

## **Comunicação Governamental – entre a Comunicação Pública e a Política: A Experiência da Prefeitura Municipal de Fortaleza <sup>1</sup>**

Ana Javes Andrade da LUZ <sup>2</sup>

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS

### **Resumo**

O presente artigo aborda a comunicação governamental como instrumento de gestão e de disputa da opinião pública, a partir do estudo de caso da reestruturação da Coordenadoria de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Fortaleza, durante duas administrações consecutivas, de 2005 a 2008 e de 2009 a 2012. Tomando por base conceitos-chaves como comunicação pública, opinião pública e interesse público, aliado ao método de resgate histórico e documental da experiência escolhida, este trabalho pretende avaliar ainda em que medida esta prática pode contribuir para o fortalecimento da democracia e o exercício da cidadania, a partir da implementação de uma política de comunicação que estabeleça espaços de diálogo entre poder estatal e sociedade.

**Palavras-chave:** Comunicação Governamental; Comunicação Pública; Comunicação Política; Opinião Pública; Prefeitura de Fortaleza.

### **Introdução**

O presente artigo aborda a comunicação governamental e investiga seu lugar como instrumento de gestão e disputa da opinião pública. A análise se dá a partir do estudo de caso da reestruturação da Coordenadoria de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Fortaleza, durante duas administrações consecutivas – de 2005 a 2008 e de 2009 a 2012 – período em que ocorre um grande processo de profissionalização e de mudanças nas estratégias de comunicação até então adotadas pelo executivo municipal, com vistas a obter uma imagem pública favorável do governo.

Tomando por base conceitos-chaves como comunicação pública, opinião pública e interesse público, aliado ao método de resgate histórico e documental, este trabalho pretende avaliar ainda em que medida esta prática pode contribuir para o fortalecimento da democracia e o exercício da cidadania, a partir da implementação de políticas públicas de comunicação que estabeleçam espaços de diálogo entre governo e sociedade.

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP Relações Públicas e Comunicação Organizacional do XIV Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

<sup>2</sup> Mestranda do Curso de Comunicação e Informação da UFRGS, email: [anajaves@gmail.com](mailto:anajaves@gmail.com)

Como jornalista profissional, participei deste processo de reestruturação, na função de Coordenadora de Comunicação Institucional e Criação Publicitária. Hoje, passados um ano e meio do término desta experiência, acredito que buscar um olhar distanciado e à luz dos conceitos que balizam os estudos na área pode suscitar questionamentos valorosos para as pesquisas nos campos da comunicação e da política.

### **1. Comunicação Governamental e Comunicação Pública**

Pensar a Comunicação Governamental a partir da noção de Comunicação Pública oferece uma chave de leitura interessante para abordar a experiência escolhida. Não obstante o conceito de Comunicação Pública venha sendo adotado sob múltiplas óticas, e em alguns casos com significados antagônicos, o termo segue objeto de muitos estudos e pesquisas. Resgatar parte destes trajetos ajuda a delimitar a compreensão mais adequada a este trabalho.

Para Brandão (2009), a expressão Comunicação Pública pode ser associada a cinco diferentes áreas de conhecimento ou atividade profissional: 1. à Comunicação Organizacional, isto é, aquela que analisa a comunicação no interior das organizações e entre esta e seus públicos; 2. à Comunicação Científica, cujo objetivo maior é criar canais de integração entre a ciência e a vida cotidiana; 3. à Comunicação da Sociedade Civil, englobando as práticas desenvolvidas pelas comunidades, por integrantes do terceiro setor e movimentos sociais ou populares (também tratada como comunicação popular ou alternativa); 4. à Comunicação Política, segundo a autora o sentido mais conhecido da Comunicação Pública, que se caracteriza pela expressão pública de ideias, crenças e posicionamentos políticos tanto de governos como de partidos ou, sob outro ângulo, pela responsabilidade do Estado de gerir políticas públicas de comunicação e 5. à Comunicação do Estado ou Governamental, de responsabilidade do Estado e que estabelece um fluxo informativo entre governo e cidadãos. A Comunicação Governamental pode ser entendida ainda, segundo Brandão, como instrumento de construção da agenda pública, que:

“Direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômico e social, em suma provoca o debate público. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública os projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público” (BRANDÃO, 2009, p. 05)

Dentre as acepções listadas, esta última é a que mais se aproxima do objeto de estudo aqui proposto, sem descartar que características das outras áreas, como a Comunicação Política ou

Organizacional, podem estar presentes, em maior ou menor medidas, na experiência que será relatada mais adiante.

Aliás, algumas tentativas de diferenciação nos usos do termo Comunicação Pública deparam-se, em muitos casos, com fenômenos mais similares do que distintos entre si. Para Duarte (2009), por exemplo, enquanto a Comunicação Governamental trata dos fluxos de informação e relacionamento entre Poder Executivo e sociedade, a Comunicação Política trata do discurso e da ação na conquista da opinião pública. No entanto, como se verifica em sua práxis, a Comunicação Governamental traz como um dos seus objetivos centrais a busca da opinião pública favorável ao governo que a pratica (WEBER, 2007).

Assim, parece mais apropriado abordar o conceito de Comunicação Pública atrelado à análise da comunicação como aquela de interesse público nos regimes democráticos. Segundo Weber (2010), é preciso atentar para os limites e a amplitude do conceito Comunicação Pública, esta “diretamente associada à democracia, especificamente, à circulação de informações, à comunicação gerada entre diferentes atores vinculados a diferentes redes de comunicação acionadas a partir de temas de interesse público” (WEBER, 2010, p. 4).

A autora defende que as instituições democráticas podem ser analisadas a partir das perspectivas teóricas da comunicação especialmente quando tomamos como premissa “a imperiosa visibilidade das ações políticas, a *accountability* e as relações entre Estado e sociedade” (WEBER, 2010, p. 2). Neste mesmo sentido, Gomes (2008) afirma que “a legitimidade de um Estado democrático depende em grande parte do modo como o centro produtor de decisão política se relaciona e se vincula ao corpo da sociedade civil” (GOMES, 2008, p. 17).

Para compreender a comunicação pública, portanto, deve-se levar em consideração seu sentido para o Estado democrático e para a esfera pública, sempre alinhado ao interesse público. Esta é uma das duas premissas defendidas por Weber (2007) para delimitar a Comunicação Pública. A segunda diz respeito às outras redes de comunicação que podem ser instadas a se manifestar sobre temas de interesse público, especialmente quando se trata de temas que privilegiam seus saberes e sua práxis, como as redes de Comunicação Social (sociedade civil organizada, entidades de representação, organizações sociais); de Comunicação Política (governo, parlamento, partidos e políticos); Comunicação do Judiciário; Comunicação Científica e Educacional (instituições de ensino, centros de pesquisa, agências de fomento); Comunicação Mercadológica (empresas e organizações privadas);

Comunicação Religiosa (instituições, grupos, igrejas, seitas) e os Sistemas de Comunicação Midiática (organizações de produção e circulação de produtos jornalísticos, publicitários e de entretenimento).

Em síntese, ao abordar temas de interesse público, esses sistemas de comunicação criam uma rede de comunicação pública, cuja extensão é proporcional aos interesses dos poderes públicos e privados envolvidos (WEBER, 2007). A Comunicação Governamental, parte integrante e legítima dos governos, inscreve-se nesta rede, transitando entre o interesse público e os elementos da política que requer disputas de imagem e de opinião pública.

## **2. A Profissionalização da Comunicação Governamental e Política**

Cada vez mais, a Comunicação Governamental vem adotando estratégias com vistas a disputar a opinião pública e obter credibilidade e imagem positiva do governo. As diversas instâncias do Estado – federal, estadual e municipal – investem de maneira crescente em estruturas sofisticadas para falar de si mesmos, criando fatos públicos, pautas jornalísticas e veiculando propagandas.

É o que Gomes (2004) denominou de profissionalização da comunicação política, processo que resulta na demanda, pelo campo político e governamental, de diversos profissionais do campo midiático, tais como jornalistas, assessores de imprensa, publicitários, relações públicas, especialistas em sondagens e análises de pesquisa de opinião, consultores de campanha e de imagem, dentre outros especialistas da área. O objetivo desta profissionalização é, em última instância, a busca por uma opinião pública favorável ao governo, sempre sob a justificativa de defesa do interesse público.

Para Gomes, a “disputa pelo consentimento da maioria” (GOMES, 2004, p. 200) tem dois elementos fundamentais: a discussão pública e a propaganda, sendo a primeira caracterizada pela exposição pública dos argumentos em favor da posição que se quer defender, numa interlocução em que todos os opositores são convocados a intervir; e a segunda como a exposição pública de argumentos que se pretende defender com o fim de convencer um determinado conjunto de pessoas à adesão:

“A primeira necessariamente situa-se no *continuum* de uma interlocução já em ato ou dá início a uma nova interlocução. A segunda é um processo que visa ensinar e convencer, de forma que a interlocução seja admitida apenas enquanto pode auxiliar a eficiência da pedagogia em ação” (GOMES, 2004, p. 201)

Mas a busca por credibilidade e opinião pública favorável não se resolve inteiramente nas estratégias desenvolvidas pela comunicação dos governos, seja como discussão pública ou propaganda. Para Weber (2009), a imagem pública será o resultado de disputas simbólicas exibidas ao imaginário coletivo em busca de respostas. Ou seja, é na esfera pública, no confronto das mensagens emanadas pelo poder estatal com as informações veiculadas por outras redes de comunicação e em consonância com as diversas instâncias mediadoras de sentidos, que o cidadão forma sua opinião:

“Fatos, sujeitos e instituições públicas que desejam visibilidade criam estruturas de comunicação estratégica para atraírem as pautas midiáticas e criarem a melhor propaganda, as melhores aparições. Por sua vez, os *media* são operadores desses objetivos, embora mantenham seu espaço mínimo de autonomia, na área jornalística. Ou seja, a política tem meios e investimentos sofisticados para se comunicar, para obter visibilidade, mas é no espaço público da mídia que essa visibilidade provoca credibilidade” (WEBER, 2006, p. 127)

Assim, o esforço da Comunicação Governamental precisa levar em consideração os diversos elementos que escapam ao seu controle nessa disputa de sentidos, agregando esforços que permitam alcançar o resultado desejado, mas igualmente observando os princípios que norteiam o funcionamento da esfera pública e da formação da opinião e da imagem pública.

### **3. Estudo de Caso: A Comunicação Governamental da Prefeitura de Fortaleza**

Entre os anos de 2005 a 2012, a cidade de Fortaleza foi administrada pela jornalista Luizianne Lins (PT), eleita para dois mandatos consecutivos como prefeita da cidade. Neste período, que ficou conhecido como “Gestão Fortaleza Bela” – em referência ao slogan adotado pela petista em sua primeira campanha (2004) e repetido na campanha de reeleição (2008) – a Coordenadoria de Comunicação Social (CCS) da Prefeitura passou por um grande processo de reestruturação, focado na profissionalização da área, na criação de novos produtos e práticas voltadas para o estreitamento das relações com a sociedade e com a mídia e na consolidação de experiências que ficassem como legado de políticas públicas no setor.

De acordo com o regimento interno da CCS, a Coordenadoria de Comunicação Social foi o órgão de apoio e assessoramento do Executivo, diretamente subordinado ao Gabinete da Prefeita, com finalidade de “planejar, coordenar e executar a política de Comunicação Social no âmbito da Prefeitura, observadas as disposições da legislação específica”. Neste sentido, é importante destacar que, de acordo com a Constituição Federal Brasileira:

“A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (BRASIL, 1988, Art. 37, § 1º)

Além disso, as administrações públicas de quaisquer níveis – federal, estadual ou municipal – devem obedecer, em todos os atos públicos, aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

Foi com o objetivo de atender e conciliar as demandas do governo municipal por visibilidade, credibilidade e opinião pública favorável com aquelas advindas da sociedade por um governo mais transparente e acessível, conciliando com o respeito aos princípios constitucionais, que se buscou desenvolver um modelo de comunicação diferenciado do que vinha sendo adotado até então na administração municipal de Fortaleza. Experiência que será detalhada a seguir.

### **3.1 Profissionalização**

Ao final da gestão municipal ocorrida no período entre os anos de 2001 a 2004, a Coordenadoria de Comunicação Social da Prefeitura de Fortaleza contava com pouco mais de uma dezena de pessoas na equipe, entre cargos comissionados para função de coordenação, assessoria de imprensa, atividades administrativas do setor e jornalistas na condição de servidores efetivos, lotados no gabinete do Prefeito e dedicados estritamente às funções de clipagem de matérias impressas e produção de notícias para a mídia em geral. Em paralelo, havia o grande investimento em propaganda institucional, atividade desenvolvida pelas agências de publicidade contratadas, sob a coordenação da Coordenadoria de Comunicação e do gabinete do prefeito.

Este quadro começa a ser alterado em janeiro de 2005, início do período administrativo estudado neste trabalho, quando a Coordenadoria de Comunicação Social (CCS) passa a desenvolver uma política de comunicação mais ampla, de caráter estratégico e central para o governo, com atenção também voltada para o desenvolvimento de políticas públicas na área.

Uma das primeiras mudanças foi estruturar a Coordenadoria em regime colegiado, com quatro coordenadores gerenciando as seguintes áreas: 1. Jornalismo; 2. Publicidade e Propaganda; 3. Comunicação Institucional / Relações Públicas e 4. Comunicação Popular e Alternativa.

A política de comunicação governamental e todas as ações dela derivadas passam a ser centralizadas na CCS, a fim de unificar o discurso e as práticas adotadas tanto pelo gabinete

da prefeita quanto pelas cerca de 30 secretarias, autarquias e fundações integrantes da estrutura da administração municipal.

Outra mudança importante foi dotar estas secretarias e demais órgãos de jornalistas próprios, que passam a responder pela área de relacionamento com a imprensa, assessoramento dos titulares e produção de conteúdos. Ligados diretamente à CCS, mas lotados nas secretarias, estes profissionais eram também responsáveis por garantir a coesão pretendida com a coordenação centralizada.

Ao final dos oito anos da gestão, em dezembro de 2012, o número de profissionais de comunicação diretamente contratados pela Prefeitura de Fortaleza, por meio da Coordenadoria de Comunicação Social, saltou para 63, sendo 12 lotados na CCS/Gabinete da Prefeita e outros 51 distribuídos entre os diversos órgãos municipais. Além disso, foram contratados três fotógrafos profissionais (que somaram-se ao profissional que existia nos quadros da CCS até então); uma equipe de cinegrafistas, para documentação das ações da gestão e criação do banco de imagens e memória; foi reforçada a área administrativa, com contratação de mais pessoal e intensificada a política de estágio orientado nas diversas áreas da comunicação.

Por fim, outra importante medida foi a realização de processos licitatórios para contratação de serviços especializados, não só de agências de publicidade, como já vinha sendo feito, mas também de empresas de eventos e de monitoramento de mídia impressa, eletrônica e internet/redes sociais. Ao final do referido governo, haviam contratos em vigor com sete agências de publicidade, quatro empresas de eventos e uma empresa de monitoramento de mídia.

O quadro abaixo permite visualizar a reestruturação promovida na CCS:

<b>Prefeitura de Fortaleza / Coordenadoria de Comunicação Social</b>	<b>Dezembro 2004</b>	<b>Dezembro 2012</b>
<b>Jornalistas</b>	12 <sup>1</sup>	63
<b>Fotógrafos</b>	02 <sup>2</sup>	04
<b>Agências de Publicidade</b>	0 <sup>3</sup>	07
<b>Empresas de Eventos</b>	0	04
<b>Empresa de Monitoramento de Mídia</b>	0	01

1. Dados estimados. Não foram encontradas informações oficiais à época.

2. Havia dois fotógrafos desde a gestão anterior, mas um destes aposentou-se no primeiro ano do novo governo.

3. Todos os contratos com agências de publicidade foram encerrados ainda na gestão anterior.

### **3.2 O Jornalismo e o Relacionamento com a Mídia**

Uma das lacunas encontradas no início do governo eram os poucos produtos e rotinas direcionados para o relacionamento com a imprensa. Havia queixas entre os profissionais das redações locais sobre dificuldades em acessar os gestores públicos, obter informações sobre a administração municipal, dentre outros problemas do cotidiano do jornalismo político ou de serviços. Assim, a CCS aperfeiçoou alguns produtos já existentes, como o boletim diário enviado às redações de TVs, rádios e jornais com sugestões de pauta, que passou de um extenso caderno impresso a um sucinto boletim eletrônico com links para o portal da Prefeitura na internet (este totalmente reformulado no segundo mandato do governo); e criou novas ferramentas e rotinas de trabalho, como a redação do Manual de Relacionamento com a Imprensa – publicação de orientação voltada para os gestores públicos municipais; além de organizar a realização dos eventos públicos e entrevistas coletivas e individuais.

Em paralelo, a CCS passou a investir na cobertura própria das ações do governo, com produção de matérias diárias, a disponibilização de fotos e a realização de um programa semanal em vídeo com o resumo das ações da semana – programa “Fortaleza em Contexto”. Tudo isso disponível através do portal da Prefeitura na internet.

### **3.3 Publicidade e Propaganda**

A área de publicidade e propaganda respondia pelo planejamento, acompanhamento de criação e veiculação na mídia das campanhas educativas (sobre temas como trânsito, meio ambiente, direitos humanos etc); campanhas de divulgação de serviços (como matrícula escolar, vacinação, alterações no serviço de transporte público); propaganda das ações governamentais (tais como inaugurações, novos serviços ou obras); publicações institucionais (a exemplo de livros, cartilhas, guias); realização das pesquisas de avaliação de governo e a publicidade legal (publicações de cunho oficial, como editais de licitação, convocação de servidores, avisos e notas de esclarecimento etc).

Nesta área, vale destacar a veiculação sistemática, em TVs, rádios e jornais locais, da propaganda sobre as ações da administração municipal chamada de Comunicação Regular de Governo. Esta prática, adotada a partir do segundo mandato (2009-2012), tinha por objetivo estar sempre presente na mídia local com divulgação das ações da gestão sem depender – ou para reforçar – as ações do jornalismo e assessoria de imprensa. O formato desta propaganda era, nas TVs e Rádios, de programas semanais de um minuto de duração e, para a mídia impressa, de anúncios de meia página (os jornais que circulam na cidade de Fortaleza adotam

o tamanho standart); a linguagem usada variou ao longo dos quatro anos em que se utilizou esta estratégia de comunicação, tendo iniciado com um formato mais aproximado da linguagem objetiva buscada no jornalismo (com repórter e entrevistados, uso de planos mais fechados e serviços ao final dos VTs ou spots) e migrado, no terceiro ano, para uma linguagem publicitária (com a presença de apresentador, imagens mais abertas e tratadas digitalmente, tom aproximado de peças do tradicional varejo publicitário). Independente do formato, as informações divulgadas eram sempre pautas do governo com caráter factual, ou seja, aquelas ações do dia-a-dia, que aproximam as ações administração ao cotidiano dos cidadãos.

### **3.4 Comunicação Institucional / Relações Públicas**

Responsável pelo planejamento e coordenação dos eventos públicos da administração, gerenciando os profissionais de cerimonial e as empresas de eventos, garantindo unidade visual e o melhor formato para uma boa cobertura por parte da imprensa – tendo em vista ampliar o alcance dos eventos junto à população e formadores de opinião.

Além disso, houve o trabalho de padronização da identidade visual da administração. O Manual de Sinalização da Gestão normatizou as fachadas dos prédios públicos, a sinalização da frota de veículos, os modelos de placas de obras, papelaria oficial etc.

Esta área também reconfigurou a presença da Prefeitura na internet e redes sociais, criando um novo portal para a administração municipal na web – mais moderno e funcional, privilegiando a oferta dos serviços mais acessados, a transparência pública, as notícias da gestão; e definindo os critérios de criação e atualização de perfis institucionais da Prefeitura e secretarias nas principais redes sociais de então, como Facebook, Twitter e Youtube.

Por fim, a Comunicação Institucional centralizava as ações de *accountability*, como o cumprimento da Lei de Acesso à Informação no portal da Prefeitura na internet; a preparação das mensagens anuais enviadas à Câmara Municipal, contendo o balanço das ações do ano anterior e o acompanhamento da ouvidoria eletrônica do município.

### **3.5 Comunicação Popular e Alternativa**

A área de Comunicação Popular e Alternativa dedicou-se a construção de políticas públicas de comunicação. Foi responsável pela interlocução com setores da sociedade civil que atuavam em rádios, jornais e sites comunitários. Realizou diversos eventos importantes para a construção das suas diretrizes de atuação, como o “I Seminário de Comunicação Popular – A

Comunicação que Queremos”, em outubro de 2006 e a “1ª Conferência Municipal de Comunicação”. Fortaleza foi a primeira capital brasileira a realizar uma Conferência Municipal de Comunicação, em outubro de 2009, e suas deliberações resultaram na publicação de anais oficiais, com distribuição ao público interessado, e balizou as principais decisões adotadas pela CCS para a área daí por diante.

A partir de então, iniciou-se um trabalho de apoio a veículos de comunicação popular e alternativa de Fortaleza, através da capacitação em comunicação (em parceria com faculdades locais, destinada aos responsáveis pelos veículos populares) e a inserção destes veículos no plano de mídia da Prefeitura – antes inteiramente voltado para a chamada “grande mídia”, ou mídia comercial. Ao final do governo, a Prefeitura de Fortaleza apoiava 21 iniciativas de comunicação popular na cidade, como jornais de bairros, produções em audiovisual, rádios e sites comunitários – Iniciativas que potencializavam a comunicação local e auxiliavam na difusão de informações de interesse da sociedade.

O “Manual Normativo – Recomendações para apoio cultural em ações de comunicação popular e livre em Fortaleza” era o documento normativo que continha os critérios e recomendações para que a Prefeitura efetivasse as parcerias e apoios financeiros com produtos/veículos populares. Dentre as recomendações, destacam-se não servir para fins político-partidários, priorizar os conteúdos informativos ou educativos e não veicular conteúdo discriminatório de classe, raça, etnia, gênero, religião, orientação sexual, geração ou qualquer outro tipo de discriminação. Além disso, os espaços para anúncios publicitários deveriam ocupar até, no máximo, 40% do conteúdo total da publicação ou programa; o produto deveria priorizar a distribuição gratuita ou a preço de custo e não ter fins lucrativos (FORTALEZA, 2010).

Em dezembro de 2011, a Prefeitura de Fortaleza lançou o edital público de Comunicação Popular e Alternativa, o primeiro viabilizado com recursos próprios do tesouro por municípios brasileiros até então. O edital, com valor total de R\$ 160 mil, premiou 16 iniciativas de comunicação popular e alternativa na cidade.

Na pesquisa “Políticas Locais de Fomento à Comunicação Comunitária: Os casos das prefeituras de Fortaleza, João Pessoa, Macapá, Porto Alegre e Recife”, as políticas desenvolvidas em Fortaleza são analisadas em comparação a essas outras capitais brasileiras. Para Tresca, “somente em Fortaleza (CE) a comunicação é vista e entendida como um direito.

O papel do poder público municipal no fomento à comunicação comunitária tem sido de mediação de recursos e mobilizador de atores” (TRESKA, 2008, pág. 167).

Também sob a responsabilidade da Comunicação Popular e Alternativa estavam as publicações próprias da Prefeitura de Fortaleza, como os Jornais das Regionais<sup>3</sup>; a publicação de material educativo, como cartilhas e manuais; a edição mensal do Guia Cultura de Bolso, contendo a programação gratuita oferecida pela Prefeitura; as edições da Revista do Servidor; de jornais específicos de secretarias e da Revista Farol. Esta última uma publicação diferenciada, de caráter cultural e antropológico, que apostou no formato de grandes reportagens e textos narrativos próximos da crônica para contar a cidade através das histórias de vida de seus moradores. A revista Farol buscou contribuir com o permanente desafio de construção da memória coletiva e a valorização de patrimônios material e imaterial da cidade, aproximando diversos grupos sociais que habitam em Fortaleza.

Por fim, a Prefeitura de Fortaleza criou a TV Sala de Espera, um programa em vídeo com notícias, entrevistas e reportagens sobre a cidade de Fortaleza, bem como campanhas educativas, vídeos institucionais e documentários. O programa era veiculado em TVs e monitores instalados nas salas de espera dos serviços municipais como postos de saúde, centros de atenção psicossocial (Caps) e secretarias ou órgãos municipais com atendimento ao público. Ao final do governo, a TV Sala de Espera contava com 61 pontos de transmissão.

#### **4. Considerações Finais**

Analisando os diversos aspectos da política de comunicação desenvolvida pela Prefeitura de Fortaleza entre os anos de 2005 a 2012, é possível identificar práticas que aprimoraram sua atuação tanto no âmbito da comunicação política quanto na área de políticas públicas de comunicação, apontando um modelo que concilia as demandas político-partidárias do governo com os interesses da sociedade.

As estratégias de disputa por credibilidade e imagem pública, de vital importância para a continuação do projeto político em curso, envolveram esforços de propaganda, relações públicas e relacionamento com a mídia, a partir do incremento no número de profissionais, da contratação de prestadores de serviços especializados, bem como a criação de novos produtos

---

<sup>3</sup> O município de Fortaleza é dividido administrativamente em sete Secretarias Executivas Regionais (SERs), cada uma composta por um conjunto de bairros circunvizinhos. Cada SER integra um conjunto de distritos: Educação, Saúde, Infraestrutura, Assistência Social e Meio-Ambiente, sob os quais fica a responsabilidade de execução e acompanhamento das políticas públicas definidas pelas secretarias temáticas de cada área e por responder às demandas dos bairros que a integram, através do atendimento à população.

e rotinas que garantiram a presença constante do governo nos espaços de discussão e visibilidade pública. Aliado a essas práticas, o governo fez uso sistemático de pesquisas de opinião pública, a fim de obter elementos que permitiram o aprimoramento dessas estratégias.

Investiu-se no aprimoramento dos mecanismos de transparência governamental e prestação de contas (*accountability*), especialmente com a construção do novo portal da Prefeitura na internet, privilegiando o acesso a serviços e informações oficiais e garantindo, ao mesmo tempo, acesso às notícias e propagandas do governo.

E inovou-se ao desenvolver políticas públicas na área de comunicação social, como o apoio a veículos locais de comunicação popular e alternativa; a capacitação de comunicadores populares e a criação de canais próprios de comunicação, resultando no reconhecimento por coletivos e organizações brasileiras que trabalham com o tema, como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).

Com a criação e implementação dessas políticas de comunicação, a Prefeitura colabora com o fortalecimento da rede de comunicação social da cidade, possibilitando igualmente que o governo aprimorasse suas ferramentas de gestão da informação pública a partir desse diálogo com a sociedade civil organizada.

E assim, ao observar essa experiência de comunicação governamental que transita da comunicação política à comunicação de interesse público, sem abrir mão dos interesses do governo, é possível pensar em um modelo de comunicação governamental que alie a estratégia de disputa de credibilidade e opinião pública à criação e fortalecimento de espaços de diálogo entre governo e sociedade, o que, em última instância, também se reverte em avaliação positiva para o governo.

## Referências

BRANDÃO, Elizabeth P. Conceito de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org.) **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009. 2a. Ed. p. 1-33.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1988 Disponível em: <http://bit.ly/1dFiRrW>. Acesso em: 15/07/2014.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org.) **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009. 2a. Ed. p. 59-71.

FORTALEZA. **Manual Normativo – Recomendações para apoio cultural em ações de comunicação popular e livre em Fortaleza.** Fortaleza, CE: 2010. Publicação disponível em: <http://portalantigo.fortaleza.ce.gov.br/images/arquivos/manual-normativo-compopular.pdf> Acessada em: 15/07/2014.

\_\_\_\_. **Edital de Comunicação Popular e Alternativa.** Fortaleza, CE: 2011. Publicação disponível em: <http://pt.calameo.com/read/000360524ab7905a72579> Acessada em: 15/07/2014.

GOMES, Wilson. Esfera Pública Política. In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e Democracia: Problemas & Perspectivas.** São Paulo: Paulus, 2008.

\_\_\_\_. **Transformações da política na era da comunicação de massa.** São Paulo: Paulus, 2004.

TRESCA, Laura Conde. **Políticas locais de fomento à Comunicação Comunitária:** Os casos das prefeituras de Fortaleza, João Pessoa, Macapá, Porto Alegre e Recife. São Bernardo do Campo: 2008. Dissertação – Universidade Metodista de São Paulo. 186 f. Disponível em: <http://oatd.org/oatd/record?record=oai%5C:ibict.metodista.br%5C:533>. Acesso em: 15/07/2014.

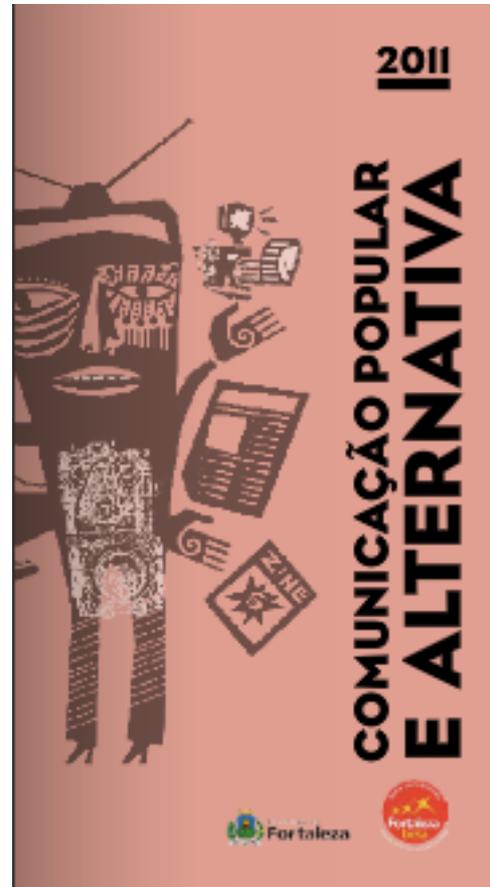
WEBER, Maria Helena. Sobre a produção de comunicação pública do Estado e a disputa de opinião e visibilidade política. **Anais do 34º Encontro Anual da Anpocs.** Caxambu, MG: Anpocs, 2010.

\_\_\_\_. Na Comunicação Pública, a captura do voto. **LOGOS27: Mídia e Democracia.** Rio de Janeiro, ano 14, p. 21-42, 2º semestre de 2007.

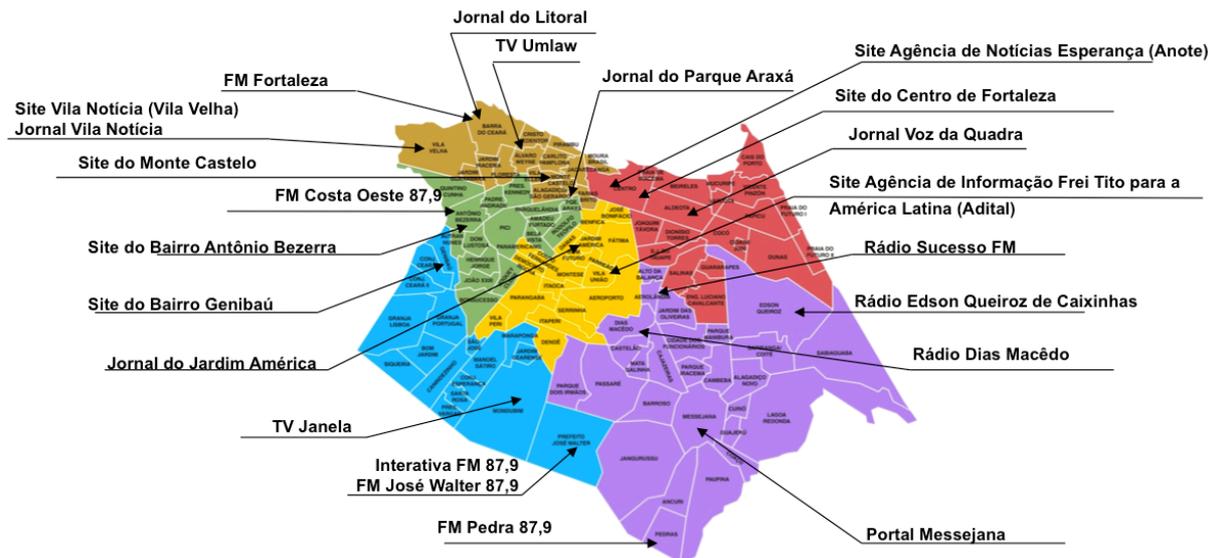
\_\_\_\_. Visibilidade e Credibilidade: Tensões da Comunicação Política. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; CASTRO, Maria Céres Pimenta Spínola. **Mídia, esfera pública e identidades coletivas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

## Anexos

### 1. Publicações da Coordenadoria de Comunicação Social



## 2. Iniciativas em Comunicação Popular e Alternativa apoiadas pela Prefeitura



## 3. Programas da Coordenadoria de Comunicação Social

### 3.1 Programa TV Sala de Espera



### 3.2 Comunicação Regular de Governo

