintes acções de comunicação:

- Cerimónia pública de lançamento, com a presença dos ministros e do Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, sendo que a Ministra Dilma Roussef, da Casa Civil (órgão responsável por gerenciar o PAC), ficou responsável por fazer uma apresentação detalhada do Programa. Essa apresentação consistiu em um material visual, em formato *Power Point*, em que a Ministra explicou as acções estruturantes do Programa. A preocupação básica para este material, segundo a assessora Denise Mantovani, era de “que tivesse uma linguagem acessível, simples, objectiva, com dados, números, conceitos gerais do que era o Programa, quem ele beneficiava e o volume de recursos”.
- Em seguida, no mesmo dia, houve uma apresentação para a imprensa, após a cerimónia oficial. Para esse espaço foi distribuído aos meios de comunicação um material específico, que compreendia o mesmo material que a Ministra Dilma apresentou momentos antes, mas de forma resumida. Nesse material constava a lista de todas as acções do PAC para futuro acompanhamento da media. O encontro com a imprensa contou com a presença dos ministros da Casa Civil (Dilma Roussef), do Planeamento (Paulo Bernardo), da Fazenda (Guido Mantega) para que ficassem a disposição dos meios de comunicação para tirar dúvidas e/ou aprofundar assuntos.
- Ainda no mesmo dia aconteceram colectivas de imprensa específicas em alguns ministérios, como o dos Transportes, Minas e Energia e o ministério da Fazenda, em que foram tratados assuntos e pautas de interesse dos meios de comunicação.
- O PAC, como um pacote que novos procedimentos para execução das políticas públicas depende, sobretudo, da acção do legislativo. Para aproximar a necessidade de discussão institucional entre executivo e legislativo foi feita, no dia 13 de Fevereiro uma acção de divulgação no Congresso

Nacional, com a apresentação dos principais pontos a serem debatidos para aprovação. Nessa apresentação estiveram presentes novamente os ministros da Casa Civil, Planeamento e Fazenda, com o objectivo de “sensibilizar o Congresso” para que as acções do PAC fossem tratadas como prioridade pela Casa.

O **segundo momento** da estratégia de comunicação do PAC envolveu os ministérios e a necessidade de divulgações específicas nos mais diversos estados da Federação, com o intuito de atender a essas demandas particulares do ponto de vista da comunicação. Os procedimentos adoptados foram os seguintes:

Estabelecimento de fontes ministeriais (não necessariamente apenas os ministros), que estivessem preparados para atender a demanda da imprensa regional. Isso propiciou a disseminação por parte dos ministérios em diversas medias, nacionais e regionais, com bastante atenção às rádios.

Produção de *releases* regionais e dirigidos, produzidos para os diversos estados, com informações das áreas de interesse e prioridades dessas regiões.

Foi criado um sistema de acompanhamento do noticiário nacional e regional, afim de se identificar as áreas que eram dadas mais atenção, para se levar informações das áreas menos procuradas, no intuito de equilibrar a atenção da media em vários assuntos.

Bom dia, Ministro! Produto produzido pela Secretaria de Imprensa e consistia na produção semanal de entrevistas com os diversos ministros, baseadas no trabalho de identificação de demanda informativa dos estados, que pudesse alcançar principalmente veículos menores, como as rádios do interior do país, que não têm condições para deslocarem-se a Brasília para o trabalho de cobertura. (Por exemplo: se a questão logística é essencial para o Estado do Pará, produz-se uma entrevista para esse tipo de assunto, voltada para o Estado do Pará). Esse trabalho durou 2 meses.

2ª fase – 1º Balanço do PAC – dia 7 de maio

Avaliação pública dos primeiros 4 meses do Programa. Foi entregue aos jornalistas um novo material impresso, que tinha como objectivo lembrar alguns conceitos centrais do PAC e actualizar sobre o “estado da arte” das obras. De forma a facilitar a compreensão dos pontos positivos, neutros e negativos, a equipa de comunicação, em conjunto com a equipa de gerência do PAC determinou que as obras fossem identificadas com as cores verde (para identificar avanços), amarela (para identificar desafios e atenção) e vermelha (para identificar acções que não avançaram).

3ª fase – Lançamento do PAC nos estados

Uma fase mais longa, em que serão apresentados aos estados da federação acções específicas do PAC. Consta de cerimónias públicas, com a presença do Presidente da República e Ministérios essenciais e específicos, além das autoridades e imprensa locais.

A 4ª fase em 2007 será o lançamento do 2º Balanço do PAC, que está previsto para o mês de Setembro.

Conclusões

A comunicação governamental ganha diferentes aspectos, partindo do pressuposto que cada gestão pública tem seus próprios elementos ideológicos. É impossível negar que o cada novo mandato, uma nova linha ideológica é colocada, fazendo com que toda uma máquina governamental seja atingida, fazendo com que determinadas acções sejam excluídas ou modificadas, para atender a essa nova visão estratégica e política. Algumas conclusões preliminares podem ser tiradas.

De acordo com a proposta sugerida por Torquato (2004), podemos analisar que:

No contexto do PAC a primeira medida foi tratar o conhecimento interno da equipe como uma acção de comunicação, justamente pela dimensão do Programa. Torquato (2004: 122) diz que “os ambientes internos, alimentados por eficientes fontes de comunicação, motivam-se e integram-se ao espírito organizacional”.

A entrevista demonstrou que as equipas de comunicação (imprensa e publicidade) da Presidência da República procurou trabalhar de forma integrada, dialogando sempre que possível, observando os limites de cada função. Identificou-se, pela entrevista, a preocupação em tornar a “comunicação como forma de expressão de identidade”, como propõe Torquato (2004: 122).

Foi possível identificar, também, o que o autor chama de “comunicação como base de lançamento de valores”. A pesquisa para a estratégia desse lançamento levou em consideração a característica do Programa, que tem como objectivo principal o crescimento do Brasil, ao resgatar a confiança dos brasileiros em acções que estão realmente a ser concretizadas ou que serão feitas.

A “comunicação como base de cidadania” é identificada quando se percebe a preocupação com o diálogo com a imprensa e com a necessidade de publicizar o PAC em meios de comunicação menores através do atendimento a imprensa, inclusive do interior do país por exemplo e nas acções de publicidade em massa (jornais, televisão e rádios).

A “comunicação como função orientadora do discurso dos dirigentes” significa que as figuras públicas que irão reverberar o discurso precisam estar articuladas com os assuntos estratégicos. No caso do PAC houve, do lançamento até agora, uma linha de condução das aparições públicas, dos líderes responsáveis por falarem sobre o assunto.

Em um programa como o PAC, a gama de “promessas” e expectativas é muito grande e incide em diversas áreas do desenvolvimento, ao priorizar inclusive a chamada “infra-estrutura social”. Com isso, evidenciou-se a preocupação em fazer chegar “na ponta” da sociedade, todas as informações que são importantes para uma possível transformação real da vida das pessoas.

Então, podemos dizer que a principal característica da comunicação governamental deve ser a transparência, objectiva ou subjectiva, da ideologia de uma gestão pública. Isso não significa, ao mesmo tempo, que qualquer gestão deve se furtar da obrigação de trabalhar com ligeireza e honestidade suas acções de comunicação.

Liedtke (2003: 57), em seu livro *A esquerda presta contas – comunicação e democracia nas cidades* aponta que “a comunicação governamental, além de traduzir a ideologia do poder, também é vista como a principal ferramenta do marketing político”. Aqui o autor faz uma reflexão bastante interessante sobre o papel da comunicação de governo, estando ela assumindo uma função social de transparecer as acções do poder, bem como abrindo espaço para participação da sociedade, afim de que se legitime uma prática democrática de uma determinada gestão.

No entanto, faz-se necessário um avanço nesta formulação quando entendemos a comunicação enquanto instrumento de mobilização social. Deve-se rediscutir qual é o papel da comunicação na busca por uma sociedade mais equilibrada, buscando alargar a perspectiva face a uma concepção de inclusão das características políticas nesta comunicação.

A forma como esta comunicação actua é influenciada directamente pelo programa político em questão, mas se organizam estruturalmente da mesma forma, como já citado, na relação com as áreas da comunicação. Para além do descrito para a comunicação governamental, é preciso dizer que esta pode funcionar como mais um agente mobilizador da sociedade e transformação social, se colocando como instrumento dentro de um projecto político. Assim, essa comunicação não teria apenas a função de mostrar as acções do governo do ponto de vista do “prestar contas” apontada por Liedtke, mas integraria um amplo processo de democratização da cidadania, implementando-a na prática. Não apenas a acção de comunicar para receber um *feedback*, mas uma relação intrínseca com a aquela realidade social, afim de transformá-la, abrindo espaço para fala, para a construção da sociedade.

Nesse sentido deve-se observar a importância da comunicação governamental para além da obrigatória tarefa de informar com transparência, mas assumindo-a como instrumento educativo, na construção de uma sociedade mais justa.

Construir-se dentro de um processo educativo e crítico se tornando agente na desconstrução política da exclusão social e do preconceito, abrindo-se às mais diversas características e necessidades de uma comunidade. Essa deve ser a função de uma comunicação governamental comprometida de fato com o interesse público.

Todo plano de comunicação adotado por alguma instituição é pensado para atender seus objetivos e metas. A comunicação governamental segue uma linha diferente da empresarial, por exemplo, exactamente porque existe um universo social muito maior do que a empresarial, além do fato de que precisa estar atento para dialogar com várias forças sociais, em um campo de disputa política.

Conseqüentemente, mesmo que o conceito geral da Comunicação Institucional-Organizacional seja de que existe uma base teórica para que possamos entender a comunicação institucional realizada nos sectores pública e privada, há de se fazer um esforço para garantir as suas devidas diferenças, inclusive no modo de tratamento desses dois sectores.

Referências bibliográficas

- Bruxel, L. (2005). O CDES na mídia: gênese de uma esfera política na disputa pela opinião pública. Tese de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS.
- Cunha, K. (2005). Agora é Lula: enquadramento do governo do PT pelo Jornal Nacional. Tese de mestrado, Universidade Estadual Paulista. Bauru, SP.
- Duarte, J. (2006). A entrevista em profundidade. In Duarte, J. e Barros, A. (org). *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação*. 3º ed. São Paulo: Atlas.
- Gonçalves, V. (2005). *Nos bastidores do jogo político – o poder dos assessores*. Coimbra, Minerva.
- Mesquita, M. (1995). Tendências da comunicação política. In *Comunicação e política*. 21-22:383.
- Vasconcellos, F. (2006). O escândalo do mensalão: Lula e a estratégia midiática presidencial. Trabalho apresentado no *I Congresso Anual de Pesquisadores Brasileiros de Comunicação e Política*. Salvador, BA
- Oliveira, M. (2003). Gestão pública, comunicação e cidadania: o caso da Prefeitura de Campinas. Trabalho apresentado na Intercom 2003. Belo Horizonte, MG.
- Yin, R. (2005). *Estudo de caso – planejamento e métodos*. 3º edição. Porto Alegre: Bookman.
- Wels, A. (2004). As assessorias de comunicação social na esfera pública estadual. Tese de doutorado, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS.
- Pfetsch, B. (1999). *Government news management strategic communication in comparative perspective*. Berlin: WZB Publications.
- Torquato, G. (2004). *Tratado de comunicação organizacional e política*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.