

Fundação Perseu Abramo
Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Pós-Graduação Latu Sensu em Gestão e Políticas Públicas

TANIA MARCIA DOS SANTOS MARIANO

PLANEJAMENTO E IMAGEM PÚBLICA:
A Comunicação nas Prefeituras do PT na Grande Vitória

São Paulo
2014

Fundação Perseu Abramo
Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Pós-Graduação Latu Sensu em Gestão e Políticas Públicas

TANIA MARCIA DOS SANTOS MARIANO

PLANEJAMENTO E IMAGEM PÚBLICA:
A Comunicação nas Prefeituras do PT na Grande Vitória

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Fundação Perseu Abramo e à Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo como requisito para obtenção do certificado de conclusão do Curso de Especialização em Gestão e Políticas Públicas.

Tutor orientador: Livia de Souza Lima – FESPSP

São Paulo

2014

Dedico este trabalho a todos os meus companheiros que acreditam na construção de um Brasil mais justo e igualitário e na transformação social por meio do empoderamento dos cidadãos. Também dedico aos meus pais, irmão e irmãs e, especialmente, ao meu filho Renzo, que teve que compreender e conviver com a minha total falta de tempo para ele nos últimos meses.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	05
2. MARCO CONCEITUAL	07
3. A COMUNICAÇÃO COMO BEM PÚBLICO	09
4. O PLANEJAMENTO DA COMUNICAÇÃO	11
5. GESTÃO DE IMAGEM: INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO POSITIVA	13
6. PT CONQUISTA DE PREFEITURAS IMPORTANTES NO ES	15
7. COMUNICAÇÃO E DEMOCRACIA NA PREFEITURA DE VITÓRIA	16
7.1 A RELAÇÃO DA MÍDIA COM O GOVERNO DO PT EM VITÓRIA	18
7.2 INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR	19
7.3 A PREFEITURA DE VITÓRIA E SEUS CANAIS DE COMUNICAÇÃO	19
8. ESCASSEZ DE RECURSOS: O CASO DA PREFEITURA DE CARIACICA	22
9. CONCLUSÃO	24
10. BIBLIOGRAFIA	25

RESUMO

A idéia central do presente trabalho é alertar para a importância de elaborar um bom Plano de Comunicação para os governos de esquerda, que seja ágil e dinâmico e que contemple uma série de ações que estejam voltadas para a criação de canais diretos de diálogo com as comunidades, com transparência e efetiva participação popular, de forma a enfrentar os desafios que são colocados pela mídia tradicional e oposição de direita. São muitos os filtros existentes que geram ruídos na mensagem até que ela chegue ao cidadão. No entanto, os formadores de opinião com maior potencial de convencimento são os meios de comunicação de massa. Por si só os meios de comunicação não são capazes de suprir as necessidades de conhecimento do cidadão. Ao contrário, o que eles fazem em sua maioria é reproduzir o discurso capitalista, visando atender os interesses da classe dominante. A comunicação precisa ser tratada como um bem público. Assim como o governo oferece outros serviços públicos em benefício da população, a comunicação também precisa ter esse perfil. Tratando a informação como bem público, o governo estará oferecendo não somente informação, mas também conhecimento. No entanto, o que ainda ocorre é que também nos governos de esquerda a maior parte da verba publicitária é direcionada para os grandes veículos, fortalecendo a atuação desses veículos contra as próprias administrações que os privilegia comercialmente. E isso se dá em todos os níveis. Mas planejar a Comunicação no governo vai muito além do investimento de recursos em Publicidade. A comunicação deve ser uma secretaria estratégica para ampliar a democracia num contexto de sociedade informacional. O presente trabalho avalia os planejamentos nos governos do Partido dos Trabalhadores das Prefeituras Municipais de Vitória e de Cariacica, no estado do Espírito Santo, ambas com prefeitos reeleitos por dois mandados consecutivos, e como seus planos de Comunicação buscaram traçar estratégias para disputar a hegemonia e superar a dependência das grandes redes e veículos de comunicação visando divulgar as ações e políticas públicas de caráter e interesse social.

Palavras Chave: Planejamento; Comunicação; Esquerda; PT.

ABSTRACT

The central idea of this paper is to draw attention to the importance of preparing a good communication plan for leftist governments, that is agile and dynamic and that includes a series of actions that are aimed at creating direct channels of dialogue with the communities, with transparency and effective popular participation in order to meet the challenges that are posed by traditional media and right-wing opposition. Many existing filters that generate noise in the message until it reaches the citizen. However, opinion leaders with greater potential for persuasion is the means of mass communication. By itself the media are not able to meet the knowledge needs of the citizen. Instead, what they do mostly is to reproduce the capitalist discourse, to meet the interests of the ruling class. The communication needs to be treated as a public good. Just as the government provides other public services for the benefit of the population, the communication also need to have this profile. Treating information as a public good, the government will be offering not only information, but also knowledge. However, what also happens is that also left governments in most of the advertising budget is directed to large vehicles, strengthening the performance of these vehicles against their own government that favors commercially. And this happens at all levels. But the government plan the communication goes far beyond the investment of resources in Advertising. Communication should be a strategic office to expand democracy in the context of informational society. This paper evaluates the schedules in the governments of the Workers' Party of Municipalities of Vitoria and Cariacica in the state of Espírito Santo, both with re-elected for two consecutive mandates mayors, and how their communication plans sought to devise strategies to contest the hegemony and overcome the dependence of the major networks and media aimed at disseminating the actions and policies of character and social interest.

Key words: Planning; Communication; Leftist; PT.

1. INTRODUÇÃO

“Sem comunicação não é possível governar”. A frase de Celso José de Oliveira carrega em si muito mais do que a afirmação de que a comunicação deve ser prioridade de governo. Apesar da idéia central, que coloca a Comunicação como área estratégica,

A luta dos trabalhadores pela construção do Estado necessário sempre passou pela luta da hegemonia na Comunicação. Nas discussões sobre o sucesso das gestões e dos mandatos do Partido dos Trabalhadores e outros do campo de esquerda nas várias esferas públicas – federal, estaduais e municipais – a Comunicação sempre está elencada como um dos grandes nós críticos. Na definição de Celso José de Oliveira, quem não planeja a comunicação do governo acaba por enfrentar muito mais dificuldades durante o mandato, correndo o risco de não conseguir levar ao conhecimento dos cidadãos seus direitos e deveres na relação com a cidade.

As administrações que investem em políticas públicas voltadas para o bem-estar dos cidadãos se deparam com várias barreiras para dar ampla divulgação e visibilidade às suas ações através dos meios de comunicação de massa. São inúmeros os relatos de que uma Prefeitura Municipal, Governo de Estado e até mesmo o Governo Federal são confrontados e bombardeados pela mídia, que manipula informações, transformando notícias positivas em negativas, a fim de tentar reverter a popularidade destes governos ou colocar em cheque o sucesso de seus programas – mesmo diante de bons indicadores.

Um exemplo claro é que, apesar de tantas evidências de sua eficácia - com estudos que apontam para a drástica redução no número de brasileiros miseráveis, melhorias na assistência social, acesso de milhões de brasileiros às universidades e ao mercado de trabalho - é comum nos depararmos com pessoas que se dizem contrárias aos programas de inclusão e de transferência de renda do Governo Federal - como é o caso do Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Mais Médicos, entre outros -, citando a mídia como fonte de informação.

O estudo de caso toma como base dois governos do PT na Região Metropolitana de as gestões de João Coser na Prefeitura de Vitória e de Helder Salomão na Prefeitura de Cariacica, ambos eleitos por dois mandatos consecutivos: 2005-2008 e 2009-2012.

Segundo Rovai (2013), os governos que se reivindicam progressistas precisam criar políticas para acabar com o balcão de negócios no setor de comunicação e torná-lo antenado com as novas dinâmicas sociais e culturais e também sintonizado com uma nova esfera pública que já não lê jornais, assiste cada vez menos TV e desconfia cada vez mais das publicidades.

Apesar de termos no PT um grande acúmulo de debates sobre o monopólio da mídia no Brasil e seu comprometimento com os interesses da direita na manutenção do *status quo*, especialmente os realizados nos últimos anos, culminando com a realização da I Conferência Nacional de Comunicação em 2010, os dois governos do presidente Lula e a metade do atual mandato da presidenta Dilma, mantiveram uma concentração das verbas publicitárias de cerca de 70% para as grandes redes de Comunicação, com destaque para a Globo. Somente agora, no Orçamento de 2014, o Governo Federal está fazendo uma melhor distribuição da verba publicitária da Secom, incluindo aí também a blogsfera e sites comprometidos com uma comunicação mais democrática.

2. MARCO CONCEITUAL

Antonio Gramsci (Ales, 22 de janeiro de 1891 — Roma, 27 de abril de 1937) alertou para esta questão no início do século passado. Como apontou na época, principalmente nos momentos de crise da representação partidária das classes dominantes, a imprensa ocuparia a função de “partido do capital”. Ela se tornaria o principal “aparelho privado de disputa da hegemonia”. Hoje, com a construção dos gigantescos impérios midiáticos – menos de 30 no planeta e apenas sete no Brasil –, este papel nefasto ficou ainda mais proeminente.” (BORGES, Altamiro, 2012).

Um bom planejamento de governo tem que privilegiar a Comunicação como estratégia de disputa hegemônica. “Não há como avançar nas lutas dos trabalhadores, na radicalização da democracia e na própria superação da barbárie capitalista sem enfrentar o poder altamente concentrado e manipulador dos latifundiários da mídia. A luta pela democratização da comunicação, com o fim dos monopólios privados e com o estímulo à pluralidade informativa, passa a ser encarada como estratégica na atualidade” (BORGES, 2013).

Altamiro Borges afirma ainda que “o governo não entendeu que ‘nas batalhas pela hegemonia, a centralidade dos meios de comunicação torna-se decisiva, visto que eles elaboram e disseminam informações e ideias que concorrem para a formação do consenso em torno de determinadas concepções de vida’ – segundo definição do professor Dênis de Moraes, no livro Vozes abertas da América Latina. A ausência de convicção política sobre o caráter estratégico da mídia faz com que o governo se acovarde diante do tema, o que aumenta a responsabilidade dos movimentos sociais e dos ativistas digitais na luta pela conquista da verdadeira liberdade de expressão no Brasil.”

A atuação dos movimentos sociais que buscam por mídias alternativas não é um fato recente. Grupos que resistiram à ditadura civil-militar instalada no país em 1964 lutavam pela democratização da mídia, educação para mídia e uma mídia comunitária. Isso faz parte da história da própria construção Partido dos Trabalhadores.

Há uma força social de resistência ao neoliberalismo e há forças políticas que têm catalisado estes elementos para romper com o modelo. “Passamos da época de resistência para passar à

época de disputa hegemônica” (SADER, 2007). O projeto de governo democrático e popular, iniciado no final dos anos 80, está ainda em curso e precisa ser aprimorado.

3. A COMUNICAÇÃO COMO BEM PÚBLICO

A Comunicação é um setor estratégico em qualquer administração. Mais ainda quando se trata de gestões com uma visão democrática e popular. A disputa com a mídia burguesa é um grande entrave para alcançar o apoio de segmentos importantes da sociedade – e aí incluímos alguns mais conservadores e formadores de opinião. Seja pela desinformação, seja pela contrainformação, ou seja, ainda mais comumente, pela manipulação da informação – muitos desses segmentos ficam equivocadamente contra algumas importantes ações e políticas públicas implementadas porque foram bombardeados por informações falsas e muitas vezes mentirosas.

Uma boa gestão pode gerar bons resultados, mas isso só chegará à população se os mecanismos de comunicação utilizados forem planejados também sob a ótica do bem-estar do cidadão. É preciso planejar com o olhar voltado para o enfrentamento a essa prática perniciosa da mídia. Resquício do Estado herdado, as administrações petistas continuam destinam a maior parte dos recursos orçamentários da Comunicação para investir nos grandes veículos e oligopólios midiáticos.

Estudar como isso vem sendo feito, tomando por base o que foi realizado em duas administrações petistas na Região Metropolitana de Vitória, pretende servir de parâmetro e contribuir para a análise de como o planejamento de comunicação pode se transformar em um instrumento eficaz para os governos de esquerda na disputa pela hegemonia com a mídia, introduzindo novas estratégias e novas ferramentas de informação como conhecimento para o cidadão e empoderamento da sociedade.

Encarar a comunicação como um bem público é o primeiro passo para fazer uma política de transformação. O cidadão que tem conhecimento é capaz de ter uma ação política afirmativa e colaborar muito mais com a vida da cidade, não somente consciente da importância de preservar os espaços e equipamentos públicos, mas também consciente de seus deveres e direitos e de como se apropriar deles.

Os meios de comunicação por si só não são capazes de suprir as necessidades de conhecimento do cidadão. Ao contrário, o que eles fazem em sua grande maioria é reproduzir um discurso que visa a atender os interesses das classes dominantes. A comunicação do

governo precisa se instrumentalizar para ter canais diretos de diálogo com as comunidades, com transparência e participação. Ou seja, levar conhecimento e em contrapartida, abrir espaços para que a comunidade seja ouvida e suas demandas possam ser atendidas da melhor forma possível. Para isso, é preciso ter assessorias de imprensa formada por profissionais preparados e que consigam traduzir as demandas geradas pela população.

É preciso ter uma estrutura que garanta o envolvimento direto da gestão com a comunidade. A Comunicação do governo precisa ser planejada como porta de entrada e os recursos devem ser disponibilizados no início do governo e não deixa para o final, quanto tudo mais já foi feito não sobrou recurso para a comunicação. Ou seja, pensar a comunicação preventiva e não lançar mão dela somente nos momentos de crise e para “apagar incêndios”.

É preciso que a comunicação esteja inserida no Planejamento Estratégico do Governo e presente em todos os eixos estratégicos. A Comunicação deve ser encarada como um fato que vai contribuir com a governança e governabilidade. Para isso, é preciso ter dotação orçamentária, recursos e estrutura.

4. O PLANEJAMENTO DA COMUNICAÇÃO

O Planejamento de Comunicação deve ser uma prioridade, levando em conta: como fazer para conhecer o público alvo; quais os canais de diálogo com a população; qual a melhor forma de atingir esse público; as ferramentas; a linguagem; quais os recursos para fazer isso. Mas, como estabelecer um bom plano de Comunicação? Quais os pontos que devem estar no centro do plano de comunicação?

- Quais as necessidades da comunidade.
- Como identificar os pontos críticos que precisam de intervenção.
- Como inserir a comunidade nessa discussão e identificação.
- Como fazer para que a avaliação do governo e sobre a cidade sejam positivas.
- Como fazer para que os serviços públicos atendam às necessidades das comunidades
- Trabalhar com os públicos internos: qual o processo de mudança; o que é preciso fazer e dizer; o que levar para o público externo?

Constituir um plano de comunicação a cada 12 meses para que possa acompanhar as transformações que acontecem de um ano para o outro. Às vezes será preciso renovar e melhorar as ações, seguindo sempre as mudanças que ocorrem nas comunidades.

De acordo com Costa, Dagnino e Carazzoto, in Costa e Dagnino (2013), as bases para uma estrutura mínima de comunicação são:

- Assessoria de imprensa;
- Produção/editoração/materiais diversos;
- Publicidade – concepção e implementação de campanhas;
- Relações internas (governo, servidores);
- Relações institucionais (sociedade, participação, mídia, partido);
- Contratação e gerenciamento de apoio externo/agência/gráfica;
- Acompanhamento permanente e sistemático da opinião pública e dos adversários;
- Trabalho intenso/cuidado com a imagem do prefeito/Governo;
- Requisito fundamental: integrar/coordenar ações de comunicação em todo o governo;
- Horizonte: até o final do primeiro semestre, apresentar um plano de trabalho detalhado e com o orçamento.

Ainda segundo Costa, Dagnino e Carazzoto (2013), os passos para a elaboração de um Plano de Comunicação Estratégia são:

- Quem somos – governo, equipe, alianças, compromissos, pontos fortes e fracos;
- O que queremos – quais as metas do governo e do prefeito;
- Qual a real capacidade da administração realizar essas metas;
- Quem são as pessoas para quem e com quem governamos;
- O que elas pensam de nós;
- O que elas esperam da Prefeitura;
- Que imagem a população tem dos problemas da cidade, da Prefeitura e do prefeito;
- Qual o cenário político do período do governo;
- O que deve ser prioridade na comunicação;
- Para que públicos, regiões e com que instrumentos podemos direcionar nossa comunicação;
- Organizar um calendário anual de eventos e de campanhas institucionais como base para um plano operacional de comunicação.

5. GESTÃO DE IMAGEM: INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO POSITIVA

Uma premissa básica das administrações públicas é a prestação de serviços à sociedade e, conseqüentemente, prestar contas sobre como esses serviços estão sendo oferecidos à comunidade. Para entender o que é gestão de imagem é preciso entender o que é opinião pública e principalmente como essa opinião é formada.

Vários fatores influenciam na formação da opinião sobre cada um dos assuntos do dia-a-dia. Todos colhem informações das mais variadas fontes: conversa com amigos, família, experiências pessoais, exemplos de outras pessoas e situações, leitura de livros, revistas, jornais, consultas em sites e redes sociais. Ou seja, a opinião sobre um determinado assunto vai depender do que foi acumulado sobre ele e quais as fontes de informações utilizadas para isso.

No entanto, ainda hoje a mídia – em todas as suas formas e variações existentes atualmente – tem um grande peso na formação da opinião das pessoas. Daí, a importância de como um determinado assunto é tratado pela mídia e a que interesses a linha editorial e política um veículo visa a atender.

Deve-se destacar a necessidade de uma distinção entre os múltiplos papéis da comunicação, que se misturam e muitas vezes se confundem no conjunto da ação. Podemos simplificar dividindo em duas grandes linhas: Comunicação de Estado e Comunicação de Governo. Entenderemos a que está sendo chamada de Estado como aquela em que envolve os projetos permanentes, que atravessam administrações (das áreas de saúde, assistência, educação, transporte) que demandam tanto ações de divulgação, quanto de orientação, envolvimento, conscientização); e os de Governo, entre os quais podemos incluir os programas prioritários de cada administração, sua imagem junto à população, o chamado marketing político.

Sendo assim, é necessário verificar as várias ferramentas a serem utilizadas para a formação e manutenção de uma imagem positiva. A manutenção da imagem requer muitos cuidados, investimentos e consciência de que a imagem pública tem muito valor, mas é extremamente frágil e pode definir o desempenho da administração.

A pesquisa de opinião pública é uma delas. A tendência é que o resultado de uma pesquisa de opinião influencie a maioria das pessoas. Um grande equívoco cometido em muitas

administrações públicas é que, após criar uma imagem para a gestão, não haja a mesma preocupação em fazer a manutenção desta imagem. Isso é muito mais difícil, trabalhoso e requer estratégias claras. Por isso alguns governos, mesmo os que conquistaram bons resultados e em algum momento tiveram uma boa avaliação pública, não conseguem a reeleição.

O planejamento de comunicação também deve estar atento ao público interno. O servidor público merece uma atenção especial. É essencial o envolvimento e participação do servidor para o bom desempenho da administração. Cada servidor atua como uma “formiguinha” no crescimento e fortalecimento da imagem pública, a partir da forma como se comporta, do conteúdo que divulga e, principalmente, do seu real interesse no bom desempenho do órgão ou instituição em que atua.

Distinguir o tratamento a ser dado à Comunicação no setor público do que é feito no setor privado é um grande desafio da atualidade. A espetacularização e a mercantilização feitas pelo mercado publicitário comercial indistintamente para ambos os setores, mostram que a cultura política no Brasil é falha em separar os espaços públicos dos espaços privados. Segundo Costa, Dagnino e Carazzoto (2013). Também é comum vermos a comunicação de governo se confundir com a comunicação eleitoral.

Ainda de acordo com Costa, Danino e Corazzoto (2013), os principais desafios para a comunicação de governo são:

- Entender o que é Comunicação de Governo e o que é marketing político;
- Descriminalizar a propaganda;
- Definir o foco – onde queremos chegar;
- Entender a comunicação como todo o espaço de governo, integrando os atores com uma visão do todo e unificando o discurso;
- Convencer o governo da necessidade de união de esforços em torno do marketing político;
- Valorizar conquistas/esforço/empenho;
- Conquistar a credibilidade da população frente às ações da prefeitura;
- Atingir mais a população, transformar pessoas em apoiadoras, militantes e comissionadas em canal de comunicação positiva;
- Reconstruir promessas de campanha;
- Priorizar ações consistentes para divulgação.

6. PT CONQUISTA DE PREFEITURAS IMPORTANTES NO ES

A partir de 1982 o PT do Espírito Santo se lançou nas disputas eleitorais para o Governo do Estado. Em 1986 conquistou, pela primeira vez, mandatos de deputados estaduais, alcançando três vagas. Em 1987, o partido teve sua primeira experiência em uma administração municipal com mandato tampão no município de Vila Velha. Em 1988, teve novas experiências: a eleição de um deputado federal constituinte, do primeiro prefeito do PT na administração da capital Vitória e de vereadores pelos municípios do Estado. Em 1994, o PT-ES chegou ao Governo do Estado. Mas foi a partir as eleições de 2002 que o PT capixaba passou a viver um momento especial, com a conquista de quatro deputados estaduais e uma deputada federal.

Nas eleições municipais de 2004, o partido saiu ainda mais fortalecido. Elegeu cinco prefeitos – Vitória, Cariacica, Castelo, Iconha e Ecoporanga -, nove vice-prefeitos e 34 vereadores. Além de vitorioso na mobilização popular e na organização dos trabalhadores, o PT comprovou sua competência no exercício de mandatos parlamentares e executivos. O sucesso das administrações municipais do PT e dos representantes do Legislativo Municipal firmou o partido rumo a outras conquistas. Nas eleições de 2008, o PT-ES foi o partido que mais alcançou vitórias. Foram reeleitos três prefeitos (Vitória, Cariacica e Castelo) e eleitos outros três novos (Cachoeiro de Itapemirim, Colatina e Mantenópolis).

O PT conquistou, assim, as maiores cidades capixabas. Também foram eleitos seis vice-prefeitos do partido (Afonso Claudio, Muqui, Piuma, Rio Bananal, São Domingos do Norte e São José do Calçado) e o número de vereadores do Partido cresceu mais de 60% com relação às eleições passadas. O PT-ES alcançou 53 representantes nas Câmaras de 36 municípios.

No entanto, nas duas principais cidades da Região Metropolitana, nas quais o partido conquistou a reeleição em 2008, os prefeitos não conseguiram eleger seus sucessores e sofreram derrotas para a oposição: a Capital Vitória e Cariacica. E é exatamente aí, nessas duas Prefeituras, que cabe a análise sobre a comunicação.

7. COMUNICAÇÃO E DEMOCRACIA NA PREFEITURA DE VITÓRIA

O PT assumiu a Prefeitura de Vitória pela primeira vez em 1988, quando elegeu o prefeito Vitor Buaiz. Apesar de ter feito uma boa administração, o governo de Vitor Buaiz não foi tão fortemente marcado por grandes avanços em termos de mudança na estrutura democrática e popular em Vitória. Somente em 2004, com a vitória de João Coser, o modo petista de governar pode ser mais claramente evidenciado na administração da Prefeitura. Tanto, que o prefeito foi reeleito no primeiro turno em 2008, com mais de 65% de aprovação.

No entanto, mesmo com alto índice de popularidade e vários indicadores sociais positivos na cidade de Vitória, os ataques frontais da mídia, sempre recheados de denúncias. Cabe aí uma análise das ações da Prefeitura na área de Comunicação e da sua relação com a mídia durante esse período.

A secretária de Comunicação da Prefeitura de Vitória no período entre maio de 2007 e dezembro de 2010 foi a professora da Universidade Federal do Espírito Santo, Ruth Reis. Segundo ela, na época em que assumiu a Comunicação da PMV, o setor tinha passado de Coordenadoria para Secretaria há pouco tempo. O Orçamento da Secretaria de Comunicação girava em torno de R\$ 8 a R\$10 milhões, que recebiam suplementação quando necessário e possível. A estrutura de pessoal era composta basicamente de um assessor de comunicação para as principais secretarias com atividades-fins, e as que se configuravam como meio contavam com um assessor para cada duas secretarias.

A Secretaria de Comunicação (Secom) é responsável por planejar, gerenciar e executar projetos e ações de comunicação junto aos diversos públicos da Prefeitura. A Secom gerencia as relações entre os veículos de comunicação e as secretarias municipais; coordena os processos de produção da informação jornalística; gerencia processos de comunicação institucional, interna e externa; planeja, executa e controla as ações de marketing e as campanhas publicitárias da administração municipal; organiza e acompanha a realização de eventos promovidos pelo governo; entre outras funções.

Em 2007 havia uma pequena equipe na subsecretaria de Marketing e Publicidade, que foi melhorada para atender às novas demandas. Como a criação da Secretaria era recente, e a

Coordenadoria já contava com uma estrutura pronta, a ampliação não foi muito significativa. Porém, faltava uma dinâmica de gestão e de produção mais eficaz.

O setor de Comunicação da Prefeitura de Vitória contava com duas subsecretarias:

- a) Subsecretaria de Comunicação, para cuidar das atividades de jornalismo, assessoria de imprensa, gestão do portal na internet e comunicação interna.
- b) Subsecretaria de Marketing, responsável pelas atividades de publicidade e coordenação da produção realizada pelas duas agências contratadas. Também mantinha uma *house* (produção própria de peças publicitárias), e uma equipe destinada a dar apoio a eventos realizados pelas secretarias.

Havia serviços contratados de publicidade (duas agências), gráfica (produção de jornal, folderes, cartazes e outros impressos), eventos (fornecimento de tendas e som), de sinalização (produção de banners e demais elementos de lona principalmente para eventos). A secretária Ruth Reis dá uma boa indicação do quadro encontrado:

“Quando eu entrei, já havia sido realizada a licitação de agência de publicidade, que consumia o maior volume de recursos da Secom, e havia um contrato de gráfica, que depois foi substituído por outro. Foi realizado um contrato para dar suporte a eventos e outro de gráfica para atender a produção do jornal Vitória. Recorriamos também a contratos diretos de veiculação junto a empresas de comunicação, sempre que possível e necessário”. (REIS, Ruth, 2014)

Os grandes veículos de comunicação (TV Gazeta, TV Vitória, TV Tribuna, TV Capixaba, Rede TV, TV Educativa, jornais A Gazeta, Notícia Agora e A Tribuna) absorviam cerca de 70% do orçamento do setor. O restante era aplicado em rádios, outdoors e outras mídias externas e em pequenos veículos.

O critério distribuição dos gastos com publicidade e propaganda sempre foi a audiência e as tiragens dos grandes veículos e os gastos estavam de acordo com as tabelas de preços de publicidade que mantinham. Para os pequenos se observava principalmente a área de abrangência. Os sites e outros veículos da internet recebiam investimentos publicitários quando eram formalizadas, o que na maior parte dos casos significava estarem ligados a empreendimentos de comunicação de natureza jornalística, como é o caso do jornal on line Folha Vitória e site Século Diário, que são veiculados apenas em mídia digital pela internet. Segundo alega a secretária, não se chegou a utilizar novas modalidades de publicidade (ad-

words, anúncios distribuídos pelo Google e mais recentemente pelo Facebook, promoção de posts), por não haver na época uma clareza sobre o alcance e eficácia e também sobre a forma de compra desses serviços.

No entanto, segundo Ruth Reis, havia um cuidado para contemplar os pequenos empreendimentos de comunicação, “desde que esses se mostrassem continuados e alcançassem público de interesse do município. Incluem-se aí os jornais de bairro organizados por associações, jornais de pequenas empresas com circulação em áreas específicas do município, rádios menores, revistas. “O fato é que a concentração dos meios de comunicação que se verifica no Brasil se reproduz em nível regional, e dificilmente se consegue fazer uma alteração tão significativa, sem gerar impactos fortes para a administração. E nenhuma delas quer correr riscos demais.”

7.1. A RELAÇÃO DA MÍDIA COM O GOVERNO DO PT EM VITÓRIA

Durante os dois mandatos do prefeito João Coser na Prefeitura de Vitória, houve uma grande ansiedade em relação à divulgação de inúmeras ações do governo, que pareciam nunca ganhar visibilidade na imprensa. Desta forma, a busca de meios próprios de comunicação ou de produção de programas, campanhas e informes nos quais a administração pudesse mostrar por si mesma suas realizações era necessário para fazer frente à tendência de uma parte da imprensa que mantinha uma posição exageradamente crítica em relação ao governo do PT.

Os apelos por mais e melhores serviços de comunicação vinham tanto do bloco de comunicação de Estado, quanto da comunicação de Governo. Do primeiro bloco, havia uma lista enorme de pedidos de materiais de toda ordem (de campanhas inteiras a simples folderes para divulgar projetos e programas e materiais de apoio para as áreas de saúde, turismo, cidadania e direitos humanos, entre outras). Do segundo, a administração passava por um período negativo, sofrendo os revezes das críticas severas da imprensa devido ao reajuste da tabela de IPTU e da incapacidade de mostrar suas ações. Na verdade, as ações mais visíveis como as obras em especial, que demoraram para ser concretizadas, pois o período de planejamento e contratação havia sido maior do que se esperava inicialmente.

A rotina de planejamento das ações de comunicação era semanal, com reuniões do que a administração chamou de Comitê de Imagem. Nela se analisavam cenários e se definiam

prioridades, especialmente no campo da comunicação de Governo, com a presença do prefeito e do vice, da Secretaria de Gestão Estratégica e do Gabinete do prefeito. Além disso, durante um período, também participava um consultor de marketing político.

7.2. INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Para divulgar as ações da administração, a Prefeitura utilizava todos os recursos possíveis. Os programetes de TV e rádio, assessoria de imprensa, internet, campanhas publicitárias. Foi criado o jornal Vitória, com tiragem de 100 mil exemplares e distribuição em todos os bairros da cidade. Com a emergência das redes sociais – o twitter era o mais popular na época – também foi criado um programa, inclusive com Web TV.

As ações diretas de comunicação (reuniões de apresentação de projetos, prestação de contas, orçamento participativo, inaugurações de obras, entre outras) também foram muito importantes para gerar mais engajamento e participação popular. Estas eram desenvolvidas com o apoio da Secretaria de Comunicação e realizadas pelos diversos gestores intermediários e pelo prefeito e vice-prefeito. As pesquisas de opinião eram os principais instrumentos, que, com a repetição, geravam séries históricas que permitiam visualizar a percepção e as expectativas da população.

A experiência do PT na gestão de João Coser na Prefeitura de Vitória mostra o conflito da gestão compartilhada com ações de comunicação mais ousadas que extrapolem o convencional, especialmente no que diz respeito à distribuição de verbas publicitárias e uma inserção mais arrojada em outros veículos de comunicação como alternativa à grande mídia.

7.3. A PREFEITURA DE VITÓRIA E SEUS CANAIS DE COMUNICAÇÃO

A comunicação com os cidadãos é essencial para a boa gestão de uma cidade. A Prefeitura de Vitória conta com vários canais de comunicação à disposição daqueles que moram, trabalham ou estão de passagem pelo município. Vitória oferece acesso gratuito à internet, o que pode ser feito nos telecentros, instalados em várias regiões da cidade. Outra opção é o acesso à internet sem fio, por meio do Vitória Digital.

A Prefeitura de Vitória mantém uma Ouvidoria – órgão de defesa do cidadão. Seus serviços são destinados a todo morador que tiver seus direitos prejudicados ou ameaçados por atos da administração pública. A ouvidoria pode ser acionada pessoalmente, na sede do órgão, de segunda a sexta-feira, das 8 às 18 horas; pela internet, preenchendo um formulário próprio; ou pelo telefone, utilizando o Serviço Fala Vitória 156. O sistema Fala Vitória 156 funciona diariamente, das 06 às 00 hora, bastando discar 156, gratuitamente, de qualquer telefone. Pelo serviço, qualquer pessoa pode fazer críticas, sugestões, elogios e perguntas. No ato da ligação é aberto um protocolo, para que o cidadão acompanhe o andamento da sua solicitação.

A Ouvidoria da Guarda recebe e encaminha sugestões, reclamações e denúncias dos moradores da Capital sobre agentes de trânsito ou agentes comunitários de segurança. Não é necessário se identificar. O cidadão pode acionar a Ouvidoria da Guarda pessoalmente, na sede do órgão, de segunda a sexta-feira, das 8h às 17 horas; pela internet, preenchendo o formulário específico; ou pelo telefone, utilizando o Serviço Fala Vitória 156.

O portal da Prefeitura de Vitória reúne informações diversas sobre a cidade. É possível consultar serviços oferecidos pela administração municipal, além de notícias e orientações para procedimentos relativos à Prefeitura (como retirada de documentos e alvarás). Com o objetivo de incrementar a cobertura ao vivo de eventos, com imagens e vídeos, a Prefeitura de Vitória mantém perfis e páginas no Twitter, Facebook, Instagram e YouTube. Pelas redes sociais, o cidadão pode interagir diretamente, sem intermediários, visando proporcionar uma relação transparente entre Poder Público e sociedade.

Cada Secretaria Municipal conta com um canal on-line para a comunicação com o cidadão. Esse canal pode ser acessado no portal (www.vitoria.es.gov.br). Basta clicar no botão superior “Secretarias” e escolher, de acordo com a demanda. Em seguida, o internauta preenche os campos necessários para encaminhar sua pergunta, crítica, elogio ou sugestão.

O Fale Conosco – CNAE, um canal de comunicação que visa sanar dúvidas relativas à Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Essa classificação é utilizada para padronizar os códigos das unidades produtivas de todo o país. Desde abril de 2003, a Prefeitura de Vitória adota a CNAE para registro de informações no cadastro mobiliário municipal. Há também o Fale Conosco – Cadastro Sincronizado para esclarecer questões a respeito do Cadastro Sincronizado Nacional. Este Cadastro é destinado a pessoas jurídicas e

serve para simplificar os processos de abertura, alteração e baixa de pessoas jurídicas, tornando esses procedimentos menos burocráticos. Para auxiliar o serviço Fale Conosco, há também um espaço com respostas para as perguntas mais básicas e frequentes que costumam ser feitas pelos cidadãos.

8. ESCASSEZ DE RECURSOS: O CASO DA PREFEITURA DE CARIACICA

Com características semelhantes em termos políticos (profundas mudanças administrativas e reeleição), a administração do PT na Prefeitura de Cariacica também enfrentou muitos problemas com a mídia, e ainda com um sério limitador: a falta de recursos. O prefeito Helder Salomão representou um marco na administração da cidade, que historicamente foi dominada por políticos de direita que se perpetuavam no poder, e promoveu profundas transformações nas suas duas gestões.

Especificamente na Comunicação, as mudanças mais profundas se deram entre o início de 2011 e o final de 2012, quando a jornalista Andreia Lara Tose foi secretária da Prefeitura área, e elegeu como prioridade informar a população sobre os obras e serviços públicos promovidos pela Prefeitura, ou em parceria com os governos estadual e federal e a iniciativa privada.

Como a verba era bastante reduzida, devido a uma arrecadação muito aquém das necessidades da população, a opção era por uma comunicação própria, feita pela equipe da Secretaria, através de site, programa de rádio, carros de som que circulavam os bairros, jornal e informativos em geral.

Para estimular a participação popular na gestão, eram realizadas reuniões com a comunidade, entrevistas, campanhas publicitárias com moradores da cidade, que vivenciavam os temas em questão. Um exemplo foi a elaboração de uma campanha de coleta seletiva, cuja garota propaganda foi uma servente de uma escola já havia encampado a ideia. Tudo era feito pela própria equipe da Secretaria: fotos, concepção, arte final. Enfim, a equipe própria da Secom concebia, criava e executava as campanhas.

Devido a escassez de recursos, a coleta de informações sobre a aceitação das ações da administração era feita através da participação dos cidadãos. Por exemplo, no Orçamento Participativo, quando as assembleias eram lotadas. As pesquisas não eram realizadas pesquisas, pois o custo era um inviabilizador, já que o orçamento da Secretaria de Comunicação na Secretaria girava em torno de apenas R\$ 3 milhões.

No início da gestão estrutura de pessoal na Secom-Cariacica era muito precária. No período de 2011 pra 2012 ela foi ampliada. Havia uma subsecretária, duas gerentes: uma de

Jornalismo e uma de Publicidade. Havia ainda quatro jornalistas, uma publicitária, dois fotógrafos, um técnico administrativo, uma secretária e um técnico de som. Todos comissionados. A equipe foi ampliada para sete jornalistas, três publicitários, dois fotógrafos e dois técnicos administrativos. Destes, quatro jornalistas e um publicitário eram efetivos recém-aprovados em concurso público. Permaneceram os cargos de subsecretária e duas gerentes. A estrutura material também era muito pequena. Foi montado um estúdio de rádio dentro da Secretaria e adquiridos equipamentos fotográficos e computadores.

Todo o investimento em publicidade e propaganda era feito com os grandes veículos (Rede Gazeta, Rede Tribuna, emissoras de TV aberta...). O gasto com mídia era muito pequeno. Fazíamos no máximo duas campanhas por ano, como aniversário da cidade, a campanha do IPTU ou fechamento do ano. Segundo a secretária Andreia Lara Tose, não havia como anunciar em veículos do interior, “somente veículos que cobrissem a Grande Vitória, incluindo Cariacica. Mas anunciamos na rádio universitária e pequenos jornais de circulação local”.

No caso da Prefeitura de Cariacica, houve uma tentativa de mudança, especialmente no último ano do segundo mandato. No entanto, essa atitude da gestão não foi suficiente para suplantar a falta de prioridade para a Comunicação na administração, que deveria ter sido dada desde o início.

CONCLUSÃO

Este trabalho parte da constatação de que o planejamento de comunicação é o principal instrumento dos governos democrático-populares. É por meio deles que serão traçadas estratégias institucionais voltadas para o diálogo com a sociedade, com respeito aos direitos de informação e cidadania que consigam alcançar um discurso que mostre como a administração está trabalhando e os resultados reais desta ação.

O presente trabalho visa a produzir conteúdo que possa contribuir com o debate. Há vários manuais e guias voltadas para a administração pública. No entanto, é raro encontrar material, dentro e fora do ambiente acadêmico, em que o tema da Comunicação – incluindo aí gestão de crises, avaliação governamental e gestão de imagem – seja tratado também pelo viés político e não meramente técnico.

É preciso modificar a essa prática e quebrar a hegemonia do capital midiático para dar sequência aos avanços sociais no Brasil. As administrações petistas precisam repensar a sua relação com a mídia e os investimentos públicos no setor.

Um capítulo à parte, as mídias sociais são atualmente um importante e eficaz instrumento de comunicação direta, pois permitem a interação e o diálogo tão preconizados pelos governos de esquerda. No entanto, essas ferramentas mudam rapidamente e, por si só, não atendem toda a demanda. É preciso estudar os meios para saber como perceber essas e outras formas que as comunidades têm desenvolvido para se comunicar. O governo precisa levar isso em conta para utilizá-las como transformação.

Fortalecer meios mais democráticos de comunicação e que não reproduzam tão fortemente a lógica neoliberal - como os jornais e revistas, sites e blogs -, por meio de uma distribuição mais equilibrada dos recursos orçamentários voltados para o Marketing e a Comunicação pode ser uma boa iniciativa. Somente assim, será possível alcançar uma mudança de paradigmas para que a Comunicação passe a ser tratada efetivamente como um bem público.

BIBLIOGRAFIA

BORGES, Altamiro. **A Ditadura da Midia**. São Paulo: Anita Garibaldi/Associação Vermelho, 2009.

BORGES, Altamiro. **A mídia e a disputa pela hegemonia**. Disponível em: <http://altamiroborges.blogspot.com.br/2013/03/a-midia-e-disputa-pela-hegemonia.html> - 13/03/2013.

COSTA Greiner; DAGNINO Renato; Org. **Gestão Estratégica em Políticas Públicas**. São Paulo: Alínea, 2013.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1991.

GRAMSCI, Antonio. Obras escolhidas. Tradução Manuel Cruz; revisão Nei da Rocha Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

MORAES, Dênis de. **Vozes Abertas da América Latina: Estado, políticas públicas e democratização da comunicação**. São Paulo: Mauad, 2011.

OLIVEIRA, Celso José de. Apostila do Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo/Fundação Perseu Abramo. **A comunicação como ferramenta essencial da gestão pública e a elaboração do Plano de Comunicação**. São Paulo. 2014.

ROVAI, Renato. Revista Forum. **Os governos progressistas ainda não entenderam o que é a área de comunicação**. São Paulo: 2013.

SADER, Emir; Org. **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013.

Prefeitura de Vitória. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/secom.php>> Acesso em 12 de junho de 2014.

Prefeitura de Cariacica. Disponível em: <<http://www.cariacica.es.gov.br/comunicacao/>> Acesso em 23 de maio de 2014.

