

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E
INFORMAÇÃO

COMUNICAÇÃO E CIDADANIA: A
CONTRIBUIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO
***POPULAR DE PORTO ALEGRE* PARA UM NOVO**
MODELO DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA E
GOVERNAMENTAL

Dissertação de Mestrado

Pedro Luiz da Silveira Osório

Porto Alegre

2003

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E
INFORMAÇÃO

COMUNICAÇÃO E CIDADANIA: A
CONTRIBUIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO
POPULAR DE PORTO ALEGRE PARA UM NOVO
MODELO DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA E
GOVERNAMENTAL

Pedro Luiz da Silveira Osório

Dissertação de Mestrado apresentada como
requisito parcial para obtenção do título de
Mestre em Comunicação e Informação.

Orientadora:
Prof^a Dra^a Maria Helena Weber
Porto Alegre
2003

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E
INFORMAÇÃO

A Comissão Examinadora, abaixo Assinada, aprova a Dissertação *Comunicação e Cidadania: a contribuição da Administração Popular de Porto Alegre para um novo modelo de comunicação política e governamental* elaborada por Pedro Luiz da Silveira Osório, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Comunicação e Informação.

Comissão Examinadora:

Prof^ª Dra. Ilza Maria Tourinho Girardi

Prof^ª Dra. Céli Regina Pinto

Prof. Dr. Antônio Fausto Neto

À memória de Celú e João Baptista, meus pais.

Agradecimentos

À UFRGS, escola de cidadania.

À professora Maria Helena Weber, orientadora desta dissertação, profissional que conjuga ensino, solidariedade e humanismo. Cidadã exemplar.

Ao amigo, companheiro e camarada Daniel Herz. Cidadão exemplar.

Aos meus familiares que, com paciência e afeto, me acompanharam, apoiaram e dão sentido ao meu pouco fazer.

À equipe do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação, solidária em todas as horas.

À Simone Weiler, do “Setor de Memória” da CCS, pela colaboração.

À Bitá Sória, um agradecimento além das palavras, recolhido no remanso do olhar que nos une. E, como se muito já não lhe devesse, devo-lhe também muitas das idéias aqui reunidas.

Labor omnia vincit.

(Divisa do Grupo Escolar Onofre Pires,
de Santo Ângelo, RS, minha primeira escola.)

Sumário

Resumo	13
Abstract	14
Apresentação	16
Introdução	18
1. Comunicação, Governo e Cidadania	40
1.1. A comunicação e a consolidação da cidadania	43
1.2. A comunicação e o esvaziamento da cidadania	45
1.3. A comunicação reflete as tensões	53
1.4. Modelos de comunicação política	57
2. A Comunicação da Administração Popular	60
2.1. Os governos da Administração Popular (1989/1996)	61
2.2. Histórico da Coordenação de Comunicação Social	77
2.3. A política de comunicação	80
2.3.1. A concepção de estratégia	85
2.3.2. A concepção de marketing	86
2.4. A implantação do sistema da CCS	88
2.4.1. Metas imediatas	89
2.4.2. Um guia para a ação	90
2.4.3 A centralização e a operação	92
3. Produção de comunicação das ações estratégicas	102
3.1. A imagem da AP e suas marcas	102
3.2. Promoção da cidade – A Semana de Porto Alegre	114
3.3. Promoção da cidadania – A Prestação de Contas	117
3.4. Promoção da cidade e da cidadania – Dando um banho de Limpeza	122
3.5. Promoção da cidade e da cidadania - Porto Alegre Mais	125
3.6. Promoção da AP – O projeto Vida Nova	129
3.7. As mídias próprias	132
3.7.1. Os meios impressos	133
3.7.2. O “Cidade Viva”	136

3.7.3 Relações com a mídia, produção própria e eventos	142
Conclusão	144
Bibliografia	158
Anexos	
Anexo A – Organograma da CCS/1989	154
Anexo B – Organograma da CCS/1993	155
Anexo C - Logomarca da AP 1989/1992	156
Anexo D - Logomarca da AP 1993/1996	157
Anexo E – Convite da 30ª Semana de Porto Alegre	158
Anexo F – Folder da 35ª Semana de Porto Alegre	159
Anexo G – Convite da Prestação de Contas/1992	160
Anexo H – Caderno da Prestação de Contas 1993/96	161
Anexo I – Folder do Projeto Vida Nova	162
Anexo J – Jornal Porto Alegre Agora – nº 1	163
Anexo K – Jornal Porto Alegre Agora – nº 2	164
Anexo L – Repórter Fesc	165
Anexo M - Folha Municipal - nº 1	166
Anexo N – Roteiro Cidade Viva TV (Cid. Constituinte)	167
Anexo O – Roteiro Cidade Viva TV (Prest. Contas)	168
Anexo P - Planilha de Eventos/Agenda maio/96	169
Anexo Q – Planilha Controle Central de Produção/1991	170
Anexo R – Tabela Pesquisas Avaliação AP	171

Resumo

O presente trabalho estuda a comunicação política governamental a partir do sistema de comunicação implantado pelo Governo Municipal de Porto Alegre, através da sua Coordenação de Comunicação Social, nas gestões 1989/92 e 1993/96, representantes de um projeto político denominado Administração Popular. Analisa a sua contribuição para a constituição de um novo modelo da referida comunicação e suas relações com o exercício de uma determinada cidadania. Utiliza o método histórico e documental. Apoia-se nos conceitos-chave de cidadania e democracia. Seu material empírico é constituído por documentos da Prefeitura Municipal, abrangendo formulações estratégicas, planos de governo, registros de seminários; documentos específicos sobre o setor de comunicação, abrangendo históricos, publicações, materiais gráficos e audiovisuais, planos de comunicação, campanhas publicitárias. Registra a ascensão ao governo municipal de uma frente política de esquerda, suas reeleições inéditas, sua projeção internacional sustentada, especialmente, por uma nova modalidade de administrar os investimentos públicos, denominada Orçamento Participativo. Descreve o perfil político-administrativo assumido pelos governos e a criação, a implantação, a centralização e as operações do setor de comunicação. Analisa a produção de ações estratégicas de comunicação e as decorrentes promoções da cidade, da cidadania e do modo de governar instaurado. Descreve as relações com a mídia, a monitoração sobre ela exercida, a utilização de meios próprios de comunicação e as medidas para a constituição de políticas públicas de comunicação.

Abstract

The present work studies the governmental politic communications from the communication system implanted by The Municipal Government of Porto Alegre, through its Social Communication Coordination, in the administrations 1989/92 and 1993/96, representatives of a political project named Popular Administration. The work analyses its contribution for the constitution of a new model of the above mentioned communication and its relations with the exercise of determined citizenship. It uses the historical and documental method. Sustain itself on the main conception of citizenship and democracy. Its material of the experience it is composed by documents of the City Hall, including strategical formulations, govern plans, registry of seminaries; of specifics documents about the communication department, including reports, publications, graphics and audio-visual materials, communications plans, advertising campaigns. Register the elevation of a left side political group to the municipal government, its unheard reelections, its international projection supported, specially, by a new way to manage the public investments, named Participative Budget. Writes the political-administrative profile assumed by the governments and the creation, the implantation, the centralization and the operations of the communication department. Analyses the production of strategical actions of communication and the originated promotions of the city, of the citizenship and of the way of government established. Describes the relations with the media, the accompaniment of it, the utilization of their own ways of

communication and the actions to the constitution of communications publics politics.

Apresentação

“O lugar mais obscuro é sempre debaixo da lâmpada.”¹

O meu interesse pelo assunto desta dissertação nasceu das minhas ligações com a comunicação, a política e com os últimos governos municipais de Porto Alegre a partir de 1989, conduzidos pela Administração Popular (AP), liderados pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Tendo sido Coordenador de Projetos Especiais da Coordenação de Comunicação Social da Prefeitura Municipal no primeiro governo da AP (1989/1992) e seu Coordenador Geral no segundo (1993/1996), tive a oportunidade de conjugar a comunicação e a política com objetivos estratégicos, no âmbito municipal.

Tal conjunto de fatos e circunstâncias colocou-me frente à possibilidade de, já passados quase sete anos desde o meu afastamento das funções públicas, recuperar e preservar a memória de um período e de práticas importantes para a comunicação política no país. Testemunha e partícipe dos fatos ocorridos coube-me, agora, refletir criticamente sobre os mesmos. Trata-se de uma tarefa que, uma vez assumida, deve cercar-se de cuidados para evitar os vieses decorrentes da proximidade com o objeto estudado.

¹ *Provérbio chinês citado por Régis Debray, no “Prefácio à edição francesa” do seu livro “O Estado Sedutor”.*

Este trabalho, por isso, agrega um esforço extra: os fatos são analisados, descritos e interpretados, na busca dos sinais de um modelo diferenciado de comunicação política, sob a égide da participação e sob a luz da “lâmpada” do cotidiano que pode obscurecer a visão do protagonista e pesquisador para além da sua cortina de luz.

Introdução

Com esta dissertação pretende-se demonstrar como a comunicação desenvolvida pela Administração Popular (AP) laborou para construir um sistema de comunicação adequado às exigências da contemporaneidade e nele localizar sinais que indiquem a gestação de um novo modelo de comunicação política governamental.

A sigla “AP” designa a denominação político-administrativa adotada pela “Frente Popular”, coligação partidária liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT)², que assumiu o Governo Municipal de Porto Alegre em 1989 e está em seu quarto mandato, a findar em 2004. Olívio Dutra, do Partido dos Trabalhadores (PT) foi o primeiro Prefeito, cargo que ocupou até 1992. Foi substituído por Tarso Genro (1993-96); este, por Raul Pont (1997-2000), cujo sucessor foi novamente Tarso Genro, que permaneceu no cargo de 2001 a 2002, dele afastando-se para concorrer ao Governo do Estado nas eleições de 2002 (vencidas por Germano Rigotto, do PMDB), sendo substituído pelo Vice-Prefeito João Verle, atual titular do Executivo Municipal. Todos os prefeitos mencionados são petistas. Beneficiado pelo bom desempenho das administrações lideradas pelo seu partido em Porto Alegre, Olívio

² A coligação *Frente Popular*, vencedora em quatro pleitos eleitorais em Porto Alegre, foi composta pelos partidos: *PT/PCB/PSB/PPS/PV* (1989-1992); *PT/PSB/PPS/PC/PV* (1993-1996); *PT/PCB/PPS* (1997-2000) e *PT/PCB/PSB/PC do B* (2001-2004).

Dutra elegeu-se governador do Estado para o período 1999-2002, depois de disputar o segundo turno das eleições majoritárias estaduais em 1994.

É reconhecida a boa influência dos governos da Administração Popular em vitórias petistas ocorridas em outros municípios gaúchos, bem como à mesma razão é atribuída, em parte, o bom desempenho petista no Estado nas disputas eleitorais à presidência da República.

O objeto de estudo da dissertação é, portanto o sistema³ de comunicação adotado pela Coordenação de Comunicação Social (CCS) da AP, examinando suas características estruturais e a práxis⁴ decorrente, tomando-a como elemento estimulador às práticas de uma nova cidadania e da democracia participativa. O período do estudo compreende as duas primeiras gestões da AP porque foi durante as mesmas que ocorreu a implantação do sistema utilizado pela CCS, com a definição e consolidação das suas características básicas. As gestões seguintes não introduziram modificações significativas no sistema, limitando-se a adaptações mínimas condizentes com os perfis administrativos dos seus governos. Neste trabalho, entende-se que a CCS adotou uma práxis diferenciada, produzindo sinais indicativos da emergência de um novo modo de realizar a comunicação política governamental, expresso em um novo modelo.

Assim, pretende-se sinalizar que o discurso desenvolvido pela Coordenação de Comunicação, ao mesmo tempo em que promoveu a “exposição” da

³ A expressão “sistema” é aqui utilizada para designar as estruturas técnica, administrativa, burocrática que servem de sustentação às práticas comunicacionais desenvolvidas.

AP à mídia e à opinião pública, despertou empatia popular e traduziu adequada e eficazmente a tensão entre os modos representativo e participativo de governar, localizando afinidades entre as propostas diretivas municipais expressas no OP e o desejo latente na população de assumir uma cidadania participativa, mobilizando-a. Poder-se-ia dizer que coube à comunicação oferecer - devidamente traduzida e de maneira acessível - à cidadania, a carga de subjetividade necessária à compreensão e inserção no mundo político contemporâneo, pela porta do cenário municipal. Contribuiu para a disseminação de um determinado conceito de cidadania, cuja construção – relevado, aqui, o fato de que o conceito de cidadania está em permanente construção – começou pela luta contra a fragmentação político-administrativa da Prefeitura Municipal, quando cada órgão municipal mantinha sua própria estrutura de comunicação, fragmentação esta combatida através da centralização política das atividades de comunicação, pela CCS.

Para situar o referido sistema no contexto político-administrativo do governo municipal, demonstrando como se deu a simbiose entre os discursos político e comunicacional e a especificidade deste, a dissertação refere-se, de maneira sintética, ao percurso político-administrativo da AP e ao seu “modo de governar”, cuja melhor expressão é o Orçamento Participativo (OP).⁵ Prática que, sendo um método coletivo para definir os investimentos públicos, evoluiu para uma forma

⁴ O conceito de “práxis” adotado refere-se ao resultado concreto de uma determinada ação.

⁵ É extensa a bibliografia sobre o OP e sua importância. “Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre” (1997) e “O Poder da Aldeia: Gênese e História do Orçamento Participativo de Porto Alegre” (2000), ambas de Luciano Fedozzi, são obras referenciais e pioneiras. Bons exemplos do interesse despertado pelo OP estão na bibliografia disponível no artigo de Boaventura dos Santos “Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva” (Santos, pp. 455 a 559, 2002). A mesma obra, por ele organizada, contém outro texto útil para a compreensão do OP: “Modelos de deliberação democrática: uma análise do Orçamento Participativo no Brasil”, de Leonardo Avritzer (p. 561-94).

participativa de governar, tensionando as relações Estado-cidadania e “trazendo importantes mudanças em direção à *despatrimonialização* do poder político” (Fedozzi, 1997, p. 197). Além disso, o OP representa um privilegiado ambiente de comunicação, utilizado intensamente pela AP e sua CCS.

Estudar o sistema de comunicação adotado pela CCS exige responder à seguinte pergunta-chave: qual o sistema de comunicação adotado pela CCS, no que ele se difere dos sistemas utilizados pelos modelos conhecidos e como ele contribuiu para a visibilidade e a consolidação de um modo de governar participativo?

Esta indagação tangencia premissas epistemológicas e teóricas, presumindo que a comunicação é estruturadora da cidadania, associando-se à idéia de que há uma cidadania emergente, com aspirações que já começam a se delinear e que transitaram, no caso da AP, por um sistema de comunicação inédito. No âmbito teórico, o trabalho descreve as características desse sistema de comunicação política governamental, representado pela comunicação política da AP e seu *modus operandi*; no âmbito empírico, demonstra como CCS apropriou-se dos fatos políticos pelo ângulo da comunicação, dando-lhes uma face própria mas condizente com os propósitos estratégicos do governo, estimulando os cidadãos a, por assim dizer, “apropriar-se” da esfera pública e a “recriá-la” ao seu modo, assumindo-se como sujeitos do processo político; demonstra também como este sistema de comunicação operou através de uma estrutura centralizada, atípica aos governos democrático-liberais.

Tal estrutura centralizada viabilizou a emissão de um discurso governamental uno e plural, guardando espaço - nos e em determinados limites da comunicação institucional - para os vários atores políticos. Sem deixar de referir os vários órgãos públicos municipais, o discurso privilegiava as ações da AP, o que garantiu a unidade da imagem pública. Não inibiu, por isso, a ocorrência de ações de comunicação relativamente autônomas, protagonizadas pelos referidos atores, ações estas que conformaram uma rede de comunicação extra-CCS.

Desta maneira, quanto aos seus objetivos específicos, a dissertação propõe-se a (1) analisar o sistema de comunicação da CCS, investigando o possível surgimento de um novo modelo de comunicação governamental; (2) identificar a estrutura de comunicação que operacionalizou o sistema de comunicação da CCS; (3) relacionar a práxis comunicacional implementada pela CCS com as proposições político-administrativas da AP, demonstrando como tais proposições foram apropriadas pelo ângulo da comunicação e reveladas como práticas exigidas pelo exercício de uma nova cidadania.

O método utilizado no desenvolvimento da pesquisa é o método histórico e documental. Trata-se de recuperar os acontecimentos a partir de documentos gerados pela CCS e seus dirigentes, preservando a memória do período estudado e o interpretando. A abordagem teórico-metodológica utilizada é procedida com base na obra “Pesquisa em comunicação: formulação de um modelo metodológico”, de Lopes (1997), com os cruzamentos das instâncias e fases

metodológicas, tal como propõe a referida autora, procedidos da maneira a seguir descrita.

A instância epistemológica e sua necessária ruptura, local onde se dá a “recusa ao saber imediato”, será buscada a partir da definição de um objeto – a comunicação da AP - situado no âmbito das relações da comunicação com a política, observado e descrito sob o ângulo de uma nova relação, a saber, a relação da CCS com o modo de governar da AP, relação esta que sinaliza o surgimento de um modelo de comunicação política institucional inovador e assim é interpretado.

No que se refere à instância teórica, própria para estabelecer os nexos entre os fatos velhos e novos, ela define-se pela emergência de uma nova subjetividade política e, no caso, comunicacional, passível de ser observada nos limites apresentados pela comunicação política tradicional; tais limites são tensionados pela comunicação política da AP, devidamente descrita e, a partir da sua práxis, inteprada.

Na instância metódica, onde se formalizam e articulam sentidos e conexões, os conceitos aportados aperfeiçoarão a definição do objeto; nela se fará a observação e o cotejamento das práticas de comunicação tradicionais e a prática da AP, descritas a partir da estrutura da CCS e interpretadas a partir das suas relações com outras práticas da AP.

Quanto à instância técnica, da qual se espera que assegure um significado epistemológico ao todo examinado, remeterá à definição do objeto a partir de dados empíricos coletados nas fontes de informação utilizadas, observadas à luz dos objetivos estabelecidos, descritas, no caso, a partir da análise e quantificação das funções de setores e operações da CCS, dados estes que serão interpretados.

O material empírico é constituído por documentos da Coordenação de Comunicação Social e do Governo Municipal. São documentos com formulações estratégicas do governo, tais como definições do conceito do governo e das características político-administrativas da AP, sobre a inserção de Porto Alegre no contexto nacional e mundial; planos de governo e seus planejamentos; pesquisas de avaliação dos governos; registros de seminários de governo; relatórios anuais de governo; documentos sobre as reformas administrativas; sobre as origens, propósitos e realizações do Orçamento Participativo; documentos com formulações conceituais e estratégicas da CCS; histórico da CCS, da estrutura, seus produtos e serviços; documentos com formulações conceituais e estratégicas dos produtos e ações da CCS; sobre políticas públicas de comunicação; planos e planejamentos da CCS; avaliações do seu desempenho; registros dos debates e decisões internas ao governo sobre as práticas e produtos de comunicação; relações dos principais eventos públicos e dos seus propósitos; publicações da CCS; programas de rádio e de televisão e seus roteiros; campanhas publicitárias, dos briefings aos materiais.

No que diz respeito especificamente às atividades da CCS serão referenciados, com ênfase, os programas de rádio e televisão “Cidade Viva”, as

campanhas e ações de comunicação referentes ao Orçamento Participativo, à Prestação de Contas, à limpeza pública, ao transporte e vias públicas, e à Semana de Porto Alegre, bem como exemplos diferenciados de comunicação entre o Governo Municipal e os habitantes de Porto Alegre.

O objeto de pesquisa e sua enunciação estão contidos na escolha, delimitação e enunciação de um tema que ao ser estudado pressupõe uma determinada pré-conceituação do mesmo, como admitem as Ciências Sociais. Esta evidência nunca dispensa, todavia, uma preventiva reflexão metodológica sobre a escolha, mesmo que breve, em defesa do necessário distanciamento crítico. Pierre Bourdieu, em seu “O Poder simbólico” (1989), instigando o culto a uma “sociologia reflexiva”, faz um alerta muito útil aos propósitos deste trabalho.

Tem-se demasiada tendência para crer, em ciências sociais, que a importância social ou política do objecto é por si mesmo suficiente para dar fundamento à importância do discurso que lhe é consagrado – é isto sem dúvida que explica que os sociólogos mais inclinados a avaliar a sua importância pela importância dos objectos que estudam, como é o caso daqueles que, actualmente, se interessam pelo Estado ou pelo poder, se mostram muitas vezes os menos atentos aos procedimentos sociológicos (idem, p.20).

Por outro lado, abdicar à construção do objeto é construí-lo também. “Não construir, como faz o hiperempirismo positivista, que aceita sem críticas os conceitos que lhe são propostos (...) é ainda construir, porque é registrar – e confirmar – o já construído” (idem, p.35).

O propósito de compreender o “já construído”, portanto, nasce de uma escolha que, entretanto, não se constitui aleatoriamente, como deixou assentado Florestan Fernandes (1980), em seu “Fundamentos Empíricos da Explicação Sociológica”

A realidade concreta é inexaurível e, tal como ela se oferece imediatamente ao observador, caótica e obscura. As proposições iniciais, ao definir os problemas científicos dos projetos de pesquisa, determinam quais são os aspectos da realidade a serem observados pelo sujeito-investigador e como deverão cair sob o seu campo de observação. Isso significa que certos elementos subjetivos, essenciais para a organização da experiência do sujeito-investigador, são dados de antemão e orientam suas atitudes cognitivas de caráter exploratório. Todavia, esses elementos subjetivos não se refletem na determinação do conteúdo da experiência, a não ser em um sentido dinâmico mas neutro: o de colocar o sujeito investigador em posições favoráveis à percepção, direta ou indireta, das ocorrências ou de processos que precisam ser registrados e reconstruídos. A única limitação apreciável, que mereceria ser lembrada no momento, consiste nas implicações seletivas das proposições iniciais. (...) O essencial, e que precisa ser retido na presente discussão, é que o sujeito-investigador não procede de forma arbitrária ou ‘livre’ mesmo nas fases exploratórias de investigação (idem, p.17).

Outra instância na construção do objeto está no lugar de fala. No caso deste trabalho, a escolha do objeto estudado exige precauções redobradas, pois o pesquisador protagonizou boa parte dos fatos que se propôs a estudar. Seu “lugar de fala”, portanto, é íntimo ao objeto. Como extrair dessa proximidade contribuições benéficas ao estudo?

José Luiz Braga, no texto “ ‘Lugar de fala’ como conceito metodológico no estudo de produtos culturais e outras falas” (Fausto Neto, Pinto, p.

105-119) propõe um olhar produtivo sobre tal “lugar”. Ele constata que, “com uma certa frequência”, alguns estudos tomam os produtos analisados como “objeto empírico principal” afastando-se, assim, “da fala propriamente dita, e perdendo de vista sua concretude”. Ao que acrescenta:

Sendo um lugar construído ou ocupado pelo discurso específico no tecido da inter/extradiscursividade, o lugar de fala não corresponde ao ‘contexto’, mas ao lugar construído pelo discurso nesse contexto – o ângulo proposto estruturalmente pela fala para ‘ver’ a realidade – ou mais exatamente, segundo o qual a realidade se constitui em sentido. (...) Buscar o lugar de fala de um discurso é procurar observar em que lugar (em que ângulo, em que perspectiva) essa pertinência se dá – lugar em que a fala faz sentido (idem, p.110).

Para José Luiz Braga, prestigiar o lugar de fala equivale a buscar “o máximo de concretude conceitualizável desta fala”, observando “o tipo de situação de que ela participa e como trata de reagir a esta situação e construí-la”. Não se trata, pois,

de aceitar nem recusar a proposta (o lugar de fala) do texto – mas de cercar este lugar, de interpretá-lo em suas circunstâncias históricas, de compreender sua posição – na qual faz estrutura significativa, de explicar sua gênese. A questão não é a de desvendar uma verdade social que se esconde atrás de um texto. Ou de trazer à tona os elementos de ‘manipulação’ do interlocutor que o texto eventualmente esconde. Mas de tentar interpretar o que o texto pretende construir – ou o lugar que o texto constrói para daí dizer a situação (idem, p.117).

Assim colocado nos propósitos deste trabalho, o “lugar de fala” do seu autor poderá contribuir significativamente para a compreensão dos fatos estudados e

das dimensões que lhes são atribuídas. Ademais, Bhabha (2001), em seu “O local da cultura”, no capítulo denominado “O compromisso com a teoria”, onde discute as linguagens da crítica teórica e seus supostos comprometimentos com a “verdade”, ensina:

O ‘verdadeiro’ é sempre marcado e embasado pela ambivalência do próprio processo de emergência, pela produtividade de sentidos que constrói contra-saberes *in media res*, no ato mesmo do agonismo, no interior dos termos de uma negociação (em vez de uma negação) de elementos oposicionais e antagonísticos. (...) Não pretendo afirmar o óbvio: que não existe saber – político ou outro – exterior à representação. Pretendo, isso sim, sugerir que a dinâmica da escrita e da textualidade exige que repensemos a lógica da causalidade e da determinação através das quais reconhecemos o ‘político’ como uma forma de cálculo e ação estratégica dedicada à transformação social (idem, p.48).

De qualquer modo, a assunção do lugar de fala pelos aspectos positivos nele sugeridos, ou o reposicionamento crítico frente à abordagem tradicional das lógicas causais, atentando à textualidade dos seus engendramentos, não libertam o pesquisador dos riscos decorrentes da escolha e concepção do objeto estudado. Pois, ao fim e ao cabo

(...) el trabajo científico sobre el objeto es indisoluble de un trabajo sobre el sujeto del trabajo. Depende ante todo de la capacidad que éste tenga de dominar, en la práctica, en su práctica, los mecanismos que se esfuerza por objetivar, y que pueden aún regir su relación con el objeto (Bourdieu, 1991, p.522).

Mas todas as precauções haverão de ser úteis, como lembra Lopes (1997):

A reflexão metodológica não só é importante como necessária para criar uma atitude consciente e crítica por parte do investigador quanto às operações científicas que realiza na investigação e quanto ao questionamento constante a que deve submeter os métodos ante as exigências que lhe impõe a realidade (p.80).

Com tais cuidados metodológicos, passa-se à introdução dos aspectos teóricos, relacionando o objeto e seu contexto.

São muitas as incursões acadêmicas no campo da comunicação aplicada à política, cruzamento que atrai atenções especiais de outras áreas do conhecimento. Porto Alegre tem obtido uma atenção significativa de pesquisadores⁶ interessados nas práticas de comunicação desenvolvidas pelos sucessivos governos da AP e também nos seus esforços para praticar uma democracia participativa.

Este interesse constitui, pode-se deduzir, uma decorrência implícita ao sucesso administrativo, político e eleitoral da AP, reconhecido internacionalmente, como testemunha Santos (2002):

A experiência democrática de Porto Alegre é uma das mais conhecidas em todo o mundo, aclamada por ter possibilitado uma gestão eficaz, e extremamente democrática dos recursos urbanos. A 'administração popular' de Porto Alegre foi escolhida pelas Nações Unidas como uma das quarenta

⁶ *Diversas teses, dissertações, artigos e publicações se debruçam sobre o fenômeno político de Porto Alegre, abordando a prolongada permanência da AP no poder municipal, seu projeto político e sua estrutura de comunicação.*

inovações urbanas em todo o mundo, para ser apresentada na Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Assentamentos Urbanos – Habitat II, que teve lugar em Istambul, em 1996. (...) No Brasil, o sucesso de Porto Alegre tem-se manifestado de várias formas, a mais significativa das quais se exprime nos ganhos eleitorais do PT ao longo dos anos 90 e na aceitação pública do seu governo municipal (p.460-1).

O reconhecimento internacional obtido pela capital gaúcha expressou-se também, e com maior força simbólica, no fato de Porto Alegre ter sediado, por três vezes, o Fórum Social Mundial (FSM). Sempre sob o slogan “ Um outro Mundo é Possível”, a terceira edição do FSM, ocorrida entre os dias 23 e 27 de janeiro de 2003, superou todas as expectativas dos organizadores, participantes e da cidade. Acorreram à capital gaúcha cerca de 100 mil participantes, sendo contabilizados 4.023 jornalistas de 51 países, 20.763 delegados, 5.717 organizações de 156 países, 650 voluntários, 35 mil pessoas em acampamentos organizados e no programa Hospedagem Solidária, segundo levantamento realizado pelo Comitê Internacional do evento. Sob o ponto de vista econômico, o III FSM produziu um movimento em torno de R\$ 150 milhões em cinco dias, fato que mobilizou interesses de vários setores sociais.

Os estudos sobre a CCS, porém, têm abordado, predominantemente, aspectos parciais das práticas de comunicação desenvolvidas. Não há, ainda, um estudo sobre que a Coordenação de Comunicação Social detendo-se em suas origens, características, meios e resultados. Uma das pesquisas mais abrangentes foi desenvolvida por Paulo Fernando Liedtke (2002). Seu trabalho, entretanto, embora registre uma parte significativa da história e proposições da CCS referida, tem como

objeto a análise do discurso de três governos⁷ municipais de esquerda através dos informativos das campanhas de Prestação de Contas.

Nesta dissertação pretende-se adentrar um pouco mais nas relações da comunicação com a política, considerando as dificuldades enfrentadas pelas organizações políticas para preservarem seus propósitos ideológicos. Elas movimentam-se obrigatoriamente em palcos moldados por meios de comunicação quase sempre marcados pela fragmentação, pela superficialidade e pela espetacularização.

Nessas circunstâncias a política tende ao espetáculo de conseqüências discutíveis; debilita-se o cotejo de idéias e o Estado delas resultante tende à venalidade; o cidadão confunde-se com o consumidor, a lógica mercantilista invade a propaganda e a “legitimidade” conferida pela mídia a determinados agentes políticos suplanta espetacularmente a competência de outros. As idéias tendem a ser apresentadas como “produtos” – visuais ou não – ou como rivalidades pessoais; a administração do Estado também. A comunicação deste com a população tem seguido uma lógica semelhante, apoiando-se em fórmulas marcadamente promocionais, embora complexas, que caracterizam a comunicação institucional e estratégica própria das organizações privadas.

Assim o Estado, ao comunicar-se com a população, via governos, costuma reproduzir a práxis da propaganda política contemporânea, recorrendo a

⁷ *Porto Alegre – Prefeito Olívio Dutra e Vice-Prefeito Tarso Genro, ambos do PT (1989-1992); Florianópolis – Prefeito Sérgio Grandó, do PPS e Vice-Prefeito Afrânio Boppré, do PT (1993-1996);*

estética publicitária vigente e mirando objetivos estratégicos basicamente promocionais, em favor dos quais também são direcionados os sistemas informativos dos governos. Em todos os casos, os governos encontrariam como parâmetro apenas um segundo modelo, menos versátil, de utilização da comunicação política: aquele encontrado nos regimes totalitários, marcado pela imposição ideológica, pela coerção e pelo controle da informação, muitas vezes igualmente apoiados na lógica do espetáculo. São dois, simplificada, os modelos de comunicação política à disposição do Estado de governos. Weber (2000) os define como “democrático-liberal” quando operam através de “redes de comunicação pública”, fortemente apoiadas em planejamento, anúncios e ações de marketing; como “autoritário” quando se valem de “redes de comunicação coercitiva e persuasiva”. Nos dois modelos, portanto, a persuasão está presente e atuante.

Os governos são freqüentemente apontados como o lugar preferencial da produção de espetáculos quase sempre alienantes e deturpadores da política⁸, que estaria refém da onisciência e da onipresença da mídia e de suas formas redutoras. Ou, em outros casos, apresenta-se como extensão de regimes totalitários, quando submetida ao segundo modelo. Dessas características da comunicação política em nível mundial decorreria, em boa medida, a desqualificação da política, dos partidos, dos governos e das tarefas sociais que lhes cabem. O Município, fração de Estado que é, está preso a tais circunstâncias e seus governos tendem a reproduzir tais práticas.

Blumenau – Prefeito Décio Lima, do PT, Vice-Prefeito Inácio Maíra, do PPS (1997-2000).

A maioria dos estudos brasileiros voltados à influência da comunicação sobre a política⁹ aborda especialmente as relações de ambas a partir do cenário midiático. Uma das suas vertentes investiga a conformação de interesses pautados pela mídia, que influencia significativamente o rumo das disputas eleitorais; outra delas, menos prolífica, aponta a inexistência de uma “política de comunicação” e de regras para a ação dos mídias, e as reivindica, postulando o direito à comunicação como um direito social, complementar aos direitos civis, políticos e sociais. Pode-se enquadrar nessa vertente a produção de estudos voltados à comunicação alternativa, comunitária e/ou popular. Uma terceira vertente atenta ao discurso político pronunciado através da mídia, examinando-o sob a ótica da lingüística, semiologia ou da análise do discurso propriamente dita. Rubim (2000), em seu “Comunicação & Política”, refere-se aos temas do campo em questão aos quais têm se dedicado os pesquisadores brasileiros.

São poucas, todavia, as investigações, no Brasil, que examinam a comunicação institucional produzida pelos governos. Os estudos voltados às práticas comunicacionais analisam a propaganda política dos mesmos, podendo ser mencionados alguns como “Reinventando o otimismo – Ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil”, de Carlos Fico” (1997); “Estado Novo – Ideologia e

⁸ Neste sentido são paradigmáticas as elaborações de Debord (1997), Schwartzberg (1978) e Debray (1994).

⁹ Os estudos comunicacionais têm dedicado uma larga atenção às relações da comunicação com a política. No Brasil, esse interesse por tais assuntos recebe guarida nas duas maiores organizações voltadas à pesquisa acadêmica, a saber, a Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares de Comunicação (Intercom) e a Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação (Compós). Ambas abrigam grupos de trabalho voltados à pesquisa dos fenômenos gerados na interface comunicação/política. Atenta à importância de tais estudos, a “Proposta de Atualização da Categorização do Campo da Comunicação em Subáreas” mantém, na subárea “Comunicação e Ciências Sociais Aplicadas”, o estudo, entre outras, das questões políticas, “quando centralizadas em objetos comunicacionais” (Fausto Neto, Prado, Porto, 2001, p. 108).

Propaganda Política”, de Nelson Jahr Garcia (1982); “Multidões em cena – Propaganda política no varguismo e no peronismo”, de Maria Helena R. Capelato (1998) e “Comunicação e Espetáculos da Política”, de Maria Helena Weber (2000). Coincidentemente, as quatro obras analisam a propaganda de governos ditatoriais.

No que se refere aos municípios, não há registros de investigações sistemáticas sobre a comunicação praticada pelos seus governos. Semelhante ausência de estudos torna-se mais significativa quando é sabido que as cidades, berço da cidadania, estão a ocupar lugares de renovada importância nos cenários políticos, sociais, econômicos e culturais. Neste sentido, vale a menção de “Comunicação Militante – O papel da comunicação no Governo do Povo de Belém (1997-2000), de Francisco Cavalcante e Ruth Helena Guimarães Vieira (2000). O livro é um relato assumidamente politizado e engajado dos esforços desenvolvidos pelo governo daquele município, através da Coordenadoria de Comunicação, para implantar um modelo de comunicação adequado à nova situação político-administrativa, representada pela conquista do cargo de Prefeito pelo petista Edmilson Rodrigues, em 1996, e sua reeleição em 2000.

Além das limitações bibliográficas mencionadas, às quais se contrapõem evidências sobre a necessidade de ampliá-la, o Partido dos Trabalhadores, que é, em última instância, o responsável pela política de comunicação da Administração Popular porto-alegrense, pouca ou nenhuma atenção tem dado ao seu patrimônio teórico-político nessa área. A coletânea “O modo petista de governar”, organizada por Bittar (1992), que reúne depoimentos de dirigentes

municipais de dezoito áreas de atuação de governos municipais então dirigidos pelo partido, ou com a sua participação, aborda os temas Abastecimento, Administração, Assistência Social, Cultura, Desenvolvimento Econômico, Educação, Esporte e Lazer, Finanças e Orçamento, Funcionalismo, Habitação, Meio Ambiente, Mulher, Participação Popular, Pequenos Municípios, Saneamento, Saúde, Transportes, Vias Públicas - mas não contém qualquer referência à comunicação.

Um ano depois, em 1993, na revista “Teoria & Debate”, o jornalista Perseu Abramo, então integrante da Executiva Nacional do PT, Secretário de Comunicação do Governo Municipal de São Paulo durante o ano de 1989, na gestão da prefeita petista Luiza Erundina (1989-92), publicou um artigo assinalando as limitações do seu partido na área de comunicação.

O Partido dos Trabalhadores ainda não conseguiu gerar uma política própria de comunicação, ao contrário do que já fez em outras áreas de atividade. No PT, todos se queixam da ‘má comunicação’, há muitas opiniões e nenhuma sistematização (p.30).

As posições por ele apresentadas, no artigo, caracterizavam-se pela ortodoxia. Entre outras considerações, ele condenava a idéia “lamentavelmente bastante generalizada, de que o governo petista poderia, num ou outro plano, passar informações ao público ‘através’ da imprensa”, classificando-a de “ingênua” (p.31). Perseu Abramo também filiava-se à posição partidária que condenava o uso, pelas administrações municipais petistas, dos recursos tradicionais da publicidade ou do marketing.

O PT nunca poderia vencer nesses terrenos, pois são as arenas em que as premissas e os métodos não combinam com os princípios do partido. Por isso o governo petista, nessa ótica, deve eliminar radical e totalmente qualquer publicidade, propaganda, inauguração e, também, quaisquer dos símbolos e sinais que procuram materializar o marketing, a propaganda e a publicidade: o logotipo, o slogan, a marca, o desenho, a figura, a camiseta, o bottom, etc (p.33-4).

O líder petista não deixa claro, no seu artigo, como deveria ser a comunicação dos governos petistas. Recomenda a manutenção de “relações cordiais porém formais e críticas com a imprensa; o máximo de informações corretas para a população; disputa ideológica permanente”; sustenta que o “principal instrumento de disputa ideológica é a combinação da atuação concreta com a expressão simbólica e verbalizada dessa atuação”; acrescenta que os atos do governo devem ser pensados para que atinjam um “efeito-demonstração”, atingindo “os diversos segmentos sociais” (p.34), mas não chega a explicar como isso pode ocorrer.¹⁰

Aparentemente, o articulista ainda desconhecia que a Coordenação de Comunicação da Administração Popular, embora não se filiasse à sua visão ortodoxa, já praticava a combinação do “concreto” com as suas expressões simbólicas e verbais. Isto ocorria através do evento anual denominado “Prestação de Contas” e das várias atividades junto às comunidades que cercavam a entrega das obras, a prestação de serviços e a implantação de atividades culturais ou de lazer, entre tantas outras.

¹⁰ Há outras considerações no artigo citado que podem clarificar seu pensamento ainda mais. Mas a campanha eleitoral para a Presidência da República, em 2002, vencida por Luis Inácio Lula da Silva, do PT, demonstrou que foram superadas as posições então sustentadas por Perseu Abramo.

Pelo exposto, torna-se cabível e necessário ampliar as pesquisas sobre a comunicação praticada pelas administrações municipais no universo da comunicação, no caso, a comunicação política; ou estudar como os governos municipais podem incidir sobre possíveis políticas de comunicação.

Para melhor aproximar os conceitos relativos à cidadania e suas relações com a democracia, indispensáveis para a explicitação do modo como a comunicação da CCS operou, o trabalho refere, nos limites que lhe são pertinentes, as origens da cidadania e sua convivência com a democracia. Mostra que a cidadania e a democracia consolidaram-se à base da apropriação, pelos cidadãos, dos deveres e direitos que as constituem. Marshall (1967), em seu “Cidadania, Classe Social e Status”, evidencia que tais direitos e deveres vão sendo assimilados e praticados à medida em que o mesmo ocorre com seus conceitos, isto é, à medida que se processa uma comunicação efetiva, à medida em que os conceitos vão sendo partilhados.¹¹

Em seguida, destaca que, nos seus progressos, a cidadania vai estabelecendo “relações tensionais” com o capitalismo e procurando reposicionar-se nas relações sociais, como assinala com ênfase Boaventura de Souza Santos em vários escritos. Especialmente nas obras “Pela mão de Alice – O social e o político na pós-modernidade” (1997), e “A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência” (2000) .

¹¹ A expressão “partilhados” refere-se a uma idéia de compreensão geral, pelos cidadãos, dos conteúdos básicos dos conceitos. Aspectos relativos à recepção e às leituras possíveis dos mesmos conceitos foram desbordados, em favor dos objetivos da dissertação.

Com a referência a estes dois autores pretende-se assinalar que, em certa medida, a AP ampliou a apropriação, pelos cidadãos, dos conceitos que caracterizaram a cidadania, ao mesmo tempo em que induzia o tensionamento dos mesmos. E o fez valendo-se de variadas ações de comunicação, que abrangiam de eventos a programas televisivos.

A conceituação dos modelos de comunicação política, condicionada ao fôlego deste trabalho, apoia-se basicamente nas formulações de Weber, a partir do texto “Ditadura e sedução – redes de comunicação e coerção no Brasil (1969/1973)”, do já referido “Comunicação e Espetáculos da Política”, onde, ao analisar “as relações históricas e teóricas entre totalitarismo e comunicação no País” (p.139), ela conceitua os modelos de comunicação política e discorre sobre os seus sistemas. A contraposição deles com o sistema adotado pela CCS permitirá evidenciar os seus traços inovadores.

Esta dissertação estrutura-se basicamente em três capítulos. No primeiro deles, denominado “Comunicação, Governo Cidadania” são aprofundadas as questões teóricas acima introduzidas. O segundo capítulo, sob a denominação de “A Comunicação da Administração Popular”, dedica-se a registrar o advento da AP, as circunstâncias sócio-políticas e eleitorais da época, as dificuldades iniciais do novo governo e o papel desempenhado pela CCS na definição dos rumos da administração e no planejamento dos mesmos. Também refere-se ao modo de governar apoiado na participação popular, aos perfis político-administrativo das duas

gestões e suas traduções comunicacionais. Aborda a política de comunicação adotada e descreve a estrutura da CCS.

O terceiro capítulo, intitulado “Produção de comunicação das ações estratégicas”, registra como a CCS acompanhou o percurso político-administrativo do governo pelo ângulo da comunicação, as suas principais ações, eventos e produtos, e mostra como a AP foi publicizada de variadas formas, que extrapolam as práticas tradicionais dos setores de comunicação governamentais, ampliando-as e constituindo um modelo inédito de comunicar – e, por extensão, de governar.

1. Comunicação, Governo e Cidadania

Como foi mencionado, esta dissertação parte da premissa segundo a qual comunicação, cidadania e democracia são conceitos historicamente indissociáveis, premissa esta que pode ser tomada ao modo expresso por Dominique Wolton (1998) ao afirmar que “La política es inseparable de la comunicación y, por lo demás, la historia de la democracia es la historia de las relaciones entre ambas”¹²(p.111).

Os debates contemporâneos sobre a comunicação estão, de fato, marcados pelos conceitos de “cidadania” e “democratização”, herdando a complexidade teórica de ambos. Por isso, a tríade comunicação-cidadania-democracia tornou-se virtualmente inseparável. Ela se consolida à medida em que vão sendo assimilados social e conceitualmente os direitos afetos à democracia e à cidadania, isto é, à medida em que a comunicação vai concretizando a disseminação de tais conceitos.

As relações da comunicação com a cidadania nascem, a rigor, com o Iluminismo, quando a imprensa burguesa se ergue e contribui decisivamente para a derrocada dos poderes absolutistas. A imprensa, constituindo-se no primeiro dos meios massivos de expressão, cresce associada à liberdade de opinião, ao direitos dos cidadãos a exercerem.

A imprensa foi decisiva para a consolidação da cidadania, entendida como a expressão comprobatória da humanidade dos indivíduos, na sua formulação grega, que a relaciona com valores éticos e políticos necessários à vida na pólis; ou como liberdade e igualdade, na reformulação conceitual produzida pela Revolução Francesa. A cidadania, nas suas conceituações mais elementares, é definida como uma qualidade ou condição do cidadão (Houaiss, 2001, p.714). Este, por sua vez, é referido como um indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos que lhes são garantidos pelo Estado, ou no cumprimento de deveres para com ele. (ibidem). A pertinência social do termo “cidadania” remonta às origens da civilização ocidental e à filosofia grega, quando as preocupações com a cosmologia deram lugar ao estudo dos fenômenos constitutivos da nascente pólis. Assim, as especulações sobre a origem e a natureza do mundo material foram substituídas pelas indagações que prescrutam o devir humano a partir do comportamento do homem habitante das cidades, isto é, do cidadão. A formação do cidadão ocupa largas páginas da filosofia, que a relaciona com os valores fundamentais da humanidade, expressos nas questões éticas e políticas. Para os gregos, assinala Chauí (1994, p.249) “o indivíduo só existe como cidadão”, sendo a cidadania a expressão comprobatória da sua humanidade.

A propósito da Revolução Francesa, que demarcou o fim da velha sociedade feudal, Karl Marx alertava para as suas limitações. A cidadania nascente traduzia a “emancipação da sociedade civil em relação à política”, mas não libertava o homem da religião: dava-lhe a liberdade religiosa; não o libertava da propriedade, mas dava-lhe a liberdade de propriedade; nem o libertava do egoísmo da indústria, mas concedia-lhe a liberdade industrial (Ianni, 1984, p.196-7). De maneira

¹² “*Las contradicciones de la comunicación política*”, in *Gauthier, Gosselin y Mouchon*.

premonitória, observava que a cidadania nascente ainda guardava uma partição imprópria à emancipação humana: embora os “assuntos do Estado” tivessem sido elevados a “assuntos do povo”, já se delineava a distinção entre o “homem individual real” e o “cidadão abstrato” (ibidem).

Essas questões perpetuam-se nos debates sobre a cidadania e são dissecadas por Santos (1997), especialmente. Em Porto Alegre, elas manifestam-se no Orçamento Participativo, do qual se indaga se ele não seria “mais um episódio de cidadania consentida (Fedozzi, 1997, p.201). No âmbito da comunicação governamental desenvolvida pela CCS, o enfrentamento desta tensão desloca-se para a produção de “um reconhecimento real, amplo, de como se está administrando os limites e possibilidades” que cercam e constituem o governo. Pois a comunicação pode viabilizar uma “apropriação em profundidade” dos propósitos e práticas governamentais, “superando as dissimulações e manipulações” e contribuindo para a construção da cidadania, “embora este seja um conceito em permanente construção recorrente às vontades e aos projetos políticos” (Herz, 1996, p.45).

De qualquer modo, desde a ascensão da burguesia, à esquerda e à direita a cidadania está associada à liberdade de expressão; por extensão, à liberdade de imprensa, à democracia. Esta, em seus variados matizes, vicejando a partir das metrópolis, especialmente, passa a depender cada vez mais da imprensa, que se desenvolve extraordinariamente no século XIX e torna-se um suporte indispensável para a administração de sociedades cada vez mais complexas.

O papel da comunicação como suporte às sociedades modernas é abordado, entre outros, por Armand Mattelart, em “Comunicação Mundo: história das idéias e estratégias”. Especialmente no Capítulo 2, denominado “A era das multidões”, quando ele escreve sobre as relações da comunicação com a sociedade industrial nascente. Fernando Lattman-Weltman, in “Mídia e Política no Brasil: Jornalismo e Ficção”, no texto “Mídia e transição democrática: a (des)institucionalização do pan-óptico no Brasil”, mostra como os meios de comunicação de massa influenciam a prestação de contas dos cargos públicos.

Em seguida, a expansão de outros meios de comunicação de massa como o cinema, o rádio, a televisão terminam por consolidar a expressão “comunicação” como a síntese de um conceito assumidamente difuso, mas sem o qual a democracia não progride e a cidadania não se exercita. De maneira análoga, um governo municipal não prescinde de uma comunicação que estimule o progresso da democracia e o exercício da cidadania.

1.1. A comunicação e a consolidação da cidadania

Os conceitos relativos à cidadania somente adquiriram força transformadora ao se revestirem de uma práxis correspondente aos seus propósitos, sendo então assimilados massivamente. Esta práxis se concretiza através da circulação de formas simbólicas e suas significantes, o que evidencia o papel da comunicação. Pode-se dizer que a cidadania em ação, isto é, a democracia, liga-se umbilicalmente à idéia de “comunicar”. De acordo com as premissas desenvolvidas

por Marshall (1967) a evolução do conceito de cidadania transitou por três “elementos”, por ele denominados de civil, político e social.

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. (...) Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. (...) O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade (idem, p.63-4).

Em seu estudo, elaborado a partir da história inglesa, Marshall sublinha o “divórcio” vivido pelos três elementos que, embora se entrelaçassem historicamente (e conceitualmente, de maneira germinal) solidificaram-se em séculos diferentes: os direitos civis no século XVIII, os políticos no século XIX e os sociais no século XX. Ressalvando que tais períodos devem ser tratados “com uma elasticidade razoável” (p.66), constata que a igualdade entre os três elementos somente se efetiva no século XX (p.75).

A evolução de cada um desses direitos constitutivos da cidadania, até o reconhecimento dos mesmos como qualidades indispensáveis à uma nação, refletiu a maturação das condições históricas geradoras de cada um deles. Uma vez atingido tal amadurecimento tratava-se de garantir a disseminação dos direitos já constituídos, consolidando-os. Marshall refere-se a essa disseminação comentando, por exemplo, o advento dos direitos políticos, que “consistiu não na criação de novos direitos para

enriquecer o *status* gozado por todos, mas na doação de velhos direitos a novos setores da população” (p.69). Processos semelhantes ocorreram com os direitos civis e sociais, como se deduz das constatações de Marshall (p.70-5).

“Cidadania, classe social e *status*”, malgrado a posição que ocupa como obra sociológica referencial, é criticada por sua abordagem linear, tendo transformado o surgimento dos direitos cidadãos em um processo evolutivo. Ele os vincula excessivamente à formação do Estado de bem-estar , encarando-o como resultado de uma “progressão inerente á evolução social” (Fedozzi, 1997, p.54), privilegiando as causas econômicas e minimizando as políticas. As formulações de Marshall, vistas pelo ângulo da comunicação, filiam-se à crença liberal, referida por Chauí, (1986) segundo a qual “o avanço tecnológico e o nivelamento da informação, em si e por si mesmos” , seriam os “responsáveis pelo progresso e pela paz” (p.27).

Santos (2000) não deixa de ressaltar o corte liberal de abordagem de Marshall, mas reconhece como um dos seus principais méritos a caracterização das “relações tensionais entre cidadania e capitalismo” (p.244). São estes aspectos tensionais que interessam, especificamente, aos objetivos desta dissertação.

1.2. A comunicação e o esvaziamento da cidadania

Boaventura de Souza Santos, que tem dirigido seus estudos à análise das transformações sociais na pós-modernidade, abordando-as a partir dos campos da ciência, do direito e da política, destaca-se como um dos principais analistas das

referidas “relações tensionais”. A partir delas, procura localizar e conceituar práticas que caracterizam as novas faces da cidadania e democracia no mundo pós-moderno, sustentando-se que os seus conceitos básicos esgotaram-se historicamente. A referência a esse esgotamento não deve, por outro lado, nos cingir à perspectiva frankfurtiana, que reduz a ação dos meios de comunicação de massa “à razão meramente instrumental e acrítica, à reificação das relações sociais e dos indivíduos, ao cumprimento da barbárie antevista pela ‘Dialética da Ilustração’” (Chauí, 1986, p.27).

Pelo contrário, o esforço teórico de Santos (2000) enquadra-se na tradição crítica da modernidade. Sua abordagem da teoria crítica tradicional é vital para atribuir novos significados a conceitos básicos virtualmente esgotados, como os referentes a classe, conflito, elite, alienação, dominação, exploração, racismo, sexismo, dependência, sistema mundial, teologia da libertação. Muitos deles “deixaram de ter a centralidade que gozavam antes ou foram internamente tão reelaborados e matizados que perderam muito da sua força crítica” (p.25).

Além da fragilização dos conceitos básicos, vivemos uma “crise da distinção icônica”, gerada pelo fato de que “os mesmos ícones passaram a ser partilhados por campos anteriormente bem demarcados”, ou contrapostos a ícones híbridos (p.28). A idéia de revolução *versus* democracia foi substituída pelas idéias de ajuste estrutural, participação, desenvolvimento sustentado – estes dois últimos, conceitos igualmente híbridos.

A necessidade de “reforçar” os conceitos atinentes à democracia já eram percebidos pelo primeiro governo da AP. Em seu documento “A Hora das Decisões Estratégicas” (PMPA, 1990), considerado a síntese da estratégia então adotada, como expõe Fedozzi, (2000, p.92) tratava de acentuar a definição do que lhe parecia os conteúdos básicos da democracia. São eles:

- a) “Uma democratização político-institucional (...) através da institucionalização de canais de participação abertos, imediatamente, à sociedade civil organizada. E através de uma mobilização geral e de meios e condições” que permitissem também a “informação, acesso, participação e controle dos negócios e assuntos do Estado” inclusive aos setores “desorganizados” e integrantes da “cidade informal”.
- b) “Uma democratização substantiva, através de uma crescente ampliação do número de habitantes beneficiados pela infraestrutura urbana e pelos serviços públicos municipais. Isto é, um movimento e ‘desprivatização’ da prefeitura, visando a que não se particularizem os benefícios da ação do Estado.”
- c) “Uma democratização econômica, em certa medida e nos limites da esfera e competência do Município (...) Através dessas políticas públicas pretendemos, inclusive, estabelecer a emergência de valores socialistas e criar

pontos de ruptura na lógica imposta pelas forças cegas da economia de mercado.”

- d) “Uma democratização cultural, que corresponda a uma disseminação e acesso ao patrimônio cultural da humanidade; que possibilite a emergência e o enriquecimento da cultura de novos valores através da diversidade das suas manifestações; que realize uma ampla política cultural adequada para a disputa de uma nova hegemonia (...) e a criação de novas possibilidades para os cidadãos compreenderem e expressarem a realidade com um novo sentido e serem capazes de, continuamente, desequilibrar e reinventar o estabelecido” (PMPA, 1990)

Uma ênfase especial à cidadania aí estava dada, enfatizada pelas preocupações com o “conteúdo” da democracia a ser praticada. Paralelamente, a CCS preparava-se para enfrentar a “crise icônica” referida por Santos, almejando a produção de elementos subjetivos que norteassem a apropriação, pelos cidadãos, das suas demandas atendidas pela administração municipal.

Acreditamos que a satisfação da sociedade através de respostas às inegotáveis demandas se dá menos pela objetividade - isto é, pela realização de obras e provimento de serviços - e mais pela produção de elementos subjetivos que justifiquem, política e eticamente, as opções realizadas, a seleção inevitavelmente limitada das demandas atendidas e a forma como se dá esse atendimento (Herz, 1996, p.45).

Essa “política semântica” (percebida pela CCS) que eliminou a distinção nominal entre os campos, aumentando a opacidade dos adversários ou inimigos, foi “reforçada pela descoberta da multiplicidade de opressões”. Por isso Santos (2000) chama a atenção para a “afirmação da subjetividade sobre a cidadania” (p.262), pois as “formas de opressão e de exclusão” contra as quais os cidadãos contemporâneos lutam “não podem, em geral, ser abolidas com a mera concessão de direitos, como é típico da cidadania”.

Nas suas palavras:

A emancipação porque lutam não é política mas antes pessoal, social e cultural. As lutas em que se traduzem pautam-se por formas organizativas (democracia participativa) diferentes das que presidiram as lutas pela cidadania (democracia representativa). Os protagonistas dessas lutas não são as classes sociais, ao contrário do que se deu com o duo marshalliano cidadania-classe social no período do capitalismo organizado; são grupos sociais, ora maiores, ora menores que classes. Com contornos mais ou menos definidos em vista de interesses colectivos por vezes muito localizados mas potencialmente universalizáveis. As formas de exclusão e de opressão contra as quais lutam não podem, em geral, ser abolidas com a mera concessão de direitos, como é típico da cidadania; exigem uma reconversão global dos processos de socialização e de inculcação cultural e dos modelos de desenvolvimento, ou exigem transformações concretas imediatas e locais (por exemplo, o encerramento de uma central nuclear, a construção de uma creche ou de uma escola, a proibição de publicidade televisiva violenta), exigências que, em ambos, os casos, extravasam da mera concessão de direitos abstractos e universais (idem, p.261).

Essa complexa luta contra novas formas de opressão, muitas vezes mascaradas pelo cotidiano das reivindicações clássicas, manifestou—se também no Orçamento Participativo que, se por um lado nasceu do “conjunto de ações e de políticas da AP”, por outro foi gerado

(...) por uma cidadania exigente e indignada, em suas múltiplas formas associativas e movimentos, individual ou coletivamente, que em vários momentos demonstrou a importância da pressão política e do controle social sobre o Estado, como fator decisivo para quebrar as barreiras burocráticas que o separam da sociedade, obrigando-o a ‘fazer as coisas acontecerem’, no dizer de liderança das comunidades (Fedozzi, 2000, p.172).

A percepção de que uma nova subjetividade permeava as demandas da cidadania foi expressa pela CCS. Ao defender o conceito de “qualidade de vida” como adequado à tradução publicitária das realizações da AP, seus dirigentes assim se expressavam:

Destacar uma *determinada qualidade de vida* equivale a evidenciar uma *determinada qualidade política*, diferenciando este governo dos tradicionais. (...) Para a AP, ‘qualidade de vida’ significa o fortalecimento da cidadania, através do Estado (fração dele) que garante aos seus cidadãos o acesso aos bens materiais e espirituais produzidos pelo conjunto da sociedade. Em termos de cidade, essa idéia abrange – por exemplo – saneamento básico, saúde, educação, estrutura viária, espaços urbanos efetivamente públicos e humanizados, apoio ao processo cultural, estímulo à organização e à participação política. Essa ‘qualidade de vida’ assim entendida tem uma dimensão superior à idéia de ‘bem estar’. Ela significa, por exemplo, a defesa permanente de um espaço público e político adequado à emancipação do cidadão e de suas energias criadoras. Apresenta-se como uma alternativa à idéia vulgar de que o destino da cidade é, inevitavelmente, o de metrópole degenerada pelo capitalismo. Mostra que, quanto mais a cidade refletir o desejo do cidadão

e garantir o seu pleno desenvolvimento, melhor 'qualidade de vida' terá (CCS/PMPA, 1992).

É no livro “A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência”, que Santos (2000) desenvolve amplamente as formulações sobre os pressupostos da emergência de uma nova cidadania e das suas possibilidades emancipatórias. Sustenta a tese de que estamos vivendo a crise final do paradigma sócio-cultural da modernidade, dissecando-a a partir de uma crítica ao que ele chama de pilares do paradigma sócio-cultural da modernidade aludida: o pilar da regulação e o pilar da emancipação.

Tal paradigma, que emerge e consolida-se entre os séculos XVI e XVIII, alimentado pelas tensões entre os processos emancipatórios e regulatórios, entra em ritmo de degradação a partir do século XIX. Nesse período, começa a estabelecer uma acentuada convergência com o capitalismo, quando as energias regulatórias sobrepõem-se às emancipatórias.

Santos considera que o paradigma sócio-cultural da modernidade está superado e ruma celeremente para a obsolescência. De modo simultâneo, está em curso a formação de um novo paradigma, correspondente ao período pós-moderno, um paradigma por ele denominado de “inquietante”, ou “de oposição” à pós-modernidade “reconfortante” e a-utópica. O novo paradigma, por seu lado, é essencialmente utópico, por erigir-se a partir de um “pensamento construído”, isto é, de uma utopia.

Sempre assinalando a riqueza e a complexidade do paradigma da modernidade, as quais são referidas parcialmente no decorrer deste trabalho, por razões metodológicas, o autor português assenta o referido paradigma em dois pilares: o da regulação e o da emancipação. Cada um dos pilares é constituído por “três princípios ou lógicas”. O pilar da regulação é constituído pelo princípio do Estado, inspirado em Hobbes; pelo princípio do mercado, desenvolvido por Locke e Adam Smith; pelo princípio da comunidade, formulado por Rousseau. Como afirma Santos (idem)

O princípio do Estado consiste na obrigação política vertical entre cidadãos e Estado. O princípio do mercado consiste na obrigação política horizontal individualista e antagônica entre os parceiros de mercado. O princípio da comunidade consiste na obrigação política horizontal solidária entre membros da comunidade e entre associações (p.50).

Quanto ao pilar da emancipação, afirma que este “é constituído pelas três lógicas da racionalidade definidas por Weber”. São elas a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura; a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia; a racionalidade moral-prática da ética e do direito. A modernidade, explica Boaventura, ambicionou desenvolver recíproca e harmoniosamente os dois pilares, valendo-se de uma práxis social compatível com semelhante propósito, que equalizaria os excessos e os déficits, contidos na tendência à maximalização inerente aos dois pilares. Essa práxis foi gradativamente sendo entregue à ciência e ao direito, de tal modo que, aos poucos, a política foi submetida a uma “cientifização” e as pessoas a uma “coisificação”.

Em vez de um desenvolvimento harmônico dos três princípios da regulação – Estado, mercado e comunidade – assistimos geralmente ao desenvolvimento excessivo do princípio do mercado em detrimento do princípio do Estado e do princípio da comunidade (p.51).

Os dirigentes da AP também percebiam as transformações sofridas pelo Estado e seu entorno, como afirma Genro (1994)

A síntese do público e do privado, originária do capitalismo clássico, que se fundia na cidadania formal (no homem sujeito de direitos para ser igual juridicamente na troca), está definitivamente encerrada. A insuficiência da cidadania democrática tradicional não ampara mais, minimamente, uma estabilidade social capaz de manter o capitalismo legitimado. A criminalização do Estado, a ‘invisibilidade’ do poder (N. Bobbio), a esfera pública tradicional como cena representativa da cidadania passiva, a violência como argumento recorrente para manter as instituições em funcionamento, lançam um desafio de fundo: ou a cidadania se expressa numa democratização radical da esfera pública para dar *validade* e *ética* ao Estado, como organização da liberdade individual e, ao mesmo tempo, para permitir que a sociedade inicie um processo de *controle sobre os monopólios*, ou a barbárie consolida-se como única alternativa de futuro (p.22).

Para a segunda gestão da AP, no enfrentamento de tais limitações do Estado, cabia ao Governo Municipal “produzir uma profunda mudança no senso comum da população, na sua maneira de olhar o mundo, de se relacionar com a cidade, com o governo e a política” (PMPA, 1993). Isto exigiria, no tocante à CCS, a constituição de uma vasta rede de informação e comunicação capilar, distribuída por todos os cantos da cidade, constituída por uma cidadania esclarecida” (idem).

1.3. A comunicação reflete as tensões

As “relações tensionais” entre a cidadania e o capitalismo, das quais resultaram o cenário sócio-político contemporâneo, manifestam-se também na comunicação. Essas tensões adquirem relevo internacional a partir dos anos sessenta do século XX, quando a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) estimula os debates sobre uma nova ordem mundial de comunicação. Seu ápice foi o lançamento, em 1980, do relatório denominado “Um Mundo e Muitas Vozes – comunicação e informação na nossa época”, fruto do trabalho de uma comissão internacional, presidida pelo jurista e jornalista irlandês Sean MacBride.

Polêmico e heterogêneo, o “Relatório MacBride”, como também ficou conhecido, é, muito provavelmente, o documento mais abrangente e completo sobre a comunicação mundial. Embora posteriormente desprezado, devido às dificuldades políticas enfrentadas pela Unesco, cuja ação desagradava potências como os Estados Unidos e a Inglaterra, o relatório elevou às esferas governamentais o debate sobre o conteúdo da comunicação e a sua democratização, entre muitos outros tópicos.

Para que os indivíduos possam desempenhar papel de cidadãos responsáveis na sociedade, nos planos local, nacional e internacional, é preciso que estejam adequadamente informados e que conheçam fatos suficientes para tomar decisões fundamentadamente racionais e escolher uma linha de conduta. O indivíduo não pode compreender plenamente os acontecimentos e os assuntos que o afetam se não lhe proporcionarmos, ao mesmo tempo que o fato e a informação bruta, um volume suficiente de dados explicativos variados e, inclusive, em caso necessário, discutidos (Unesco, 1983, p.260).

Assinalando a deformação dos conteúdos veiculados pelos meios de comunicação, a alienação cultural decorrente e o sufoco das culturas endógenas, o relatório defende a democratização da comunicação, por ele definida como

o processo mediante o qual: a) o indivíduo passa a ser um elemento ativo, e não um simples objeto da comunicação; b) aumenta constantemente a variedade de mensagens intercambiadas; c) aumentam também o grau e a qualidade da representação social na comunicação ou na participação (idem, p.277).

O relatório também ocupa-se das políticas de comunicação, dedicando um capítulo a esse tema, estimulando um debate que se não era inédito, era incipiente, como ainda o é. Sem deixar de reconhecer as controvérsias que cercam o conceito de política de comunicação, o documento identifica seu ponto nodal, cuja formulação vale transcrever.

Assim, o problema fundamental consiste na relação que se deve estabelecer entre a comunicação – obras de infraestrutura e atividades – e os objetivos nacionais ou, entre outras palavras, a incorporação do desenvolvimento da comunicação aos planos de desenvolvimento geral. Como a comunicação não é um setor separado e autônomo, a interdependência, talvez mais marcada nesse campo que em outros, impõe a necessidade de formular algumas políticas de comunicação que não se limitem à informação e ainda menos aos meios de comunicação social, mas sim que levem em consideração todos os meios que pode utilizar uma sociedade para atingir seus objetivos gerais de desenvolvimento. Não é preciso esquecer que as políticas de comunicação correm paralelas às que são formuladas em outros campos – educação, cultura e ciência – e que é preciso concebê-las de tal modo que se completem mutuamente (idem, p.340).

Os apelos do Relatório MacBride à democratização da comunicação foram soterrados pela nascente onda neoliberal, que se propagou a partir dos anos 80 do século passado, sob a liderança do presidente dos Estados Unidos, Ronald Reagan, e da primeiro-ministro da Inglaterra, Margareth Thatcher. Foi sob essas duas lideranças, aliás, que os seus países retiraram-se da Unesco, protagonizando uma atitude censória dirigida, especialmente, às considerações do Relatório MacBride.

No Brasil, as preocupações com a democratização da comunicação foram retomadas marcadamente a partir de 1991, com a consolidação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Integrado por dezenas de entidades ligadas à comunicação, muitas delas organizadas em fóruns regionais. Em 1994 o FNDC publicou o documento “Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação no Brasil”, aprovado pela sua V Plenária, realizada em Salvador, propondo a adoção de uma política de comunicações para o país. Essa política assenta-se em quatro “estratégias”: o controle público sobre os meios de comunicação, a reestruturação do mercado de comunicações, a capacitação da sociedade para o conhecimento e a ação e a definição de uma política para o desenvolvimento da cultura no país.

As metas da estratégia referente ao “controle público” incluíam a instalação do Conselho de Comunicação Social, “órgão auxiliar do Congresso Nacional, previsto na Constituição e regulamentado pela Lei 8389/91” (FNDC, 1994), p. 10). Embora constitucional, o Conselho começou a funcionar somente em 2002. A criação e inclusão do Conselho de Comunicação Social na Constituição de

1988 (que decorreu da movimentação de entidades como a Federação Nacional dos Jornalistas - Fenaj), inspirou a criação, pela AP, do primeiro Conselho Municipal de Comunicação Social do país, através do Decreto nº 9426, de 05 de maio de 1989. Lançaram-se, assim, as bases para o desenvolvimento de uma política pública de comunicação em nível municipal, que será adiante referida.

1.4. Modelos de comunicação política

Para esta análise, como já se assinalou na Introdução, dois são os modos de comunicação política referidos, tal como os conceituou Weber (2000): o autoritário e o democrático-liberal.

O modo autoritário, [ocorre] quando a estratégia de comunicação não inclui a sociedade ou a opinião pública que só interessam como o lugar de convencimento para uma ideologia. Trata-se de um sistema de comunicação sustentado por redes de comunicação coercitiva e persuasiva. No modo democrático-liberal, tem sido a aliança entre a dinâmica do marketing se sobrepondo à propaganda política, a emissão de notícias pelas assessorias de imprensa e o seu exercício de agendamento, que junto aos inúmeros cerimoniais e ações de relações públicas potencializam e personalizam a comunicação. (...) Ao contrário dos regimes autoritários, a sociedade e a opinião pública podem ocupar todos os espaços, das mídias às ruas. A liberdade de expressão em todos os níveis e as complexidades estéticas mostram um sistema sustentado por redes de comunicação instrumental (Weber, 2002, p.213-23).

A autora desenvolve tais conceituações especialmente no estudo “Ditadura e sedução – redes de comunicação e coerção no Brasil (1969/1973)”, quando analisa “as relações históricas e teóricas entre totalitarismo e comunicação”,

no governo do general Emílio Garrastazu Médici (Weber, 2000). Segundo ela, no modo democrático liberal a comunicação é “dirigida pela democracia” e “expõe o governo”, estabelecendo “entendimentos com a sociedade, sendo submetida ao controle desta, das mídias e de instituições diversas. As organizações midiáticas, por sua vez, optam pelo tipo de vínculo a ser estabelecido com o governo instituído.” Diversamente, sob o comando do totalitarismo, “a comunicação mascara, amplia, reduz e omite informações, verdades e realidades, e controla os meios de comunicação, produzindo informações e propaganda” (idem, p.140).

Os dois modos de comunicação política diferem no uso que fazem das redes de comunicação. Na democracia, “as redes de comunicação são permanentemente alimentadas para sustentar eleições, governos e plebiscitos”; nos regimes autoritários, “a comunicação cumpre a função de impor a ideologia do regime e justificar o controle público, econômico e técnico da sociedades e das mídias”(ibidem). Todavia, a comunicação política, seja na variante democrático-liberal ou na totalitária, assemelha-se nas suas técnicas, veículos e estéticas. Explica Maria Helena Weber que as diferenças “ocorrem na dimensão estrutural da comunicação: os objetivos; os conteúdos; o tipo de relação estabelecida pelo regime político com a sociedade; a opinião pública; as instituições sociais, culturais e políticas e as mídias” (ibidem).

Diversas que sejam as instituições, políticas ou religiosas, distintas nas ideologias, assemelham-se no uso que fazem da comunicação e na importância que a ela dão: a Igreja Católica, com a sua “Sagrada Congregação para a Propagação da

Fé”, passando pela Revolução Russa e pela Revolução Cultural Chinesa; pelo fascismo de Mussolini e o nazismo de Hitler, chegando ao “primeiro exercício de *marketing* político, experimentado por Kennedy”, e às ditaduras de Getúlio Vargas e dos governos militares brasileiros – em todas essas manifestações sociais está a comunicação, assentada em técnicas e recursos assemelhados, guardadas as diferentes épocas da sua ocorrência (idem, p.141-2).

Diferentes, são as “formas de exercício retórico da política”, abrangendo: “a) propaganda político-ideológica – a serviço de ideologias, como comunismo, nazismo; b) o *marketing* – a serviço de partidos políticos e eleições, como a propaganda eleitoral; c) a propaganda institucional, quando vinculada à publicidade e órgãos dirigentes governamentais” (idem, p.140-1). Ainda segundo Weber, a partir dos anos sessenta

o termo e funções da propaganda ideológica – estigmatizada devido aos seus vínculos com o comunismo de Lenin e o nazismo de Hitler – foram substituídos pela abrangência do termo *marketing* político, sendo a propaganda política identificada à comunicação de candidatos e partidos em períodos eleitorais (idem, p.141).

No caso da AP, a propaganda política ocorreu de maneira caudatária à exposição das realizações da AP, sempre atribuídas às demandas da cidadania.

2. A Comunicação da Administração Popular

A práxis comunicacional da AP desenvolveu-se pela ótica da “radicalização da finalidade pública” (Sória, 1994). Essa radicalização só poderia ocorrer mediante uma leitura renovada da regra constitucional da indisponibilidade do interesse público.

Uma vez que não é prerrogativa de governantes a disponibilidade dos interesses públicos, estes não podem ser indisponíveis, s.m.j., *aos cidadãos*, que têm em seus governantes a convicção que por eles não estão sendo substituídos. (...) No caso da AP e das outras administrações democráticas, a questão da “*indisponibilidade dos interesses públicos*” é de tal forma vista que a informação *pertence a todos*, de outra forma, a informação, seus nexos, seus objetivos e seus resultados são um *bem comum*, construído pela participação, pela parceria, pela disputa e pela contradição, em campo *plural* e democrático e desta forma em busca da hegemonia democrática (Sória, 1994, p.10-1).

Por outro lado,

A experiência político-administrativa de Porto Alegre, a partir de 1989, produziu o ingresso da cidadania organizada na máquina do Estado para compreendê-la por dentro, levando-a a expor-se na cena pública como sujeito das principais transformações que ocorrem. A Administração desenvolveu o Orçamento Participativo (...) a reforma tributária, onde “quem tem mais paga mais”, o Congresso da Cidade (...) a Prestação de Contas pública, as dezenas de fóruns temáticos de constituição de políticas públicas, como os de habitação, saneamento e meio ambiente, contra a recessão e o desemprego, assistência social, mulheres, negros, entre outros (Osório, Sória, 1995, p.1).

Como se demonstra a seguir, essa forma de praticar a comunicação, que veio a se expressar através de um sistema inovador, reflete, interpreta e amplia as

proposições político-administrativas, potencializando-as pelo ângulo da comunicação.

2.1. Os governos da Administração Popular (1989/1996)

A Administração Popular assumiu o governo de Porto Alegre no dia 1º de janeiro de 1989, depois de vencer as eleições municipais realizadas em 1988, quando a Frente Popular obteve 34,3% dos votos. Foram as últimas eleições com turno único, pois esse procedimento eleitoral foi alterado pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os dois turnos para cidades com mais de cem mil habitantes. Sua primeira vitória resultou de uma “disputa acirradíssima”, pois o PT, líder da FP “era um partido importante mas secundário frente a outras forças políticas” (Utzig, 1996, p.209). Segundo Utzig, a influência partidária

estava concentrada nos setores petistas tradicionais, como o movimento sindical, trabalhadores organizados, funcionários públicos, setores da intelectualidade e da classe média. Nesse quadro, a eleição da chapa Olívio Dutra, Prefeito, Tarso Genro, vice-prefeito, deveu-se em boa medida a uma conjunção de fatores favoráveis, dentre os quais vale destacar a qualidade e o bom desempenho dos candidatos, a conjuntura nacional e o desgaste do então governo municipal do PDT, à época a maior força política local (p.210).

A eleição seguinte foi vencida por Tarso Genro, no segundo turno, quando ele obteve 40,8% dos votos. As duas eleições posteriores, disputadas por Raul Pont e novamente por Tarso Genro, também foram vencidas com facilidade pelos representantes da AP, respectivamente 53,71% e 63,51% dos votos válidos. Os dois primeiros governos, cuja comunicação é objeto deste estudo, assumiram perfis

distintos e refletidos nas práticas comunicacionais. No período (1989-92), a AP definiu as bases do seu perfil político, inverteu prioridades político-administrativas, mudando o perfil das obras e dos serviços, e lançou as bases do OP.

Na segunda gestão, os esforços voltaram-se para a ampliação do perfil político, a partir das realizações herdadas, e para a ampliação das metas, que incorporaram proposições como os temas tecnológicos contemporâneos. Assim, a idéia de “inversão de prioridades”, que foi mantida, assumiu uma dimensão política diferenciada, com o governo defendendo a constituição de “uma nova esfera pública”, desenhando-a no cenário municipal, incorporando preocupações anseios e debates inadequados à estrutura e possibilidades decisórias do OP. Nasceu assim o “Congresso da Cidade”, que caminha para a sua quarta edição¹³ e estreiou, em 1993, sob a denominação “Porto Alegre Mais – Cidade Constituinte”. Ao mesmo tempo, o governo estimulou o debate sobre o novo papel das cidades, tornando-se, também por isso, uma referência mundial, organizando “diversas conferências internacionais sobre gestão democrática” (Santos, 2002, p.460).

Ao vencer sucessivamente quatro eleições municipais¹⁴, “o PT deu início ao seu espantoso sucesso político” (Santos, 2002, p.464). Na opinião de Utzig (1996, p.213), para além da conjuntura antes mencionada, “os aspectos essenciais” explicativos do sucesso da AP relacionam-se “com a natureza dos governos que vêm sendo realizados”, habilitados a “operar políticas capazes de reformar a sociedade e o

¹³ IV Congresso da Cidade, previsto para 17 a 19 de outubro de 2003.

¹⁴ *O PT foi o primeiro partido político a eleger um sucessor para a Prefeitura porto-alegrense.*

estado existentes sem esperar a grande mudança e, de outro lado, inventar instituições novas que projetem a superação processual do *status quo* atual” (p.211).

Entre as “instituições novas” está o Orçamento Participativo. A vinculação entre o OP e o sucesso da AP é feita por Santos (2002), entre outros.

Qual o segredo de tamanho sucesso? Quando, em janeiro de 1989, o PT assumiu a administração de Porto Alegre, estabeleceu-se uma nova modalidade de administração municipal, conhecida como ‘administração popular’. Baseava-se em uma inovação institucional que visava garantir a participação popular na preparação e na execução do orçamento municipal, e, portanto, na distribuição dos recursos e na definição das prioridades de investimento. Esta nova medida, que ficou conhecida como ‘orçamento participativo’, é a chave do sucesso da administração municipal do PT (p.461).

Tal reconhecimento foi antecedido e acompanhado pelos seus resultados, de modo que

o modelo participativo de Porto Alegre vem servindo de inspiração para a implantação de formas semelhantes de gestão dos orçamentos públicos em cerca de noventa cidades brasileiras, de porte grande, médio ou pequeno¹⁵ (Fedozzi, 2000, p.13).

Elevado à expressão de símbolo da AP, apontado como a síntese das relações AP/cidadania, o Orçamento Participativo, como relata Fedozzi (2000), não resultou de “uma simples dedução político-programática” (p.14) do partido vencedor, mas “de um complexo conjunto de fatores objetivos e subjetivos que caracterizaram a realidade sócio-econômica da capital gaúcha” no final dos anos 80 e começo da

década seguinte. Sua conformação resultou também do debate realizado no primeiro governo sobre o perfil político da AP. Segundo Utzig (1996, p.213), o referido debate “foi decisivo para os resultados alcançados. A polêmica era a seguinte: o governo do PT é um governo para os trabalhadores ou é um governo de esquerda, que governa toda a cidade, a partir de um compromisso prioritário com as classes populares (idem, p. 214) ? Prevaleceu “a posição de governar para toda a sociedade”, a idéia de um governo “com vocação reformadora e universalista, apto a liderar a construção de um novo bloco hegemônico na cidade” (ibidem). Esta posição firmou-se a partir da aprovação do documento “A Hora das Definições Estratégicas” (PMPA, 1990).

A síntese programática e da nova estratégia adotada para orientar a ação da Administração Municipal foi representada, assim, pela aprovação do documento *A Hora das Definições Estratégicas*, que (...) proporcionou (...) o consenso sobre a estratégia do governo, a hierarquia das prioridades e as diretrizes para executá-las, unificando o conjunto do governo (Fedozzi, 2000, p.92).

As prioridades escolhidas foram as seguintes, em ordem hierárquica:

1) Intervenções urbanas com prioridade popular; 2) Transporte; 3) Organização da cidade; 4) Saúde e 5) Educação. A designação de tais prioridades foi antecedida, no documento, sob o alerta de que “a democratização do Estado e o fortalecimento de uma sociedade civil capacitada para controlar o Estado é uma finalidade estratégica que orienta todas as ações da Administração Popular” (PMPA, 1990). Fedozzi (2000) destaca o caráter da política assumida pelo governo:

¹⁵ O número de cidades refere-se foi obtido em um levantamento da FASE – Federação dos Órgãos

Nessa nova formulação da política estratégica, a noção de cidadania foi galgada a um novo estatuto, com sentido diverso das concepções anteriores, marcadas pela visão de *assalto ao poder* (...) A instituição da cidadania (...) é compreendida como um processo, cuja emergência depende das formas e conteúdos das relações estabelecidas ente o Estado e a sociedade (Fedozzi, 2000, p.95).

Estava em curso, desta forma, o primeiro movimento que veio a se constituir como uma reproposição do conceito de cidadania, na sua dimensão política, marcado pelas prioridades assim desdobradas no “A Hora ...”:

Intervenções urbanas com prioridade popular.

Incluía as regulamentações e democratização do uso do solo urbano; o desenvolvimento de medidas de implantação da infraestrutura urbana e dos serviços públicos municipais; a pavimentação das vias, “como processo de exteriorização e demonstração física da abertura de portas para a urbanização e para os serviços públicos municipais”. Significativamente, o documento alertava que “trata-se, também de um processo educativo, onde buscamos elevar os indivíduos de meros habitantes a cidadãos, cientes dos seus direitos e deveres. Este é um processo de sentido pedagógico e humanizador, onde os indivíduos serão estimulados a reconhecer e a exigir o cumprimento dos seus direitos e, também, a respeitar, a conservar e a valorizar o patrimônio público, a infraestrutura urbana, a limpeza pública, o meio ambiente e os demais cidadãos”.

O documento segue: “Objetivos políticos desse porte não são alcançados simplesmente com medidas administrativas, ou com a mera concessão de benefícios, distribuídos de forma participativa ou não. É necessário deflagrar um processo com uma dimensão política e cultural sem precedentes na cidade. É necessário fazer com que os habitantes sejam e se sintam cidadãos em Porto Alegre. É necessário fazer com que os cidadãos se apaixonem pelas possibilidades que serão abertas pela Administração Popular para esta cidade e do convívio que nela se pode ter.

Transporte

Sobre esse tema, o documento é definitivo: “Não há escolha possível: durante o nosso governo, o sistema de transporte coletivo deverá ser substancialmente melhorado”. Entre outras medidas, prega a renovação da frota e a transformação da Companhia Carris Porto-Alegrense (empresa municipal de transporte coletivo) em uma empresa reconhecida pela sua excelência. “Na disputa que se estabeleceu em torno dos transportes, a população aproximou-se da consciência de uma grande contradição entre o interesse público e determinados interesses privados que atuavam de forma predatória na cidade.”

Organização da cidade

“Esta linha de ação estratégica busca o estabelecimento, manutenção e possível ampliação da base social para a sustentação do nosso projeto político, que é voltado para as camadas populares. Busca, também, *a formação de um consenso que*

deverá se refletir na postura, sobre a Administração Popular, dos diversos setores sociais, incluindo parcelas significativas do empresariado (grifo meu). Busca, finalmente, assim contribuir para a alteração da correlação de forças, estabelecida historicamente, na disputa pela produção e apropriação do espaço urbano, em favor dos setores democráticos e populares. Para isso enfrentará a relação particularista que as classes dominantes tem com a cidade e que é geradora de injustiças. A Prefeitura deverá ser ‘desprivatizada’, no sentido de se impedir que a orientação do poder público seja indevidamente constrangida por particularismos. (...) A permanente busca de consenso, porém, não deve comprometer a autoridade da Administração Popular para resguardar o interesse público, que será expressa pelos meios legais que estiverem ao seu alcance ou iniciativas políticas capazes de, quando necessário, encerrar dissensões.”

Saúde

Depois de assinalar as dificuldades dos sistemas de saúde municipal, estadual e federal, destacando que a defesa da saúde da população mereceria “uma vigorosa ação da Administração Popular”, o documento observa que tais medidas deveriam ser tratadas “como um direito, e não como um benefício concedido de forma paternalista”.

Educação

O documento alertava: “A prioridade atribuída pelo governo anterior à educação com um sentido assistencial (...) conseguiu atingir profundamente o senso comum das massas. Depois de registrar que a política educacional da AP, “recuperando o papel didático-pedagógico da escola”, embora correta, abrisse “um flanco de ataques” ao governo, o documento recomenda “uma elaboração estratégica e criteriosamente enquadrada numa política global que retrabalhe os efeitos sobre o imaginário popular criados pelo governo anterior e afirme o verdadeiro significado do nosso projeto.”

Em sua conclusão, o documento “A Hora ...” afirmava: “Nossos objetivos não são poucos ambiciosos: fazendo a mudança que a população e a cidade necessitam, queremos dar nossa parcela de contribuição à construção de uma nova humanidade. Sabemos que só teremos sucesso se esse projeto conseguir, como ocorreu em novembro de 88, mais uma vez apaixonar amplas parcelas da população da cidade. E é justamente a paixão pela cidade, que é justamente a paixão por seu povo e suas possibilidades, que nos anima a lutar”.

Essa linha estratégica manteve-se até o final do governo. Ela foi reforçada pela realização do PES/Imagem. O Planejamento Estratégico Situacional, referido pela sua sigla PES e, no caso, aplicado à melhoria da imagem da AP, foi realizado com o objetivo de identificar nas ações e prioridades de governo, os elementos constitutivos de seu perfil e imagem e os problemas que os afetavam. Dificuldades conjunturais de toda a ordem (recessão econômica, avanço do conservadorismo, de um lado, e falta de cultura de planejamento e ineficiência na

prestação de serviços e efetivação de projetos, pelos governantes) ainda emprestavam à AP sinais de descrédito quanto à sua eficiência e competência, especialmente oriundas das classes menos favorecidas, tradicionalmente as mais necessitadas de serviços públicos básicos. De acordo com as pesquisas de avaliação, a imagem da AP apresentava-se, à população, “difusa e contraditória” (CCS/PMPA, 1991), constatação que constituía o seu principal problema, visto que as mesmas pesquisas indicavam uma melhoria crescente da avaliação dos serviços (idem).

O planejamento foi conduzido pelo Gabinete de Planejamento (Gaplan) e pela CCS, no segundo semestre de 1991. Reuniu quadros selecionados em todos os órgãos e autarquias da Prefeitura e conseguiu elencar um número expressivo de operações necessárias e possíveis de melhorias, que concorreram para a consolidação de uma boa imagem. Em março de 1992, as avaliações “ótimo/bom” já somavam 50,3% (CCS/PMPA, 1992) (Anexo R).

Agora, ao governo, tratava-se de afirmar uma unidade de ação, fazer com que a “máquina pública” colocasse com mais evidência as obras, ações e benefícios nas ruas, desenvolver um senso comum positivo quanto à eficiência e eficácia do governo em administrar a Cidade. No decorrer do meses, foram readequados recursos financeiros de acordo com as prioridades político-administrativas escolhidas e efetivada uma grande ofensiva na qualidade dos serviços prestados. Melhorias na pavimentação, recuperação de passeios públicos, transporte, iluminação, limpeza de ruas, sinalização viária, manutenção programada de parques, praças, atendimento direto ao público, modernização administrativa, descentralização de eventos, saúde, políticas de atendimento à mulher, crianças,

adolescentes, intervenções integradas no Centro (da cidade), Ipanema (orla do Rio Guaíba), Usina do Gasômetro (centro de atividades culturais e de lazer), na Educação, entre outras iniciativas, foram percebidas pela população.

Como resultado genérico - tal o grau de precisão de diagnóstico e objetivo das operações definidas -, a avaliação global da AP resultou favorável e equilibrada à avaliação dos serviços; mais de 50% da população com renda até 3,5 salários mínimos e beneficiada com a maioria dos investimentos da Prefeitura consideraram a AP melhor do que os governos anteriores, enquanto que nas camadas médias e alta a avaliação foi majoritariamente melhor; e a maioria da população considerou a AP honesta e competente (CCS/PMPA, 1992b). Tal planejamento, igualmente, deu as principais bases para o conceito/slogan da campanha eleitoral vitoriosa para o período de 1993/1996: “Uma Cidade Para Todos”.

Na segunda gestão, o primeiro documento, denominado “Primeiras Diretrizes” (PMPA, 1993a), data de 1º de janeiro de 1993. São onze as diretrizes apresentadas. A segunda delas alerta: “Este governo é, ao mesmo tempo, uma *continuidade* e uma *ruptura* com o governo anterior. Continuidade, porque é herdeiro de tudo que construímos de positivo nestes primeiros quatro anos, sob a liderança do Olívio. Ruptura, porque temos obrigação de superar limitações que só poderiam ser evidenciadas a partir da própria experiência de governar: o corporativismo setorial de órgãos do governo (...); falta de relação direta de alguns dirigentes do 1º escalão com os grupos de pressão na sociedade”, entre outras.

O documento, em sua diretriz nº 10, indicava “os pontos que emergiram da nossa campanha eleitoral e que se expressam como movimentos totalmente coerentes com os nossos compromissos estratégicos”. Relacionava, entre outros, o cumprimento dos investimentos estabelecidos pelo Orçamento Participativo, a reforma do referido OP, “aprofundando a sua modernização, participação e universalização”, e o “encaminhamento de ampla discussão com a sociedade, em comunhão com a Universidade, sobre a *Cidade do Futuro*, buscando um conceito hegemônico do desenvolvimento urbano, político, cultural – visando descentralizar a cidade, indicando as reformas legais necessárias e sugerindo investimentos”.

O segundo governo da AP foi marcado pela preocupação com o novo papel que cabe às cidades na contemporaneidade, ao lado dos esforços para inseri-la em uma “nova esfera pública”, onde a cidadania tivesse um lugar de destaque. Utzig aborda essas preocupações:

O novo papel que o mundo contemporâneo exige seja desempenhado pela esfera local remete obrigatoriamente para a questão de um projeto de cidade, ou seja, para a urgência de as cidades terem uma estratégia de futuro. Tal estratégia, diferentemente do planejamento tecnocrático feito a partir do estado, também precisa ser o resultado de uma grande negociação, capaz de estabelecer consensos entre os diversos atores econômicos, sociais e políticos da cidade. A necessidade de estabelecer consensos, porém, não se confunde com acordos sem princípios decorrente de um rebaixamento geral de posições (Utzig, p.213).

Esses temas foram proficuamente abordados no segundo governo. No texto “A Máscara é a Essência”, (Genro, 1994) originalmente destinado aos integrantes do governo municipal, o então prefeito Tarso Genro, observava:

Essa nova esfera pública, prenhe de demandas, consumidores enganados e espoliados, deserdados, subempregados, “lumpens”, trabalhadores empregados de baixa renda, com suas instituições, clubes, pequenos partidos, coletivos comunitários, grupos culturais, permanece ainda sob controle dos interesses tradicionais. A “opinião pública” é formada principalmente pelos meios de comunicação tradicionais, que ordinariamente defendem, como função prioritária do Estado, a sua capacidade de assegurar o fluxo dos negócios, posição que também é sustentada pelos partidos tradicionais que visam readaptar a dominação. Esta nova esfera pública popular, contraditoriamente, já contém *elementos novos*, que apontam diretamente para a construção de uma nova ordem, já que recorrem a um sistema de pressões que se realiza *incidindo diretamente sobre o Estado*, ao contrário das lutas sindicais tradicionais que opõem, corporativamente, patrões e empregados. Basta ver a reprodução de ONGs, organizações e estruturas comunitárias de resistência às mais diversas espécies de opressão em todo o mundo, que criaram novos momentos de disputa sobre os rumos da humanidade (p.44).

Tais preocupações, com ênfases variadas e alguns acréscimos, foram recorrentes durante todo o governo. Com algumas variações, mantiveram-se os eixos básicos estabelecidos no “Primeiras Diretrizes”. Em julho de 94, dia 5, o governo reuniu-se para reavaliar seus rumos. O documento preliminar às discussões, denominado “2ª Gestão da Administração Popular: que governo é este?” definia o perfil do governo como “democracia, competência, ousadia e inovação. *“Democracia para garantir uma crescente participação popular nos negócios públicos. Competência para tornar o Estado eficiente, apto a melhorar a qualidade dos serviços e das obras. Ousadia e inovação para construir social e politicamente um Projeto de Futuro para Porto Alegre.”* Essas conceituações predominaram,

embora tivessem gerado um debate que evocou, de certa forma os primeiros dias da AP, quando se discutia o caráter do governo.

O documento “Sobre a estratégia da Administração Popular”, com data de 24/08/95 destacava que Porto Alegre já consolidara suas duas linhas básicas de atuação: “ampliação da democracia e o controle da sociedade sobre o poder público” e “a AP pensa a cidade globalmente”. O primeiro abrangendo as melhorias do OP (criação das Plenárias Temáticas), a formação de novos conselhos municipais, a Cidade Constituinte, a reformulação das diretrizes urbanísticas. O segundo situando Porto Alegre “no momento histórico atual, mas com um método diferente ao conceito das classes dominantes, sem autoritarismo, exclusão e privilégios, chamando a sociedade civil para ser parceira.”

Sobre o Congresso da Cidade, no texto “Para um porto revivido”, publicado na revista “As idéias que vão mudar a cidade nos próximos anos”, Tarso Genro descreve os propósitos básicos do Projeto Porto Alegre Mais – Cidade Constituinte:

Neste mundo dilacerado, nos perguntamos se devemos esperar as transformações globais ou devemos promover fortes, mas pequenas mudanças que podem concorrer para transformações de práticas e mentalidades. Para nós, a resposta no âmbito da cidade é que apenas uma virada bem sucedida para promover “um novo habitat individual e coletivo” poderá ter conseqüências imensas para estimular uma vontade geral de mudanças. (...) O projeto desafia, pergunta, propõe um planejamento estratégico, no qual esta fração de Estado que se chama município se despe da sua função de burocracia controlada e se propõe a ser orientada pela vontade manifesta dos seus cidadãos. Radicaliza a desprivatização do Estado, abdicando da sua sujeição a

grupos e, ao mesmo que faz este movimento, desestatiza a sociedade, porque ela deixa de ser induzida e passa a ser indutora. Inverte a premissa do máximo controle dos cidadãos por parte do Estado, para propor um máximo de controle da cidade por parte dos seus habitantes. A partir de agora é preciso responder, não somente o que pretendo na minha rua, no meu bairro ou na minha região, mas o que quero do futuro, como transformo a minha relação com esta cidade e como pretendo que ela seja moldada à minha imagem e semelhança (PMPA, 1993b).

O desejo dos cidadãos, expresso através do “Cidade Constituinte”, de ver a sociedade assumindo o papel de indutora das decisões que lhe diziam respeito era, como antes foi referido, simultâneamente sugerido pelos produtos e ações de comunicação. Já no primeiro documento do primeiro governo da AP, intitulado “Determinações e Medidas Iniciais para o funcionamento da Administração Popular da Prefeitura de Porto Alegre” (PMPA, 1988a), nota-se a participação da CCS. Datado de 31 de dezembro de 1988, assinado pelo Prefeito eleito Olívio Dutra e seu vice Tarso Genro, foi apresentado em uma reunião do futuro Secretariado e aprovado naquele dia. Sua elaboração coube aos futuros dirigentes da CCS e nele já estavam presentes, de maneira embrionária, alguns conceitos básicos que pautariam as decisões político-administrativas e comunicacionais da AP no decorrer dos seus próximos oito anos. Entre eles, a idéia de expandir o conceito de cidadania, da disseminação dos aspectos subjetivos das possibilidades e limites da administração municipal, da construção de um discurso unificado e do uso da expressão “Administração Popular” como denominação do governo da Frente Popular.

Dividido em nove tópicos (“Relação Administração – Partidos – Massa”; “Relação Secretariado – Prefeito/Vice”, “Relações Internas do Secretariado”, “Relações Secretários/2º e 3º Escalão”, “Relação Administração

Popular/Funcionalismo”, “O ‘Conselho Político’ e o debate no interior da Administração”, “Relação Administração/Bancada de Vereadores da Frente”, “Medidas Iniciais de Austeridade” e “Determinações Especiais”), o documento estabelece, na sua abertura:

À Prefeitura cabe prestar o melhor serviço com os recursos limitados disponíveis e atuar sobre as contradições buscando soluções operativas. Esse é o seu limite administrativo. Do ponto de vista político deve cumprir o seu dever potencializando o exercício de cidadania, criando todas as condições para que os cidadãos ‘entendam’ as possibilidades e os limites da administração pública e do Estado como um todo, abrindo-lhes a consciência da necessidade de um novo Estado e de uma nova ordem. Cumprir esse papel já é um extraordinário avanço em relação às administrações dos partidos tradicionais (idem, p.1).

Ao discorrer sobre as relações entre os integrantes do 1º escalão governamental, no tópico “Relação Secretariado – Prefeito/Vice”, o documento enfatiza a autonomia e a responsabilidade dos secretários, ressaltando que “nenhuma medida de impacto deverá ser adotada sem comunicação prévia com o Prefeito.” Também recomenda-se aos secretários que, “ao opinar sobre políticas gerais da Administração Popular, devem estar em consonância com a equipe de governo” (p.2).

As preocupações com a construção da unidade do discurso público da AP ficam ainda mais evidentes, quando o documento alerta:

Os conceitos para a atuação da Prefeitura (Saúde, Educação, Cultura, etc) não se constroem no âmbito técnico-administrativo de uma só Secretaria, mas realiza-se como um conceito de toda a Administração Popular, conjugando-se

iniciativas e esforços simultâneos de vários órgãos (exemplo: relação Saúde/Saneamento/Habitação) (ibidem).

As bases da centralização política que caracterizou as ações da AP e de sua comunicação também destacam-se nas recomendações sobre eventuais discordâncias, contidas no tópico “Relações Internas do Secretariado”.

Todas as discordâncias surgidas no âmbito da administração devem ser tratadas no interior da Administração Popular. Essas discordâncias devem ser encaminhadas com esse cuidado político, mas nunca omitidas, pois é dessa dinâmica – que as administrações dos partidos tradicionais não conseguem assimilar – é que surgirá a vitalidade da Administração Popular” (ibidem).

O documento estende-se em outras considerações que também traçavam primariamente o perfil buscado pela AP ressaltando, por exemplo, no tópico “Relação Administração Popular/Funcionalismo” que “a máquina administrativa” não poderia ficar, “em nenhuma circunstância, a serviço pessoal de quem quer que seja”, e que ninguém, deveria “fazer prevalecer suas posições de forma opiniática” (idem, p.4).

A instituição do dístico “Administração Popular” como designativo do governo às vésperas de ser empossado foi estabelecida no segundo item do tópico “Determinações Especiais” e tinha caráter provisório. A referida determinação estava redigida nos seguintes termos: “Denominar o governo da Frente Popular –

provisoriamente e para efeitos de divulgação pública – como ‘ADMINISTRAÇÃO POPULAR’ e que essa determinação seja por todos utilizada” (p.7).

2.2. Histórico da Coordenação de Comunicação Social

Com a vitória da Frente Popular nas eleições para a Prefeitura Municipal, em 1988, um grupo de jornalistas e relações públicas se reuniu para formular um projeto de comunicação social para o governo do município. Defendiam o direito público à informação e os interesses estratégicos da futura Administração Popular: democratização da máquina pública, valorização do serviço público, fortalecimento da cidadania, organização da sociedade civil, “diferenciação do governo na perspectiva de um projeto democrático e socialista” (CCS/PMPA, 1992a, p. 1). Integravam esse grupo alguns militantes do PT que haviam participado da campanha eleitoral, com destaque para Daniel Herz e Guaracy Cunha que, juntamente com Laerte Méliga, foram os responsáveis pela propaganda da referida campanha.

Simultaneamente a essas reuniões, estava atuando a “SubComissão de Comunicação”, integrante da “Comissão de Levantamento de Dados/Diagnóstico” nomeada pela FP para apropriar-se da realidade administrativa municipal. A Subcomissão foi criada em 27/11/88 e produziu o documento denominado “Diagnóstico e Propostas para a Área de Comunicação” (Cunha, Flores, Herz, 1988). Esse documento foi o primeiro a ser elaborado sobre a área de comunicação da AP.

Estruturado em onze tópicos e dois anexos, o documento relacionava, na sua “Apresentação” os seus integrantes e informava que a Subcomissão dedicaria-se “a um levantamento de dados e diagnóstico da situação da área de comunicação no contexto da Administração Municipal”. E acrescentava: “A subcomissão também apresenta aqui propostas para subsidiar o debate das políticas para a área da comunicação e outros subsídios para o debate da política de administração a ser implementada pela Frente Popular” (p.2).

Conforme o “Programa de Visitas e Contatos”, a Subcomissão realizou o seu trabalho entre os dias 28/11/88 e 07/12/88, data em que entregou à FP seu “Diagnóstico e Propostas...”. Quanto à situação encontrada, foi descrita a partir dos tópicos “Recursos humanos” e “Recursos materiais”.

Sobre os recursos humanos, ressaltando que as informações ainda apresentavam contradições, o documento registrava que, “de fato”, a área de comunicação da administração direta e indireta reunia 120 funcionários (54 jornalistas – dos quais 10 não estavam disponíveis – 17 relações públicas; 16 fotógrafos, um publicitário; 27 funcionários diversos; cinco estagiários).

Sobre os recursos materiais, o documento se valia de uma “avaliação preliminar”, visto que o levantamento dos itens da área não fora completado a tempo pela Divisão de Patrimônio da Secretaria da Fazenda. Informava, porém, que as evidências estavam a indicar “a dispersão e a pobreza dos recursos disponíveis”, estando o equipamento sucateado, disperso e “com seu uso pouco otimizado”.

Alertava que seriam necessários investimentos para implementar a reestruturação operacional e explicava que a definição das necessidades só poderia ser feita “com precisão após o detalhamento do Plano Operacional aqui apresentado em suas linhas gerais”.

No que se refere ao diagnóstico propriamente dito, o documento destacou nove situações que caracterizavam as práticas até então adotadas pelo Governo Municipal, na área de comunicação. Ei-las, seguidas de uma síntese do comentário que as acompanhava.

- (1) “Não há uma planificação de comunicação pública da Prefeitura e, em decorrência, o aproveitamento dos recursos humanos e materiais disponíveis fica despotencializado”. Comentário: duplicidade de iniciativas e funções, recursos materiais e humanos sub-aproveitados, dispersão de esforços.
- (2) “Não há controle efetivo sobre os recursos materiais e humanos utilizados em atividades públicas de comunicação da Prefeitura”. Comentário: inexistência de controle de custos e de avaliação custo/benefício; funcionários recebendo sem trabalhar; relaxamento e negligência na manutenção de recursos materiais.
- (3) “Há uma utilização desnecessária e abusiva de serviços de terceiros, pagos pela Prefeitura”. Comentário: terceirização abusiva da confecção de materiais impressos, especialmente formulários; inexistência de avaliação da possibilidade de produção própria; terceirização abusiva de serviços de sonorização; suspeita da existência de funcionários obtendo vantagens ilícitas na intermediação dos serviços.
- (4) “A verba de publicidade da Prefeitura é utilizada mais com critérios políticos do que técnicos”. Comentário: verba destinada ao benefício econômico de certos veículos, em troca de vantagens políticas.
- (5) “Os recursos materiais – e principalmente os recursos humanos, voltados para a área de comunicação – são utilizados para a promoção pessoal dos Secretários, dos dirigentes dos órgãos da administração indireta e mesmo do Prefeito. Não há cuidado sistemático com a sustentação da

imagem institucional da Prefeitura”. Comentário: os profissionais de comunicação trabalham de maneira unilateral, atendendo os interesses pessoais dos dirigentes dos vários órgãos.

(6) “O pessoal voltado para a área de comunicação necessita de reciclagem técnica e de segura orientação política para render o mínimo que a nova administração deve exigir”. Comentário: ressalta que, diversamente das demais funções técnicas, “as funções da área da comunicação mediam diretamente valores políticos, éticos e ideológicos”.

(7) “Não há programação visual que expresse uma imagem institucional da Prefeitura: nesse terreno reina o caos”. Comentário: material de má qualidade, amador, desrespeitoso ao público; inexistência de conceito.

(8) “Os serviços de atendimento direto do público (por telefone) necessitam ser qualificados. Esses serviços estão mal enquadrados administrativamente, apresentam redundâncias e, embora desfrutem de uma boa base técnica, deixam muito a desejar”. Comentário: sobreposição de três serviços de atendimento telefônico (156, vinculado à Secretaria Geral de Governo; 158, da Secretaria Municipal de Transportes; 195, do Departamento Municipal de Água e Esgotos).

(9) “Os recursos e atividades de comunicação estão desconectados das necessidades administrativas e burocráticas, não sendo aproveitados pelas diversas unidades e órgãos para melhorar sua atuação e relação com o público”. Comentário: a comunicação não é utilizada para estimular a produtividade do funcionalismo mas, especialmente, para promover determinados dirigentes.

A situação diagnosticada foi submetida a uma reforma total, com a CCS protagonizando, de fato, os primeiros movimentos da reforma administrativa depois buscada pela AP. Conforme seus dirigentes, o projeto implantado concebeu uma organização administrativa e “criou diversos serviços na área de comunicação, estruturando uma das mais completas assessorias de comunicação existentes numa prefeitura” (CCS/PMPA, 1989b, p.1).

2.3 A Política de comunicação

No item “Plano Operacional para a Área de Comunicação”, o “Diagnóstico.e Propostas...” estabelece que a utilização dos recursos humanos e materiais da Prefeitura seguirá “uma Política Municipal de Comunicação, que terá Diretrizes Gerais, Administrativas e Operacionais, bem como uma Base Administrativa e Funcional”. A referida política é assim definida:

Consideramos como Política de Comunicação o conjunto de diretrizes que orientam um sistema de atividades de comunicação e que condicionam as normas, o planejamento e a execução desse tipo de prática social (Cunha, Flores, Herz, p.11).

As Diretrizes Gerais são definidas como aquelas “que integram nossa proposta de Política Municipal de Comunicação. Essas diretrizes subsidiam um Plano Operacional que deve relacionar meios e fins, recursos com prazos e objetivos. O Plano Operacional “aqui delineado em suas funções mais gerais”, traduziria “um enfoque de Política de Comunicação que combina extrema ofensividade com discricção dos meios e recursos empregados. Os métodos, meios e sistemas utilizados nessa política deverão ser transparentes (...) servindo fundamentalmente para expor a essência dos objetivos políticos da Administração Popular. Os objetivos táticos e estratégicos não se esgotam em si, mas são voltados para a realização das Diretrizes Políticas e Administrativas permanentes” (ibidem).

As Diretrizes Políticas foram assim definidas:

- a) constituição de uma nova relação da Prefeitura com os cidadãos;

- b) otimização dos recursos disponíveis;
- c) modernização das funções políticas e administrativas medidas pela comunicação interna e externa;
- d) “mobilização de meios para a disputa da hegemonia, dado que o controle do aparato administrativo da Prefeitura entrará, em alguma escala, em contradição com as fontes de poder (econômico e ideológico) que predominam na cidade” (ibidem).

Já as Diretrizes Administrativas receberam a seguinte redação:

- a) Centralizar o controle dos recursos materiais e humanos utilizados em atividades públicas de comunicação da Prefeitura.
- b) Orientar política e tecnicamente o aproveitamento desses recursos, prestando serviços às diversas unidades da administração direta e indireta.
- c) Formular políticas de comunicação para a administração direta e indireta, traduzindo a política administrativa adotada em seus princípios gerais.
- d) Coordenar as iniciativas de todos os órgãos e unidades da Prefeitura na área da comunicação.
- e) Uniformizar a programação visual de toda a comunicação interna e externa da Prefeitura.

f) Coordenar a implantação de um serviço único de atendimento ao público por telefone, com a qualidade necessária à sustentação de uma boa imagem institucional da Prefeitura.

g) Qualificar a atuação de todos os órgãos e unidades da Prefeitura através do uso adequado de recursos e técnicas de comunicação.

h) Desenvolver, sistematicamente, a imagem institucional da prefeitura, buscando uma correspondência entre sua realidade e seus objetivos políticos (idem, p.11-2).

A principal ênfase da política de comunicação adotada – em síntese, o conjunto de diretrizes orientadoras das atividades, executadas de maneira centralizada – está voltada para a promoção da cidadania, ao atendimento do cidadão, sem abdicar da promoção da imagem institucional da Prefeitura. Essa ênfase também se manifestava na criação do Conselho Municipal de Comunicação (CMC) e no Conselho Político-Técnico de Comunicação. O primeiro, destinava-se basicamente ao desempenho dos meios de comunicação de massa atuantes no município e seria integrado por representantes da sociedade civil. Já o Conselho Político-Técnico de Comunicação destinava-se à avaliação crítica e política da comunicação da Prefeitura. Seria integrado por profissionais e técnicos da área de comunicação, não remunerados, reunindo-se periodicamente.

A criação dos dois conselhos dependia de ato do Executivo. O Conselho Municipal de Comunicação foi o primeiro em âmbito municipal a ser criado no país, pelo Decreto nº 9426, de cinco de janeiro de 1989. Sua implantação ocorreu apenas no segundo governo. O Conselho Político-Técnico teve a sua denominação alterada para “Comissão”, e foi criada pelo Decreto 9386, de 9 de fevereiro de 1989, mas nunca chegou a ser implantado. Quanto ao Conselho Municipal de Comunicação, foi implantado a partir de um processo desencadeado em agosto de 1994, com a realização do painel “Os meios de Comunicação de Massa na construção da cidadania: possibilidade de uma experiência municipal”¹⁶. Participaram 28 representantes da sociedade civil, além de autoridades municipais (CMC, 1994).

Concebido para “exercer um papel de vigilância cívica” em relação às responsabilidades dos meios de comunicação de massa e “debater o impacto cultural, político e econômico das novas tecnologias de comunicação no município” (idem), entre outras finalidades, o CMC promoveu atividades de capacitação e mobilização, entre elas um seminário denominado “traçando Caminhos”, de 21 a 22 de novembro de 1994, quando foram debatidos temas relativos às novas tecnologias e à legislação bem como o “1º Encontro Estadual de Radiodifusão Comunitária, em 1º de junho de 1996”, e coordenou a criação e implantação do “Canal Comunitário de Porto Alegre”, juntamente com o FNDC. Sintonizado no canal 14, o Canal Comunitário opera na TV a Cabo. Foi o primeiro a funcionar em todo o país, valendo-se da Lei 8977, que regula o uso da referida tecnologia.

¹⁶ Foram palestrantes os professores Murilo Ramos, da UnB e representante do FNDC, e Maria Elena Hermossila, representante da INTEGRA – Fundación Nacional para el desarrollo integral del

Além de dar suporte à atuação do Conselho Municipal de Comunicação, a CCS, no âmbito das políticas de comunicação, realizou o “I Encontro Nacional de Assessores de Comunicação de Prefeituras”, de 15 a 17 de dezembro de 1994, liderando a criação do “Fórum Nacional das Assessorias de Comunicação Social das Prefeituras Municipais”. Também promoveu o “Curso de Extensão sobre Rádio Comunitária”, em maio de 1993, em parceria com a Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), ministrado por especialistas do Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para America Latina (Ciespal), do Equador.

2.3.1. A concepção de estratégia

A concepção de estratégia que orientou as atividades da CCS está expressa no texto “Comunicação e Estratégia em Instituições Públicas”, de Daniel Herz (1996) Embora publicado somente em 1996, o referido texto estava formulado, em suas linhas gerais, em 1989. Diz o texto, em seu parágrafo introdutório ao tópico *“Estratégia, tal como aqui estamos entendendo, é o exercício da capacidade da consciência de inserir, no ciclo da práxis, possibilidades novas, através do arbitramento de finalidades e do engendramento de condutas”*:

A estratégia é o elemento que transforma o arbitramento de fins e as intenções em vontade e, mediada por projetos políticos e pelo equacionamento dos meios, habilita o sujeito

menor, do Chile.

para a realização objetiva da vontade. Esta primeira dimensão da estratégia, a capacidade de transformar a intenção em vontade, corresponde ao exercício da capacidade teleológica do sujeito. A estratégia, por outro lado, como “movimento da vontade”, é a consulta engendrada por esta vontade para informar a sociedade dos conteúdos das finalidades. Portanto estratégia também é a conduta da “parte” que persegue finalidades. Qualquer tipo de estratégia conduz a uma eticidade, ao conceber o equacionamento dos meios e a administração das coisas. Pensar estrategicamente no sentido tradicional, é atuar através de uma mera administração das coisas, é imbuir-se de uma conduta de caráter “prático utilitário” (como afirma Kosik), sujeita à lógica das coisas (que é a lógica da mercadoria) e que é própria do “mundo sistêmico” (como entende Habermas) ou do mundo no qual “tudo que é sólido desmancha no ar” (como afirmou Marx e, contemporaneamente, reafirmou Berman). Orientar-se exclusivamente pelas “Razões de Estado” é transformar o “meio” em “fim”, é sujeitar-se à alienação política e reduzir a estratégia a uma mera justificação do que está dado, é adotar uma conduta de sentido anti-humano. Ao contrário, preocupar-se com a eticidade, com a conduta estratégica, é criar condições para enfrentar a reiteração da lógica das coisas e tentar abrir novas possibilidades de sentido humanizador (Herz, 1996, p.46).

Por isso, a política de comunicação proposta pela CCS somente era concebida a partir da estratégia geral de governo.

Uma política de comunicação deve relacionar-se com a estratégia, especialmente a partir das definições de ação psicossocial necessárias para a busca de consenso na sociedade, em torno das finalidades estratégicas. A planificação e a sistematização dessa ação psicossocial são instrumentalizadas por abordagens específicas, usualmente denominadas como “marketing político”, no caso de ações políticas globais de caráter partidário ou governamental, ou como “marketing institucional”, no caso de instituições em particular” (idem, p.46-7).

2.3.2. A concepção de marketing

Outra característica teórica marcou a CCS: a negação do marketing na sua concepção política.

Consideramos imprópria a simples transposição do conceito de marketing para a análise de fenômenos políticos no sentido usual do termo. O objeto do marketing é a mercadoria e seus fetiches, e *o objeto disso que se convencionou chamar de marketing político é mesmo a política.* (grifo meu) Em certa medida, a mesma ressalva pode ser feita em relação ao marketing institucional. É bastante útil, entretanto, uma aproximação com a abordagem proposta pelo marketing. Os teóricos do marketing, com os mais variados matizes, apresentam dois pontos em comum. Um deles é atribuir ao marketing um sentido integrador às várias etapas e aos inúmeros elementos que concorrem no processo econômico, da produção até o consumo de um produto ou serviço. Outro ponto, é o de associar a imagem do produto ou serviço a suas qualidades intrínsecas. Isto é, a imagem do produto, mesmo em seus aspectos mais abstratos e intangíveis deve, de algum modo, ter algum respaldo em características reais do produto ou serviço. (...) Há uma pergunta, incansavelmente feita pelos especialistas em marketing, que pode nos interessar sobremaneira: qual é o nosso negócio? Fazendo esta pergunta em relação às administrações municipais, poderíamos responder, evidentemente, que o nosso negócio é prover o município com uma gama de serviços especializados que lhe são pertinentes. Mas esta seria uma resposta formal, que desconsidera as demandas inesgotáveis e as infinitas possibilidades de se relacionar com estas demandas. Realisticamente, podemos concluir que jamais conseguiremos satisfazer o conjunto das demandas de obras e serviços do município. (...) entendemos que uma resposta mais adequada à pergunta “qual é o nosso negócio?” *seria proporcionar aos cidadãos de um município, ou que nele se encontram, a satisfação com serviços especializados próprios da esfera municipal, procurando atuar como um sujeito racionalizador das políticas referentes ao oferecimento destes serviços* (grifo meu). Reiteramos, aqui, a tese de que o sucesso de uma administração viria menos das obras e serviços em si e mais das possibilidades de que essas obras e serviços satisfaçam a população do município (ibidem).

Na seqüência, o texto observa que, diferente do marketing aplicado às empresas, que lhes permite delimitar claramente a sua clientela, a administração pública trabalha com uma “imensa e heterogênea clientela”. Por isso, a “justificação das demandas selecionadas e da forma de atendê-las” exige “a formação de um consenso” (ibidem), onde a comunicação tem a desempenhar um papel decisivo. Essa abordagem exhibe a mesma inflexão consensual apresentada pelo Orçamento Participativo, em seu permanente esforço de obter decisões consensuais e dar-lhes um sentido comum.

2.4. A implantação do sistema da CCS

Denominado “Proposta Básica”, o item do “Diagnóstico e Propostas...” que projetava as primeiras decisões constituía-se de quatro proposições e começava recomendando a criação de uma Secretaria de Comunicação, medida “imprescindível”, seguindo o exemplo de “diversas outras grandes Prefeituras do País”. Sugeria, porém, que tal medida não fosse tomada imediatamente, mas “no prazo de, pelo menos, seis meses a um ano”. Pois era preciso, antes disso, conhecer melhor a realidade administrativa, testar as propostas operacionais e “evitar os problemas políticos decorrentes da criação imediata de uma nova Secretaria” (Cunha, Flores, Herz, 1988). Assim, a CCS foi montada a partir da organização existente, o Gabinete de Imprensa e a Assessoria Relações Públicas, criando uma estrutura vinculada ao Gabinete do Prefeito (GP).

Além disso, propunha-se a adoção de um Plano Operacional “que permita uma atuação ‘como se já existisse’ a Secretaria de Comunicação”. Este plano “seria tomado como ‘política administrativa’ para a área”, sendo implementado com a base institucional e administrativa existente. Como decorrência, o documento sugeria que, sem a criação de novos cargos, “todos os recursos humanos voltados para a área de comunicação” fossem alocados nas estruturas administrativas de comunicação então existentes – os acima referidos Gabinete de Imprensa e a Assessoria de Relações Públicas – e na Comissão de Publicidade e Propaganda. Em termos práticos, esta determinação retirou dos titulares dos vários órgãos o poder unilateral de nomear seus assessores de imprensa/comunicação e de utilizar quaisquer recursos destinados à comunicação institucional sem o conhecimento da CCS.

2.4.1. Metas imediatas

O “Plano de Metas Imediatas”, também integrante do “Diagnóstico e Propostas...” compreendia dez tópicos, todos para serem cumpridos no prazo de 30 dias. Determinavam providências imediatas para a organização das atividades de produção e distribuição de informações de interesse jornalístico, do setor de fotografia para a criação de um sistema provisório de monitoração dos meios de comunicação de massa.

Também previa a edição do Boletim de Pessoal, do Boletim destinado ao funcionalismo; a elaboração de um plano de reformulação do sistema de

atendimento ao público; o desenvolvimento de um sistema provisório de documentação; o desenvolvimento de um “sistema próprio de comunicação e mobilização de massa para uso em plano de contingência ou situação crítica”. Por fim, ordenava a conclusão do levantamento, ainda em andamento, dos recursos atinentes à comunicação, a organização das equipes de trabalho e a elaboração de planos de metas para os próximos 60, 90 e 120 dias.

2.4.2. Um guia para a ação

As atividades da CCS regulavam-se por planos, que tornavam-se indispensáveis devido a existência de muitos e diversos públicos com os quais a Prefeitura precisava comunicar-se; a necessária unidade e complementaridade das ações comunicativas; a existência de distintas ferramentas de comunicação, que deviam ser utilizadas de forma integrada, como especifica o documento “A necessidade de um plano de comunicação”(CCS/PMPA/1989c). Quanto à diversidade dos públicos, depois de enumerar alguns, como os “cidadãos em geral”, os “usuários de determinados serviços”, as “instituições da sociedade civil”, as “entidades do movimento popular”, o documento alerta:

É evidente que cada um desses públicos tem uma “linguagem” própria, tem “conceitos estéticos” próprios e representa, para a instituição, “interesses próprios”. Isso determina, conseqüentemente, “mensagens individuais” para cada tipo de público, de acordo com a sua importância, suas características e em função do objetivo específico da comunicação. Mas mensagens que não quebrem uma certa unidade na comunicação global da instituição (idem).

No que se refere à unidade e complementaridade, as considerações ampliam-se. Vale transcrevê-las integralmente, preservando os propósitos que, originalmente, motivaram os responsáveis pelo projeto de comunicação da AP e destacando a orientação imposta ao mesmo.

É fundamental que a comunicação tenha uma “unidade”, que as informações transmitidas pela instituição não se choquem e não permitam dúvidas, que não sejam emitidas ‘em nome’ da instituição as opiniões pessoais de seus dirigentes, que esses dirigentes saibam “o quê” comunicar, “quando” comunicar, “como” comunicar, “por que” e “a quem” comunicar.

A unidade básica só poderá existir a partir da ‘definição’ de uma política de comunicação que inclua a orientação e as limitações a cada pessoa que se comunique em nome da instituição.

É fundamental, da mesma forma, que toda comunicação pública da instituição (através de propaganda, publicidade, comunicados emitidos por suas diversas áreas) também respeite uma “unidade” que centralize os diferentes conceitos e abordagens de cada peça de comunicação.

É preciso que cada ato de comunicação, cada peça de comunicação, preencha uma “função cumulativa”, resultando sua somatória na unidade pretendida, dentro do princípio da complementaridade.

Ao mesmo tempo é preciso que haja comunicação de forma “individual” e “dirigida” com “cada um” dos públicos que compõem o universo total com o qual a instituição precisa “estar em comunicação”; é preciso também que, não se quebrando sua unidade, haja uma “complementaridade” na comunicação. Quer dizer: toda ação, todo esforço de comunicação deve ser complementar no sentido da unidade. É a “função acumulativa” anteriormente apontada.

Nenhuma ação de comunicação da instituição deve contradizer outra ação, dirigida a um único público ou, mesmo, a públicos diferentes. Pelo fato de que a comunicação nunca é absolutamente estanque, sempre é possível que a comunicação dirigida a um público “vaze” para outro. Por outro lado, há públicos que recebem comunicações “superpostas”, sendo esta superposição às vezes inevitável. Detectar as superposições e saber tirar proveito desse fato faz parte do aspecto “complementação” da política de comunicação (idem).

Sobre as ferramentas, o texto alertava que cada uma delas (propaganda, relações públicas, publicidade, pesquisa, entre outras) requeria uma utilização específica, para atingir públicos distintos. O manejo de cada uma delas exigiria a intervenção de especialistas e a harmonização das ações de comunicação realizadas através das referidas ferramentas dependia “da regência de uma abrangente política de comunicação” (grifo meu)

2.4.3. A centralização e a operação

No “Diagnóstico...” apresentado pela CCS já estavam contidos os pilares conceituais que consolidaram, nos anos seguintes, a sua filosofia de trabalho: a coordenação centralizada de recursos humanos, materiais, técnicos e financeiros; a projeção das atividades de comunicação associadas à estratégia de governo. Sua autoridade política, técnica e administrativa ali começava a ser construída.

Todas as previsões e determinações já estavam formuladas em 07/12/88, como antes foi especificado. Dessa maneira, a três semanas da posse do novo governo municipal, a futura Coordenação de Comunicação Social já estava munida das informações básicas da sua área, já havia elaborado um diagnóstico, esboçado um plano de trabalho, estabelecido procedimentos operacionais e definido a sua estrutura básica. Procedendo dessa forma, o setor de comunicação foi o único a produzir um plano de trabalho previamente à escolha dos seus dirigentes e, portanto, à posse do novo governo. Nenhum dos outros setores apresentou qualquer esboço de

trabalho nos moldes da Comunicação, fato que a distinguiu por ter, na prática, antecipado a reforma administrativa que o governo buscou fazer em muitos órgãos, meses depois.

Com o registro da inexistência de qualquer documento nos moldes do apresentado pela Comunicação deseja-se destacar que os documentos dos demais setores, com diagnósticos de variadas amplitudes, não apresentavam propostas contributivas à totalidade da ação governamental. Prova disto é que só 17 meses depois, em maio de 1990, a AP consolidava um esforço para vencer a fragmentação que a fragilizava. “Tentamos, mas não conseguimos romper a fragmentação da Prefeitura em diversas prefeituras - as 22 Secretarias e órgãos - com uma atuação seccionada e, muitas vezes, com objetivos políticos próprios” (PMPA, 1990). Dito de outra forma: o governo debateu-se quase um ano e meio para buscar uma unidade política-administrativa que fora esboçada pela CCS ainda na fase preliminar à posse.

Nos dois primeiros governos da AP houve poucas alterações na estrutura básica da CCS, decorrentes de aperfeiçoamentos indispensáveis ou determinações específicas, conforme as inflexões adotadas pelos dirigentes de cada gestão. Entretanto, a estruturação básica da CCS ainda perdura. Igualmente, o titular da CCS detém o status de secretário municipal, como integra a Coordenação de Governo (chefiada pelo Prefeito, é composta por titulares de órgãos municipais responsáveis pelas questões políticas propriamente ditas, como os secretários da Fazenda, Administração, Planejamento, entre outros). O “Diagnóstico e Propostas...” apresentado ao futuro governo, ainda em 1988, previa, além da Coordenação Executiva, outras quatro coordenações: de Jornalismo, de Relações Públicas, de

Comunicação com o Funcionalismo, de Projetos Especiais; um Centro de Informações; um Serviço de Atendimento e Informações ao Público; duas assessorias: de Produção Gráfica e de Publicidade e Propaganda. Também estavam previstas a Comissão de Comunicação, o Conselho Político-Técnico de Comunicação e o Conselho Municipal de Comunicação.

Entretanto, os debates realizados no âmbito partidário, entre os profissionais da comunicação, determinaram o aperfeiçoamento da proposta inicial. Conforme o organograma da CCS (Anexo A) , ela começou suas atividades constituída pela Coordenação Executiva, por duas outras Coordenações – de Jornalismo e de Relações Públicas – por duas Centrais – de Produção e de Informações e Projetos. As tarefas de comunicação com o funcionalismo foram atribuídas à Coordenação de Relações Públicas, alteração que representou a mudança mais significativa. Às Coordenações e Centrais foram atribuídas as seguintes responsabilidades e tarefas:

Coordenação Executiva.

- 1) Coordenar o planejamento e as funções executivas de todas as áreas de desdobramento do Projeto Operacional.
- 2) Estabelecer objetivos estratégicos e táticos e diretrizes políticas e técnicas traduzindo a Política da Administração Popular.
- 3) Pautar, conforme a linha política adotada pela Administração, as intervenções públicas do secretariado e do primeiro escalão, com eixos temáticos que traduzam objetivos estratégicos e táticos.

Estrutura: Secretaria Geral; Central de distribuição; Secretariado Conselho Municipal de Comunicação.

Coordenação de Jornalismo.

- 1) Produzir e distribuir informações de interesse jornalístico para os meios de comunicação de massa (assessoria de imprensa no sentido estrito).
- 2) Sistematizar o acesso de porta-vozes qualificados da Prefeitura (Prefeito, Vice, Secretários, etc.) aos meios de comunicação de massa.
- 3) Coordenar a produção fotográfica, atendendo necessidades da Prefeitura e seus órgãos.
- 4) Manter arquivo de material jornalístico, fotográfico e de áudio e vídeo.
- 5) Monitorar as manifestações dos meios de comunicação de massa sobre temas que envolvam interesses do município e da Prefeitura.
- 6) Produzir sinopses com informações qualificadas, para uso interno da Administração, que subsidiem avaliações de conjuntura.

Estrutura: Equipe de Fotografia, Laboratório de Fotografia, Arquivo de Fotografia, Editorias 1,2, e 3; Equipe de Reportagem Geral; Reportagem Gabinetes Prefeito e Vice; Central de Texto; Equipe de Monitoração; Equipe de Relações Especiais com Veículos; Equipe de Sinopse e Taxação.

Coordenação de Relações Públicas.

- 1) Coordenar as atividades de Relações Públicas da Prefeitura e assessoramento na solução de problemas institucionais que influam na posição da instituição perante a opinião pública.
- 2) Coordenar a produção de eventos, encarregar-se do cerimonial e orientar a agenda social e a correspondência institucional do Prefeito.
- 3) Editar um Boletim semanal destinado ao funcionalismo, para estabelecer a nova política de administração, questões políticas e culturais.
- 4) Planejar, desenvolver e executar - em conjunto com as secretarias e demais órgãos da Prefeitura, especialmente a Secretaria de Administração – um Programa Permanente de motivação e mobilização do funcionalismo público.
- 5) Ampliar o serviço “Prefeitura às suas Ordens”, fone 156, fundindo-o com o 158 – SMT e 195 – DMAE e transformando-o em “Linha direta com a Administração Popular”, orientando-o para: a) o fornecimento de informações sobre órgãos e procedimentos e processos em andamento na Prefeitura; b) receber denúncias, reclamações, sugestões; c) assegurar que todas as consultas, reclamações, críticas e sugestões sejam adequadamente respondidas, e que constituam um meio de aferição do desempenho da Administração Popular; d) desenvolver outros serviços de utilidade pública (informações turísticas, por exemplo); e) manter o serviço 24 horas ativo, como já ocorre com o 195 – DMAE.

Estrutura: Setor de Atendimento ao Público; Setor de Promoções e Eventos; Setor de Comunicação com o Funcionalismo; Setor de Cerimonial e Assessoria Especial.

Central de Produção.

- 1) Criar, desenvolver e produzir de peças que envolvam concepção ou tratamento gráfico, como folhetos, cartazes, adesivos, placas, faixas e afins.
- 2) Planejar a racionalização do uso dos recursos gráficos atualmente disponíveis na Prefeitura.
- 2) Supervisionar, tecnicamente, os trabalhos de produção gráfica de interesse da área da comunicação.
- 3) Assessorar, tecnicamente, o desenvolvimento e a execução dos planos de comunicação que serão desenvolvidos pela Prefeitura.
- 4) Supervisionar a qualificação dos serviços publicitários adquiridos por terceiros.
- 5) Coordenar a produção de áudio e vídeo, atendendo as necessidades da Prefeitura e seus órgãos.
- 6) Criar, desenvolver e produzir peças de áudio e vídeo.
- 7) Criar, desenvolver e produzir campanhas publicitárias.

Estrutura: Setor de Áudio e Vídeo; Equipe de Produção em Geral.

Central de Informações e Projetos.

- 1) Desenvolver projetos de comunicação visando objetivos específicos ou gerais, envolvendo as áreas de Jornalismo e de Produção.
- 2) Criar um Centro de Informações com dados, de interesse jornalístico, político e técnico, sobre todas as áreas de atuação da Prefeitura, com níveis de acesso diferenciado (livre, reservado e confidencial).
- 3) Planejar e desenvolver sistemas próprios de comunicação e mobilização de massa e planos de contingência para situações críticas.

- 4) Documentar, sistematicamente, a atuação e a experiência da Administração Popular.
- 5) Planejar, desenvolver e executar pesquisas de opinião pública, para uso interno, buscando avaliar o julgamento popular sobre o desempenho da Prefeitura.
- 6) Planejar, desenvolver e coordenar a execução – junto com as Secretarias e demais órgãos da Prefeitura – de um amplo programa para qualificação dos serviços de atendimento ao público.
- 7) Planejar, desenvolver e executar campanhas especiais perseguindo objetivos estratégicos e táticos de comunicação.

Estrutura: Equipe de Produção do Relatório Geral; Equipe de Cadastros Básicos; Equipe de Produção do Informe Direto; Equipe de Projetos.

Já no primeiro governo foram promovidas duas alterações na estrutura geral da CCS, com as duas Centrais – a de Produção e a de Informações e Projetos – sendo transformadas em Coordenações, ficando a primeira com a mesma designação e a segunda com o nome de Coordenação de Projetos Especiais. Essas mudanças foram determinadas pelas demandas que se concentraram nas duas centrais e foram mantidas, com alguns aperfeiçoamentos, no segundo governo, conforme mostra o organograma (Anexo B). No caso da área de Produção, a escassez de recursos materiais de comunicação determinou uma super utilização dos recursos técnicos e humanos da CCS, ligados à produção gráfica. Passado o período das grandes dificuldades financeiras da Prefeitura Municipal, a CCS passou, gradualmente, a investir na produção de material audiovisual, aumentando ainda mais as demandas sobre a área de Produção.

No caso do setor de Projetos Especiais, logo ficou evidente, aos dirigentes da CCS, a necessidade de adotar procedimentos comunicacionais específicos, conforme registra o documento “Tópicos de Avaliação da Experiência em Comunicação da Administração Popular 89-92” (PT/POA, 1992), produzido por uma comissão criada pelo Núcleo de Comunicação do PT porto-alegrense.

Apesar da clareza em relação aos objetivos do Projeto e das funções e serviços, a *Comissão* reconhece que, entre essas funções, a *prática jornalística foi hipertrofiada*. (...) Essa situação decorreu, em parte, devido à *subestimação da especificidade das funções implementadas em relação à qualificação profissional necessária*. (...) Já nas primeiras versões do projeto, identificava-se a necessidade de uma política de comunicação institucional em virtude da *“existência de uma diversidade muito grande de públicos (internos e externos) com os quais a instituição precisa estar em contato”* (idem).

A comunicação da AP funcionava de forma centralizada, vinculada ao Gabinete do Prefeito, conforme determinou a Ordem de Serviço nº 002, de 4 de janeiro de 1989, ratificada pelo Ofício Circular nº 089, de 1º de fevereiro de 1993. Esses documentos subordinavam ao Gabinete do Prefeito todos os recursos humanos, financeiros e técnicos, cabendo à CCs administrá-los, incluindo a contratação de serviços de terceiros. Essa estrutura e as operações dela decorrentes gerou um setor de comunicação com características inéditas na área governamental, que atuava com base nos procedimentos seguintes:

- 1) A Comunicação não se limita a simplesmente ‘divulgar’ ou “comunicar” o que faz o Governo Municipal mas, além de coordenar a emissão das mensagens, informa-as em seus conteúdos. (...)
- 2) A Comunicação não se limita a propor soluções técnicas, mas atua politicamente. Detém status de secretaria e integra a Coordenação de Governo, exercendo a autoridade política daí advinda. Não é vista simplesmente como elemento de apoio.
- 3) A Comunicação não trabalha para substituir a política, nem o plano de governo, nem as suas realizações. Amparada pelo seu status político, monitora e orienta as manifestações públicas de todos os setores, trabalhando para que elas efetivamente correspondam ao existente.
- 4) A Comunicação desenvolve ações absolutamente impessoais. Tal postura não decorre apenas da vontade do Coordenador de Comunicação, mas de um pacto político endossado pelos dirigentes municipais.
- 5) A comunicação praticada está associada ao planejamento estratégico.
- 6) A Comunicação valoriza o profissionalismo. Procura reunir profissionais na plena acepção da palavra, sejam eles de carreira ou nomeados em comissão.
- 7) A Comunicação procura desenvolver uma política pública de comunicação, estimulando o surgimento de espaços e debates onde a sociedade possa opinar sobre a utilização dos meios de comunicação (Osório, 1994).

A centralização política das atividades de comunicação foi reforçada pela AP através do Decreto 10.848, de dezembro de 1993, que instituiu a Comissão Permanente de Promoções e Eventos, “destinada a assessorar o Gabinete do Prefeito na formulação e na execução de políticas para a realização de promoções e eventos”. Integrada por representantes de vários órgãos municipais e coordenada pela CCS, a referida comissão tratava de assegurar a “otimização dos recursos humanos e financeiros”, procurava harmonizar e distribuir, espacial e temporalmente, os atos, festividades, solenidades, reuniões, enfim, todas as atividades municipais de caráter público e simbólico. Através dela, os titulares dos órgãos municipais podiam reivindicar, para as suas atividades, o agendamento do Prefeito, os procedimentos de

comunicação e o apoio da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), importante braço político-administrativo da AP. Como “promoções e eventos” enquadrados pelo decreto, estavam relacionados as atividades de caráter globalizante, prioritárias, que contassem com a participação, promoção, patrocínio ou apoio institucional da Prefeitura Municipal, envolvendo atividades de mobilização de qualquer tipo de público e destinadas a divulgar, formar, debater, comemorar ou desencadear alguma outra ação que “envolva a projeção sistemática da imagem institucional” da Prefeitura.

No âmbito da assessoria de imprensa, a CCS monitorava o discurso da AP centralizando a emissão das notícias disponibilizadas para os meios de comunicação, as quais todas convergiam para a Coordenação de Jornalismo, onde tinham os seus textos padronizados e, quando necessário, aperfeiçoados em termos de conteúdo e enfoque. Desta maneira, as “falas” dos governantes eram, permanentemente, moduladas de maneira a reforçar a prioridades definidas pelo próprio governo. Essa modulação estabelecia uma relação sinérgica com as demais manifestações da AP, como se verá no capítulo seguinte.

3. Produção de comunicação das ações estratégicas

Como foi demonstrado nos capítulos anteriores, a inversão de prioridades, a democratização do Estado e a inserção da cidade em um novo cenário internacional caracterizaram, em traços grossos, o perfil político-administrativo dos dois primeiros governos da AP. Esse perfil consolidou-se a partir de ações, obras e iniciativas que se tornaram visíveis ao serem ratificadas por determinadas ações de comunicação, disso resultando uma imagem consentânea aos propósitos da AP e, por outro lado, coincidente com determinadas aspirações populares. Dito de outra maneira, as ações de comunicação da AP e as suas marcas proporcionaram uma resignificação dos símbolos ligados à administração municipal de Porto Alegre, livrando-os da “crise icônica”¹⁷ que assalta os conceitos ligados à emancipação, de acordo com Santos (2000).

3.1. A imagem da AP e as suas marcas.

As preocupações da CCS com a constituição das marcas propriamente ditas detiveram-se mais na constituição da imagem que as sustentaria, na ampla formação das mesmas a partir do sentido teleológico das ações da AP do que, propriamente, das suas expressões gráficas – que, nem por isso, foram desimportantes. As questões básicas relativas à constituição da imagem foram objeto de atenção da CCS, no documento “A Construção da Imagem (CCS/PMPA, 1993a).

¹⁷ As expressões “símbolo” e “ícone” são aqui referidas de forma abrangente, sem atender, por desnecessário, as especificidades que lhes atribui a semiótica.

Depois de referir-se à imagem como “um quadro mental formado a partir de informações selecionadas subjetivamente pelo consumidor/cidadão” (p.3), o documento aborda a “criação” da mesma e as funções do perfil e da marca.

Como intervir na “criação” dessa imagem? Através da manutenção de um *perfil* de governo definido e de uma *marca* forte. O que são ‘perfil’ e “marca”? O *perfil* assenta-se em atitudes políticas, devidamente informadas pela ideologia; a *marca* apoia-se na ideologia e nas técnicas de comunicação, devendo traduzir de forma ampliada o “conteúdo” do perfil. Assim, o perfil consolida-se quando o governo consegue, de fato, realizar as tarefas a que se propôs e traduz, no seu discurso, o sentido das mesmas. Por seu turno, a marca sedimenta-se no imaginário popular, amplificando as nuances e características do perfil, dando-lhe forma – gráfica, visual, verbal, sonora. A marca, por assim dizer, é a estética do perfil (idem, p.3-4).

O texto prossegue, alertando para a necessária manutenção da coerência política-administrativa e o seu desdobramento em eixos, como condutas indispensáveis à sustentação da imagem. Assim, a marca

Alimenta-se da prática coerente do discurso governamental – se assim não for, acabará substituindo o seu conteúdo, e a comunicação substituirá a política propriamente dita. Perfil e marca são elementos indissociáveis, complementares. Geram uma determinada imagem, que nascerá do discurso político. A eficácia deste dependerá do apoio da comunicação. (...) A Comunicação, assim, converge suas ações para a marca, que só existirá, de fato, e persistirá, se for real o discurso patrocinado pelo governo. Isto é, se o perfil for efetivamente sustentado (idem, p.4).

Por fim, depois de discorrer sobre algumas afinidades da comunicação com o marketing, o texto sublinha que a resposta à indagação “como construir uma imagem” será gerada “pela capacidade do governo de implementar ações,

subordinadas aos eixos, que o revelem como um governo de iniciativas”, sendo a comunicação “parte indissociável” desse processo.

Assim, a política de comunicação apoia a estratégia (informada também pela comunicação), que se desdobra em ações, que revelam um perfil, que se evidencia pela marca. Dessa sinergia nascerá a imagem (idem, p.6).

No tocante às suas expressões gráficas, as marcas dos dois primeiros governos da AP valeram-se de símbolos conhecidos pela população, aos quais foi agregado um novo conteúdo. Na gestão 89/92, a AP utilizou como símbolo do seu governo o brasão da cidade, acrescentando sob ele o dístico “Administração Popular” (Anexo C). Na gestão 93/96, o governo passou a ser simbolizado pelo prédio sede do Executivo Municipal, a “prefeitura” propriamente dita. Sob o seu desenho foi aposto o dístico “Mais Cidade, Mais Cidadania”.

Várias leituras podem e são feitas, obviamente, de tais expressões gráficas, sendo as mesmas recebidas pela população de variadas formas. Neves (2002) observou que

Parte da história da cidade Porto Alegre e do povo gaúcho, está contada no brasão. O governo municipal fala ao utilizá-lo como símbolo de sua gestão e a cidade também fala, pois faz parte da história sintetizada nele. (...) O PT propõe para a cidade uma Administração com participação popular (...) ao colocar o brasão como símbolo da política do governo que então se iniciava, ele se coloca próximo da população. E ao caracterizar-se como uma Administração Popular, a gestão compromete-se em levar o mandato em conjunto com a população (p.90).

No caso da segunda gestão,

A mesma Prefeitura simbolizada no brasão, agora está representada pelo seu prédio. O brasão e o desenho do prédio (Anexo D), ratificam a idéia primeira de uma administração que procura a participação do povo. Além disso, pode ser evidenciado na utilização desses símbolos, a preocupação do governo no resgate histórico da cidade (p.94).

Sem recorrer aos conceitos e às demais considerações que orientaram a autora referida na análise das, especificamente, logomarcas da AP, incursão que fugiria aos propósitos deste trabalho, pode-se dizer que as expressões gráficas adotadas pela AP, nos seus dois primeiros governos, mantiveram-se condizentes com as suas ações. Em todas elas, estavam presentes os apelos à participação popular, ao prestígio da cidade e à promoção da cidadania.

As principais realizações e atividades da AP não apenas subordinaram-se aos seus “eixos estratégicos”, lhes deram sustentação, e produziram resultados sinérgicos. Isto pode ser constatado nos eventos, obras e iniciativas a seguir relacionados, extraídos do documento “Algumas obras e iniciativas com participação popular” (CCS/PMPA, 1995a). Além do Orçamento Participativo, cuja importância vem sendo destacada no decorrer deste trabalho, os eventos Semana de Porto Alegre, Porto Alegre Mais-Cidade Constituinte e Prestação de Contas e as campanhas “Dando um banho de limpeza” e “Projeto Vida Nova”, serão referidas também separadamente.

Eis, portanto, “algumas obras e iniciativas com participação popular” típicas da práxis desenvolvida pela AP:

a) Foro Contra a Recessão e o Desemprego.

Em 1990, preocupada com o efeitos da recessão econômica, a Prefeitura organizou uma ampla articulação com diversos setores empresariais, sindicais e da sociedade civil em busca de alternativas viáveis para a geração de emprego, renda e abastecimento alimentar. O Foro chegou a reunir cerca de 100 entidades e apontou propostas concretas que foram e são desenvolvidas na cidade. Algumas destas propostas integram o Plano de Desenvolvimento Econômico de Porto Alegre, o PDE.

b) Tecnópole.

Um projeto estimulado pelo governo da França e desenvolvido em parceria pela Prefeitura, as universidades, as federações da indústria e do comércio e o movimento sindical. Busca criar condições para a implantação de um pólo de alta tecnologia e de novas tecnologias em Porto Alegre, a partir de experiências reais, como a Incubadora Empresarial Tecnológica.

c) Incubadora Empresarial Tecnológica.

É um dos resultados concretos do Foro. Através da Incubadora, a Prefeitura oferece suporte e infra-estrutura a pequenas empresas que desenvolvem novas tecnologias com finalidade social. Mais de duas dezenas de empresas

conseguiram viabilidade econômica através da incubadora. O projeto é desenvolvido em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

d) Instituição Comunitária de Crédito.

A idéia de criação de um Banco municipal derivou para o projeto de Instituição Comunitária de Crédito, voltada a financiar micro e pequenas empresas.

e) Trade Point.

Um projeto desenvolvido em conjunto com a Federação das Indústrias e o apoio das universidades. Um ponto informatizado que viabiliza a exportação de produtos de pequenas e médias empresas, através do contato direto com o comprador em potencial.

f) Ponto de oferta/Compras Coletivas/Feiras Modelo.

Três projetos voltados ao abastecimento alimentar, que procuram oferecer alimentos de qualidades e preços iguais ou inferiores aos de mercado. São atividades que aproximam os produtores e os consumidores. No Ponto de Oferta, os produtores vão aos bairros e conjuntos habitacionais em dia certo oferecer os seus produtos. O projeto Compras Coletivas organiza grupos de consumidores por local de trabalho ou moradia, barateando os custos. As feiras Modelo retomam as tradições de feiras populares, sob o controle de qualidade do Poder público.

g) Feira da Reforma Agrária.

Uma feira que divulga e comercializa a produção de assentamentos que conquistaram terra na luta pela reforma agrária.

h) Feira das Costureiras do Morro da Cruz.

Desfile de roupas confeccionadas pela cooperativa das costureiras do Morro da Cruz, numa das comunidades mais carentes da cidade

i) Guaíba Vive.

Há cinco anos, foi criado um organismo para realizar o gerenciamento único de todos os esforços desenvolvidos pelas secretarias e departamentos da Prefeitura no sentido de recuperar o Guaíba (...) As obras de despoluição, balneabilidade das praias, restauração paisagística, turismo ecológico, abastecimento de água da cidade passaram a participar da formulação das políticas de recuperação do rio. Hoje, à praia do Lami já foi devolvida à população e as obras de Ipanema abrem a perspectiva de balneabilidade já para o próximo ano.

j) Fórum de Regularização Fundiária.

Quando a regularização fundiária passou a ser escolhida como uma das prioridades do Orçamento Participativo, a Prefeitura implantou um fórum, com objetivo de esclarecer

critérios e prioridades sobre o tema. Envolve representantes de dezenas de comunidades carentes.

k) Fórum Sindical.

Reúne representantes das centrais, federações, confederações e sindicatos para debater e formular políticas públicas sobre o mundo do trabalho, as relações profissionais e a história do movimento sindical.

l) Fórum Sindical da Habitação.

Criado no âmbito do Departamento Municipal da Habitação, para buscar alternativas para o acesso dos trabalhadores à moradia. A partir do fórum, estão sendo criadas cooperativas habitacionais em dezenas de categorias profissionais.

m) Conselho da Criança e do Adolescente.

A partir da regulamentação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Prefeitura de Porto Alegre agilizou-se e foi a primeira a formar os Conselhos tutelares previstos na nova lei. Junto foi criado o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, com o objetivo de acompanhar as atividades dos conselhos e fomentar políticas sobre o tema.

n) Conselho Municipal dos Direitos da Cidadania contra as discriminações e a violência.

Reúne entidades da sociedade civil e fiscaliza o cumprimento da legislação que coíbe qualquer tipo de discriminação no

mercado profissional, no serviço público e em todas as atividades sociais.

o) Assessorias Especiais do Negro e da Mulher.

Ligadas ao Gabinete do Prefeito, participam da formulação de políticas públicas relativas à situação do negro e da mulher na sociedade. Promovem debates e atividades em conjunto com organizações afins.

p) Conselhos Municipais.

Em várias áreas de atuação, a Prefeitura conta com a participação popular na formulação de políticas públicas, como na Saúde, na Assistência Social e nas questões de trânsito. São Conselho Municipais compostos por cidadãos em entidades de sociedade civil que levam aos órgãos municipais as expectativas da sociedade no sentido de uma melhor qualidade de vida.

q) Comissões de Saúde.

Além do Conselho Municipal de Saúde, funcionam nos bairros as comissões locais interinstitucionais de Saúde, formadas por membros das próprias comunidades. As CLIS atuam no sentido de potencializar todos os serviços de saúde federais, estaduais e municipais, integrando as diversas instituições para qualificar a prestação do serviço de saúde no município.

r) Escola Cidadã.

Desenvolvido a partir do segundo Governo da Administração Popular, com base na experiência do período anterior, o Projeto Escola Cidadã busca democratizar as relações administrativas e pedagógicas no âmbito das escolas municipais, através da eleição direta dos diretores e dos Conselhos Escolares, integrados por professores, pais e alunos. As questões escolares são tratadas de forma democrática, enriquecendo o processo pedagógico voltado às classes populares e melhorando os níveis de aproveitamento dos alunos. A Escola Cidadã inclui o Serviço de Aprendizagem de Jovens e Adultos, que proporciona a oportunidade de efetiva alfabetização a trabalhadores segundo seu ritmo e sua disponibilidade de tempo.

s) Assistência Social.

A partir de 1994, o Serviço de Assistência Social do Município foi amplamente reformulado, surgindo daí uma série de projetos em parceria com a sociedade civil. Entre eles, destaca-se o Sinal Verde, voltado a oferecer oportunidade de estudo e renda a meninos e meninas que ficam nas sinaleiras.

t) Descentralização Cultural.

Projeto Desenvolvido a partir do segundo Governo da Administração Popular, busca integrar no circuito cultural da

cidade as comunidades dos bairros. Ao mesmo tempo que leva atrações conhecidas aos bairros, o projeto estimula as manifestações locais, proporcionando o intercâmbio entre artistas de várias comunidades.

u) Pavimentação Comunitária.

Integrando o Orçamento Participativo, a Pavimentação Comunitária viabiliza o asfaltamento das vias nos bairros populares da cidade, com a participação financeira tanto do Município como das próprias comunidades interessadas.

v) Porto Alegre Mais – Cidade Constituinte.

Nasceu no início do segundo governo da Administração Popular, como uma ampliação do processo de democratização da cidade. Enquanto o Orçamento Participativo trata de investimentos e obras urgentes e imediatas na cidade, o Porto Alegre Mais surgiu como campo de discussão das grandes diretrizes para o crescimento organizado e socialmente justo na cidade, nas áreas de educação, saúde, trânsito, desenvolvimento urbano e econômico.

x) Congresso da Cidade.

Encerra o Cidade Constituinte. No Congresso da Cidade, as diretrizes debatidas são apresentadas ao conjunto da sociedade civil, numa ampla assembléia que reúne entidades e cidadãos.

y) Prestação de Contas.

Já faz parte do calendário da cidadania de Porto Alegre. Todo o final de ano, a Prefeitura realiza uma mostra de todas as atividades desenvolvidas durante o ano, com espaço para a crítica e o questionamento de seu trabalho.

z) Semana de Porto Alegre.

O aniversário de Porto Alegre é comemorado com uma ampla programação de exercício da cidadania e declaração de amor pela cidade. Com intensa participação da sociedade civil, da iniciativa privada e das comunidades, são realizadas apresentações culturais, artísticas, turísticas e de resgate da memória da cidade (CCS/PMPA, 1995a).

Tal relação de ações e iniciativas da AP referem-se, obviamente, ao período estudado e não abrange todas as suas realizações. Cumpre notar, também, que várias delas evoluíram para outros formatos e ampliaram seus propósitos, de acordo com os seus progressos e interesses. As dimensões da participação popular, por exemplo, continuaram se ampliando de tal forma que já somam 19 os vários tipos de conselhos e fóruns, abrangendo áreas que vão do futebol aos idosos (PMPA, 2001).

O que se quer, com a apresentação de tal lista, é exibir alguns subsídios para demonstrar como se deu, em parte, a comunicação entre os governantes e os

munícipes. Como tais ações, iniciativas e obras correspondiam às reivindicações dos vários grupos sociais e regiões da cidade, elas consumavam-se como elementos comunicacionais integrantes de uma grande rede de comunicação, das quais a maior está representada no Orçamento Participativo. Mas o processo de comunicação se consumava também, e por certo principalmente, a partir da abordagem oferecida pelos materiais de comunicação e os eventos produzidos com tais propósitos.

3.2. Promoção da cidade – A semana de Porto Alegre

Assim, a 30ª Semana de Porto Alegre (de 26/03 a 1º/04 de 1989), a primeira realizada pela AP, apresentava-se sob o slogan “A Prefeitura Organiza, mas é Você quem faz a Festa” e reuniu mais de 100 eventos e atividades, fornecendo um roteiro de alternativas múltiplas para diferentes interesses. Todas as atividades foram organizadas sob as “diretrizes da 30ª Semana”: “Conhecer, construir e festejar”. Os porto-alegrenses puderam escolher e participar desde conferências, atividades culturais de todos os gêneros, aulas públicas e uma grande novidade no âmbito de política pública de participação em lazer, entretenimento e convívio: a realização do I Baile Público, conhecido que ficou como o Baile da Redenção. Em 15 anos de experiência, o Baile continua atraindo pessoas de todas as classes, bairros e etnias, transformando-se em uma festa tradicional.

Organizada pela Secretaria Municipal da Cultura (SMC), Empresa Porto-Alegrense de Turismo (Epatur, atualmente Escritório de Turismo) e Coordenação de Comunicação Social (CCS), a Semana de Porto Alegre tornou-se um

evento de fato público. Faziam parte da programação algumas atividades ordinárias já constantes dos planejamentos das secretarias, como projetos comunitários e obras públicas, e outras especialmente produzidas. Assim, a programação reunia de seminários com temas afetos ao fazer de cada secretaria, apresentações teatrais, folclóricas e exposições itinerantes, visita à cidade por idosos e crianças de instituições, a Hora do Conto, Encontro com o Rio (passeios de barco), Mostra de Cinema, abrangendo as escolas, Cinema ao Ar Livre, Rústica de Porto Alegre, cerimônia de entregas das medalhas Amigo da Cidade e Cidade de Porto Alegre, Operação Bem Vindo (recepção aos turistas).

Toda a Semana foi pensada como um modo de aproximar a população de cidade, oferecendo-lhe uma idéia de participação e compromisso. O texto do folder (Anexo E) sintetiza adequadamente os novos propósitos da comemoração, sob os auspícios da AP.

Nada contra programas oficiais, inaugurações com fitas, placas comemorativas, pedras fundamentais. Mas a Prefeitura Municipal resolveu comemorar o aniversário da cidade junto com você. Projetos comunitários e obras públicas, oficinas culturais, concertos e apresentações folclóricas nos bairros, mais exposições, seminários, retretas da Banda Municipal, shows e até um Baile na Redenção, fazem parte de uma programação minuciosamente planejada para que você tenha múltiplas opções de divertimento e cultura. As diretrizes da XXX Semana de Porto Alegre, CONHECER, CONSTRUIR e FESTEJAR a cidade, orientam mais de 100 eventos com a participação direta da população (...) Afinal, a Prefeitura Municipal organiza, mas a festa é sua.

Ao longo das edições, foram sendo incorporadas agendas de cunho mais político, mescladas a atividades culturais e de recuperação da história. Os slogans

das comemorações obedeceram, em geral, a mesma inflexão propagandística. Em 1993, a 34ª Semana de Porto Alegre (19 a 26/03) foi divulgada sob o slogan “Porto Alegre, Você faz Acontecer”. Seus objetivos, constantes do respectivo plano de comunicação, são esclarecedores. Antecedidos da observação de que a Semana, “sem perder o tom festivo”, teria “também, um tom político”, eles foram assim descritos:

- Exercitar a radicalização da democracia, imprimindo à Semana de Porto Alegre um caráter mais abrangente, em termos de participação da sociedade (esta se dará em vários níveis, de acordo com as características dos eventos que compõem a programação).
- Dotar a Semana de Porto Alegre de uma *semana de compromissos*, por meio de ações políticas que venham ao encontro das preocupações da sociedade, e que reafirmem a noção de que festejar o aniversário da cidade significa, também, buscar melhor qualidade de vida para os cidadãos.
- Marcar esta edição da Semana de Porto Alegre como a deflagradora de um amplo processo de apropriação da cidade por seus cidadãos, no qual a própria cidade passe a pensar sobre si mesma, agora e para o futuro (PMPA, 1993b).

No ano seguinte, 1994, a 35ª Semana de Porto Alegre (20 a 28/03) assinalava os 222 anos do Município utilizando o slogan “Todo mundo conta”, e o folder (Anexo F) do evento dizia que a comemoração “marca a cidade presente, que

abre as comportas de seu futuro. Uma cidade descentralizada, com gestão democrática, que prioriza a qualidade de vida. Uma cidade culturalmente rica e diversificada, que se projeta a partir do pensar e agir dos seus cidadãos.” O mesmo tom foi mantido em 1995, quando a 36ª Semana (19 a 26/03) usou o slogan “Porto Alegre 223 anos: Uma Cidade de Respeito”. Alguns trechos do folder respectivo mostram o recorrente apelo à participação popular, à inversão de prioridades e à projeção de Porto Alegre como uma cidade capaz de resistir e progredir.

Uma cidade com 223 anos merece respeito. Para chegar aos 223 anos merecendo o respeito de seus cidadãos, uma cidade precisa ter uma história que os deixe orgulhosos. (...) Aqui, cidadão não é um substantivo abstrato. Ele tem nome, voz e participação. Ele decide como quer ver a sua cidade. E a transforma conforme seus sonhos. (...) Seja no Orçamento Participativo – onde o particular de cada comunidade se expressa com liberdade e decisão – ou na Cidade Constituinte – onde o conjunto busca os novos caminhos para o seu desenvolvimento – Porto Alegre constrói uma cidadania com base na recuperação cotidiana de uma democracia real, verdadeira, radical. (...) Agora, Porto Alegre lança o seu olhar para o futuro e para fora. (...) Por isso, iniciativas como o Plano de Desenvolvimento Econômico, o Trade Point, a construção da tecnópolis, os planos de assistência social, os cuidados com a saúde, o preparo de futuras gerações com uma educação com qualidade, atenção com o meio ambiente, a incessante realização de obras são instrumentos para fazer com que cada cidadão mais se ame e mais ame a sua cidade (CCS/PMPA, 1995 b).

Excluído: j

3.3. Promoção da cidadania – A Prestação de Contas

O evento denominado “Prestação de Contas” ocupa, no sistema de comunicação praticado pela AP, a posição de um dos principais símbolos tradutores do seu “modo de governar”. Ao lado do OP, que simboliza a “participação popular”,

a Prestação de Contas carrega a idéia da “transparência”. Esta idéia já estava presente no primeiro pronunciamento de Olívio Dutra como Prefeito Municipal. No seu discurso de posse, em 1º de janeiro de 1989, ele assinalava o desejo de “ter um governo transparente que faça com que a política não seja a arte da enganação, do engodo, da enrolação, mas seja a arte do homem público com o povo organizado” (CCS/AP, 1989).

Este desejo começa a tomar a forma de uma prestação de contas, tal como ela veio a ser conhecida a partir de uma sugestão da CCS, juntamente com a Secretaria Geral de Governo (SGM). Como registra o documento “Prestando Contas (Elementos para Discussão)”.

Iniciamos um processo de discussão do orçamento com a população, tal fato deve ser potencializado ao máximo. (...) Ao iniciarmos, portanto, o processo de discussão em torno do orçamento para o próximo ano, consideramos de grande importância a realização de uma prestação pública de contas, que exponha para toda a cidade a situação da Prefeitura.

Buscaríamos, através de um ato público de prestação de contas, criar um fato político da AP, envolvendo a sociedade civil, constituindo-se em um fator impulsionador da participação popular. Permitindo assim que a AP realize uma ofensiva política de caráter estratégico, debatendo a questão da democratização do poder público, da participação e da cidadania.

O sentido político do ato se expressaria através da exposição do quadro financeiro-administrativo da Prefeitura e dos principais projetos do Governo. Tal esforço constituiria-se em três dimensões complementares:

- a) Discussão com entidades representativas da sociedade civil;
- b) Exposição direta à população dos projetos, serviços e de quadro financeiro-administrativo da cidade;
- c) Ato político que simbolizasse este esforço.

Enfim, tal processo se insere em *um esforço para tornar a própria pressão sobre o poder público transparente,*

contínua e democrática. Buscando, ainda, o envolvimento do conjunto do governo em uma ação articulada (grifos meus) (CCS/SGM/PMPA, 1990).

Além de expressar, mais uma vez, a opção da AP pela democratização e pela transparência, o documento deixa ver os movimentos da CCS para, de um lado, buscar formas diferenciadas de obter a publicização das coisas públicas; de outro, criar mecanismos intra-governo que lhe garantisse o acesso permanente às informações sobre todas as obras, atividades, ações e eventos dos vários órgãos municipais. Com isso, poderia construir com mais facilidade a unidade do discurso governamental, monitorando possíveis dispersões.

Atendendo a sugestão da CCS e da SGM e “considerando a transparência que deve nortear a administração da Coisa pública”, o “Dia Municipal de Prestação de Contas” foi criado através do Decreto 9811, de 21 de setembro de 1990. O evento foi apresentado como “um ato natural e logicamente complementar” à participação pública no OP, sua data seria móvel, definida “no prazo de até dez dias, após a entrega das contas do Município (...) ao Poder Legislativo.” Tal como foi proposta pelos seus idealizadores, a “Prestação” só ocorreu em 1991 (anteriormente ao decreto, em março 1990, fora publicado o primeiro relatório destinado à população, denominado “Administração Popular – Primeiros 15 meses”).

Com o título “Porto Alegre está mudando de cara” e apoiada no slogan “A gente faz. A gente vê”, o relatório elaborado pela CCS (como os demais) dizia, na sua apresentação:

A Administração Popular está buscando o reencontro alegre e harmonioso do porto-alegrense com a sua cidade, criando canais de participação política e recuperando espaços públicos. Suas iniciativas e projetos estão sintonizados com a vontade da população. É um modo de governar diferente onde as obras e as prioridades são decididas junto com a comunidade (CCS/PMPA,1991).

Transformadas pela Comunicação Social da Prefeitura em um projeto estratégico de visibilidade e transparência dos negócios públicos, as sucessivas edições da “Prestação de Contas” alcançaram altos índices de visitação e apropriação do conhecimento dos parâmetros de governabilidade pela população em geral. A “Prestação” reunia informações sobre os serviços de qualquer natureza competentes à Prefeitura. Elas eram disponibilizadas e quantificadas, conciliando as metas previstas de arrecadação nas diretrizes e Planos de Investimentos com as decisões oriundas da população quanto à aplicação dos recursos públicos, tomadas através do OP e dos vários fóruns.

Tornou-se tradicional, ao longo dos anos, o aproveitamento de largos, praças e parques para veicular a informação municipal , tornando-a disponível e palatável a todos os porto-alegrenses, com o apoio de grandes painéis, meios audiovisuais, bancos de dados, entre outros recursos. Em algumas edições, o evento adotou um formato itinerante, sendo deslocado para as principais regiões da cidade. Em todas elas, era produzido um relatório, entregue pessoalmente pelo Prefeito às lideranças comunitárias e classistas, bem como aos meios de comunicação.

A prestação de contas à cidade do ano 1992 valeu-se do slogan “Quem Ama tem coragem de Mudar”. Considerada arriscada e ousada, à época, a

mensagem, traduzida graficamente na silhueta da cidade com um anjo do cupido, teve um impacto novo e forte na cidade. “Quem ama tem Coragem de Mudar”, principalmente, sustentou a mudança de paradigmas colocadas por um governo de esquerda, que preconizava a humanização radical das relações em sociedade, descoisificando o homem em relação ao mercado, transformando a aparente apatia e desencanto da sociedade com a política em arte do realizado, através da democracia participativa e construção da cidadania. O convite (Anexo G) para a visita ao evento assim traduzia a inflexão, adotada pela CCS, de amor pela cidade:

A administração Popular tem grande satisfação de convidá-lo a visitar o Largo Glênio Peres, de 11 a 17 de dezembro. Venha ver de perto o que o amor pela cidade construiu nestes quatro anos de governo com sua participação.

Como todas as demais edições, a “Prestação” daquele ano mesclava arte e cultura com participação popular e transparência administrativa. Tecia-se, dessa maneira, uma rede de eventos que, por assim dizer, “batiam à porta” do acesso cognitivo de variadas faixas da população, às quais acorriam, por motivos variados, ao evento. Naquele ano, por exemplo, além de espetáculos teatrais, de dança e da apresentação de músicos locais, o cantor e compositor Paulinho da Viola fez o show de encerramento.

De 1993 a 1996 a Prestação de Contas adotou os seguintes slogans, respectivamente: “Fazendo as contas, Porto Alegre é sempre mais” (numa alusão ao “Porto Alegre Mais-Cidade Constituinte); “O mapa da cidadania” (na seqüência do I Congresso da Cidade, estava em curso o debate sobre a reestruturação urbana); “A

cidadania decide e confere” e “Porto Alegre, toda vida” (Anexo H). Mantinha-se, neste último relatório, a recorrente inflexão discursiva aludindo às responsabilidades de uma nova cidadania, que vicejava na capital gaúcha, como fica claro na apresentação do documento, assinada pelo Prefeito Tarso Genro.

Em Porto Alegre, o cidadão é instigado a controlar o poder público, fundindo e dissolvendo os diferentes interesses privados, na elaboração de um público permanentemente aberto. Longe de sedimentar a passividade e a indiferença, estimulamos a participação e a mobilização da cidadania. (...) Assim, a gestão pública regenera-se sempre através da democratização radical das decisões. Elas são devolvidas à comunidade, na forma de políticas e ações governamentais que conferem identidade aos porto-alegrenses, alteram o cotidiano da cidade e interferem positivamente na compreensão política de sua cidadania (PMPA, 1996).

3.4. Promoção da cidade e da cidadania – Dando uma banho limpeza

Entre as múltiplas ações propostas pela CCS ao governo visando qualificar os serviços e constituir uma imagem positiva e articulada da AP está a campanha publicitária denominada “Dando um Banho de Limpeza”. Ela é emblemática em pelo menos três aspectos diretamente ligados à CCS: vence a resistência interna de alguns setores de governo em trabalhar com a mídia, inaugura uma nova alternativa de comunicação e marketing na Administração Popular e comprova que o investimento em publicidade pode cumprir finalidades estratégicas. No caso, a promoção da cidade e da cidadania.

O Governo , iniciando seu segundo ano, tinha pressa em estabelecer um novo enlace simbólico imediato com a população. Herdeira de uma cidade suja,

mal cuidada e de aspecto degradado, especialmente no Centro, e atingido por avaliações negativas quanto a alguns tipos de desempenho, como a intervenção nos ônibus, aumento da tarifa e de impostos, a AP precisava reverter a opinião pública. A campanha foi deflagrada no primeiro semestre de 1990, somente após um período de forte presença da CCS junto ao Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU).

A utilização das técnicas e instrumentos de marketing e comunicação nos moldes preconizados pela CCS –a criação de elementos subjetivos, junto a população, destacando, a eficiência dos mesmos e as razões para as suas preponderâncias, frente a outras necessidades da população – foi fundamental para a reversão da imagem de inoperância da AP em seu conjunto. Quadros técnicos e políticos da CCS deslocaram-se para a sede central do órgão e , em conjunto com a sua direção, diagnosticaram e interceptaram um *modus operandi*, então vigente, longínquo de qualquer idéia de planejamento.

A implantação de novos procedimentos e rotinas para uma ação mais qualificada do DMLU foi o que garantiu uma visão de cidadania de mão dupla: compromisso com a qualidade na prestação do serviço por parte dos funcionários e um processo de educação ambiental na cidade, promovendo-a, e à cidadania. O movimento implicou na articulação e planejamento global de iniciativas e condutas do Governo, coesionando órgãos e criando políticas de ações integradas entre si e a comunicação, atendendo a lógica defendida pela CCS, segundo a qual o marketing não substitui a ação e postura políticas.

Esses mecanismos de fixação e representação permanente de uma imagem, foram antecidos pela primeira campanha publicitária da AP, que estimulava o pagamento antecipado do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), cuja arrecadação representa tradicionalmente a principal fonte de recursos financeiros e orçamentários do município para a realização de obras e manutenção dos serviços. Com objetivo bem definido (aumento da receita) e considerada tradicional, a investida - na mídia eletrônica, nesse caso - foi afirmativa e obteve um retorno de impostos 90% superior ao previsto para o mês de janeiro e 50% além do esperado para fevereiro (CCS/1991a).

Foi a partir dessa iniciativa que a AP começou a mudar o perfil da comunicação, determinando a realização de outras campanhas, entre elas a mencionada “Dando um Banho de Limpeza”. A campanha de limpeza e demais ações de sustentação produziram resultados duradouros. Pesquisas realizadas ao longo das duas primeiras gestões mostram um reconhecimento crescente na melhoria dos serviços, em especial, a do objeto da referida campanha: em abril de 1990, 48,2% dos porto-alegrenses avaliavam negativamente a AP, pela má qualidade geral dos serviços públicos prestados. Em 1991, 65,7% dos entrevistados aprovam a coleta de lixo, limpeza de ruas, esgoto, pavimentação, abastecimento de água e as mudanças no Centro. Em 1992, coleta de lixo, limpeza de ruas, esgoto, pavimentação, abastecimento de água e mudanças no centro entram para a avaliação “ótimo/bom”. Já em maio de 1993, a coleta de lixo está entre os melhores serviços avaliados (87,2%), seguidos de abastecimento de água (80,5%), iluminação (72,3%)

e limpeza de ruas (71,8%). De dezembro de 1993 a dezembro de 1996 (com uma pequena queda geral na avaliação positiva dos serviços em 1995), a limpeza das ruas e a coleta de lixo dão um salto de avaliação positiva, atingindo índices favoráveis de 81,6% e 90,9% respectivamente. A cidade era bem avaliada pela cidadania (CCS, 1991a).

3.5. Promoção da cidade e da cidadania -Porto Alegre Mais

O projeto Porto Alegre Mais – Cidade Constituinte foi lançado pela AP em março de 1993. Consistiu em uma série de eventos que culminaram na primeira edição do Congresso da Cidade, realizado nos dias 17, 18 e 19 de dezembro daquele ano. Objetivava “definir as diretrizes para o futuro da cidade”, buscando “uma discussão globalizante sobre a cidade, visando definições que se relacionam com a organização e o desenvolvimento de Porto Alegre (PMPA/1993d). As discussões foram norteadas pelos seguintes pontos: “apropriação da cidade por seus moradores e usuários; redistribuição de renda na cidade; priorização de políticas públicas em favor dos marginalizados e excluídos; democratização das relações Estado/sociedade” (idem, p.3). As referidas discussões se desenvolveram “em torno de quatro eixos temáticos básicos: reforma e desenvolvimento urbano; circulação e transporte; desenvolvimento econômico; financiamento da cidade” (p.3).

Tais discussões almejavam atender preocupações que ultrapassavam as possibilidades do OP. Depois de assinalar a tendência, nas cidades do Terceiro Mundo, do “aprofundamento das dificuldades, das desigualdades sociais”, o

documento sublinhava que Porto Alegre não perdera “a capacidade de lutar nem de brilhar”, mas que era “preciso, contudo, ir além (p.1-2), como mostra este trecho.

Numa perspectiva de reforma da cidade, que inverta a lógica destruidora imposta pela submissão da arquitetura e do urbanismo ao desenvolvimento do capital, pelo impacto da especulação, pela ausência de um planejamento democrático e participativo. É para isso que a Prefeitura Municipal está chamando ao debate as entidades comunitárias, os sindicatos, as associações patronais, as organizações não governamentais, os representantes da sociedade civil e os cidadãos de Porto Alegre. (...) Isto só é possível com o aprofundamento da democracia, com a construção e consolidação de canais cada vez mais amplos e eficientes de participação e controle dos cidadãos sobre as estruturas públicas (p.2).

O processo de mobilização lançado pela AP, além de ter como objetivo específico a elaboração de um conjunto de diretrizes para o desenvolvimento da cidade, colocou a experiência de Porto Alegre como referência nacional e internacional para a reflexão sobre desenvolvimento urbano e as políticas públicas municipais contemporâneas. Participaram dos grupos de trabalho do Porto Alegre Mais – Cidade Constituinte e do Congresso da Cidade 298 entidades da sociedade civil e cerca de 1.500 cidadãos. Computando-se os eventos paralelos, que possibilitaram a vinda de palestrantes, tanto do País quanto do exterior, o Cidade Constituinte contabilizou a mobilização de 4.000 porto-alegrenses. Apesar da divisão dos grupos focados em temas estratégicos, foram produzidas análises e sugestões sobre um conjunto bem mais amplo de questões da cidade. O Cidade Constituinte aprovou 224 propostas dentre diretrizes, programas, projetos, ações, documentados no caderno “Diretrizes para Porto Alegre”. Esse trabalho serviu de insumo para as decisões tomadas pelas Plenárias Temáticas do OP, implantadas em 1994.

Uma das mais importantes diretrizes consensuais estabelecidas no I Congresso foi a reformulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), que também abriu-se à participação da sociedade. O evento Porto Alegre Mais – Cidade Constituinte prolongou-se até 1995, quando foi realizado o II Congresso da Cidade e consolidadas, entre outras, as modificações sugeridas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Suas atividades concentraram-se, basicamente, na Usina do Gasômetro e a programação foi eclética, com o propósito de envolver a população, conforme previa o plano de comunicação específico, cujos objetivos eram os seguintes:

- Conscientizar os vários públicos sobre a importância de decidir o futuro da cidade, estimulando-os a debatê-lo;
- Familiarizar os diferentes públicos com a estrutura e os problemas da cidade;
- Estabelecer uma base de informações para os eixos temáticos em discussão;
- Socializar experiências de planejamento através da discussão de programas adotados nas grandes cidades do Brasil e do exterior (CCS/PMPA, 1993c, p.1).

De acordo com o Projeto de Comunicação do Cidade Constituinte, os eventos foram divididos em três categorias:

Eventos específicos do Cidade Constituinte – fechados e públicos – Os eventos trarão personalidades nacionais e internacionais ligadas a diversas áreas do conhecimento e serão realizados em local fechado (a definir) e em locais abertos como aulas públicas. Além dos eventos com personalidades deverão ser criados eventos direcionados aos

diversos tipos de público visando trabalhá-los de forma mais específica.

Eventos compartilhados com as Secretarias/Departamentos/Autarquias/ e Fóruns da Prefeitura – Vários projetos (eventos) da Prefeitura, comandados pelas secretarias do governo, precisam ser unificados e estar sob o guarda-chuva do cidade Constituinte. É preciso atenção para maximizar a inserção do Cidade nestes projetos produzindo, inclusive, materiais específicos de comunicação, caso necessário.

Eventos compartilhados com Entidades e Associações – Com estes tipos de eventos se poderá levar a discussão do futuro da cidade a diversas entidades, de forma mais sistemática, fazendo com que estes se incorporem ao projeto (idem, p.2).

O plano traçado foi seguido e, assim, sob o slogan “O destino da cidade está em suas mãos” (ao qual foi agregado, depois, o slogan “Quem muda o bairro, muda a cidade,” utilizado nas peças promocionais dirigidas aos participantes do OP) o povo porto-alegrense foi convidado a participar do “Porto Alegre Mais”, sendo chamado a responder questões como “Que Porto Alegre queremos? Que cidade desejamos viver? Quais os caminhos para construir uma cidade melhor? Que tipo de desenvolvimento econômico precisamos?”, questões estas constantes do material promocional e dos documentos preparatórios.

Sucederam-se palestras, tão diversas como “Participação Popular no Desenvolvimento Urbano: as experiências de Munich, Berlin, Esse e Frankfurt – Alemanha (proferida em 22/09/93 por Sebastian Müller, Professor de Planejamento e Urbanismo na Universidade de Dortmund, Alemanha), “Tudo que é sólido desmancha no ar – A Aventura da Modernidade” (proferida em 05/08/93 por Marshall Berman, professor de Ciência Política na Universidade de Nova Iorque). E

eventos ainda mais, aparentemente, estranhos aos debates sobre o “destino da cidade”, como a “Oficina de flauta da Escola Municipal João Antonio Satte” ou o show, no Largo Glênio Peres, com o cantor Jorge Ben Jor – atividades que integraram a programação cultural do “I Congresso da Cidade”, realizado de 17 a 19 de dezembro de 1993.

O II Congresso manteve a mesma linha de atuação, realizando-se sob o slogan “O lugar de todas as coisas”. Além das suas preocupações específicas com o planejamento urbano, antes mencionadas, promoveu palestras com temas e personalidades que contribuíam para aumentar o interesse dos porto-alegrenses pelo evento e seus propósitos. Entre essas palestras, podem ser mencionadas, por exemplo, “O tempo e o espaço na cidade contemporânea” (proferida em 21/03/1995, pelo professor norte-americano David Harvey) e “Cidade Constituinte – a Cidade do Futuro” (proferida em 23/03/95, pelo sociólogo português Boaventura de Souza Santos).

3.6. Promoção da AP – O Projeto Vida Nova

Outro exemplo de associação das práticas comunicacionais aos propósitos estratégicos da AP está no projeto “Vida Nova – Programa de Qualificação e Orientação do Transporte e Circulação”. Lançado em 1995 e conduzido pelo slogan “Está cada vez mais fácil andar pela cidade”, (Anexo I) o projeto consistia na unificação de ações das secretarias municipais de Transporte e Obras e Viação, que foram enquadradas nos “eixos estratégicos” que norteavam o

governo. Tais eixos o definiam como sendo um governo de interlocução, que aprofundava e radicalizava a democracia, reformava a cidade, qualificava os serviços e projetava Porto Alegre.

Seguindo essas proposições, o material de comunicação disponibilizava informações e análises sobre a visão da AP relativa ao trânsito e o transporte coletivo, enfatizando a disposição da AP para a permanente interlocução; destacava o surgimento de novas vias comunitárias e as alterações sócio-econômicas disso decorrentes; chamava a atenção para o acesso facilitado aos vários pontos da cidade através de novas linhas de ônibus, rodando sobre novas vias estruturais; evidenciava a renovação acelerada da frota de ônibus e o aperfeiçoamento do trânsito e do transporte, com a construção de rótula, implantações de vias binárias, de meios físicos e eletrônicos para controlar o trânsito; mostrava Porto Alegre como uma cidade que se tornava conhecida pelas suas iniciativas, combinando-as com o tema trânsito, transporte e circulação. Tal como dizia o folder que anunciava a inauguração de obras em duas importantes vias estruturais:

As obras de duplicação da Av. Sertório e a pavimentação da AV. Campos Velho integram este programa e se somam aos serviços de manutenção e pavimentação de novas ruas; a implantação de novos binários, a modernização da sinalização e a criação de itinerários alternativos que vão gerar mudanças substanciais no trânsito da cidade (CCS, 1995c).

Depois de ressaltar as características das obras a utilidade e a funcionalidade das mesmas, o texto promocional acrescenta:

Após a renovação da frota em 1.200 ônibus, um novo sistema visual que permite a identificação das linhas e corredores das cidades, 230 novas ruas, 220 mil metros de redes de água e esgoto, dois mil quilômetros de rede pluvial, 15 mil novos pontos de luz, 53 novas escolas, preservação do meio ambiente, mais lazer, mais programações culturais e novas vias estruturais dá para concluir que Porto Alegre não pára e que está cada vez mais fácil e gratificante andar e viver pela cidade (idem).

Assim procedendo, a Comunicação não se limitava a simplesmente “divulgar” ou “informar” o que fazia o Governo Municipal mas, além de coordenar a emissão das mensagens, informava-as em seus conteúdos. No caso do “Vida Nova” cujo ponto de partida foi a recodificação das linhas de transporte coletivo, tal mudança não foi “informada” apenas pelo seu viés informativo do tipo “a identificação das linhas está mudando, saiba qual é a sua”; nem apenas pelo viés promocional do tipo “a secretaria, ou a Administração Popular está melhorando o transporte”. Para comunicar o fato referido – a mudança do número das linhas e a nova identificação visual dos ônibus – criou-se um conceito sintetizado na mencionada expressão “Vida Nova”, agregando à mudança no transporte várias outras informações. E “Vida Nova” passou a significar também o esforço desenvolvido pela Administração Popular para garantir ao cidadão, de forma ainda mais eficaz, o direito de circular livremente pela sua cidade. Transitando por ruas construídas ou recuperadas com o dinheiro dele, ali investido por decisão da comunidade, através do Orçamento Participativo; ruas que podiam levar a ele, cidadão, a recantos, regiões e equipamentos públicos de uma cidade que lhe pertencia, que estava sendo aperfeiçoada com a participação de todos – e não por decisão de um Prefeito ou secretário que substituía o cidadão nas decisões.

A singular ligação dos sentidos abrigados nos “eixos estratégicos” com a concretude das obras deveria representar a união de “pequenas felicidades” com a “qualidade de vida”, combatendo a idéia de “crise no trânsito” propagada pelos meios de comunicação de massa.

É preciso garantir o espaço das pessoas na cidade e nas estruturas, ampliar os espaços físico-geográficos existentes, promover desenvolvimento com virtual infra-estrutura, promover pequenas felicidades ligadas ao amplo conceito de qualidade de vida e garantir, sempre, a dimensão, unicamente humana, que avança para a criatividade permanente. (...) A chamada “crise no trânsito”, expressão cunhada pelos meios de comunicação de massa para traduzir as observações, queixas e especulações populares (e nem sempre populares) à respeito de engenharia de trânsito, acaba por forçar, no imaginário social, que seus falsos interlocutores têm as respostas “lógicas” e “óbvias” para a solução de inúmeros problemas. Assim, penso que devemos revigorar nossos enunciados (...) E assumir, ofensivamente, que as ações que estamos desenvolvendo são, nitidamente, a combinação de elementos de um amplo espectro de melhorias que não poderiam prosperar de forma isolada (Sória, 1995).

3.7. As mídias próprias.

As chamadas mídias próprias da AP nasceram marcadas pela utilização generalizada do meio impresso, devido à falta também generalizada de recursos e à existência de uma pequena gráfica municipal, pertencente ao Departamento Municipal de Água e Esgotos (Dmae). Inicialmente, a quase totalidade dessa produção esteve voltada para os transportes coletivos, devido à crise gerada pela ameaça de paralisação do setor, anunciada pelos empresários, e a conseqüente intervenção da AP, sob proteção legal, através do Decreto 9.382.

3.7.1 Os meios impressos

O jornal “Porto Alegre Agora,” principal publicação da PMPA até hoje, em sua primeira edição (Anexo J), publicada em junho de 1989, informava em sua manchete que o “Transporte começa a mudar”. Todas as matérias, que ocupavam uma só página, no formato *standart*, tratavam do assunto transporte. O “Porto Alegre Agora” não foi a primeira publicação da AP. Seu antecessor foi o “Boletim da Administração Popular”, uma publicação não periódica que começou a circular em fevereiro de 1989, também com uma só página e no mesmo formato. Sua edição de nº 2, de três de março também dedicava a manchete ao assunto transporte, mas continha matérias sobre outras áreas, como a educação. “Escolas atenderão mais crianças em 89”, informava uma dessas matérias.

Apresentado como uma publicação “de caráter informativo sobre atuação e obras da Prefeitura Municipal de Porto Alegre”, o boletim da AP apresentava uma tiragem de 100 mil exemplares. Números desse porte caracterizaram os primeiros anos de circulação do “Porto Alegre Agora”, que assumiu o formato tablóide, chegou a ter 12 páginas, edições quinzenais e uma tiragem de 300 mil exemplares, distribuídos basicamente através de sacolas instaladas nos ônibus do sistema de transporte coletivo. Ao final da primeira gestão, em 1992, circulava com oito páginas e uma tiragem de 100 mil exemplares, distribuída em 60 pontos da cidade, especialmente nos supermercados (PT/POA,

1992) Durante a segunda gestão da AP foi mantido um sistema assemelhado de distribuição, e a tiragem baixou para a casa dos 50 mil exemplares.

Apesar dos muitos debates sobre as suas finalidades, realizados pela AP, o “Porto Alegre Agora” manteve suas características editoriais advindas já do primeiro número: impessoal, institucional, informativo e de serviços. Sua segunda edição (Anexo K), por exemplo, que circulou em agosto de 1989, foi integralmente dedicada ao I Plano Semestral da AP, sob a manchete “A cidade vai mudar”. Ocupando as quatro páginas, a matéria discriminava todas as ações previstas para o semestre entrante, seus significados e metas. As ações, dizia o texto de abertura,

dão consistência a quatro compromissos políticos do governo: *com o cidadão, com a construção de uma cidade melhor* (grifos meus), com o início da recuperação do Rio Guaíba e com a valorização do Centro da cidade”

O jornal começava a adquirir, assim, as feições de uma publicação que buscava estabelecer uma interlocução com a cidadania, traço que foi marcando os demais meios. Registros da CCS mostram que, nos primeiros meses de governo, chegaram a ser produzidos oito tipos diferentes de boletins destinados aos rodoviários das várias empresas, além do “Informe Direto”. Esta publicação, no formato de um relatório, impresso em papel A4¹⁸, destinava-se aos formadores de opinião e durante os seus primeiros meses de existência dedicou-se principalmente à questão do transporte. Posteriormente passou a tratar de outros assuntos candentes e, como o jornal, ainda perdura. Sua linguagem não era, originalmente, jornalística, mas relatorial. Tratava-se, segundo sua definição editorial, de um “Relatório

completo e amplamente documentado sobre temas polêmicos ou de relevante interesse público envolvendo a Administração” (CCS, 1992). Destinava-se especialmente aos formadores de opinião: “jornalistas, intelectuais, dirigentes empresariais e sindicais e expressões da sociedade civil (idem), funcionando como um mecanismo de transparência administrativa”.

À medida em que a crise dos transportes foi sendo superada e a AP começou a apresentar resultados, foram surgindo boletins setoriais, nas dimensões A4, com tiragem e número de páginas variadas. Esse boletins, denominados “Repórter”, nome esse acrescido da sigla do órgão ao qual ele reportava¹⁹, tinham propósitos editoriais variados, voltando-se por vezes ao público interno mas, geralmente, tratavam de apresentar o respectivo órgão sob uma ótica cidadã. A edição número cinco do “Repórter Fesc”²⁰, do ano de 1996, trazia na capa, por exemplo, a notícia de que Porto Alegre elegera o seu primeiro Conselho Municipal de Assistência Social (Anexo L).

Em linhas gerais, esse modelo de comunicação manteve-se nas duas primeiras gestões da AP, sofrendo alterações pouco significativas – como a mudança de nome dos boletins, por exemplo. Uma publicação importante, todavia, não sobreviveu: a “Folha Municipal”. Destinada aos funcionários municipais, seu primeiro número circulou em 17 de fevereiro de 1989 (Anexo M). De circulação semanal, foi apresentada como

¹⁸ A referência A4 designa as dimensões da folha de papel conhecida como “de ofício”.

¹⁹ O “Repórter DMLU”, por exemplo, referia-se ao Departamento Municipal de Limpeza Urbana.

Um jornal destinado a todos nós, que vivemos o dia a dia da administração, que defendemos *o direito de participação* e que propomos ser agentes de transformações para que a Prefeitura e seus quadros atinjam um novo patamar de dignidade e de *melhor serviço ao cidadão* porto-alegrense (grifos meus).

O discurso da cidadania e da participação, como fica evidente, permeava todas os atos e instâncias administrativas. Embora o jornal não tenha sobrevivido aos embates entre os interesses sindicais do funcionalismo e os da AP, a sua primeira edição, além de apresentar o Sindicato dos Municípios de Porto Alegre (Simpa) como uma entidade pioneira, e de informar o reajuste possível de ser concedido à categoria, publicada com relativo destaque “Os compromissos que serão honrados”.

Tratava-se da reprodução da “Declaração de Princípios da Administração Popular” (aprovada na reunião do dia 31 de dezembro de 1988) que resumia “a atitude do novo governo perante o cidadão e os municípios”. A “Declaração...”, que foi lida pelos novos dirigentes quando assumiram seus cargos, estabelecia que cada um deles adotaria os referidos princípios como “norma pessoal, profissional e política”, defendendo “acima de qualquer interesse” o “patrimônio material e moral do povo de Porto Alegre”. A “defesa” da cidade já se pronunciava de todas as formas.

3.7.2. O “CidadeViva”

²⁰ Fundação de Educação Social e Comunitária.

No que diz respeito aos meios próprios eletrônicos, a AP desenvolve, desde 1989, um projeto que procura fortalecer a relação entre a participação popular e a construção de uma cidade mais justa e fraterna. Um de seus produtos eletrônicos mais duradouros - que permanece até os dias atuais - é o “Cidade Viva”, programa de televisão e de rádio que se consolidou como a fonte de informação mais lembrada pela população no que se refere à Prefeitura.

Nas pesquisas quantitativas periódicas realizadas pela CCS para mensurar o desempenho da Administração Popular, nas quais eram incluídas questões sobre o grau de conhecimento dos produtos de comunicação, o Cidade Viva/TV aparece em índices crescentes. Em 1996, por exemplo, atingiu 72,2% de telespectadores, vindo de um desempenho de 46,3% em 1993, passando para 61% no ano seguinte. No meio rádio, o índice de conhecimento também cresce, mas em proporções diferenciadas. De 1993 a 1996 ele avança de 31,0% para 37,6% de ouvintes. Nas mesmas pesquisas, os entrevistados revelam seu grau de satisfação com os programas, sendo que em 1995, no meio TV, o programa era avaliado como “ótimo” e “bom” por 88,4% dos entrevistados.

Tais resultados estão amparados em seu formato inovador para a época (três minutos de duração), na estratégia de mídia (veiculação semanal em Porto Alegre e região metropolitana) em todas as cinco TVs abertas sintonizadas na Capital, em horário chamado “nobre” e fixo; e em seu tempo de inserção na programação ordinária das emissoras, renovada anualmente.

Uma das razões que pode explicar percentuais tão satisfatórios é a concepção adotada do programa: não praticar a tradicional divulgação/informação pura e simples das ações do Governo, voltada a reforçar a imagem ou enaltecer feitos (e com isso, obter reconhecimento e apoio popular, como normalmente acontece na publicidade oficial). Mais do que destinado a mostrar o que acontecia, o programa foi idealizado como um veículo de construção de uma nova relação, em que os cidadãos, entidades, movimentos sociais e populares se “apropriavam” da administração pública, ocupando espaços de decisão, conquistando direitos e construindo sua cidadania .

A mensagem divulgada tem dois conteúdos principais. Um, que a administração tem vontade política de agir, de enfrentar desafios, contrariar interesses e inverter as prioridades históricas da cidade. O segundo conteúdo reafirma constantemente que a AP não só respeita a vontade popular como estimula a participação, se expõe à crítica e à fiscalização e trata a sua relação com a população como o bem mais precioso de sua obra enquanto governo. No Cidade Viva, portanto, a propaganda não é do governo, mas sim, do processo democrático que se quer aprofundar na cidade. Para dar conta disso, vale-se de depoimentos “testemunhais” (Anexos N e O), e usa o espaço público como cenário preferencial.

Há que se fazer, contudo, uma demarcação política importante. O “Cidade Viva” não é um programa do movimento popular. Os conteúdos, o que é divulgado, as propostas contidas são de responsabilidade do Governo Municipal. Se a ação do governo requer uma base participante atuante, consciente de seus direitos e disposta a avançar na melhoria de sua condição de vida, o caráter de “não manipulação” permeia toda a atividade de Comunicação

do Governo. No “Cidade Viva”, seu produto de maior alcance, os cuidados são redobrados. Os conteúdos devem necessariamente refletir a realidade, o correto andamento das coisas, com transparência e sinceridade (Sória, 96).

Tomado como “case” por um grupo de trabalho do módulo “Comunicação com o Mercado”, da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM), em setembro de 1997 o “Cidade Viva” é analisado à luz da conjuntura política e das relações conflituosas entre a Prefeitura e a imprensa local. O estudo situa o surgimento do programa num cenário político mais favorável à AP: a recondução da Frente Popular em Porto Alegre, nas eleições de 1992. Conclui que “a AP buscava uma interlocução própria, alternativa, mais direta e transparente com a população da cidade(.....) e atingir um maior número de pessoas com a versão da AP sobre os fatos”. Acrescenta, além disso, que

Pela primeira vez na história da cidade as pessoas são estimuladas a participar e retratadas como parte de um processo de construção coletiva, nas quais elas são o principal personagem e o foco de toda a ação (Ferreira, 1997).

O “Cidade Viva” não foi a primeira experiência de programa televisivo da AP. O antecedeu o programa denominado “Porto Alegre”, que inaugurou o formato de três minutos, exposição em horário nobre em todos os canais de TV aberta existentes na capital, veiculado de novembro de 1990 a junho de 1992, na primeira gestão da AP. O “Porto Alegre” surgiu num momento em que o primeiro governo apresentava o maior índice de rejeição obtido pela AP, conforme as pesquisas de opinião: 43,7% dos entrevistados consideravam o governo municipal

“ruim” ou “péssimo” (Anexo R). Nessa fase, o programa era conhecido por 1/5 da população, conforme pesquisas. Evoluindo para o formato “Cidade Viva”, o programa de televisão da AP tornou-se, praticamente, seu sinônimo.

Três notas publicadas no porto-alegrense “Jornal do Comércio”, na edição de 22 e 25/12/1995, na coluna “Conexão Porto Alegre/Brasília”, escrita por Adão Oliveira, contém uma avaliação insuspeita sobre a competência do trabalho desenvolvido pela CCS/AP. As notas registram um encontro do então Governador do Estado Antônio Britto (PMDB, na época), já ao final do seu primeiro ano de governo, com os representantes das agências escolhidas para conceber e produzir a comunicação do Estado. Diz a primeira nota, intitulada “Propaganda”: “Se dependesse da propaganda, o eleitor Antônio Britto votaria no PT. Pelo menos foi o que demonstrou o governador do Estado ao falar numa reunião, envolvendo as 7 agências que venceram a recente licitação. Britto disse aos circunstantes: ‘Quero uma comunicação igual à do PT. Não quero uma propaganda laudatória e nem culto à personalidade (grifo meu). O produto é o Rio Grande. O Rio Grande vale a pena!’”

A nota seguinte, denominada “A reunião”, descreve o encontro, onde estava o primeiro escalão governamental, além de Britto, que “brifou os criadores”. A terceira nota, sob o título “Presentes”, relaciona os representantes das agências vencedoras da licitação, que “ouviram um recado sem rodeios do governador: ‘Quero alguma coisa de nova na propaganda, uma nova linha de comunicação. Conversem com o pessoal da Prefeitura de Porto Alegre. Eles estão marqueteando a cidade com muita competência, principalmente através do Cidade Viva’” (grifo meu).

A inflexão editorial do “Cidade Viva” televisivo permanece na sua versão radiofônica, que tem o objetivo “não somente de informar o que a administração está fazendo, mas também estimular as pessoas nesse processo de construção coletiva de uma nova sociedade”, na opinião da sua editora, entrevistada por Jamile Dalpiaz que observa:

O programa mostra e faz a população acreditar que pode e deve decidir a aplicação do dinheiro da Prefeitura, através do OP. Abrir o microfone para o povo falar dos projetos e ações da Prefeitura é talvez a melhor forma de traduzir e dar credibilidade ao governo (*apud* Rosa, 2000, p.13).

Rosa menciona a pesquisa de Dalpiaz a propósito da sustentação, que faz, da inadequação da expressão “marketing político”. Para ele, tal expressão estaria a se confundir com “marketing eleitoral” – este sim, existente, já que dá conta dos fazeres atinentes à “publicidade eleitoral”. Na sua opinião

O ambiente do marketing eleitoral é determinado pela política, melhor, é o ambiente da política em determinado momento. Isto exige uma ação política contínua para moldar esse cenário. Entre os meios disponíveis, permissíveis e legítimos, está a propaganda política, com objetivos definidos por um grupamento da sociedade que visa transmitir sua visão do funcionamento do mundo para ganhar militantes ou simpatizantes para suas causas e idéias. Uma das experiências mais efetivas nesse sentido está sendo realizada pelo Partido dos Trabalhadores e certamente tem um papel na permanência do PT na Prefeitura da cidade desde 1988. Ao mesmo tempo em que os partidos de oposição ao Governo Municipal realizaram diversas campanhas de publicidade eleitoral, o PT construiu uma linha de comunicação específica (...) A comunicação do PT em Porto Alegre está embasada no programa “Cidade Viva”, produzido pela

própria Prefeitura para veiculação em espaços comprados em rádio e televisão (idem, p.12).

É curioso notar como a negação do marketing político, nos termos propostos por Rosa, coincide com as de Herz (1996), referida no segundo capítulo desta dissertação, extraída do documento que orientou, de forma basilar, a política de comunicação da AP, através da CCS. No dizer de Herz – recapitulando – “o objeto disso que se convencionou chamar de marketing político é mesmo a política” (Herz, 1997, p. 46) Entretanto, ao localizar, no “Cidade Viva” tão somente a sua potência como propaganda política, Rosa deixa de perceber as outras dimensões da teleologia por ele apontada: a subjetivação pública das decisões a serem tomadas pelas AP, que as divide com a população, na voz da cidadania manifesta através dos programas. Constrói-se, por aí, um novo discurso em defesa da cidade, da cidadania, e sensível às novas formas de expressão e manifestação desta última, tal como as denuncia Santos (2000), quando se refere ao esgotamento das relações clássicas entre o Estado e o cidadão.

3.7.3. Relações com a mídia, produção própria e eventos

O sistema de comunicação desenvolvido pela CCS apoia-se em outros esteios comunicacionais, os quais não cabe abordar, considerando as limitações dessa dissertação. A importância dos mesmos pode ser aferida pela “Súmula de Atividades” (PMPA, 1993d) da CCS, correspondente aos meses de abril a novembro de 1993. Somente nesse período de oito meses, a CSS atendeu 172 atividades (Anexo

P)²¹ da AP, atendimento esse abrangendo “planejamento de comunicação, assessoria, cerimonial e protocolo, releases, produção de entrevistas, programas de TV e rádio, criação e impressão de peças gráficas e campanhas publicitárias” (idem, p.1). A Central de Produção (Anexo Q) atendeu 448 solicitações de impressos, produziu 36 programas de televisão e 229 de rádio. Na Coordenação de Jornalismo, foram emitidos 5.133 releases, dos quais 1.121 (21,8%) foram aproveitados diretamente pelos meios de comunicação e 481 (10% do restante) utilizados como pauta. O setor de monitoração dos meios eletrônicos produziu 934 entrevistas, o que equivale a dizer que, a cada dia útil, pelo menos cinco dirigentes municipais foram entrevistados em alguma TV ou rádio, defendendo a participação popular, a transparência administrativa e discorrendo sobre o novo papel da cidadania.

²¹ *Os Anexo P e Q são ilustrativos, exibindo planilhas que exemplificam a quantidade de eventos administrados pela CCS e de materiais gerados na Coordenação de Produção.*

Conclusão

Este trabalho foi construído com o propósito de descrever o sistema de comunicação adotado pela CCS, demonstrando no que ele difere dos sistemas utilizados pelos modelos conhecidos de comunicação política e governamental. Buscou-se, também demonstrar como ele contribuiu para a visibilidade e a consolidação de um modo de governar participativo. Tais propósitos foram orientados por objetivos específicos: (1) a análise do referido sistema, investigando o possível surgimento de um novo modelo de comunicação governamental; (2) a identificação da estrutura de comunicação que operacionalizou o sistema de comunicação da CCS; (3) o relacionamento da práxis comunicacional implementada pela CCS com as proposições político-administrativas da AP. Neste caso, procurou-se demonstrar como tais proposições foram apropriadas pelo ângulo da comunicação e como delas apropriou-se a cidadania, em defesa dos seus interesses.

As informações aqui analisadas permitem afirmar que os propósitos definidos foram atingidos consideravelmente. Registrou-se que as práticas de uma nova cidadania e da democracia participativa estão a requerer um tipo de comunicação inadequado aos modelos tradicionais, moldados pelas exigências das democracias representativas. Esses modelos, em todos os seus matizes ideológicos, atribuem à comunicação fazeres meramente funcionais, enquanto o modelo adotado pela AP caracterizou-se por uma comunicação insubmissa à mera funcionalidade, característica esta que a distingue dos referidos modelos.

Como se procurou demonstrar, as transformações sofridas pelo conceito de democracia, em seu devir, afetado pelas mudanças históricas, minaram a sua capacidade de avaliar e sustentar seus principais atributos, expressos na garantia de direitos civis, políticos e sociais, que já não correspondem às expectativas plenas dos cidadãos. Tendo hipertrofiado suas características regulatórias, a prática democrática (influenciada pelos novos cenários tecnológicos, econômicos e culturais) terminou por sobrepujá-las às características emancipatórias. Essa relação tensionada entre os “pilares” da regulação e da emancipação, que é histórica, tal como registra este trabalho, termina por deixar à mostra as limitações da democracia representativa, agora fragilizada na sua capacidade de atender as novas demandas sociais. Essas demandas abrangem, por exemplo, desde a insatisfação com o conteúdo e a postura dos meios de comunicação, passando pelos reflexos do novo mundo do trabalho nas relações sociais, pelas novas formas de apropriação do conhecimento e pelas preocupações globais com a qualidade de vida, entre muitas outras. Vive-se um novo tempo, no qual os mecanismos de participação popular oferecidos pela democracia representativa aparecem pouco eficazes, por vezes esgotados.

Simultaneamente, vive-se uma “crise icônica”, um também “esgotamento de conceitos”, situação gerada pelas referidas novas relações sociais e suas decorrentes exigências objetivas, cujo enfrentamento se dá a partir de elementos subjetivos que estão sendo produzidos por uma “nova cidadania”. Ela se expressa de muitas maneiras e especialmente, para o que interessa a este trabalho, através da busca de novas formas de gestão das coisas e dos interesses públicos. O Orçamento

Participativo, criado e implantado pela Administração Popular, é uma das muitas manifestações mundiais com esse propósito, sendo apontada como exemplar. Ele pode ser tomado como a melhor síntese do modo de governar adotado pela AP que, já nos seus primeiros documentos, assinalava como necessária a criação de elementos políticos – também simbólicos, portanto -, em âmbito municipal, que viabilizasse, aos munícipes, a compreensão da realidade contemporânea. Pretendia-se contribuir, assim, para a sua reinvenção, para a criação de um ambiente questionador, no limite do desequilíbrio, de velhas convicções a cerca da visão de mundo reproduzida em âmbito local, e eliminar do consenso o que ele guardava de senso comum, muitas vezes alienado pelo pragmatismo.

Assim, já em suas primeiras formulações, e em seus desdobramentos, a AP posicionava-se favoravelmente à alteração do senso comum, postulando, à cidadania, uma nova maneira de olhar o mundo e relacionar-se com a cidade, o governo e a política. Suas metas definiam-se pela construção de uma democracia econômica (mais tarde traduzida no bordão “quem tem mais, paga mais”), substantiva (com a expansão da infra-estrutura à periferia, mais tarde traduzida pela idéia de “inversão de prioridades” e pelo slogan “coragem de mudar”) e política/institucional, com a viabilização do controle, por parte da população, das obras e serviços da Prefeitura.

Nesse cenário, a Coordenação de Comunicação Social instituiu uma comunicação atenta às falas da cidadania e correspondente às proposições políticas da AP. De natureza coletiva, originária de preocupações de um grupo de militantes

petistas com a comunicação política, a estrutura implantada apresentou características inéditas para a área pública, como atesta a bibliografia especializada. Foi centralizada a administração dos recursos humanos, materiais e técnicos da área de comunicação da Prefeitura Municipal, que passaram a ser utilizados de acordo com as prioridades governamentais, inspiradas e orientadas pelas demandas populares, em boa medida. Com isso, eliminou-se ou reduziu-se significativamente o uso dos recursos públicos de comunicação em benefício de interesses particularizados e/ou pessoais. Para tanto, a CCS realizou uma radical reforma administrativa (antecipando-se aos movimentos posteriores do Governo Municipal, que produziu um longo e polêmico debate sobre a reforma administrativa de outras áreas), retirando a autonomia das assessorias de comunicação distribuídas pelos vários órgãos municipais, remanejando funcionários, indicando os assessores de comunicação dos órgãos e instituindo práticas de controle dos recursos já mencionados.

Não se pode reivindicar, para a AP, a exclusividade da implementação de esforços políticos e moralizadores para obstaculizar o uso de recursos públicos de comunicação com específicos propósitos pessoais/eleitorais. Mas não são conhecidas práticas semelhantes que tenham atingido o grau de controle adquirido pela CCS. Pois, como permitia a centralização estabelecida, todo e qualquer recurso destinado à comunicação, originário de quaisquer áreas do governo, somente era utilizado mediante a concordância da CCS, que detinha autoridade assegurada pelo conjunto do governo para assim proceder. Como exemplo mais ilustrativo do controle exercido pode ser referida a já mencionada indicação dos assessores de imprensa

e/ou comunicação dos titulares do primeiro escalão governamental, cuja designação cabia a CCS (que a fazia em comum acordo com o titular assessorado) e à qual o assessor deveria se reportar, prioritariamente, tanto quanto ao assessorado.

Para sustentar práticas da CCS foi organizada uma complexa estrutura, apoiada basicamente em uma Coordenação Geral e nas coordenações de Jornalismo, de Relações Públicas, de Produção e de Projetos Especiais. Embora vinculada administrativamente ao Gabinete do Prefeito, a CCS era reconhecida, pelo Governo Municipal, como um órgão com status de primeiro escalão e seu titular integrava não só o secretariado, participando das suas reuniões periódicas, mas também fazia parte da Coordenação de Governo. Desta maneira, além manter o controle funcional e administrativo sobre a sua área, a CCS tinha acesso privilegiado e garantido às instâncias administrativas e políticas formuladoras da política desenvolvida pela AP. Não há registros históricos, empíricos ou teóricos sobre a existência, em governos democráticos, de uma estrutura semelhante e atuando com tal grau de autonomia. Anteriormente à AP, como registrou este trabalho, o setor de comunicação da Prefeitura Municipal apresentava-se à moda tradicional, com o predomínio das atividades típicas das assessorias de imprensa, com uma estrutura caótica, voltada para interesses pessoais e sem qualquer unidade discursiva.

Pode-se dizer que, ao ser instituída como uma Coordenação de Comunicação, a CCS já tinha seus propósitos e metas básicas definidas, estabelecidas de maneira coletiva e consistente, durante o período preparatório à assunção ao poder – o que a distinguiu das demais áreas e deu base à sua vocação

para o planejamento e as ações estratégicas. Esta vocação já se faz notar na elaboração do primeiro documento da AP, ainda em 1988, estabelecendo as determinações e medidas iniciais do novo governo que incluíam, entre outras, a construção de um discurso unificado, antes referido. Nota-se também, a referida vocação, na participação da CCS nos debates sobre a reforma administrativa e o perfil democrático e popular do governo, quando integrou a comissão formuladora dos documentos finais. Vencidos esses debates, a CCS teve um papel líder na execução do Planejamento Estratégico Situacional (PES), direcionado à consolidação da imagem pública da AP, realizado durante o primeiro governo. E, no segundo, sempre participou das formulações dos documentos balizadores das políticas gerais da AP. Com semelhante vocação, com uma presença atuante nas instâncias decisórias e apoiada na estrutura mencionada, a CCS protegia-se das demandas tipicamente operativo-funcionais que não lhe deixavam de ser apresentadas, rotineiramente, e que somente eram executadas se atendessem os interesses prioritários da AP, resguardados antecipadamente os aspectos legais das mesmas.

Ao longo dos dois períodos de governo estudados, a CCS elaborou e consolidou uma política de comunicação, exibida nos vários documentos pesquisados, articulando-a com objetivos estratégicos que negavam o predomínio do marketing sobre a política. A comunicação político-governamental resultante de tais iniciativas apresentou como características básicas, portanto, a centralização política das suas atividades, a prática do planejamento e a conjugação de suas tarefas à estratégia governamental. Com tais mudanças, propósitos e metas, buscava-se garantir a unidade do discurso da AP e a consolidação de sua imagem pública.

Ao seu modo, isto é, ao modo de quem se movimenta no campo da comunicação e o faz preponderar sobre o campo da política, a CCS reproduziu a práxis estabelecida pela AP no Orçamento Participativo, em linhas gerais. Enquanto, naquele âmbito, o Governo abria-se para dialogar e aprender com as insurgências factuais, por assim dizer, no âmbito da comunicação a CCS radicalizava aquelas insurgências, mas as situava como legítimas, reivindicantes do que lhes pertencia, embora aprendizes nessas reivindicações. Enquanto, no OP, o governo buscava formas de somar-se à construção de um Estado (fração) condizente com as novas exigências sociais, a CCS desenvolvia ações de comunicação de carácter estratégico, rotineiras ou espetaculares, atribuindo ressignificações emancipatórias ao discurso do governo e, mesmo, ao da cidadania, cujas reivindicações interpretava.

Da política de comunicação implantada pela CCS resultaram ações dirigidas à radicalização da finalidade pública dos governos, propondo práticas comunicacionais que, se por um lado, originavam-se de decisões do Governo Municipal, por outro tratavam a informação, seus nexos, objetivos e resultados como um “bem comum”, tal como demonstram os textos pesquisados e as práticas registradas. Resultou também a promoção da cidade e da cidadania, como foi demonstrado, com os consequentes ganhos políticos e eleitorais.

Assim, a inédita seqüência de vitórias eleitorais obtidas pela AP pode ser inferida como uma decorrência da práxis comunicacional desenvolvida, pois ela abria ao cidadão a possibilidade dele posicionar-se como ator principal na sua luta por uma cidade e uma vida melhores. Desta maneira estabelecia-se uma

coincidência, em boa medida, entre os interesses da cidadania e os interesses da AP, cuja práxis, traduzida e amplificada pela CCS, facilitava a inclusão dos munícipes nos debates dos quais eram os principais interessados.

A referida inclusão ocorria de variadas formas. Através, por exemplo, de múltiplos eventos, com destaque para as comemorações do aniversário do município, as campanhas de prestação de contas, do projeto Cidade Constituinte, de qualificação dos serviços. Neste último item, destacando-se a campanha “Dando um Banho de Limpeza”, a primeira de dimensões massivas realizada pela AP, planejada e implantada pela CCS. Juntamente com o Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU), a CCS planejou e monitorou novas operações de limpeza da cidade, assegurando ao governo que as proposições da campanha efetivamente correspondiam aos trabalhos realizados.

Cumpramos ressaltar nesta conclusão, que os resultados atingidos pela comunicação da AP não devem ser vistos como manifestações de uma comunicação “popular”, apesar dos seus vínculos e atenções às demandas populares. A práxis comunicacional da CCS, como este trabalho procura evidenciar, assume-se como institucional e política, focada na comunicação político-governamental. Assim como não cabe reivindicar para a AP a exclusividade de ações em prol da “nova cidadania” e de um modo de governar diverso do tradicional, práticas estas representadas pelo OP – posto que são inúmeras e coincidentes as iniciativas assemelhadas, em várias regiões do planeta – a CCS não postulava ser a “voz” da cidadania. O governo não postulava-se como o governo “do povo”, mas como popular e de esquerda, pretensões que, daquelas, guardam uma grande distância conceitual. Visto que a AP

cotejava o seu projeto político com as reivindicações populares e as interpretava, a sua comunicação assumiu-se como um instrumento de sua propaganda, na qual se enfatizava o seu respeito pelos interesses populares.

Por esta ótica, os resultados obtidos sugerem que os esforços da comunicação foram exitosos, com a gradual consolidação do perfil e da imagem do governo. Esses resultados inspiraram-se na luta de cidadãos que, simultaneamente à busca uma vida melhor, reivindicavam novos espaços de participação. Desde os primeiros boletins, até o ápice representado pelo “Cidade Viva”, é recorrente, insistente, visceral até, o apelo da AP à participação e à transparência. Se, como é sabido, tais posturas derivavam das premissas políticas da AP, também é verdade que elas se orientavam pelas reivindicações e exigências da população. Estes fatos estão apontados especialmente no último capítulo desta dissertação, quando são destacadas as ações de promoções da cidade e da cidadania, e quando são relacionados alguns dos produtos de comunicação da AP.

O modelo de comunicação da CCS, sendo de caráter político-governamental voltava-se, portanto, à propaganda das realizações da AP. Seus traços originais localizam-se, de maneira expressiva, no fato de que (além de atuar a partir de uma estrutura centralizada e com poderes políticos) ele se apoiava em uma rede de comunicação estimulada pela AP, a começar pelo próprio Orçamento Participativo. Paralelamente às dezenas de assembleias do OP e seus múltiplos fóruns temáticos, desenvolveu-se uma trama de acontecimentos gerados pela AP, mas protagonizados pela cidadania, na qual o Governo Municipal se apoiava,

incorporando-a em seu discurso. Trata-se de acontecimentos culturais, políticos, sociais, econômicos, étnicos, sanitários, ambientais, entre outros, cujas proposições, embora contidas no horizonte teleológico da AP, adquirem dimensões por vezes surpreendentes. Enquanto discute as demandas decorrentes da cidadania mobilizada, contrapondo-se às mesmas, muitas vezes, por razões de caráter técnico, financeiro, administrativo ou mesmo político, a AP as estimula e interpreta e a CCS as ratifica, valendo-se de vozes populares.

Assim, a quase onipresença das manifestações e do espírito popular/cidadão nos produtos da CCS, seja pela viva voz dos depoentes, nos programas “Cidade Viva”, nas publicações, ou pelo enfoque adotado nos diversos eventos e materiais (presença esta que se contrapunha a virtual ausência de manifestações pessoais dos dirigentes da AP, tanto nos produtos eletrônicos como nos impressos) funcionava como um canal de expressão e reivindicação das demandas dos munícipes – demandas estas originárias dos vários fóruns de participação operados pela AP. Desta maneira, coincidiam os interesses propagandísticos da AP e reivindicatórios dos cidadãos. Esta coincidência, que abriga traços de originalidade política, posto que nasce do OP, contém igualmente os elementos que distinguem o modelo de comunicação adotado pela CCS dos modelos conhecidos. Pois a comunicação, ao tempo em que era utilizada para propagar os méritos da AP, também era utilizada para fomentar e abrigar as aspirações populares de participação, de transparência administrativa, de controle público, de apropriação, pela munícipes, das coisas públicas. Dito de outra maneira: ao mesmo tempo em que prestigiava a AP, o modelo de comunicação por ela adotado estimulava o controle

popular sobre si. Não há registro, na bibliografia especializada, de prática semelhante.

Além disso, os produtos da CCS, especialmente os programas eletrônicos “Cidade Viva”, asseguravam à população um inédito espaço nos meios de comunicação. Em horários nobres, a população assomava às televisões e rádios de milhares de moradias, pronunciando um discurso em que reivindicava seu protagonismo sobre as coisas públicas, falava das suas conquistas, dificuldades, carências e desejos. Nessas ocasiões, desvendavam-se subjetividades - novas subjetividades - e percepções de classes e grupos sociais indispostos com o esgotamento dos conceitos político-administrativos disponibilizados pelo Estado, incapazes auxiliá-los a explicitar e enfrentar as contradições contemporâneas.

Pode-se concluir, dessa maneira, que a práxis comunicacional implementada pela CCS não existe apenas para promover o governo, como ocorre nos demais modelos de comunicação, mas para promover a cidadania que promove o governo. Difere, portanto dos modelos conhecidos, voltados à exclusiva promoção dos governos ou a democratização meramente formal das informações públicas, através da disponibilização das mesmas, para o “bom uso” da cidadania. Guardados os seus propósitos propagandísticos legítimos, sempre assumidos, a comunicação da AP viabilizava, aos cidadãos, um tipo de protagonismo diverso do protagonismo possível a partir da “democratização” da informação através da sua disponibilização (como é de praxe nas melhores democracias representativas). Com isso, incluía os cidadãos nos seus produtos comunicacionais, condizendo com o modo de governar

da AP, ancorado na democracia participativa. Essa prática destinava-se, também e portanto, a limitar o caráter unilateral das mensagens emitidas pela CCS.

Dessa forma, pode-se afirmar que o sistema de comunicação adotado pela AP contribuiu de maneira decisiva para a sua visibilidade e consolidação, e para a disseminação de uma cultura participativa, despertando a empatia popular e traduzindo, de maneira adequada e eficaz, a tensão entre os modos representativos e participativo de governar. Implantou-se, assim, um modelo de comunicação político-governamental diferenciado, democrático, eficaz e pioneiro. Diferenciado, porque adotou a emissão de discursos controlados e monitorados, em favor de determinados objetivos, eliminando a dispersão características das manifestações dos órgãos públicos. Democrático porque utilizou a centralização como método para incluir em sua práxis as aspirações populares, sem descurar do projeto de governo, propriamente dito. Eficaz porque o governo da Administração Popular foi o primeiro da história da capital gaúcha a repetir mandatos. Pioneiro porque laborou na construção de políticas públicas de comunicação, com a realização de eventos específicos, como o trabalho relata, induzindo o surgimento do Conselho Municipal de Comunicação – o primeiro de âmbito municipal, no país - e retomando sistematicamente o debate sobre as responsabilidades sociais dos meios de comunicação. Foi através do referido Conselho que se viabilizou a implantação do também primeiro canal comunitário de TV a cabo no país, o “Canal Comunitário de Porto Alegre”, em operação desde 1996, cuja experiência motivou vários estudos e tornou-se referencial. Cabe lembrar, ainda, que, organizados pelo Conselho, ocorreram os primeiros debates estaduais sobre a radiodifusão comunitária. Nos

limites da comunicação governamental, a CCS/AP liderou a organização de um fórum nacional de assessores de comunicação de prefeituras.

Tais iniciativas voltadas às políticas públicas de comunicação, todas pioneiras, mas de caráter germinal, ficaram por isso subsumidas na ação institucional propriamente dita da CCS, em prol da radicalização da finalidade pública do governo, da defesa do espaço público, da inclusão e afirmação dos indivíduos como elementos ativos na (re)construção da sua cidade e da sua cidadania. O estudo das suas ações, a descrição da sua estrutura, a deliberação de retirar do marketing, para uso na comunicação, apenas as suas ferramentas, recusando-se a substituir a política pelo mesmo, tudo isto está a mostrar que se praticou, na AP, uma comunicação diferenciada. As características dos demais modelos de comunicação governamental, registradas neste trabalho, deixam nítidas as diferenças existentes entre eles e o sistema da CCS. Deve-se admitir, por evidente, que os regimes autoritários adotam, costumeiramente, estruturas de comunicação centralizadas, como é o caso da estrutura descrita nesta dissertação. Mas também é evidente que, naqueles casos, se trata de uma comunicação centralizada e impositiva. Diversa, portanto, da CCS, que incluía as demandas populares na construção do seu discurso, tal como fazia a AP.

Muitos e significativos aspectos clamam por novos estudos: o desdobramento das políticas públicas de comunicação no âmbito municipal, o detalhamento da eficácia e da eficiência dos vários produtos de comunicação, a expansão do conceito de indisponibilidade da informação pública, pelos governantes. Novas pesquisas poderão ampliar e aperfeiçoar os propósitos desta dissertação, que procurou traçar um mapa para outras aproximações à comunicação política

governamental, destacando as possibilidades de realçar-lhe os aspectos comunicacionais propriamente ditos, e do cruzamento destes com a cidadania.

Bibliografia

- ABREU, Alzira Alves de. *et alii. Mídia e política no Brasil: Jornalismo e Ficção*. Rio de Janeiro: FGV, 2003
- ALMEIDA, Jorge. *Marketing Político: hegemonia e contra-hegemonia*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2002
- ALBUQUERQUE, Afonso de. “Aqui você vê a verdade na TV”: *a propaganda política na TV*. Niterói. Ed. Universidade Federal Fluminense, 1999.
- APOSTOLIDÈS, Jean-Marie. *O rei-máquina: Espetáculo e política no tempo de Luís XIV*. Rio de Janeiro: José Olímpio, Brasília: EDUNB, 1993.
- ABRAMO, Perseu. *Quem não se comunica...* In *Teoria & Debate*, São Paulo, n. 20, p. 29-34, 1º trim. 1993.
- BARROS RIBEIRO, Maria E. *Os símbolos do poder*. Brasília: EDUNB, 1995.
- BENJAMIN, Walter. *Obras escolhidas: Magia e técnica, arte e política*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- BHABHA, Homik. *O local da cultura*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001.
- BITTAR, Jorge. (Org.) *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria & Debate, 1992.
- BRAGA, José Luiz. “Lugar de fala” como conceito metodológico no estudo de produtos culturais e outras falas. In: *Mídia & Comunicação*. Rio de Janeiro: Diadorim, 1997.
- BOURDIEU, Pierre. *Coisas ditas São Paulo*: Brasiliense, 1990.
- _____. *La distinción*. Madrid: Taurus, 1991
- _____. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: DIFEL/ Bertrand, Lisboa, 1989.
- BURKE, Peter. *A fabricação do rei: A construção da imagem pública de Luís XIV*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- CANETTI, Elias. *Massa e poder*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- CAPELATO, Maria Helena R. *Multidões em cena: propaganda política no varguismo e no peronismo*. Campinas: Papirus, 1998.

CASTRO, Cláudio Moura. *Memórias de um orientador de teses*. In NUNES, Edson de Oliveira. *A aventura sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

CEVASCO, Maria Elisa; LEITE, José Corrêa; LOUREIRO, Izabel. *O espírito de Porto Alegre*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CHAUÍ, Marilena. *Introdução à História da Filosofia: dos pré-socráticos a Aristóteles*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____ *Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CYPRIANO, Fábio. *A comunicação na contramão: a tarifa zero como estudo de caso*. Dissertação. Mestrado em Comunicação e Semiótica. PUCSP, São Paulo, 1995. Mimeo.

COMISSÃO INTERNACIONAL PARA O ESTUDO DOS PROBLEMAS DA COMUNICAÇÃO. *Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

CONSELHO MUNICIPAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. *Relatório do Conselho Municipal de Comunicação*. Porto Alegre, 1994. Mimeo.

COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E SECRETARIA GERAL DE GOVERNO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *Prestando Contas (Elementos para discussão)*. Porto Alegre, 1990. Mimeo.

COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *Discurso de posse de Olívio Dutra*. Porto Alegre, 1989. Mimeo.

_____ *Plano de Comunicação para o Plano Semestral*. Porto Alegre: PMPA, 1989a.

_____ *Desafio ao Secretariado*. Porto Alegre, 1989b. Mimeo.

_____ *A necessidade de um Plano de Comunicação*. Porto Alegre, 1989c. Mimeo.

_____ *Administração Popular: Primeiros 15 meses*. Porto Alegre, 1991.

_____ *Comunicação Estratégica da Administração Popular: primeiras anotações*. Porto Alegre, 1991a. Mimeo.

_____ *Comunicação Estratégica da Administração Popular*. Porto Alegre, 1992. Mimeo.

- _____ *Comunicação Social na Administração Popular*. Porto Alegre, 1992. Mimeo.
- _____ *Avaliação da Administração Popular: Pesquisa*. Porto Alegre, 1991a. Mimeo.
- _____ *Avaliação da Administração Popular: Pesquisa*. Porto Alegre, 1992a. Mimeo.
- _____ *Avaliação da Administração Popular: Pesquisa*. Porto Alegre, 1992b. Mimeo.
- _____ *As idéias que vão mudar a cidade nos próximos anos*. Porto Alegre: PMPA, 1993.
- _____ *A Construção da Imagem*. Porto Alegre, 1993a. Mimeo.
- _____ *XXXIV Semana de Porto Alegre: 221 anos*. Porto Alegre, 1993b. Mimeo.
- _____ *Cidade Constituinte: Plano de Comunicação*. Porto Alegre, 1993c. Mimeo.
- _____ *Súmula de Atividades: abril a novembro de 1993*. Porto Alegre, 1993d. Mimeo.
- _____ *Sobre a estratégia da Administração Popular*. Porto Alegre, 1995. Mimeo.
- _____ *Algumas obras e iniciativas com participação popular*. Porto Alegre, 1995a. Mimeo.
- _____ *Porto Alegre, uma cidade de respeito*. Porto Alegre, 1995b.
- _____ *Vida Nova*. Porto Alegre, 1995c.
- _____ *Prestação de Contas 93/96: Porto Alegre Toda Vida*. Porto Alegre, 1996.
- CUNHA, Guaracy; FLORES, Vera e HERZ, Daniel. *Diagnóstico e propostas para a área de comunicação: Subcomissão de Comunicação*. Porto Alegre, 1988. Mimeo.
- DEBORD, Guy, *A sociedade do espetáculo*. Lisboa: Afrodite, 1967
- DEBRAY, Régis. *O Estado sedutor*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- DOMENACH, Jean-Marie. *A propaganda política*. São Paulo: Difel, 1963.
- DUTRA, Olívio. *Nas pegadas da utopia*. Porto Alegre: tomo Editorial, 1998.

- EID, Marco Antônio de Carvalho. *Entre o poder e a mídia: Assessoria de Imprensa no governo*. São Paulo: M. Books do Brasil, 2003.
- ELIAS, Norbert. *A sociedade do indivíduos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- FARINA, Sérgio. *Referências Bibliográficas e Eletrônicas*. São Leopoldo: Cooprac, 1997.
- FAUSTO NETO, Antônio. *O Impeachment da Televisão: Como se cassa um presidente*. Rio de Janeiro: Diadorim, 1995.
- FAUSTO NETO, Antônio e PINTO, Milton J (org). *O indivíduo e as mídias*. Rio de Janeiro: Diadorim, 1996.
- FAUSTO NETO, Antônio; PRADO, José Luiz Aidar e PORTO, Sérgio Dayrrel (Organizadores). *Campo da Comunicação: Caracterização, problematizações e perspectivas*. João Pessoa: Editora Universitária, 2001.
- FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo: Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.
- _____. *O Poder da Aldeia: Gênese e História do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.
- FERNANDES, Florestan. *Fundamentos Empíricos da Explicação Sociológica*. São Paulo, TAQ Editor, 1980.
- FERREIRA, Carla et alii. *Análise do Case Cidade Viva*. Porto Alegre: ESPM, 1997.
- FICO, Carlos. *Reinventando o otimismo: Ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. *Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil: proposta de caminhos e atitudes para transformações revolucionárias na esfera pública do país*. Salvador, 1994. Mimeo.
- FREITAS, Sidnéia Gomes. *A comunicação social como instrumento do poder: As coordenadorias de comunicação social da "Nova República"*. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) USP, São Paulo, 1987. Mimeo.
- FURASTÉ, Pedro Augusto. *Normas Técnicas para o Trabalho Científico*. Porto Alegre: Dáctilo-Plus, 2000.

- FUSER, Bruno. *Políticas de comunicação no governo Erundina: do Agitprop ao Jack Palance*. Dissertação (Mestrado em Ciências da Comunicação). USP, São Paulo, 1991. Mimeo.
- GARCIA, Nelson Jahr. *Estado Novo: Ideologia e Propaganda Política*. São Paulo: Edições Loyola, 1982.
- GENRO, Tarso. *Utopia possível*. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1994.
- GOMES, Neusa Demartini. *Formas persuasivas de comunicação política: propaganda política e publicidade eleitoral*. Porto Alegre, EdIPUCRS, 2001.
- GUAUTHIER, Gilles; GOSELIN, André; MOUCHON, Jean (orgs). *Comunicacion y Política*. Barcelona: Gedisa, 1998.
- GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento Participativo: A experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.
- GOMES, Wilson. *Propaganda política, ética e democracia* In: *Mídia, eleição e democracia*. São Paulo: Scritta, 1994.
- HABERMAS, J. *Historia y critica de la opinión pública: La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: GG Mass Media, 1994.
- HERZ, Daniel. *Comunicação e Estratégia em Instituições Públicas*. In: *Para que participação popular nos governos locais?* São Paulo/Recife: Instituto Pólis/Sudene, 1996.
- HORN, Carlos Henrique (org). *Porto Alegre: os desafios da mudança: As política financeira, administrativa e de recursos humanos no Governo Olívio Dutra –1989-92*. Porto Alegre: Ortiz, 1994.
- HORKHEIMER, M. e ADORNO, T. “O iluminismo como mistificação de massas”. In Luiz Costa Lima. *Teoria da Cultura de massa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- IANNI, Octavio (org). *Marx*. São Paulo: Ática, 1994.
- LIMA, Venício A. de. *Mídia: Teoria e Política*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2001.
- LOPES, Maria Immacolata Vassalo. *Pesquisa em comunicação: Formulação de um modelo metodológico*. São Paulo: Edições Loyola, 1997.
- LASSWEL, Harold. *A linguagem da política*. Brasília: UNB, 1979.
- LIEDTKE, Paulo Fernando. *A esquerda presta contas: Comunicação e democracia nas cidades*. Itajaí: Editora da Univali, 2002.

- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- MATTELART, Armand. *Comunicação-Mundo: Histórias das idéias e das estratégias*. Petrópolis: Vozes, 1996.
- NASCIMENTO, Milton M. *Opinião pública e revolução*. São Paulo: EDUSP, 1989.
- NEVES, Manoella Maria Pinto Moreira das. *Marcas das Política da Administração Popular na Prefeitura de Porto Alegre de 1989 a 2002*. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Informação). UFRGS, Porto Alegre, 2002.
- OSÓRIO, Pedro Luiz da Silveira. *A Coordenação de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Porto Alegre*. In: Encontro Regional de Relações Públicas, V, UFSM, dez. 1994. OSÓRIO, Pedro Luiz da Silveira e SÓRIA, Bitá. *Comunicação e Esfera Pública*. In: XVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Aracajú, 1995
- OSSANDÓN, C. Fernando e ROJAS, B. Sandra. *La comunicación municipal*. Santiago: Ministério Secretaria General de Gobierno, 1992.
- PONT, Raul. *A Estrela Necessária*. Porto Alegre: Veraz, 2002.
- PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Tópicos de Avaliação da Experiência em Comunicação da Administração Popular 89-92*. Porto Alegre, 1992. Mimeo.
- PINTO, Céli R. Jardim. *Com a palavra o senhor Presidente José Sarney*. São Paulo: Hucitec, 1988.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *Determinações e Medidas Iniciais para o funcionamento da Administração Popular da Prefeitura de Porto Alegre*. Porto Alegre, 1988. Mimeo.
- _____. *A Hora das Definições Estratégicas*. Porto Alegre, 1990. Mimeo.
- _____. *Primeiras Diretrizes: Governo da Frente Popular – Gestão 1993-1996*. Porto Alegre, 1993. Mimeo.
- _____. *Cidade Constituinte*. Porto Alegre, 1993a. Mimeo.
- _____. *2ª Gestão da Administração Popular: que governo é este?* Porto Alegre, 1994. Mimeo.
- _____. *Porto Alegre, capital da democracia*. Porto Alegre, 2001.
- RAMOS, Murilo César. *Legislação Brasileira de Comunicação e sua inferência no âmbito do município. Anotações*. In: Seminário Cidadania e Governo Local:

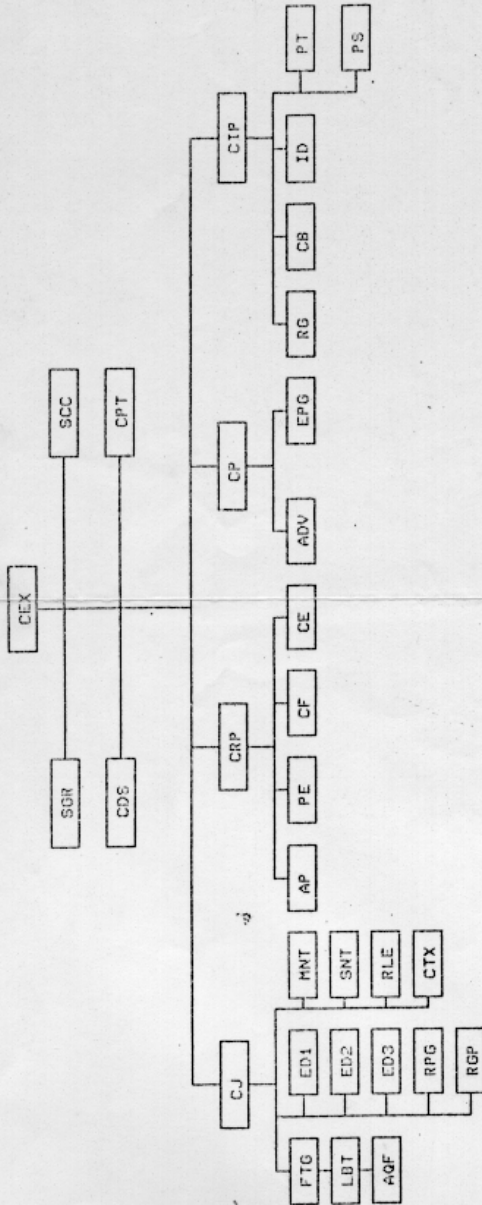
- propostas para aperfeiçoar a comunicação entre governos e cidadãos. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Rio de Janeiro, de 24 a 26 de maio de 1996.
- RAMOS, Murilo César. *Os meios de comunicação de massa na construção da cidadania*. In: instalação do Conselho Municipal de Comunicação de Porto Alegre. PMPA, agosto, 1994.
- RAMOS, Murilo César. *Políticas nacionais de comunicação e crise de paradigmas*. In *Revista Comunicação & Política*. Rio de Janeiro, p. 61-70, Ano XI, vol 17, 1991.
- REGO, Francisco Gaudêncio Torquato do. *Marketing Político e Governamental*. São Paulo: Summus, 1985.
- ROSA, Sérgio Alves. *O nome das coisas*. Porto Alegre, 2000. Mimeo.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. *Comunicação e Política*. São Paulo: Hacker Editores, 2000.
- _____. *Uma política de comunicação para a cidade*. In: Encontro Nacional de Assessorias de Comunicação de Prefeituras, 2º, Fórum Nacional de Assessores de Comunicação de Prefeituras, Salvador, jul. 1995.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1997.
- _____. *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Edições Afrontamento, 1987.
- _____. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000.
- _____. (org). *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. *O estado espetáculo*. Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.
- SÓRIA, Bitá. *Considerações sobre Comunicação e Política*. Porto Alegre: CCS/PMPA, 1994. Mimeo.
- _____. *Em busca do eixo perdido*. Porto Alegre, 1995. Mimeo.
- _____. *Anotações sobre o "Cidade Viva"*. Porto Alegre, 1996. Mimeo.
- TARDE, Gabriel. *A opinião e as massas*. São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- TCHAKHOTINE, Serge. *A mistificação das massas pela propaganda política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.
- THIOLENT, Michel. *Opinião pública e debates políticos*. São Paulo: Polis, 1986.

- UTZIG, José Eduardo. *Notas sobre o governo do PT em Porto Alegre*. In: *Novos Estudos*. São Paulo: Cebrap, 1996.
- VERÓN, Elíseo. *A produção de sentido*. São Paulo: Cultrix/USP, 1981.
- VIEIRA, Ruth Helena Guimarães e CAVALCANTE, Francisco. *Comunicação militante: O papel da comunicação no governo do povo de Belém*. Belém: Labor Editorial, 2000.
- WEBER, Maria Helena. *Comunicação e espetáculos da política*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.
- _____ *Comunicazione como strategia di condivisione de potere*. In: *Dal controllo alla condivisione*. Firenze (It): Ailac/Mediascape, 2002.

ANEXOS

Anexo A - Organograma da CCS / 1989

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
GABINETE DO PREFEITO
ORGANOGRAMA DA COORDENACAO DE COMUNICACAO



LEGENDA

1) CEX - Coordenação Executiva

- SGR - Secretaria Geral
- CDS - Central de Distribuição
- SCC - Secretaria do Conselho Municipal de Comunicação
- CPT - Comissão Político-Técnica de Comunicação

2) CJ - Coordenação de Jornalismo

- FTG - Equipe de Fotografia
- LBT - Laboratório de Fotografia
- AQF - Arquivo de Fotografia
- ED1 - Editoria 1
- ED2 - Editoria 2
- ED3 - Editoria 3
- RPG - Equipe de Reportagem Geral
- RGP - Reportagem Gabinetes do Prefeito e Vice
- CTX - Central de Texto
- MNT - Equipe de Monitoração
- RLE - Equipe de Relações Especiais com Veículos
- SNT - Equipe de Sinopse e Taxação

3) CRP - Coordenação de Relações Públicas

- AP - Setor de Atendimento ao Público
- PE - Setor de Promoções Especiais e Eventos
- CF - Setor de Comunicação com o Funcionário
- CE - Setor de Cerimonial e ~~Atendimento~~ Atendimento Especial

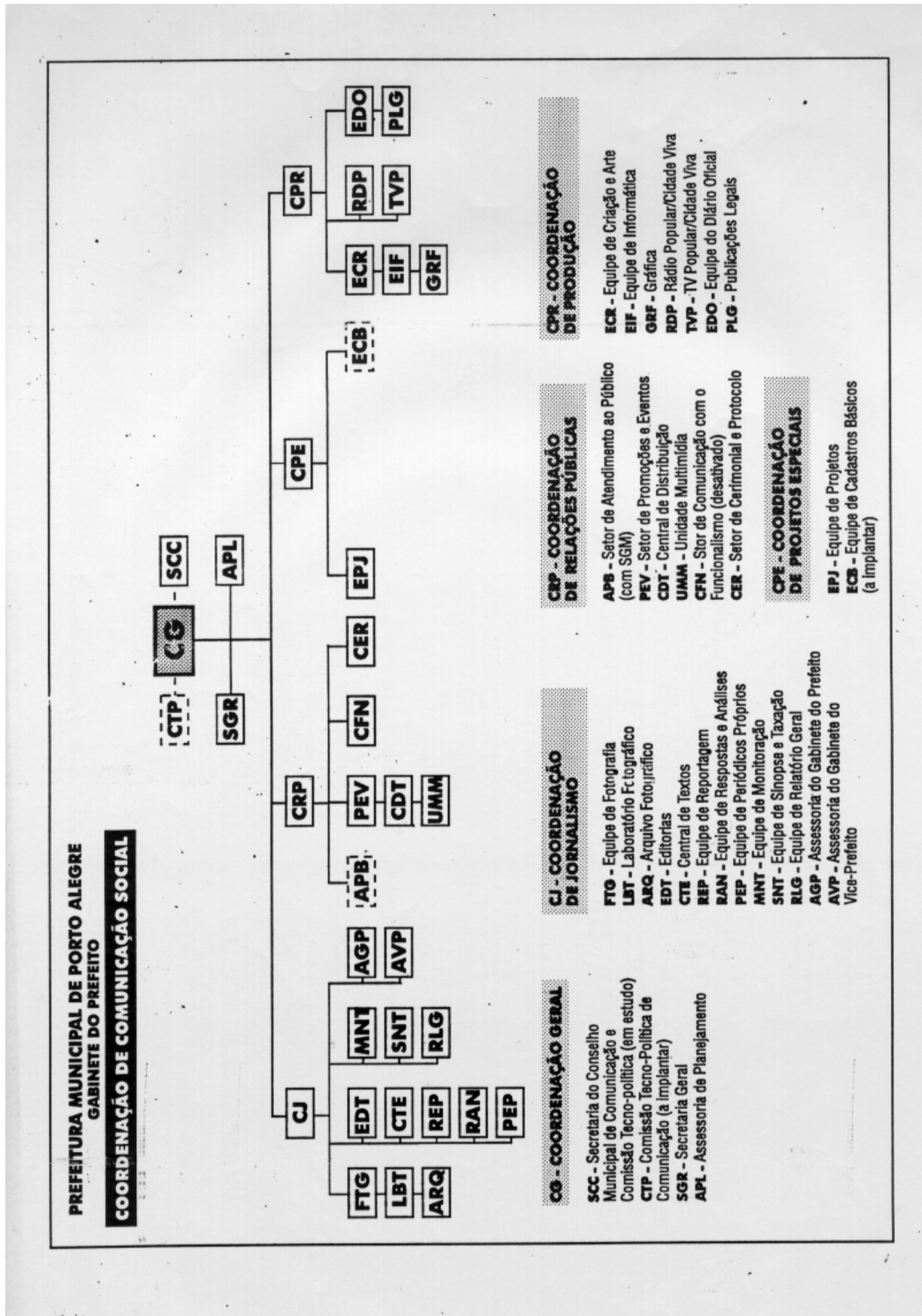
4) CP - Central de Produção

- ADV - Setor de Áudio e Vídeo
- EPG - Equipe de Produção Geral

5) CIP - Central de Informações e Projetos

- RG - Equipe de Produção do Relatório Geral
- CB - Equipe de Cadastros Básicos
- ID - Equipe de Produção Informe Direto
- PT - Projeto Transportes
- PS - Projeto S.O.S. Porto Alegre

Anexo B - Organograma da CCS / 1993



Anexo C - Logomarca da AP 1989/1992



Anexo D - Logomarca da AP 1993/1996

Governo 1993-1996

Tarso Genro e Raul Pont

**Prefeitura
de Porto Alegre**



ADMINISTRAÇÃO POPULAR

MAIS CIDADE, MAIS CIDADANIA.

Anexo E - Convite da XXX Semana de Porto Alegre

XXX Semana de Porto Alegre

26 de março a 1º de abril

Nada contra programas oficiais, inaugurações com fitas, placas comemorativas, pedras fundamentais. Mas a Prefeitura Municipal resolveu comemorar o aniversário da cidade junto com você.

Projetos comunitários e obras públicas, oficinas culturais, concertos e apresentações folclóricas nos bairros, mais exposições, seminários, retretas da Banda Municipal, shows e até um Baile na Redenção, fazem parte de uma programação minuciosamente planejada para que você tenha múltiplas opções de divertimento e cultura.

As diretrizes da XXX Semana de Porto Alegre, CONHECER, CONSTRUIR e FESTEJAR a cidade, orientam mais de 100 eventos com a participação direta da população, conforme o roteiro elaborado pela Administração Popular.

Na programação publicada no verso, você pode conferir o alcance desta promoção. Afinal, a Prefeitura Municipal organiza, mas a festa é sua.

PARTICIPE DA FESTA

PROMOÇÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE

ADMINISTRAÇÃO POPULAR

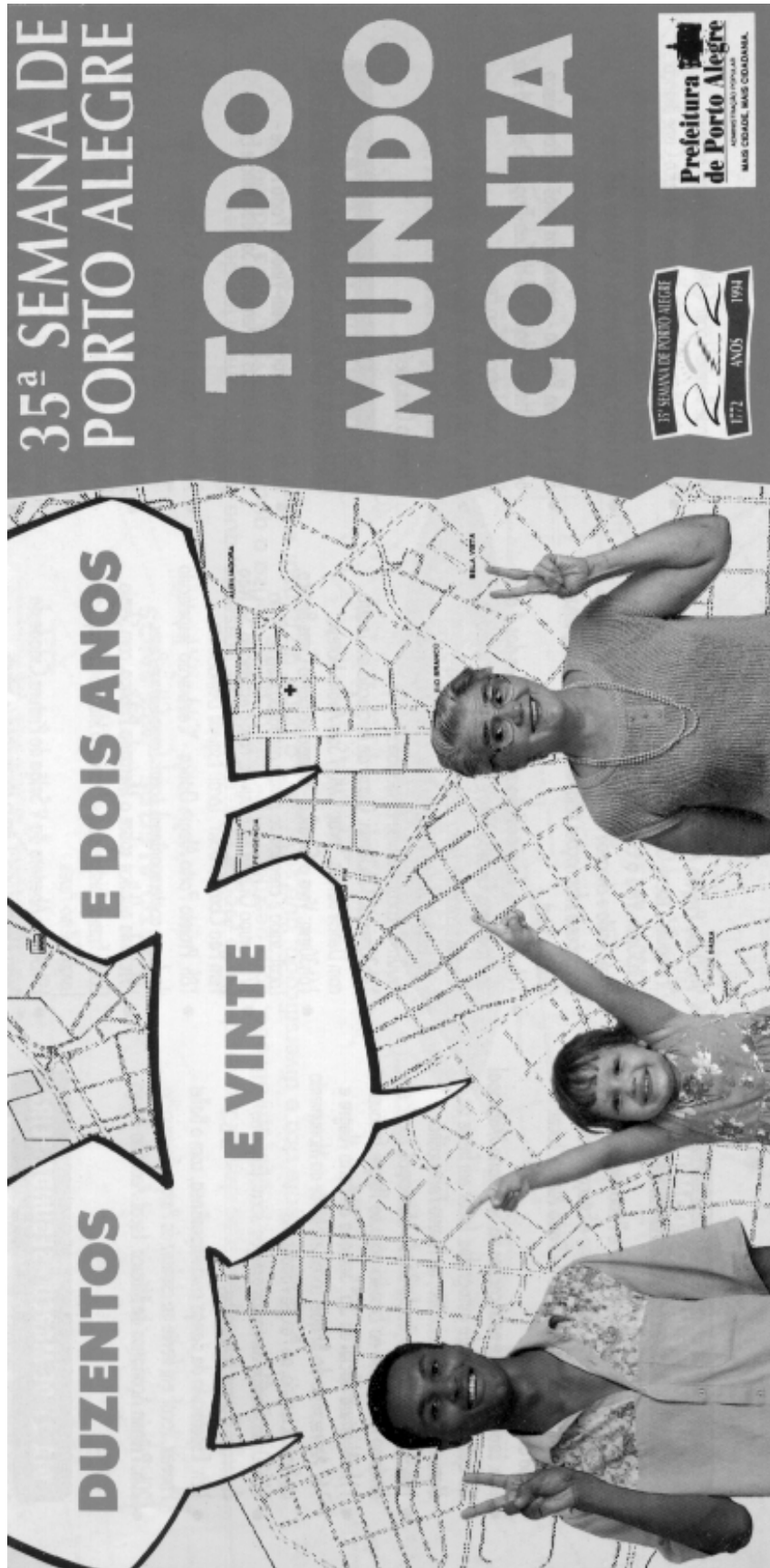
APOIO

CDA

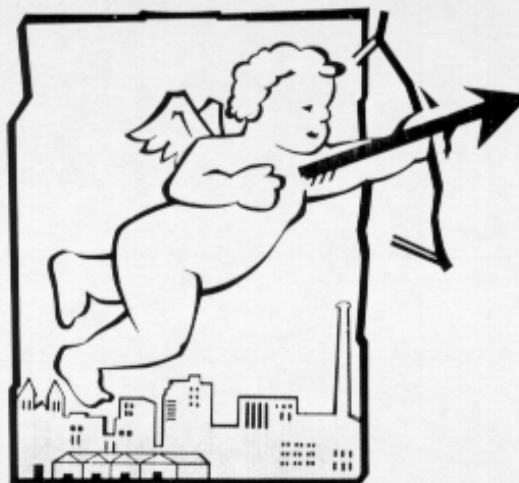
COMPANHIA DOSUL DE ABASTECIMENTO

IPIRANGA
E SEUS REVENDEDORES

Anexo F - Folder da 35ª Semana de Porto Alegre



Anexo G - Convite da Prestação de Contas 1992



QUEM AMA
TEM CORAGEM
DE MUDAR

PRESTAÇÃO DE CONTAS/92

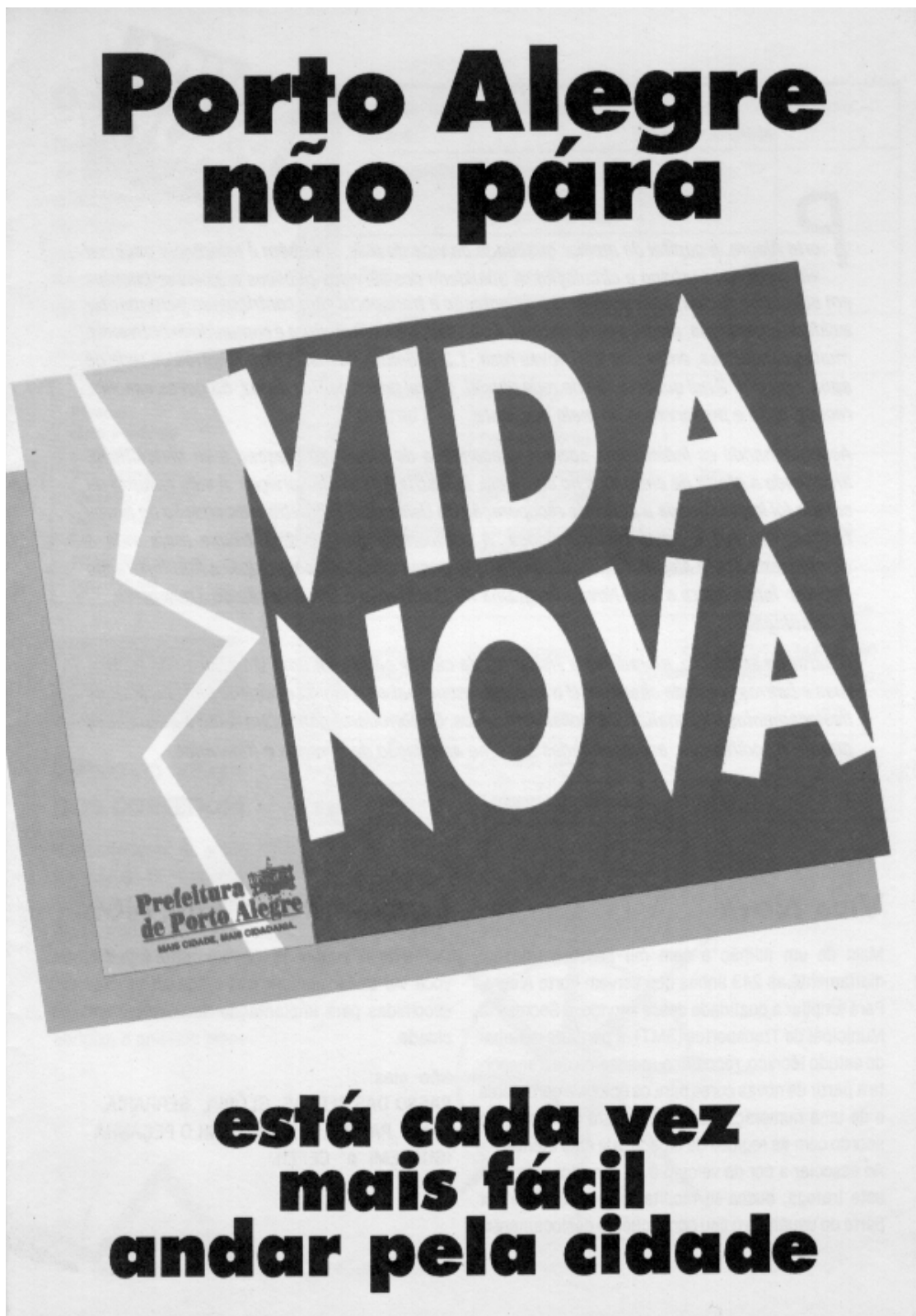


Prefeitura Municipal de Porto Alegre
ADMINISTRAÇÃO POPULAR

Anexo H - Caderno da Prestação de Contas 1993/96



Anexo I - Folder do Projeto Vida Nova



**Porto Alegre
não pára**

**VIDA
NOVA**

Prefeitura
de Porto Alegre
MAIS CIDADE, MAIS CIDADANIA

**está cada vez
mais fácil
andar pela cidade**

PORTO ALEGRE AGORA



JORNAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR - PORTO ALEGRE, JUNHO DE 1989 - ANO I - Nº 1

Transporte começa a mudar

Prefeitura acaba com desvios nas permissionárias

Como poderá ser chamado alguém que explora um serviço público e dele desvia recursos, adquirindo bens para seu uso próprio? E depois transfere para uma empresa particular esses bens, adquiridos com o dinheiro público?

Como o povo chamará alguém que aluga, para a empresa que administra, bens adquiridos com o dinheiro arrecadado pela própria empresa, fazendo-a pagar duas ou mais vezes pela mesma coisa?

Talvez a Justiça possa escolher a denominação adequada para essas pessoas. Mas, certamente, não deverão ser chamadas de "bons administradores" ou de "empresários responsáveis".

Esse é o caso de muitos permissionários das empresas de ônibus urbanos. O que são permissionários? São pessoas a quem a Prefeitura Municipal concedeu permissão para explorar uma parte do serviço de transporte coletivo, que pertence ao Município, conforme estabelece a Constituição Federal.

Tarifa será menor que inflação

Reduzir aos poucos o preço da passagem, comparativamente à inflação. Essa proposta da Administração Popular começa a ser posta em prática. Com a intervenção, a Secretaria Municipal dos Transportes (SMT) vem apurando parte dos custos reais da tarifa, o que permite à prefeitura estabelecer um preço justo e que atenda à população.

Passando a custar NCz\$ 0,27, a partir do dia 11 de junho, a nova tarifa já neste mês sofrerá uma redução de 13%, se for mantida a previsão inflacionária de 17%. Os permissionários reivindicavam um aumento de 75%, fixando a passagem em NCz\$ 0,36. A Prefeitura Municipal mantém sua postura de não reajustar sucessivamente o preço da passagem, e não repassar imediatamente os aumentos do combustível ou de insumos, como tem ocorrido nas principais capitais.

De janeiro até este mês, comparativamente à inflação, a tarifa teve uma redução real de 36%, beneficiando os usuários.

Tal permissão proporcional aos permissionários 12% dos lucros do serviço. Os restantes 88% devem ser aplicados no transporte coletivo. Na renovação e manutenção da frota, no pagamento dos empregados, na aquisição de bens e equipamentos necessários ao serviço.

Todos esses aspectos estão definidos pela legislação. Os rendimentos gerados pelas passagens são públicos — não pertencem aos permissionários. Mas isso não está sendo observado. Na maioria das empresas, verifica-se uma situação reveladora: elas empobreceram, enquanto seus permissionários enriqueceram.

Ameaça - Alegando dificuldades e prejuízos, eles encaminhavam à Prefeitura Municipal sucessivos pedidos de aumento das passagens, e sempre eram atendidos. Desconfiando dos números apresentados, a Administração Popular pretendia examinar as empresas "por dentro", sem determinar a intervenção.

Teve que intervir, porém, porque os permissionários ameaçaram paralisar o serviço, em fevereiro. Queriam pressionar a Administração para que, na

quele época, ela fixasse o valor das passagens em NCz\$ 0,22! E negavam-se a fornecer as informações relativas aos custos das empresas. Dados sobre os quais a Secretaria Municipal dos Transportes (SMT) não possuía nenhum controle. Não sabia precisamente, por exemplo, quantos ônibus urbanos trafegavam em Porto Alegre. Com a intervenção no serviço de transporte coletivo, a Prefeitura Municipal descobriu que os rendimentos das passagens estavam sendo desviados. Em desobediência à lei, os lucros eram aplicados em outras atividades. Das seis empresas que sofreram intervenção nos serviços, cinco encontram-se em difícil situação financeira.

Foram descapitalizadas de propósito. Depois de desviarem para outras finalidades os recursos destinados ao setor, os permissionários organizaram novas empresas, e elas transferindo todos os bens comprados com o dinheiro das tarifas. E, para manter os ônibus rodando, contraiam enormes financiamentos, acumulando dívidas desnecessárias, ou deixando de pagar impostos e obrigações sociais.

Além disso, durante os 71 dias em que vigorou o valor de NCz\$ 0,17, os usuários ganharam sete centavos por viagem. E aplica-se, nesse período, se fossem mantidos os índices de reajuste concedidos pelo governo anterior, a passagem custaria NCz\$ 0,24.

Neste ano, o primeiro aumento baseou-se em razões políticas, mas agora o cálculo da tarifa já pode utilizar alguns critérios mantidos. Eles foram estabelecidos graças ao processo desencadeado pela intervenção. Como se sabe, a SMT não dominava as informações indispensáveis para estipular o valor da tarifa. Sem elas, precisaria, mais uma vez, submeter-se à sugestão dos permissionários.

Para definir o valor atual, a SMT projetou o custo para os próximos seis meses, pois continua revisando as linhas, medindo os percursos e calculando o número real de passageiros, entre outros itens. Nos principais pontos que integram os custos já parcialmente dimensionados



Documentos clandestinos da Trevo encontrados num fosso da empresa

Fraudes afinal descobertas

A cada semana, os inventores descobrem novas irregularidades, como a prática de "caixa-2", a fraude nas rotas e o desvio de recursos. Na Sopal, depois de acumular bens, os permissionários criaram nova empresa, passando para ela todo o patrimônio. Atualmente a Lapos, organizada em 1987, é dona de uma loja no Centro Comercial São João, de um computador e de terrenos que somam mais de 40 mil metros quadrados, incluindo o terreno das garagens — agora alugado para a Sopal.

É semelhante a situação na Trevo, onde os permissionários formaram várias empresas com o dinheiro das tarifas. Eles organizaram a Trevofor — Transportes e Turismo; a Trevo Participações; a Trevo Táxi-Lotação. Também atuam na industrialização e no comércio de pedras preciosas, no comércio de auto-peças, acessórios, combustíveis, reforma e montagem de ônibus. Todos os investimentos foram feitos com dinheiro legalmente destinado à manutenção e melhoria dos serviços. Assim, na sede da Trevo, com auxílio dos recursos da tarifa, mantinham

uma indústria de lapidação.

Mas os lucros dessas empresas nunca contribuíram para a redução das tarifas. Pelo contrário. O supermercado Trevolândia, por exemplo — de propriedade dos permissionários e localizado ao lado da Trevo — utilizava como depósito uma das garagens da empresa e servia-se das mesmas instalações telefônicas.

Na Trevo foram localizados documentos não contabilizados, que caracterizam o "caixa-2". Parte deles foi retirada de um fosso existentes nos fundos da empresa. Todos já foram entregues à Receita Federal, que tomará as providências cabíveis. Além de sonegar impostos, o "caixa-2" servia também para o pagamento "por fora" de muitos funcionários, que não tinham nem mesmo a Carteira de Trabalho assinada.

Polícia - Os permissionários utilizavam o "caixa-2" também no controle do número de passageiros transportados. Essa dedução pode ser feita a partir das planilhas que mostram os movimentos diários e mensal da empresa, superiores aos fornecidos pa-

ra a Secretaria Municipal dos Transportes (SMT). Além de permitir o desvio do dinheiro, a redução do número de passageiros reflete-se no cálculo das tarifas: quanto menor a quantidade de pessoas transportadas, maior deverá ser o preço da passagem.

Algo parecido estava ocorrendo na Sudeste. Lá, as rotas estavam adulteradas, permitindo reduzir o número de usuários. O caso está sendo investigado pela Delegacia de Defraudações, podendo ser comprovado que o número de passageiros foi diminuído e a receita — de 100 a 150 mil cruzados novos mês — foi desviada.

Como certamente foi desviada na Viação Teresopolis-Cavalhada (VIC), onde confundiam-se as atividades do serviço de transporte coletivo e os empreendimentos particulares dos permissionários. Na VIC eles sediavam outra empresa — a Transportes Cavalhada Ltda. Os caminhões dessa transportadora eram abastecidos com o combustível pago pelos usuários dos ônibus, e recebiam manutenção nas oficinas compradas com o dinheiro das passagens.

Novo reajuste para rodoviários

Os rodoviários conseguiram o maior índice de reajuste salarial do país, de 114,28%. Eles reivindicavam a equiparação salarial com os motoristas da cidade de São Paulo que recebem NCz\$ 530,00. Em Porto Alegre, os mo-

toristas passam a receber NCz\$ 450,00, os cobradores NCz\$ 264,22 e os fiscais NCz\$ 368,09. Nas empresas sob intervenção nos serviços já foi pago o adiantamento de 18%, sobre o salário de abril. Nessas empresas, a Adminis-

tração Popular está negociando em separado, visando conceder o fim da "dupla pegada", redução da jornada para seis horas (20 minutos a partir de fevereiro e uma hora a partir de março) além do vale-refeição.

Anexo K - Jornal Porto Alegre Agora nº 2

PORTO ALEGRE AGORA



Jornal da Prefeitura Municipal — Administração Popular — Agosto de 1989 — Ano 1 — Número 2



Plano semestral acelera ritmo de trabalho da Prefeitura

A cidade vai mudar

A população de Porto Alegre acreditou na coragem de mudar. Aceitou o desafio lançado pela Frente Popular de devolver a cidade à maioria dos porto-alegrenses.

Hoje, passados os primeiros seis meses, a população sabe que tem um governo sério e honesto cuidando da cidade. Mas ainda estamos longe das mudanças tão necessárias.

Com o Plano Semestral, a Administração Popular inicia uma nova fase de governo. O plano reúne 201 obras e ações que serão realizadas ou encaminhadas até o final do ano.

E que dão consistência a quatro compromissos políticos do governo: com a cidadania, com a construção de uma cidade melhor, com o início da recuperação do Rio Guaíba e com a valorização do Centro da cidade.

Este compromisso é assumido no papel, para guardar e cobrar no fim do ano. Com o Plano Semestral em prática, Porto Alegre começa a mudar de cara.

Deu trabalho para colocar a casa em ordem. Foi difícil reverter o quadro de serviços parados, secretarias esvaziadas, máquinas transformadas em ferro velho, falta de lâmpadas, depósitos vazios, funcionalismo desmotivado e relações distorcidas com a sociedade e os grupos privilegiados que existia até 1º de janeiro deste ano.

É preciso muita ginástica para prestar serviços essenciais à população sem recursos suficientes. A previsão para este

ano é de que 98 por cento da arrecadação fique comprometida com a folha de pagamento do funcionalismo.

Novo estilo de governar

Mesmo com estas dificuldades, a Administração Popular já conseguiu um novo estilo de governar, em que cada centavo arrecadado é tratado com o maior respeito e retorna à população em forma de serviços.

Não há mais maldomias, nem gente recebendo sem trabalhar. Os funcionários fantasmas que assustavam e irritavam seus colegas em breves aparições nos dias de pagamento foram afastados. Não se vê mais na TV ou rádio propaganda pessoal do prefeito ou secretário às custas do dinheiro público.

Nesta nova fase de governo, a Administração Popular assume o compromisso de mudar a cidade, reforçando a participação popular, agindo no sentido de que a população conheça seus direitos e deveres, discuta suas propostas e interfira na elaboração das políticas para cidade.

É o que se chama de "valorizar a cidadania, uma palavra que está no modo, mas que geralmente não sai dos discursos. A maioria dos porto-alegrenses não conquistou a cidadania: 150 mil são analfabetos, 380 mil moram em condições sub-humanas e centenas de milhares de cidadãos não têm acesso aos serviços públicos, à Educação, à Saúde, à Cultura e ao lazer.

Direitos e Deveres

O respeito aos direitos coletivos e individuais é a base da cidadania. Só é cidadão quem efetivamente conhece seus direitos e deveres e aprende a exercê-los. No Plano Semestral, o exercício da cidadania se manifesta em muitas iniciativas.

Uma delas é o debate público sobre o orçamento do Município para 1990. A população organizada é que vai definir, junto com a Administração Popular, as prioridades para o ano que vem.

A cidadania também inclui os deveres do cidadão. A Administração Popular inicia, neste segundo semestre, uma campanha de educação popular para conservação e valorização da infra-estrutura urbana, do meio ambiente e da limpeza pública. Quer dizer: a conservação de praças, abrigos de ônibus, lâmpadas, calçadas e limpeza pública também dependem de cuidados do cidadão. Para isso, ele tem que compreender que a cidade é sua.

O compromisso que a Administração Popular assume com o cidadão inclui ainda uma série de iniciativas nos áreas do Saúde, Educação, Cultura e lazer, envolvendo principalmente os trabalhadores e os moradores da periferia, vilas e bairros populares.

Mas, além disso, o cidadão tem que melhorar.

Cidade melhor, na visão da Administração Popular, significa duas coisas. Uma delas é conservar o que existe, enfrentando os problemas mais urgentes, como reposição de lâmpadas, recuperação de praças, substituição de redes de água e esgoto,

concertos de ruas e melhoria na limpeza. Isto está sendo feito.

Planejar para todos

Mas uma cidade melhor precisa ser construída. O desenvolvimento de uma cidade é marcado por uma soma de interesses. Até agora, os interesses particulares foram tratados pelo Poder Público com maior atenção que os interesses coletivos. Prevaleceu o desordenamento urbano e as agressões aos cidadãos e ao meio ambiente. Em resumo: a lógica do "vale tudo" e do "cada um por si".

A cidade deve ser reorganizada para todos. No Plano Semestral, esta preocupação se traduz em metas como a colocação de 2 mil novos pontos de luz em 87 vilas e bairros populares, na criação de um parque na Zona Norte, na política de regularização de áreas e urbanização de vilas e no início de uma ampla mobilização para arborizar a cidade.

Dois outros compromissos são localizados, mas dizem respeito a toda a cidade. Um deles é o Projeto Guaíba Vive, que marca o início da recuperação do rio. Sem promessas ou cálculos ruins de que ele estará limpo em pouco tempo, já que a poluição existe há décadas, a intenção da Administração Popular é imediatamente interromper o processo de deterioração do Rio Guaíba, tomando iniciativas para recuperar sua balneabilidade.

Outro, é o projeto de humanização do Centro da cidade, já em andamento. A proposta é recuperar a zona central da cidade como local de convívio para trazer de

volta as pessoas, sem medo, ao centro da cidade.

Economia de 3 milhões

Para realizar este conjunto de projetos e metas, a Prefeitura conseguiu juntar 3 milhões de cruzados novos, o que é muito pouco. É o metade do preço do passê de um jogador de futebol e menos do que um grande empresário fatura em apenas uma noite em aplicação na especulação financeira. Mas é o que foi possível economizar até agora, dentro do quadro de dificuldades financeiras da Prefeitura.

A cidade começa a mudar com o mesmo ânimo com que o prefeito Olívio Dutra participou de aproximadamente 100 reuniões com comunidades de vilas e bairros. Mudar, com a mesma firmeza com que a Prefeitura interveio em empresas de ônibus e hoje conseguiu normalizar o serviço, acumular informações para melhorá-lo. Mudar, com a mesma determinação com que a Prefeitura conseguiu aumentar em 50 por cento o número de vagas nas escolas municipais, já neste ano.

Coragem de mudar também é coragem de assumir compromissos com a população. Guarde este jornal e cobre, ponto por ponto, no fim do ano. Mas, principalmente, participe das decisões do governo, fiscalize a prestação de serviços, discuta o orçamento em sua associação comunitária e cuide dos bens públicos.

Assim, vamos mudar a cidade e construir uma nova relação entre a comunidade e o Poder Público. Assim, damos um passo importante na construção da sociedade que almejamos: uma sociedade sem explorados nem exploradores.

Anexo L - Repórter Fesc

REPÓRTER

FESC

Fundação de Educação Social e Comunitária - Porto Alegre, maio de 1996 - Ano II - nº 5



Arquivo

ASSISTÊNCIA SOCIAL

Cidade elege seu primeiro conselho

Porto Alegre é uma das primeiras capitais do Brasil a ter o seu Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). O tratamento a ser dado para crianças e adolescentes em situação de risco, idosos, população de rua e outros segmentos carentes na área da Assistência Social está nas mãos da sociedade que agora tem os instrumentos adequados para sugerir, definir e controlar a forma de atendimento aos grupos excluídos.

No dia 22 de julho, na Prefeitura, serão eleitos os seis representantes das entidades por categoria. Os representantes inscritos de cada entidade têm direito a votar na sua categoria. No dia 28 de julho será a vez do cidadão eger o representante da sua região para o CMAS. Haverá locais de votação em cada uma das 16 regiões do Orçamento Participativo para eger um representante por região. Esses 16 membros, mais os seis eleitos no dia 22, mais um representante da UAMPA, formam o Conselho Municipal de Assistência Social, juntamente com 22 membros do Governo que

serão indicados pelo Município, Estado e União.

As entidades e as regiões precisam indicar o seu representante para participar da eleição. Serão 45 integrantes, a maioria da sociedade civil, com a tarefa de decidir e fiscalizar os rumos a serem seguidos pelo Poder Público na política de Assistência Social de Porto Alegre. É mais um conselho social com participação popular.

Vários instrumentos democráticos já vinham sendo utilizados para a área, promovidos pela FESC como a 1ª e 2ª Conferências Municipais de Assistência Social e a 1ª Conferência Municipal de Crianças e Adolescentes. "Estamos bastante avançados em equipamentos e instrumentos que dão suporte às políticas públicas de assistência", avalia a Diretora Técnica da FESC, Jacira Marques. Porto Alegre tem o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, os Conselhos Tutelares e agora o Conselho e Fundo Municipal de Assistência Social.

Anexo M - Folha Municipal

Fazenda mostra os números do déficit

A Administração Popular, em seu terceiro mês à frente da Prefeitura, trabalha com uma realidade difícil. Precisa administrar um déficit que vem se acumulando ao longo dos anos e que empurra a administração para uma dívida sempre crescente. No mês de janeiro faltaram mais de R\$ 7 milhões para cobrir as despesas: a receita era de R\$ 5,1 milhões e as despesas chegavam a R\$ 12,1 milhões. E além disso foi preciso pedir empréstimo de R\$ 5,5 milhões apenas para pagar a folha.

No mês de fevereiro, a receita de R\$ 7,9 milhões era insuficiente para pagar as despesas de R\$ 8,3 milhões. Nessas despesas, mais de R\$ 7 milhões foram para pagar o pessoal. E a maior parte do restante são dívidas acumuladas pela gestão anterior.

Os 21 mil funcionários da Prefeitura (do Quadro, CLT, autarquias e aposentados) não podem ser enganados, afirma o prefeito Olívio Dutra. "Eles precisam saber exatamente como está a situação financeira da Prefeitura, saber de todos os esforços que estamos fazendo para enxugar a máquina administrativa, e da possibilidade que te-

mos de sair do vermelho e prestar um bom serviço à população". Estas possibilidades exigem medidas corajosas que estão sendo tomadas pela Administração Popular como, por exemplo, o não preenchimento de todos os cargos de confiança que estavam disponíveis e o corte de 20% no salário do Prefeito, Vice e Secretários. Significa também a demissão de funcionários fantasmas e, observando rigorosamente os direitos trabalhistas, daqueles cuja saída não venha a prejudicar o andamento do serviço público.

Porto Alegre, 17 de março de 1989. Ano 1 - Número 1.

Folha Municipal

Jornal semanal de circulação na Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Reajuste possível terá índice de apenas 20%

Mesmo assim, 97% do orçamento será utilizado para cobrir a folha de pagamento

O novo Plano de Carreira do funcionalismo municipal atendeu antigas reivindicações da categoria, embora tenha também distorções, reconhecidas pelos próprios municipais. Mas trouxe embutida uma verdadeira bomba-relógio: um sistema de reajuste salarial que, se fosse aplicado exatamente, consumiria toda a arrecadação do município em março e ainda exigiria a metade de desse valor. O mais grave é que o sistema de reajuste aprovado é inconstitucional.

Diante desse quadro, a Administração Popular está propondo reajuste de 20%. O próprio prefeito admite que o índice "é baixo, mas é o possível. Não podemos enga-

nar o funcionalismo aceitando demagogicamente uma folha de pagamento que não conseguiremos pagar", acrescenta Olívio Dutra. Mesmo com um acréscimo de 20%, será utilizada 97% da arrecadação para pagar o pessoal. Este debate levanta também outra questão importante: quem são os donos dos recursos e da Prefeitura de Porto Alegre?

O artigo 95 do novo Plano de Carreira, aprovado em dezembro último, determina que a cada dois meses os funcionários municipais tenham aumento equivalente ao índice da inflação acumulada no bimestre. Não foram definidos, porém, que índices devem ser utilizados. O próprio governo federal lançou percentuais diferentes para

o cálculo da inflação de janeiro. Conforme a metodologia e o índice adotado, as variações são acentuadas.

Se o reajuste tiver como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) teríamos a seguinte situação: 35,48% do INPC de janeiro, mais 3,6% do Índice de Preços do Consumidor (IPC) de fevereiro (que substitui, nos cálculos oficiais o INPC), o que levaria a um reajuste de 40,36%. Isso representaria um valor equivalente a 117% da receita em março e 100% da receita em abril.

Se o reajuste tiver como base o IPC, teríamos outra situação: 70,28% do IPC de janeiro mais 3,6% do IPC de fevereiro, o que levaria a um reajuste de 76,41%. Isso representaria um valor equivalente a 145% da arrecadação de março e 124% da arrecadação de abril.

A situação criada pelo novo Plano de Carreira viola, claramente, a nova Constituição. O artigo 169 da Constituição Federal estabelece que os gastos públicos com pessoal devem ter um limite, que atualmente está fixado em 65% da receita. Além disso, o artigo 38 das Disposições Transitórias da Constituição também estabelece que, quando este percentual for ultrapassado, a administração tem prazo de 5 anos para chegar ao 65%. Nesse caso, os valores excedentes deverão ser reduzidos 20% a cada ano.

"A Prefeitura não pode existir apenas para pagar seus funcionários" — lembra o Prefeito Olívio Dutra — "sem que tenham serviços à população, fazendo investimentos em obras de interesse público". Reconhecendo a dificuldade das soluções, Olívio lembra que a Prefeitura não é nem dos partidos que formam a Frente Popular, nem dos funcionários, mas da população. E a ela deve ser prestado contas. Se existe um prejuízo constante nas contas do município com os gastos de pessoal, é preciso adequar estas contas em benefício dos porto-alegrenses.



1º de janeiro, a posse, início de um árduo trabalho

Comparativo receita e despesa com pessoal

O quadro mostra como ficou, em janeiro e fevereiro, a despesa com pessoal comparada com a receita (a arrecadação do município). E revela como ficaria essa comparação, em março e abril, considerando quatro situações: sem a concessão de reajuste, com o reajuste proposto de 20%, e com os índices de 40,36% e 76,41%.

MESES	RECEITA NCL\$	DESPESA COM PESSOAL NCL\$	RECEITA/DESPESA %
S I T U A R C E A A O I	JANEIRO (Situação Real)	8.102.921	109%
	FEVEREIRO (Situação Real)	7.072.680	89%
P A R R O A J E M C A O R E C S O	MARÇO (Sem Reajuste)	7.318.330	82%
	MARÇO (Com Reajuste de 20%)	8.687.384	97%
	MARÇO (Com Reajuste de 40,36%)	10.378.674	117%
	MARÇO (Com Reajuste de 76,41%)	12.936.683	145%
P A R R O A J E M C A O R E C S O	ABRIL (Sem Reajuste)	7.323.597	70%
	ABRIL (Com Reajuste de 20%)	8.652.616	83%
	ABRIL (Com Reajuste de 40,36%)	10.425.314	100%
	ABRIL (Com Reajuste de 76,41%)	12.983.323	124%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças (SMF)

1. Despesa com Pessoal: Plano de Administração Centralizada - Plano de Administração Descentralizada - Obrigações Trabalhistas - Contribuição.

2. Receita de 40,36%: Base INPC Jan 89 = 31,48% e IPC Feb 89 = 1,94%.

3. Receita de 76,41%: Base IPC Jan 89 = 33,54% e IPC Feb 89 = 1,94%.

4. Nos cálculos não incluem o fundo para IPTU, Contribuição AFPM e Manuseio.

Sufoco é dividido

A Prefeitura e o funcionalismo deverão dividir "o sufoco", com o índice de 20% para reajuste do funcionalismo proposto pela Administração Popular. Esse índice "é a metade" do que a Prefeitura considera justo, revela o Secretário da Administração, Jorge Buchabqui.

A Secretaria da Administração, em conjunto com a Fazenda e a Procuradoria Geral do Município, em debate permanente com Sindicato dos Municipais (SIMPA), vem buscando uma solução para o impasse. "Consideramos que o reajuste bimestral dos salários foi uma conquista que deve ser mantida — argumenta o secretário Buchabqui — mas queremos utilizar um índice real e constitucional". Buchabqui destaca que o Plano atrela os reajustes municipais a índices federais. Com isso, o município perde a capacidade de decidir e controlar suas despesas.

O reajuste, conforme o Plano de Carreira, deveria ser de 40,36% na interpretação da Prefeitura. "Se fôssemos aplicar rigorosamente a Constituição — esclarece Buchabqui — teríamos que aplicar um índice de redução da folha de pagamentos e não conceder nenhum aumento, mas resolvemos propor um reajuste correspondente à metade do índice previsto no Plano de Carreira". Para o Prefeito Olívio Dutra, essa opção "sacrifica as contas públicas, mas representa um gesto de boa vontade com o funcionalismo que, em nossa Administração, estamos nos esforçando para valorizar".

RECADO DO OLÍVIO

Ousamos para buscar soluções

Encontramos a Prefeitura com muitos problemas, principalmente financeiros. Sabíamos seria assim, mas a medida que buscávamos dados para complementar o panorama da administração, verificávamos, por exemplo, que a folha de pagamento não acompanhava a realidade das finanças municipais.

Fizemos empréstimo bancário para cumprir o compromisso da folha de janeiro. Os salários de fevereiro foram pagos com empréstimo por antecipação da receita do ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadorias). Mas não devemos nos iludir, a situação é crítica e não pode indefinidamente ficar pendente, sem solução.

Tudo será feito com transparência. Queremos com o funcionalismo uma relação que não seja demagógica nem mentirosa. Como poderemos sustentar uma folha ir-

real, que não tem respaldo na arrecadação? Não devemos repetir os erros de governos anteriores, que desrespeitavam o município e o contribuinte, fazendo grandes e demagógicos investimentos, gastando dinheiro que não tinham para firmar a imagem de uma administração.

Os municípios não são responsáveis pela herança de vícios e irregularidades, nem pelo peso da máquina administrativa. O inchaço na folha é consequência de anos a fio de uso indevido dos bens públicos. E resultado do empirismo, do favoritismo, da administração partidarizada, onde a Prefeitura era vista como um instrumento para fins eleitorais. A Administração Popular, porém, quer renegar os compromissos entre o executivo, os porto-alegrenses e os funcionários.


Dentre as medidas que estamos toman-

do, em busca de maior austeridade e adequação da folha à receita, estão as demissões. Nunca terão caráter político-partidário e só ocorrerão quando ficar absolutamente comprovado que aquelas funções são dispensáveis para o andamento do serviço público.

O cidadão é o objetivo final da administração e o funcionário da Prefeitura é o agente de transformações que nós queremos — e devemos — realizar.

A partir de hoje, entraremos semanalmente fazendo circular a FOLHA MUNICIPAL. É um jornal aberto a todos nós, que vivemos o dia a dia da administração, que defendemos o direito de participação e que nos propomos a ser agentes de transformações para que a Prefeitura e os cidadãos tenham um novo patamar de dignidade e de melhor serviço ao cidadão porto-alegrense.

Anexo N - Roteiro Cidade Viva TV (Cidade Constituinte)

 Prefeitura Municipal de Porto Alegre Administração Popular Coordenação de Comunicação Social T V P O P U L A R	
ROTEIRO: <i>Cidade Constituinte - Pop Mais</i>	
REDATOR: _____	LAUDA: <i>1</i> DATA: _____
VÍDEO	ÁUDIO
<p><i>IMAGEM DE CIRCUITOS/ PAINEL DE AVIÃO, GENÉTICA, CARROS ULTRAMODERNOS, EDIFÍCIO TRABALHO</i></p> <p><i>CUNHA NOVA VILA CAI - CAI</i></p> <p><i>INSTRUMENTOS (OFF)</i></p> <p><i>CUNHA NOVA OBRA D. OTÍLIA - VILA CURZENO NIZENDO E SE DANÇA CONTRA</i></p>	<p>01234567890123456789012345678901</p> <p><i>(VOZ DIGITIZADA)</i></p> <p><i>Vivemos na era dos computadores de última geração, dos aviões supersônicos, da engenharia genética, dos carros que só faltam falar, dos prédios ultramodernos, da tal modernidade.</i></p> <p><i>CUNHA (VV) OK</i></p> <p><i>Pois em pleno ano dois mil, em plena era da modernidade, tem gente que não conhece esgoto tratado ou rua calçada.</i></p> <p><i>CUNHA (OFF)</i></p> <p><i>Você sabia que</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>dois mil anos antes de Cristo já existia calçamento de rua? Que encanamento de esgoto surgiu há 5 mil anos antes de Cristo?</i></p> <p><i>CUNHA (VV) OK</i></p> <p><i>Para muitas comunidades, para inclusive que parece, modernidade é água encanada, esgoto, asfalto na rua.</i></p>



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA: 2

DATA:

VÍDEO

PLANO FECHADO

CONTA EM QUANTO
 EM PRIMEIRO PLANO
 CI ~~PARA O PLANO~~
 ATUAL (SPH)

MAPAS ANTIGOS / FOTOS
 VITÓRIO DA BRAGA
 ZONA CÍC
 PENITENCIÁRIA (ALBERTO CI
 CÍC)

CONTA REVISÃO AO
 ORÇAMENTO
 PLANO TRÊS

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

CONTA (VV) OR (2 VÍDEOS)

O que aconteceu nesse país,
 nessa cidade. Porque muitas
 comunidades tiveram que lutar
 trinta, quarenta, cinquenta
 anos para conseguir essas coisas
 tão básicas, tão necessárias?

CÍC (VV)

Porto Alegre, como as demais
 cidades, se desenvolveu conforme
 a visão dos governantes, que
 sempre foram das classes
 dominantes.

CÍC (OFF)

Dá pra sentir ..o que ..
 aconteceu. As elites pegaram os
 melhores lugares para morar e
 estabelecer os seus negócios. O
 povo foi jogado nos cantos da
 cidade, onde não havia infra-
 estrutura.

VINHETA - CÍC - CÍC
 CONTA (VV)

A luta por uma vida melhor
 começa no bairro e se realiza



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA:

3

DATA:

VÍDEO

ÁUDIO

Plano + FECHADO

PLANO ABERTO
CUNTA SE VIRA P/ A REUNIAS

DESENVOLVIMENTO DE ARQUIVO

CIGTA NA ESCRINA
DENOMINAÇÃO C/ DIVERSAS

01234567890123456789012345678901

na cidade, nas relações com os vizinhos, com os companheiros, ^{com} ~~o~~ ^{trabalho, e economia,} com o Poder Público. Há quatro

anos, a população de Porto Alegre está mostrando que conhece os problemas da cidade e sabe como enfrentá-los. Para isso, conta com o Orçamento Participativo e com um Governo Municipal que respeita a vontade popular.

ENQUETE

Gente falando do O.Participativo.

APRESENTADORA CIGTA (VV)

Participar é a melhor forma de construir uma cidade melhor.

O Orçamento Participativo é a maior prova. Pois a Administração Popular está lançando um novo desafio às comunidades, aos cidadãos. Planejar o futuro da cidade. Decidir como vai ser a Porto Alegre do futuro.

Construir a cidade que queremos. Humana e justa.



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA: 4

DATA:

VÍDEO

PLANO FECHADO

Animação

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

CUNHA (VV) OK

O que você acha? É bom morar
 em Porto Alegre? O que tá
 faltando? O que é pra ^{mito pro} ~~o~~ ^{sentir}
 uma cidade humana e justa. _{PM} ^{SENTIR}

(Enquete)

LOCUÇÃO - CIÇA (OFF)

A ~~cidade~~ população cresce. A
 cidade está ficando pequena
 pra tanta gente. Pra onde ela
 deve crescer? De que jeito?
 Como garantir qualidade de vida
 pra tanta gente? Como democratizar
 o espaço urbano?

CIÇA (OFF)

Cada dia tem mais carros
 circulando. Como organizar o
 trânsito para evitar engarrafamen-
 tos? Que tipo de obra a cidade
 precisa? Como qualificar e
 baratear o transporte coletivo?
 Como descentralizar as ativi-
 dades para racionalizar o
 sistema viário?



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA: 5

DATA:

VÍDEO

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

Ciça (OFF)

É preciso garantir empregos,
 criar oportunidades novas de
 trabalho. De que a cidade
 precisa: mais indústrias?
 Comércio nos bairros? É a
 questão dos ambulantes? Você
 sabia que Porto Alegre é uma
 das poucas capitais que tem
 produção agrícola?

Ciça (OFF)

A cidade cresce e precisa de
 mais obras de infra-estrutura.
 Quem paga a conta? Quem financia
 o desenvolvimento da cidade?
 A política tributária é justa?
 É possível distribuir melhor
 a renda?

CUNHA (VV)

A população de Porto Alegre
 está provando que sabe ^{QUANTO BEM} ~~o que é~~
 o que é melhor para seu bairro,
 sua região. O Orçamento Partici-
 pativo vai ficar cada vez mais
 forte.

CUNHA - REUNIÃO DO
 ORÇAMENTO
 PARA DEBATE
 PARA



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA: 6

DATA:

VÍDEO

CUNHA CIMADE

CICA NO LARGO

CICCA / QUANTO

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

CUNHA (CV) OK

É hora de dar um passo à frente. Decidir não só as prioridades do orçamento do ano que vem. As obras imediatas e urgentes. Mas também definir como vai ser a cidade daqui a cinco, dez, vinte anos.

DEPOIMENTO COM CICA (CV)

Pela primeira vez na história de Porto Alegre, a população vai planejar o futuro da cidade.

A Prefeitura vai organizar debates, criar grupos de trabalho, ouvir as entidades, conversar com os cidadãos.

Você é o convidado especial do PORTO ALEGRE MAIS, a CIDADE CONSTITUINTE. Venha com suas idéias, apresente suas propostas.

CICA (CV)

Para a Administração Popular, democracia não é só votar e esperar que os eleitos façam tudo pela gente. Para a



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA: 6

DATA:

VÍDEO

CUNHA CÍMARE

CICA NO LARGO

CICÁ / CUNHA

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

CUNHA (CV) OK

É hora de dar um passo à frente. Decidir não só as prioridades do orçamento do ano que vem. As obras imediatas e urgentes. Mas também definir como vai ser a cidade daqui a cinco, dez, vinte anos.

DEPOIMENTO COM CICA (CV)

Pela primeira vez na história de Porto Alegre, a população vai planejar o futuro da cidade.

A Prefeitura vai organizar debates, criar grupos de trabalho, ouvir as entidades, conversar com os cidadãos.

Você é o convidado especial do PORTO ALEGRE MAIS, a CIDADE CONSTITUINTE. Venha com suas idéias, apresente suas propostas.

CICA (CV)

Para a Administração Popular, democracia não é só votar e esperar que os eleitos façam tudo pela gente. Para a

Anexo O - Roteiro Cidade Viva TV (Prestação de Contas)



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

V. N.º

ROTEIRO: PRESTAÇÃO DE CONTAS
 REDATOR: _____ LAUDA: (1) DATA: _____

VÍDEO

Homem senta-se diante do terminal. Close nas mãos digitando. Surge na tela programa de agenda marcando 10 de dezembro. Começa a aparecer a palavra "Presta..."
 Mulher em casa humilde, aproxima-se no calendário preso na parede. Dedo em close percorre calendário até chegar no dia 10. Mais um ou duas situações.

Apresentadora em close.

Vinheta CIDADE VIVA

Apresentadora no Largo, com operários colocando o toldo, ao fundo.

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

Vinhetas musicais variadas.

APRESENTADORA (vv)

Amanhã é um dia muito importante no calendário democrático da cidade.

Trilha CIDADE VIVA

APRESENTADORA (vv)

A partir de amanhã até o dia 15, a gente tem um compromisso com a cidade e a cidadania. Amanhã, dia 10, começa a Prestação de Contas da Prefeitura. Você, que durante o ano lutou, fez valer a sua vontade, conquistou aquelas obras importantes na sua

*



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA: (2)

DATA:

VÍDEO

Clip de imagens.

Entram cenas de participação, fiscalização, obras, entremeas das de depoimentos respectivos dos temas tratados.

Reportagem. Denise no Largo.

Uso da maquete.

Apresentadora em plano fechado. Entram imagens da

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

rua, agora pode ver o que está acontecendo na cidade. Marque na sua agenda.

Trilha. 4" e vai a BG.

LOCUÇÃO

Nos últimos cinco anos a população convive intimamente com a realidade da Prefeitura. Conhece a receita e a despesa. Sabe onde é gasto o dinheiro público. Decide e fiscaliza obras em todos os bairros, todos os dias. Constrói com a sua participação uma cidade melhor, mais alegre e mais democrática.

REPORTAGEM

Denise explica como vai ser a Prestação de Contas, destaca os eixos e enfatiza o processo democrático e desenvolvimento econômico.



Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Administração Popular
 Coordenação de Comunicação Social
T V P O P U L A R

ROTEIRO:

REDATOR:

LAUDA: 2

DATA:

VÍDEO

ÁUDIO

01234567890123456789012345678901

Apresentadora em plano fechado.

APRESENTADORA

*O Collor quer voltar à política,
 o PC Farias pensa em se candidatar.
 Os anões do Orçamento se preparam
 para concorrer no ano que vem. Já
 pensou?*

Depoimento de popular.

Depoimento.

APRESENTADORA

*Imagens de cidadãos, ato público,
 censo de Porto Alegre, Festa
 dos Navegantes, Gre-Nal, Feira
 do Livro, Bêtaque da "edenção,
 Orçamento Participativo,*

*O país quer ética na política e
 Porto Alegre está mostrando que
 isso é possível. Uma cidade que
 cultiva suas tradições, com
 sentimento, com paixão, com vocação
 para a cultura e para o convívio,
 assume o desafio. Constrói novos
 hábitos de ~~maior~~ cidadania, de
 participação. A Prestação de Contas
 é uma homenagem a Porto Alegre.*

Apresentadora em close.

APRESENTADORA

*Na Prestação de Contas da Prefeitura,
 Porto Alegre é sempre mais. Mais
 cidade, mais cidadania.*

Anexo P - Planilha de Eventos / Agenda Maio 1996

COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

AGENDA DE MAIO DE 1996

DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
			1	2	3	4
			Dia do Trabalho Festa CEPRIMA		Campeonato de bocha	Jorn. Viva Basquete
5	6	7	8	9	10	11
Lançamento Campanha do Agasalho	Assinatura convênio PUC/ FESC / PMPA			Seminário Cultura Negra	Seminário Cultura Negra	Seminário Cultura Negra
				Campeonato de bocha	Campeonato de bocha	Seminário Mun. Assistência Social
12	13	14	15	16	17	18
Dia das Mães (Você se lembra?)					Campeonato de bocha	Campeonato Estadual de Atletismo
				Dia do Gari		
19	20	21	22	23	24	25
Campeonato Estadual de Atletismo			Conferência Municipal de Ciência e Tecnologia	Conferência Municipal de Ciência e Tecnologia	Campeonato de bocha	
26	27	28	29	30	31	
12ª Maratona de POA				Sem. Intern. Conferência Meio Ambiente	Sem. Intern. Conferência Meio Ambiente	
				Campeonato de bocha	Campeonato de bocha	

EVENTOS:

- Dia do Trabalho
- Dia do Gari
- SME: Campeonato de bocha
- SMED: Seminário Cultura Negra
- SME: Dia das Mães (você lembra?)
- 5º Jogos basquete
- Campeonato Estadual de Atletismo
- 12ª Maratona de Porto Alegre
- SMAM: Passeio Ciclístico de Outubro
- Conferência Municipal do Meio Ambiente
- Criação de Linhas
- J. Carvalho
- Wenceslau Fontoura
- 3 Meninas
- Marro Alto
- Rubem Berta
- T6 Direto
- Proj. Ipiranga
- Faixa Exclusiva Ônibus / Iateação PUC
- Revisão Amarello Piscante
- Alargamento pista Ernesto Dornelles
- Siga a Vida - Placas - não tranque cruzamento
- SPM: 1º Projeto Lei PDDU na Câmara
- SMIC: Feira de Moda (?)
- Lotes Porto Seco
- Hora Comunitária
- Seminário transporte
- Projeto
- Binário Carazinho
- Rota alternativa D. Eugênia / Felipe O. Demanda
- Seminário transporte massa
- Binário Mário Toffi
- Binário Curupaiti
- Convênio PUC
- Criações de Rua
- GP: Seminário Governo
- GP: Conf. Municipal de Ciência e Tecnologia
- FESC: Assinatura convênio
- Assinatura p/casa de passagem
- SMT: Conclusão pintura da frota
- Lançamento guia do Usuário
- Atuar/Rodovia - Disciplinamento de ônibus de turismo
- Terminal / corredor - pintura estação
- Qualificação estação Pinheiro Machado
- Publicação de editais abrigo de ônibus
- Siga a Vida!
- Placas não tranque cruzamento

ESTRATÉGICOS:

- SPM/CRIC: Seminário Int. Pari. Popular
- FESC: Abrinência / relatórios
- Sinal Verde / 2ª fase
- Divulgação resultados
- SAMU: 7 ambulâncias
- SMC: Descentralização?
- SME: Brincando na Rua
- Em cada campo uma escolinha
- Entrega campos
- DMAE: Conclusão de obras Belém Novo
- SECAR/SMT: Obras corredor Assis Brasil
- DEMHAB: Urbanização Cavalhada (SMAM)
- Urbanização Humaitá/Navagantes
- SPM: Reformulação do PDDU
- Centro de bairros / Florianópolis Obras
- FESC: Conselho Municipal de Assistência Social - eleição (criação fundo)
- Campanha do Agasalho

Anexo Q - Planilha Controle Central de Produção / 1991

Nº. Inscricao:	Data:	Fornecedor:	Titulo:	Quantidade:	Tipo de Trabalho:	Preço:	Fabrica:
01/91	02/01/91	Franco DMAE	As Unidades da Vila Cabina do Prado	500 ✓	Folhetos 1/2 de 4x0	1591 OK	SMAN
02/91	02/01/91	"	Atenção Usuário da linha 06	10 unil ✓	Folhetos 1/2 de 4x0 frente e verso (duplex)	4 unil e 4 unil OK	SMT
03/91	02/01/91	"	Gesta Jari	2 unil ✓	balTIM	OK	UMADEC: 235352.R.44 23.23.13 DMLU
04/91	03/01/91	Fotoletras	Projeto Por do Sol - Car. tag	Bebeto alves Bandaliera	Foto composições (Fotobeto)	OK	Funacultura
04A/91	03/01/91	Fotoletras	TOMM MUNICIPAL	500 ✓	Projeto: placas, PNT, fronteira	OK	GP
05/91	03/01/91	Maqrecollo	Tr conto samba	500 ✓	car. tag	OK	Funacultura
06/91	04/1/91	"	Proj. de do Sol	500 ✓	car. tag	OK	Funacultura
07/91	08/1/91	DMAE	TU Popular	2 ✓	folhetos	OK	GP
08/91	08/1/91	DEC. MODERNA	Par. Comunitaria	1 ✓	faixa	OK	SMOV
09/91	08/1/91	DMAE	Folha Municipal	15 unil ✓	Journal	OK	GP
10/91	11/1/91	"	Inauguracao Sala Roxo	100 ✓	Carvites.	OK	EPATUR
11/91	11/1/91	"	Orçamento 91	100 ✓	caderno	✓	SPM-GP

Anexo R - Tabela Pesquisas Avaliação AP

PESQUISAS DE OPINIÃO SOBRE O DESEMPENHO DA AP (1989/1996)

Fonte: CCS/PMPA

Pesquisa	FAVORÁVEL	INTERMEDIÁRIA	DESFAVORÁVEL
	ótimo / bom	regular	ruim / péssimo
Mai/89	28.7	32.1	25.1
Abr/90	12.5	41.1	40.9
Dez/90	23.6	29.6	43.7
Mai/91	35.1	42.4	19.3
Out/91	43.9	40.5	12.6
Mar/92	50.3	40.5	7.4
Jun/92	41.2	35.1	12.0
Dez/92	61.6	31.4	5.4
Mai/93	53.7	35.9	8.8
Dez/93	58.1	30.8	9.8
Jun/94	57.6	31.2	8.8
Set/94	64.6	25.2	7.5
Set/95	61.3	32.1	4.5
Jun/96	67.1	24.5	
Dez/96	67.7	22.3	4.6