

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**JULIANO NERY DE CARVALHO**

**A INVASÃO DO DISCURSO NA NOVA GESTÃO PÚBLICA:  
A 'ADMINISTRAÇÃO DO PREFEITO ALBERTO BEJANI' NO  
CONTEXTO INFORMACIONAL DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE  
JUIZ DE FORA**

**Juiz de Fora  
Maio/2009**

JULIANO NERY DE CARVALHO

**A INVASÃO DO DISCURSO NA NOVA GESTÃO PÚBLICA:  
A 'ADMINISTRAÇÃO DO PREFEITO ALBERTO BEJANI' NO  
CONTEXTO INFORMACIONAL DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE  
JUIZ DE FORA**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção de grau de Mestre.

**Orientadora:** Professora Doutora Maria Aparecida Tardin Cassab

**Juiz de Fora  
Maio/2009**

DISSERTAÇÃO DEFENDIDA E APROVADA  
EM \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Patrícia Silveira de Farias

---

Paulo Roberto Figueira Leal

---

Ana Maria Costa Amoroso Lima

---

Maria Aparecida Tardin Cassab

Ao meu filho, Gabriel.

## **Agradecimentos**

À Deus, força que transcende a mera razão e que sempre foi minha linha-guia para que, por mais difíceis que fossem as situações em minha vida, houvesse sempre o caminho para a solução. “Deus sabe tudo e não é dedo-duro”;

A todos os professores do Programa de Mestrado da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, por creditarem confiança e fornecerem acolhida a um jovem jornalista, que possuía o nobre interesse de entender mais profundamente o significado da palavra “Social”, que vinha acompanhando o nome “Comunicação”;

Ao núcleo-base da minha família: minha mãe, por sempre vibrar com o meu percurso acadêmico; meu pai, por toda a confiança depositada nas minhas escolhas; ao meu irmão Luciano, por sua incondicional admiração; ao meu irmão Adriano, por mostrar o significado da palavra alegria, na forma como encara a vida;

À querida Alexandra, por ser tão múltipla e tão especial em minha vida: meu amor, minha colega, minha companheira, meu senso crítico, mãe do meu filho. Esta vitória é sua também;

Ao meu filho, Gabriel, pelo elo forte e mais significativo da minha vida: a vivência de uma continuidade, o vigor de uma nova geração. Prometo deixar um pouco os livros acadêmicos de lado e jogar mais bola com você. Te amo;

Aos inúmeros amigos feitos nas cidades de São Lourenço, Juiz de Fora, Caratinga e mundo afora. A vida é “arte do encontro”, como diria Vinícius de Moraes, e os amigos são motivo de grande sorte, neste mundo de tantos desencontros;

À professora Cida Cassab, grande entusiasta deste projeto, por toda colaboração ajuda e sapiência para que este objetivo fosse concretizado em dissertação. Sem a sua enorme colaboração, não teria passado de um sonho, este projeto ora apresentado;

Ao professor Paulo Roberto Figueira Leal, por todo o desapego em disponibilizar seu vasto conhecimento para conceder o elo deste projeto interdisciplinar;

À professora Patrícia Farias, por todo o entusiasmo em sair do Rio de Janeiro para fornecer colaboração efetiva durante a qualificação, que certamente contribuíram sobremaneira para a materialização desta dissertação;

À professora Ana Amoroso, pela colaboração efetiva no que tange à bibliografia sobre gestão pública. Foram de grande valia os seus ensinamentos na disciplina e nos corredores da instituição;

Ao professor Luiz Cláudio Ribeiro, por toda expertise disponibilizada no tratamento dos dados estatísticos, juntamente com o seu bolsista Alex Divino.

À Rede Doctum de Educação e Tecnologia, figurado nas pessoas do professor Cláudio e da Ivana Leitão, por criarem condições para que eu pudesse desempenhar minhas atividades profissionais e docentes em consonância com a dissertação do mestrado;

Ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e ao Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais pelo fornecimento da base de dados tão necessária para compor o *corpus* deste estudo.

“No meio da tempestade de conteúdos cujas intenções se embaralham e se dissimulam, uma pergunta inquieta o cidadão: ‘em quem eu posso confiar?’ Cada vez mais, quando se trata de informação e de diálogo sobre temas de interesse público, o olhar desengajado e o relato objetivo adquirem valor. O jornalismo adquire valor. Credibilidade, independência, foco no cidadão e compromisso com expandir progressivamente o universo daqueles que tenham acesso à informação: nisso se resume a sua responsabilidade social. É desse modo que ele contribui para a democracia inclusiva e para o desenvolvimento humano.”

Eugênio Bucci

## RESUMO

Este projeto realiza uma análise dos textos produzidos pela Assessoria de Comunicação e Qualidade da Prefeitura de Juiz de Fora, gestão 2005-2008, para o projeto Curumim da Associação Municipal de Apoio Comunitário. O *corpus* utilizado para apreciação foram os textos publicados no site da Prefeitura sobre este tema, buscando verificar com que frequência e com que elementos eram constituídos estas inserções midiáticas. De posse destes dados, observou-se a questão da personificação dos atores políticos, a realização ou não da democratização ao acesso à informação via os mecanismos de assessoria de imprensa, ente presente na nova administração pública, e a forma como o conteúdo discursivo sobre as políticas sociais do município é encaminhado à sociedade. Para este estudo, foram realizadas coletas de dados, revisão bibliográfica acerca do objeto de estudo, bem como análises secundárias de temas pertinentes ao projeto, bem como aferição de dados.

**Palavras-chave:** Políticas sociais, gestão pública, assessoria de imprensa, eleições.

## ABSTRACT

This project realizes an analysis from the texts producing by Adviser of Communication & Quality from City of Juiz de Fora, administration 2005-2008, for the project "Curumim" from Associação Municipal de Apoio Comunitário. The *corpus* used about to appreciation have been the texts into the site from City on the subject of this theme, picking verify with which frequency & with which elements they used to be constitutement these insertions in these media. Of ownership of these dice, observer - if the question of personify from the actors politicians, the realization or not from democratization the access to information she saw the mechanisms of agency of press, a being present on new public administration the shape what the contents discourse on the subject of the policies socials of the country on the society. About to this study, have been realized collect of data, review bibliographic, as well as overhauls secondary of themes, as well as calibrating of data.

Key-words: Policies socials, administration public, agency of press, elections.

## Sumário

<b>Apresentação.....</b>	<b>11</b>
<b>1 – “A administração do prefeito Alberto Bejani” e a “Ação e resultado” .....</b>	<b>15</b>
1.1 - Carlos Alberto Bejani – Quem é ele?.....	18
1.2 - Público-Alvo: quem o legitima?.....	32
1.3 - As políticas sociais da gestão “Ação e Resultado”.....	54
1.4 - Um discurso amplamente bejanista.....	65
<b>2 – Comunicação e políticas públicas: garantia de visibilidade para manutenção dos valores hegemônicos.....</b>	<b>77</b>
2.1 - Mecanismos ideológicos da indústria cultural.....	79
2.2 - Comunicação no centro da vida contemporânea.....	82
2.3 - A comunicação política de massa.....	87
<b>3 – O Estado e as relações discursivas como agentes de legitimação.....</b>	<b>94</b>
3.1 - O aparato discursivo como construção ideológica.....	95
3.2 - A administração pública sob o signo da comunicação de massa.....	103
3.3 – O modelo gerencial e sua interface com a comunicação.....	106
3.4 – Um discurso vazio, mas com logomarca.....	110
<b>Algumas considerações finais.....</b>	<b>116</b>
<b>Referências Bibliográficas.....</b>	<b>119</b>
<b>Anexo.....</b>	<b>125</b>

## **Apresentação**

Para quem esteve próximo aos veículos de comunicação de massa de Juiz de Fora entre os anos de 2005 e 2008, principalmente no interior das redações, e recebeu, diariamente, enxoradas de textos informativos enviados pelas assessorias de imprensa da região, certamente, deve ter percebido, com alta dose de curiosidade, a postura da Assessoria de Comunicação e Qualidade da Prefeitura de Juiz de Fora. O volume substancial de sugestões de pauta para a mídia local era grande e chamava a atenção por alguns aspectos. Dentre os destaques, a repetição sempre frequente das informações, a manutenção de assessores de imprensa para cada uma das secretarias de governo e, principalmente, a tentativa de personificar todas as benfeitorias da municipalidade ao chefe do executivo, Carlos Alberto Bejani.

Como parte integrante da imprensa neste período e jornalista desta cidade, causou-me certa intriga a utilização maciça dos meios de comunicação por parte da municipalidade. Não porque a gestão pública incorporava princípios da democracia, proporcionando o acesso a mais informações a população, o que seria muito bom. Mas, já que ciente da importância destes mecanismos como forma de legitimação, passei a me questionar sobre a possibilidade de que tal disseminação de informações pudesse criar uma espécie de simulação de realidade. Uma realidade que possivelmente não se desenhava na forma como se figurava nos textos recebidos pelos veículos de comunicação, os mesmos que eram postados diariamente no *website* da prefeitura.

O acesso às informações desta natureza, tendo como pauta as políticas sociais do município, aquelas executadas pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (Amac), também não estiveram longe da publicização da administração “Ação e Resultado”, *slogan* utilizado pela administração para os quatro anos de mandato, que acabaram não sendo cumprido graças às explosões de denúncia que culminaram na prisão do então prefeito Alberto Bejani por supostas ligações a uma série de crimes, desencadeadas pela Operação Pasárgada, que teve o seu primeiro episódio em abril do último ano. Os levantamentos de dados realizados ao longo do primeiro capítulo colocam as políticas sociais como a terceira principal fonte dos assuntos preferidos a

serem tratados pela gestão 2005-2008 da Prefeitura de Juiz de Fora. Tanta informação faz com que se realize o simples questionamento de que, possivelmente, a importância da execução destas políticas, consistia no fato de elevar o nome da administração municipal, em detrimento ao cidadão inserido nesses programas.

A premência deste tipo de discussão dentro da esfera do Serviço Social se dá pela centralidade que a comunicação exerce na contemporaneidade e pelos poucos estudos que contam com a interface entre a comunicação e o social. Se nada foge ao discurso, utilizado sobremaneira pelo mercado para ganhar os corações e as mentes da sociedade, esta deve ser uma importante ocupação dos estudiosos e pesquisadores desta importante área das ciências sociais aplicadas: a informação pode funcionar tanto como mecanismo de controle social ou como ente facilitador da participação social. Os dois lados da moeda se descortinam.

Foram por essas motivações que, com o apoio do programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, que este projeto teve por base inferir nestes questionamentos e buscar a confirmação à hipótese de que a administração “Ação e Resultado” utilizou um aparato comunicacional robusto, com vistas a legitimar o seu plano de governo e a personificar na figura do então prefeito Bejani, todo o conjunto de ações praticados ao longo dos três anos e meio em que esteve a frente, entre 2005 e 2008, do município da Zona da Mata mineira. A relevância ganha *status* maior quando o objeto de estudo escolhido são as políticas sociais, já que esta se configura como um campo privilegiado na relação entre governantes e governados: as estratégias utilizadas na assistência social são entes próximos a qualquer cidadão, já que infere diretamente na relação que o governo mantém com a sociedade, diferente de trâmites burocráticos, que por vezes fogem a compreensão da abrangência da população com menos acesso à informação.

Para dar cabo deste intento, trataremos no primeiro capítulo de apresentar o estudo de caso, a administração municipal, analisando os principais elementos da já supracitada investigação: o prefeito Carlos Alberto Bejani, acompanhando os mais de 20 anos de participação na política de Juiz de Fora. Outro ponto importante é mostrar em que grupos se encontram o alvo

para o discurso deste grupo político. Para tanto, recorreremos aos dados eleitorais de 2004 e verificamos em que estratificações do eleitorado estão seus legitimadores. Em item seguinte, apresentaremos as políticas sociais do município, com suas premissas e particularidades. Em particular, trataremos do programa “Curumim” da Amac, voltado para o público jovem, para ser nosso objeto de análise. Por fim, e mais importante, será a vez de nos ocuparmos com os textos produzidos pela administração “Ação e Resultado” para o projeto supracitado, como forma a confirmar aos questionamentos levantados nesta apresentação.

Como marco metodológico do estudo de caso, será colocado em relevo, uma análise histórica do político Alberto Bejani e um enfoque específico nos resultados das urnas eleitorais do município de Juiz de Fora para o pleito de 2004, identificando a forma como se configurou a legitimação de sua campanha vitoriosa. Uma vez observado o nicho eleitoral deste candidato, será momento de descortinar por meio de relatórios sócio-econômicos baseados na renda *per capita* do censo de 2000, realizado pelo Instituto Brasileiro de Gestão Estratégica (IBGE), a configuração do perfil eleitoral dos bairros em que Bejani teve, de modo geral, a melhor atuação nas urnas.

Estabelecido o público-alvo desse político, será momento de verificar, através dos 1065 textos noticiosos formulados para o projeto Curumim da Amac, durante os anos de 2005 e 2008, colocando em evidência os aspectos que norteiam este estudo. Em seguida, será momento de estabelecer o marco teórico da análise, utilizando postulados que remontam aos temas comunicação e política, tanto no que tange as suas características, quanto o estabelecimento de um percurso histórico sobre o assunto.

Em segunda instância, nos dois capítulos seguintes ao estudo de caso, será momento de trazer à baila o aparato teórico no qual repousa toda esta argumentação quanto a utilização das produções no campo político, em interface com a comunicação. Apresentar como emergem estas relações e como se dá esta utilização é a missão desta etapa, passando por questões como formação ideológica, a centralidade do processo comunicacional na vida contemporânea e transformação deste ente como arena dos debates políticos de nosso tempo.

No capítulo seguinte, faremos uma análise do processo de constituição da nova gestão pública e o quão ela favorece a inserção cada vez maior de mecanismos específicos e especializados para o trato de inúmeras searas da administração pública, como por exemplo, a esfera da informação midiática, proporcionando a formulação, inclusive, de alguns possíveis desvios, como a constituição de imagens que não se refletem com a realidade, gerando a possibilidade de aparecimento de alguns simulacros. Para este propósito partiremos das matrizes do estado moderno até a chegada da contemporaneidade, demonstrando como o aparato ideológico constituiu importância e foi declinando, com a chegada da pós-modernidade e do contexto neoliberal.

Desta forma, espera-se fundamentar um *corpus* de trabalho que permita responder aos questionamentos levantados por esta pesquisa e, principalmente, para abrir um ângulo maior quanto as relações da arena política, sob o viés da comunicação, bem como demonstrar, como as políticas sociais podem interessar sobremaneira no que tange à busca pelo voto, a legitimação. Longe de ser uma particularidade da administração municipal de Juiz de Fora, a participação da comunicação em campos cada vez mais específicos é item comum nos mais variados espaços, acompanhando o tempo em que vivemos, amparado por um percurso histórico bem delineado ao longo do tempo.

## 1 – “A administração do prefeito Alberto Bejani” e a “Ação e resultado”

“Cerca de 300 crianças do programa Curumim da Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC) já podem contar com mais uma atividade: aulas de judô. A atividade que já é exercida no Curumim Olavo Costa, duas vezes por semana, durante cerca de 40 minutos por aula, será expandida para a unidade do Bairro Santa Luzia, atendendo a mais 200 crianças. Esta é mais uma iniciativa da **administração do prefeito Alberto Bejani** que oferece, primordialmente, recursos e atividades que visam ao bem-estar e à sociabilidade das crianças e dos adolescentes do município.” (Amac, 27/03/2008)

Ao abrir o *website* da Prefeitura de Juiz de Fora nos últimos anos e acessar a quaisquer canais de notícias de cada um dos departamentos, secretarias, superintendências e autarquias mantidas e/ou associadas ao poder executivo municipal, foi possível encontrar uma mesma mensagem: “A administração do prefeito Alberto Bejani”, com uma ou outra variação, foi a expressão-chave de cada um dos textos informativos, os chamados *releases*<sup>1</sup>, produzidos pelas assessorias mantidas nas esferas municipais e interligadas na Secretaria de Comunicação e Qualidade (SCQ), a fim de informar e municiar a imprensa e a população quanto às atividades e às produções no âmbito desta esfera.

O corriqueiro uso da expressão, no entanto, marcou mais do que um mero destacamento da responsabilidade de determinado ato ou decisão do poder público municipal. Com caracteres publicitários e propagandistas, que sobrepunham até o enfoque jornalístico peculiar a este tipo de assessoramento, o exacerbamento na utilização deste período frasal é parte de um enorme aparato comunicacional com o qual a gestão 2005-2008 da Prefeitura de Juiz de Fora (PJF) trabalhou o seu processo de legitimação durante os três anos e seis meses em que esteve à frente do poder executivo da mais importante cidade da Zona da Mata.

Iniciada com a expressiva votação do segundo turno das eleições do dia 31 de outubro de 2004, quando obteve 137.410 votos, 50,66% dos votos

---

<sup>1</sup> “Material de divulgação produzido pela assessoria de imprensa e destinado aos veículos de comunicação. É escrito em linguagem e segundo critérios essencialmente jornalísticos, embora não tenha a pretensão de ser aproveitado na íntegra como texto pronto. De modo geral, o *release* tem por função básica levar às redações notícias que possam servir de apoio, atração ou pauta, propiciando solicitações de entrevistas ou de informações complementares.” (KOPLLIN & FERRARETO, 2001: p. 59)

válidos<sup>2</sup>, a coligação PTB, PSL e PL não conseguiu cumprir os quatro anos de mandato, já que o prefeito municipal eleito neste pleito, o ex-radialista Carlos Alberto Bejani, renunciou ao cargo no dia 16 de junho de 2008. Esta atitude, motivada por conta das acusações e fortes indícios de corrupção, deflagradas pela Operação Pasárgada, organizada pela Polícia Federal, em investigação às acusações de desvio de dinheiro repassado pela União para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), interrompeu um processo político marcado por uma acentuada utilização de *marketing* e pela personificação de um nome na esfera pública, item bastante comum à política, mas que ganha novos componentes, já sobre a égide da nova gestão pública.

Encadeado em todo o processo comunicacional das várias frentes de atuação da Prefeitura, o *slogan* “Ação e Resultado” que foi escolhido pela gestão 2005-2008 para designar a sua administração em Juiz de Fora, não deixou de lado os projetos de cunho social. Item prioritário nas incursões políticas de seu principal artífice, como será possível verificar adiante, as políticas sociais passaram pelo crivo da informação jornalístico-publicitária, emblema marcante do performático prefeito, o que conferia o “revestimento” necessário para atingir os grupos sociais dos segmentos mais populares e com os índices mais baixos de renda do município, o último e não menos importante atributo que compõe o tripé da política bejanista.

“O coral é uma iniciativa do projeto Descobrimos a Música, lançado na **administração do prefeito Alberto Bejani**. O projeto é desenvolvido pela AMAC em parceria com a Casa de Cultura Estação Palco, que é responsável pelas aulas, coordenação e produção do evento. São atendidas mil crianças dos seis curumins, nas aulas de canto e musicalização.”  
(Amac, 08/12/2006)

Esfera em que é possível perceber a interseção desta tríade em que se erigiu o processo político de Bejani, em torno da gestão “Ação e Resultado”, é a Secretaria de Política Social (SPS), por meio da Associação Municipal de Apoio Comunitário (Amac). Órgão responsável por estabelecer e dar cabo das estratégias políticas do município, a Amac, entidade civil executora da política municipal de assistência social, serviu de instrumento destas três ambiências

---

<sup>2</sup> De acordo com os dados referentes à disputa eleitoral de 2004, disponíveis no site do TSE, em: <http://www.tse.gov.br/sieeseireweb/seire.jsp?modulo=RE&anoConexao=2004>

para se legitimar à frente da Prefeitura Municipal nos anos em que correspondiam ao seu mandato, encurtados em seis meses, por conta dos escândalos de corrupção nos quais o chefe do executivo municipal teve o seu nome envolvido em uma série de acusações.

Com o intuito de evidenciar como se ergueu o aparato político da administração “Ação e Resultado”, por meio deste estudo de campo, buscando respostas sobre como, quem e onde se legitimou o prefeito, este primeiro capítulo, estruturado em quatro grandes blocos, pretende apresentar, explicar e localizar espaço-temporalmente o objeto de nossa análise, o discurso veiculado no conteúdo noticioso do *website* da PJF<sup>3</sup>. Tal recorte se deve ao fato de que este é o principal mecanismo de comunicação da esfera executiva do poder público municipal.

Para dar conta deste projeto, em um primeiro momento, será apresentado o grupo que está por trás do *slogan* “Ação e Resultado”, partindo da emblemática figura do ex-prefeito Bejani. Responder à pergunta “Quem é ele?” é o principal intuito desta atividade, desencadeando nos integrantes e nas propostas desta administração no que tange ao trato do social.

As características apresentadas pela trajetória de duas décadas do político ajudaram a escolher o norte das três seções subsequentes, que compõem a tríade que marcou sua carreira política: o apelo às camadas mais pobres da população, verificando sua atuação como agente legitimador no que tange ao pré-estabelecido nicho eleitoral; a assistência social, carro-chefe da sua campanha e do seu conteúdo discursivo; o aparato comunicacional voltado às duas dimensões supracitadas, amparadas por uma robusta estrutura.

Desta forma, na segunda etapa, tem início o processo de confirmação da constituição do processo legitimador de Carlos Alberto Bejani, com a atenção ao seu público-alvo, por meio dos dados apresentados pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE) para a votação de 2004, o que correspondia à base legitimadora do governo eleito, classificando, por meio das Zonas Eleitorais, os principais locais onde estão instalados dentro do município. Uma vez localizado nas urnas quem são os principais grupos sociais que o legitimaram, é momento de se recorrer aos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

---

<sup>3</sup> <http://www.pjf.mg.gov.br>

(IBGE) para os compostos sócio-econômicos que, de acordo com a premissa deste estudo, buscarão confirmação à hipótese de que Bejani possui forte apelo popular.

Na terceira etapa, pretende-se inserir a Amac na discussão, explicando sua forma de funcionamento, sua relação com o poder público municipal e um enfoque específico para os programas voltados para a juventude, componente escolhido por este projeto para ser base de nossa análise. Em específico, será analisado o projeto Curumim, amplamente utilizado pela prefeitura nos três anos e meio de administração para mostrar os ‘resultados’ sociais, como quer o *slogan* adotado pela gestão.

Por fim, os textos do *website* da prefeitura, com enfoque especial no projeto Curumim da Amac, serão colocados em revista, evidenciando dentro da estrutura de texto jornalístico, as bases planejadas neste projeto, demonstrando a importância de cada um destes elementos – comunicação, assistência e agentes legitimadores – e como são posicionados pela “administração do prefeito Alberto Bejani.

### **1.1 – Carlos Alberto Bejani: Quem é ele?**

Para entender o deslocamento e a personificação da gestão 2005-2008 em Juiz de Fora, é necessário compreender a simbologia e a construção imagética em torno da figura da sua principal liderança, o então prefeito, Carlos Alberto Bejani. Com um apelo eleitoral destacadamente acentuado nos segmentos mais populares da cidade, este fluminense de São Gonçalo ingressou na política no pleito de 1988, concorrendo ao cargo máximo do executivo de Juiz de Fora e vencendo o então favorito e ex-prefeito, Mello Reis. Desde então, esse político passou a ter destaque no cenário mineiro e, principalmente, municipal, tendo como último capítulo destes 20 anos de trajetória, o escândalo de corrupção desencadeada pela Operação Pasárgada, em abril de 2008, que culminou com sua renúncia, em 16 de junho do mesmo ano.

Para retratar e reconstruir a trajetória de Bejani, as principais fontes de consulta que apresentam dados historiográficos são os arquivos da imprensa da cidade, que destacam, principalmente, a sua ascensão política no fim da

década de 1980 e o ingresso na Assembléia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), como deputado estadual. O novo milênio e o segundo mandato no legislativo mineiro, bem como as duas tentativas de voltar à PJF, também fazem parte deste arcabouço, no qual podemos destacar, na primeira fase política de Bejani, o trabalho do Tribuna da Tarde e, mais recentemente, do Tribuna de Minas.

O período de ostracismo experimentado em boa parte da década de 1990, após a saída da PJF, é uma lacuna na história deste político no que tange a imprensa, registrando um ‘esfriamento’ de sua imagem perante ao público. Parcos estudos compõem o arcabouço de informações a respeito do atual ex-prefeito: em sua maioria, relacionam a sua campanha vitoriosa em 2004, destacando-se os postulados de LEAL, que analisou a verve discursiva do candidato, dentro de alguns artigos sobre a eleição municipal de Juiz de Fora, neste ano. Em grande parte destes estudos, Bejani tem seu perfil delineado a partir de sua aproximação com os segmentos mais populares da população<sup>4</sup>, concedendo reconhecimento à alardeada fama de que seu nicho eleitoral se concentra entre os populares.

Outrossim, algumas monografias e artigos científicos, orientados em maior número pelo mesmo estudioso, também tracejam estes aspectos desta polêmica figura do cenário político municipal, embora, conforme já mencionado, Bejani não fosse o centro destes estudos, dividindo espaço com análises comparativas entre candidatos, em relação ao discurso apresentado aos eleitores.

“O personagem é claro. Bejani, em toda concepção discursiva de sua campanha, simboliza o *amigo*, aquele que é um semelhante. Trata-se de uma representação do tipo descritivo (Lima Júnior, 1997), em que o representante deve ser igual ao representado, numa relação isomórfica. É o discurso historicamente associado aos candidatos com penetração nas camadas populares (ou, numa visão crítica, o discurso populista): bom domínio do meio de comunicação (a formação de Bejani no rádio o ajuda a estabelecer uma fala de proximidade natural com o público) e tom assistencialista

---

<sup>4</sup> A noção de assistencialismo credenciada a Bejani parte da idéia de doação ou serviço prestado em caráter individual, diferentemente da definição de Assistência Social, correspondente ao conjunto de políticas públicas de atenção e defesa de direitos. Uma boa definição sobre o tema pode ser encontrado em: SPOSATI, Adaísa. **Assistência X Assistencialismo X Assistência Social**. Caderno CNAS – ABONG: Brasília, 1995.

(como se espera dos bons e acessíveis amigos, que nos ajudam quando precisamos deles).” (LEAL & XAVIER, 2004: p. 95)

Deste excerto é possível destacar o tripé da política bejanista, apresentado logo no início do capítulo: discurso voltado para as camadas mais populares, bom domínio dos veículos de comunicação de massa e caráter essencialmente assistencialista. Carlos Alberto Bejani, antes de se tornar político, foi radialista das emissoras Globo, Jovem Pan, Nova Cidade, Correio da Serra, Industrial e Capital, iniciando sua carreira como locutor em 1983. Foi na extinta emissora Nova Cidade que experimentou o sucesso, com sua participação como repórter de coberturas externas no programa “Conexão 737”. LEAL & LINS (2008) mapeiam as principais atribuições do repórter Bejani nesta época:

“Neste programa, Bejani se dedicava a denúncias de todo tipo, desde filas de ônibus, falta de atendimento no antigo INPS e principalmente corrupção das autoridades. Tornaram-se famosas na cidade as histórias do repórter neste período, seja como defensor dos menos favorecidos, seja como oportunista sem dinheiro, sempre disponível para um café ou refeição pago pelos colegas.” (LEAL & LINS, 2008)

Além do seu histórico no radialismo, Bejani também foi comerciante, vendedor de sapatos, e trabalhou em uma fábrica de refrigerantes. Carismático e eloqüente com as palavras, ele levou cinco anos entre sua entrada no veículo de comunicação radiofônico e o cargo mais alto do executivo municipal, elegendo, inclusive, sua esposa à época, Márcia Bejani, com a maior votação daquele pleito, ao cargo de vereadora.

Na ocasião de sua primeira candidatura, o político figurava como militante do extinto Partido da Juventude (PJ), que viria a lançar base para o Partido da Reconstrução Nacional (PRN). Tal partido trazia como liderança máxima o então governador de Alagoas, Fernando Collor de Melo, que viria, em dois anos, a tornar-se presidente da república. Neste período, conforme supracitado, o candidato ao pleito municipal era um radialista popular, caracterizado por reportagens com cunho de denúncia, de sensacionalismo e de serviços de utilidade pública.

Embora alcançasse relativa fama com sua atuação no rádio, Bejani não possuía qualquer tradição política. Apoiava-se no inconformismo da população com a classe política<sup>5</sup> durante o horário eleitoral e comícios, bem como usufruía da popularidade de Collor como “caçador de marajás”. Usufruindo de dramatizações e apelos que o caracterizaram como um líder carismático entre as camadas populares, concedia projeção e identificação a estas camadas através do seu discurso.

O resultado deste movimento foi a vitória no pleito de 1988, com cerca de 33% dos votos válidos, derrubando nomes como Mello Reis e Murilo Hingel. Começava ali a tradição política de Bejani e a formação do seu nicho eleitoral nos segmentos populares da população de Juiz de Fora. Este triunfo significou mais do que um simples apelo popular, mas a formação de um novo fenômeno eleitoral, baseado na utilização maciça dos meios de comunicação de massa, marca registrada deste político que, neste período, desfrutava de uma imagem messiânica, figurando como o “salvador da pátria”, como do personagem da novela homônima da Rede Globo de Televisão, ‘Sassá Mutema’, transmitida à época do início do seu governo, com o seu eleitorado.

Durante o período em que esteve no posto mais alto do executivo municipal, sua gestão foi marcada por escândalos, por fortes suspeitas e denúncias de corrupção. Tanto que, ao fim do mandato, em 1992, Bejani iniciou um percurso, que após este primeiro exercício, passou a viver corriqueiramente: um alto índice de rejeição por parte da população. O ostracismo vivido entre os anos de 1993 e 1998 comprova o enfraquecimento de sua imagem pública, apoiada nos sucessivos escândalos em que seu nome esteve envolvido durante o mandato como prefeito.

Outro agravante, foi o problema no qual esteve envolvida a sua legenda, o PRN, no cenário nacional, com o processo de *impeachment* sofrido pelo seu colega de partido, o presidente Fernando Collor de Mello, no ano em que Bejani deixou o poder municipal. Este fator contribuiu enormemente para que enfraquecesse sobremaneira a imagem deste partido, que perdeu a maior

---

<sup>5</sup> De acordo com BRINATI (2008), em pesquisa realizada pelo jornal juiz-forano *Tribuna da Tarde* em 04 de novembro de 1988, quanto ao pleito municipal daquele ano, em uma amostragem de 1700 eleitores, o inconformismo com a classe política era responsável por 70% das intenções de voto de Bejani.

parte das suas cadeiras no poder legislativo e no executivo nas eleições em 1994, despencando a grande popularidade alcançada em 1989.

No rastro dessa problemática, por esta época, Bejani tem rápida passagem pelo Partido Democrata Cristão (PDC), mas vem a concorrer, já em 1996, à prefeitura pela sigla do Partido da Frente Liberal (PFL), confirmando uma tendência de sempre fazer parte de partidos considerados de direita e conservadores. Neste pleito, consegue cerca de 24% dos votos válidos no primeiro turno e, no segundo turno, perde as eleições para Tarcísio Delgado (PMDB), obtendo apenas 39% das intenções do eleitorado. Somente em 1998, por ocasião das eleições majoritárias é que o político volta ao cenário público de forma vitoriosa. Neste pleito, Bejani é eleito deputado estadual para legislar durante o quadriênio de 1999 e 2002.

No entanto, em 2000, o pefelista reaparece no cenário político municipal, almejando novamente o cargo de prefeito de Juiz de Fora. Dono do maior índice de rejeição desta eleição, em acordo com pesquisa realizada pelos jornalistas DALPRA JUNIOR & FERNANDES (2001), com porcentagem superior a 35% do eleitorado, Bejani, mais uma vez, concentrou seus índices de votação nas classes C, D e E<sup>6</sup>, historicamente, seu nicho eleitoral.

“Dono do maior índice de rejeição entre os candidatos, Bejani concentra seu eleitorado entre as classes C, D e E, nas quais já exercia grande influência em seu tempo de radialista. Profissão esta que lhe conferiu, talvez, sua maior arma: a eloquência. E Bejani sabe muito bem utilizar esta arma dentro de sua estratégia eleitoral, sobretudo no Horário Eleitoral Gratuito e nos debates de rádio e TV. Sua estratégia política – inclusive no período não eleitoral – é extremamente focada no assistencialismo, na relação direta com a população, expressa distribuição periódica de cestas básicas e remédios entre os bairros mais carentes da cidade.” (DALPRA JUNIOR E FERNANDES, 2001: p. 89)

Apesar de liderar as pesquisas de intenção de voto, Bejani sucumbe mais uma vez nas urnas pelo mesmo nome carismático de 1996. Tarcísio Delgado se sagrou vitorioso, mantendo Bejani na ALMG até o fim do mandato. Os votos obtidos nesta ocasião foram maiores no primeiro turno. Bejani obteve 34% de adesão, ficando em primeiro lugar. A esperança da reeleição foi

---

<sup>6</sup> Conforme definição usada pelos autores.

desfeita com o pouco crescimento da campanha no segundo turno: Bejani obteve 45% dos votos válidos e perdeu o pleito novamente.

A esta época, passa a liderar o PFL na Assembléia. Neste último ano de mandato, obtém sucesso também na eleição e consegue se reeleger, tornando-se deputado estadual pela segunda vez, entre os anos de 2003 e 2004. No fim do segundo ano deste novo mandato e com a proximidade da campanha eleitoral municipal, Bejani pede afastamento e, já nas fileiras do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), lança novamente sua candidatura a prefeito de Juiz de Fora.

Bejani alcança cerca de 33% dos votos do primeiro turno, contra 26% de seu rival, Custódio de Mattos, do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB). No segundo turno, em um pleito extremamente apertado, no que tange à votação, Bejani ascende ao posto mais alto do executivo municipal, com 137.410 votos (50,66%), contra 133.790 (49,33%) do rival, Custódio Mattos. Começava ali, a gestão “Ação e Resultado”.

### **1.1.1 – A administração “Ação e Resultado”**

Nos 20 anos em que figurou na esfera política regional e estadual, Carlos Alberto Bejani teve uma vida marcada por escândalos e polêmicas. Do messiânico discurso de “pai dos pobres”, com o qual se elevou em 1988, até a imagem de político corrupto, com as diversas acusações que lhe foram imputadas em 2008<sup>7</sup>, foram inúmeras as formas como o político participou do cenário municipal e estadual.

Em 2004, a votação foi expressiva. No primeiro turno, o candidato do PTB teve 91.024 votos, representando quase 33% dos votos válidos, ficando à frente de Custódio Mattos do PSDB, que teve 72.394 votos (cerca de 26%). No segundo turno, o candidato tucano teve grande ascensão, o que representou uma apertada votação: a diferença entre os dois candidatos foi de menos de três mil votos, tendo Bejani vitorioso com uma margem superior a 1% (0,89%).

---

<sup>7</sup> De acordo com o Supremo Tribunal de Justiça, Bejani foi preso preventivamente em razão de indícios de sua participação nos crimes de ameaça, formação de quadrilha ou bando, falsidade ideológica, peculato, concussão, corrupção passiva, prevaricação, advocação administrativa, fraude em licitação e lavagem de dinheiro.

<b>Resultado do 1º turno da Eleição Municipal de Juiz de Fora em 2004<sup>8</sup></b>			
<b>Partido</b>	<b>Candidato</b>	<b>Votação</b>	<b>Porcentagem</b>
14	CARLOS ALBERTO BEJANI	91.024	32,960%
45	CUSTÓDIO DE MATTOS	72.394	26,214%
12	SEBASTIÃO HELVÉCIO	61.460	22,255%
23	JOÃO VITOR GARCIA	41.150	14,900%
33	JOSEMAR DA SILVA	4.322	1,565%
16	FABRICIO LINHARES	5.816	2,106%

<b>Resultado do 2º turno da Eleição Municipal de Juiz de Fora em 2004<sup>9</sup></b>			
<b>Partido</b>	<b>Candidato</b>	<b>Votação</b>	<b>Porcentagem</b>
14	CARLOS ALBERTO BEJANI	137.410	50,667%
45	CUSTÓDIO DE MATTOS	133.790	49,333%

Resultante de uma coligação que uniu o PTB ao Partido Liberal (PL) e a uma legenda de pouca expressão – o Partido Social Liberal (PSL) –, a campanha que levou Bejani novamente ao topo do executivo municipal, baseou-se no tradicional tripé: assistencialismo<sup>10</sup>, domínio dos veículos de comunicação de massa e apelo às camadas mais populares da população. Embora, discursivamente, o candidato dissesse que governaria para toda a cidade, é notável o apelo aos segmentos mais populares da população, como comprova o estudo sobre o horário eleitoral de 2004.

“O candidato Alberto Bejani (PTB), por exemplo, sempre apareceu no vídeo caracterizado como aquele que seria ‘o prefeito da gente’ (expressão utilizada já no primeiro programa), o que estaria ‘de mãos dadas com o povo’, preocupado com a população mais humilde. Em várias edições, ressaltou-se a sua semelhança com o cidadão comum, sua capacidade de continuar sendo uma pessoa do povo. Destacou-se sua acessibilidade (inclusive recebendo

<sup>8</sup> Disponível em <http://www.tse.gov.br/sieeseireweb/seire.jsp?modulo=RE&anoConexao=2004>

<sup>9</sup> Idem

<sup>10</sup> A expressão assistencialismo será utilizada neste estudo com a noção de prestação de serviço à população atrelado ao compromisso eleitoral e sem o amparo de políticas claras, no que tange à assistência social.

telefonemas ou as próprias pessoas em sua casa). No programa de 08 de setembro, dizia uma eleitora que tinha um filho doente durante o período em que Bejani foi prefeito: ‘Eu fui te procurar e você passou os remédios todinhos’.” (LEAL & XAVIER, 2004: p. 95)

Apesar de levar 12 anos para assumir novamente o posto de prefeito de Juiz de Fora, utilizou do mesmo discurso que o elegeu na primeira ocasião. De acordo com uma entrevista concedida à Revista Encontro<sup>11</sup>, logo após o pleito, Bejani confessou que mantinha um caminhão de mudança, com a inscrição “Mudança de pobre”, um laboratório de informática e uma van para transportar doentes renais, durante os anos em que esteve fora da PJJF.

“Eu faço ação social na cidade há anos. Pode até ser considerado populismo, mas o governo não faz. Tenho um caminhão que roda o dia inteiro, onde está escrito: mudança de pobre. Tenho 14 funcionários em Juiz de Fora, onde formo 212 jovens pobres todo mês em Windows, Word e Excel, com 48 computadores onde eles podem aprender. Tenho uma *Sprinter* que transporta pessoas idosos para hemodiálise. Você pode dizer que isso também é papel do governo, mas ele não faz.” (BEJANI, 2004)

Para realizar o processo de implantação do projeto “Ação e Resultado”, o então prefeito trabalhou com uma estrutura que permitia criação de impacto e números vultosos. Dentre as principais propostas pós-eleição, Bejani defendia a redução do valor do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), reforçar o turismo de eventos, por meio da construção do Centro de Convenções (Conex), bem como reativar o Hospital de Pronto-Socorro no prédio do antigo Hospital Cotrel, entre outras medidas, além de manter inalterado o valor das passagens de ônibus urbanos do município. Para efeito deste estudo, iremos tratar apenas das iniciativas ligadas às políticas sociais mantidas pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (Amac), enfoque deste projeto.

Dentre as principais propostas de desenvolvimento social da gestão “Ação e Resultado”<sup>12</sup>, elencavam-se:

---

<sup>11</sup> Edição de 12/2004. <http://www.revistaencontro.com.br/dezembro04/entrevista.asp>

<sup>12</sup> Itens que constavam no Planejamento Plurianual 2006 – 2009. [www.pjf.mg.gov.br](http://www.pjf.mg.gov.br)

- o aumento da qualidade de vida do cidadão com a criação do Restaurante Popular, que ofereceria 2800 refeições por dia e que não chegou a ser concretizado;
- a criação de um Ginásio Poliesportivo, que visava o surgimento de novos atletas, bem como promover a inserção dos portadores de deficiência, crianças, adolescentes e terceira idade à prática esportiva, também não foi levado a cabo;
- a ampliação do horário das escolas municipais, que passariam a ser desenvolvidas em tempo integral, medida que foi implantada parcialmente pela gestão e;
- a inauguração do Hospital de Pronto-Socorro Dr. Mozart Geraldo Teixeira, implementada no primeiro mês de governo, já que atendia aos interesses imediatos dos grupos que apoiaram a campanha do prefeito.

Em termos de fortalecimento da inserção popular, a gestão “Ação e Resultado”, havia ainda a proposta de desenvolver a participação das comunidades e conselhos, o que proporcionaria a execução das demandas acordadas entre a prefeitura e estas esferas, item de difícil análise, já que seu caráter é subjetivo; o mesmo caso foi o da criação da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, que tinha a finalidade de cuidar, efetivamente, da segurança municipal, mas que pelo mesmo motivo, torna-se de difícil observação.

Por fim, em outras esferas do desenvolvimento social, o grupo ampliou o montante da Lei de Incentivo à Cultura do Município, a Lei Murilo Mendes, de R\$500 mil para R\$1 milhão; além de promover a reforma do espaço do Museu Mariano Procópio, que não chegou a ser encerrada, por conta dos escândalos que envolveram a administração municipal, que findou sua administração antes do dia 31 de dezembro de 2008.

O texto de apresentação do Planejamento Plurianual da Prefeitura de Juiz de Fora, demonstra outro aspecto importante do político: uma racionalidade burocrática, característica dos neoliberais, com o discurso de

modernidade e eficiência, com uma proposta de enxugamento da máquina estatal.

“A aproximação da atuação da administração pública, com critérios de modernidade e eficiência, participação e espírito público, permitiram otimizar os recursos e reduzir os custos através da sistemática voltada para a relação entre Ação e Resultado.” (BEJANI, 2006<sup>13</sup>)

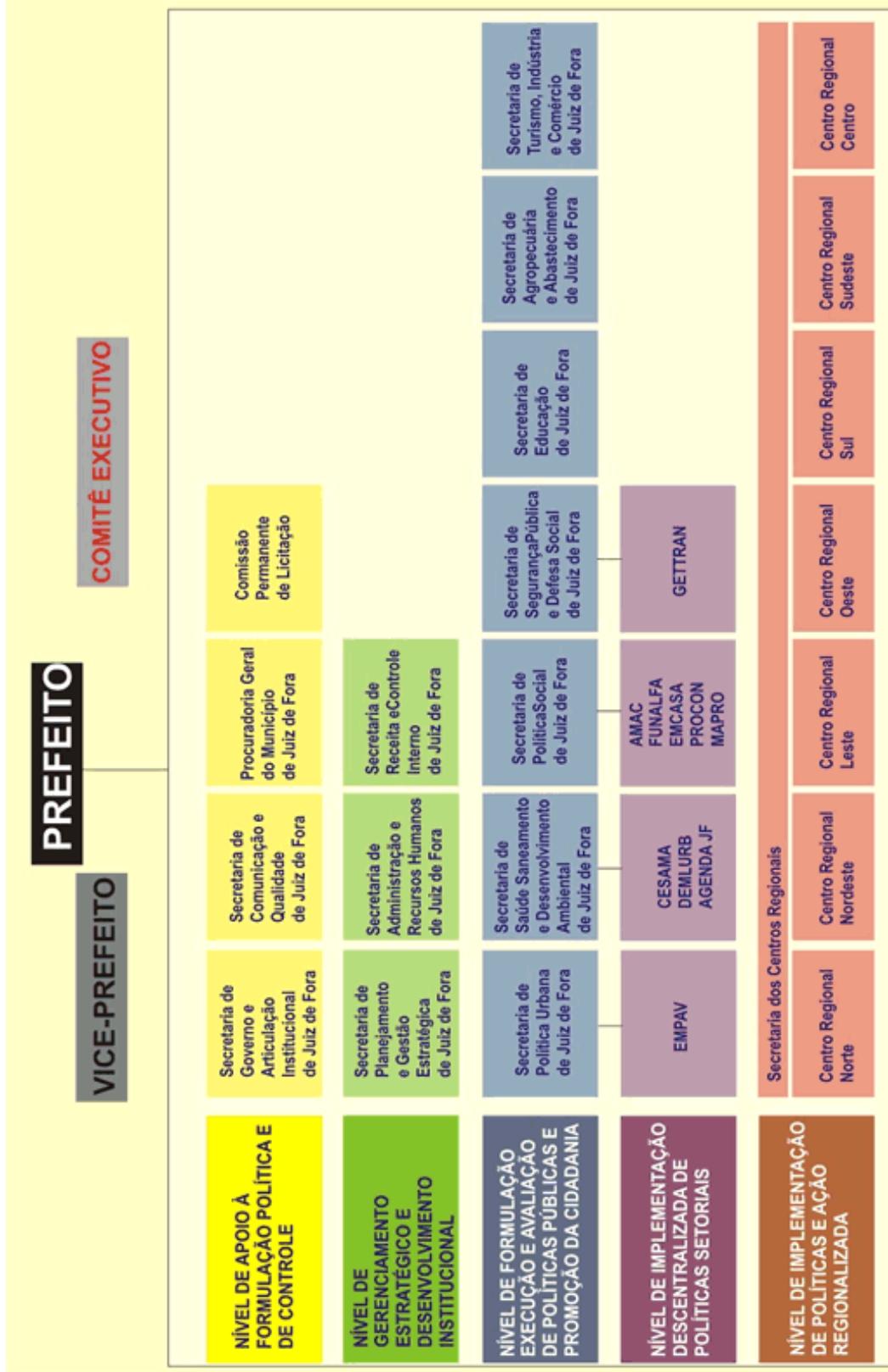
Para formular e executar tais medidas, o ex-comandante da prefeitura juiz-forana montou uma ampla equipe de governo, para promover a gestão “Ação e Resultado”, grupo que iria trabalhar o conceito e as promessas do candidato vitorioso. Como este trabalho visa dar foco às ações sociais do município, depois de traçar em linhas gerais os principais atores desta administração, nos ateremos especificamente ao caso da Amac, para responder, afinal, “quem são eles”.

### 1.1.2 – “Ação e resultado”: Quem são eles?

“Cento e vinte crianças e adolescentes de projetos desenvolvidos pela AMAC estarão este domingo, dia 21, na platéia da peça o Gasparzinho - O Fantasma da Camarada, em cartaz no Cine-Theatro Central. Os ingressos foram distribuídos entre os atendidos pelos programas Casa do Aconchego, Casa do Pequeno Artista, Curumim da Vila Olavo Costa, Promad. Pequeno Jardineiro e Casa da Menina Artesã. A apresentação está marcada para as 17h. (...) A iniciativa atende à proposta da **Administração do prefeito Alberto Bejani** de tornar a cultura e arte acessíveis à população, promovendo a igualdade social e a inclusão cultural das pessoas menos favorecidos.”(Amac, 19/08/2005)

Dividida em cinco grandes níveis hierárquicos que davam suporte ao prefeito, ao vice-prefeito e ao comitê executivo de Juiz de Fora, a administração “Ação e Resultado” norteou seu organograma ao *Apoio à Formulação Política e de Controle; Gerenciamento Estratégico e Desenvolvimento Institucional; Formulação, Execução e Avaliação de Políticas Públicas e Promoção à Cidadania; Implementação Descentralizada de Políticas Setoriais* e; por fim, *Implementação de Políticas e Ação Regionalizada*.

<sup>13</sup> Texto introdutório do Planejamento Plurianual 2006-2009, assinado por Bejani, intitulado, “Determinação e Transparência”.



*Estrutura organizacional da PJF durante a gestão “Ação e Resultado”<sup>14</sup>*

O nível de *Apoio à Formulação Política e de Controle* corresponde à alta cúpula do governo Bejani, que tinha como vice-prefeito, José Eduardo Araújo. Nele estava a Secretária de Governo e Articulação Institucional (SGAI), comandada por Maria Aparecida Soares, a Nininha, braço direito do prefeito na administração 2005-2008; a Secretaria de Comunicação e Qualidade (SCQ), coordenada pelo jornalista Marlos Andreucci, assessor do prefeito desde a época em que era deputado estadual; a Procuradoria Geral do Município (PGM), capitaneada pelo advogado Leon Gilson Alvim Soares e; por uma Comissão Permanente de Licitação (CPL), presidida por Paulo Roberto Carnot Tavares.

No segundo escalão, entra o nível de *Gerenciamento Estratégico e Desenvolvimento Institucional*, que correspondia aos setores de administração do município e era encabeçada pela Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica (SPGE) e coordenada por José Maurício Gomes; à Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH), chefiada por Renato Garcia e; a Secretaria de Receita e Controle Interno (SRCI), capitaneada por Sebastião Schmidt.

No nível de *Formulação, Execução e Avaliação das Políticas Públicas e Promoção da Cidadania*, encontra-se o eixo correspondente à realização da política da gestão “Ação e Resultado”. Por lá, localiza-se a Secretaria de Política Social (SPS), secretariada por João Batista Barbosa Júnior, que possui como órgãos de apoio e implementação descentralizada de políticas setoriais, a Amac, a Fundação Cultural Alfredo Ferreira Lage (Funalfa), a Empresa Regional de Habitação de Juiz de Fora (Emcasa), a Agência de Proteção ao Consumidor (Procon) e a Fundação Museu Mariano Procópio (Mapro), sendo todos estes órgãos, partes integrantes dos setores de administração indireta da prefeitura.

Embora enquadrada desta forma, a Amac possuía pessoa jurídica privada, prestando serviços de interesse público paralelamente à prefeitura

---

<sup>14</sup> Fonte: [www.pjf.mg.gov.br](http://www.pjf.mg.gov.br)

municipal, não correspondendo a administração indireta do município, como consta no endereço virtual da PJF. Sobre o assunto, FERREIRA (2007) comenta a respeito do imbróglio envolvendo essa entidade:

“Uma das características mais instigantes em relação a Amac é com relação a sua personalidade jurídica. A instituição é regulamentada como uma organização civil com objetivos assistenciais. Sua condição portanto, ‘não integra o rol de entes’ da administração pública direta ou indireta, ainda que seu financiamento e subordinação sejam diretamente vinculados à gestão municipal. Esta instituição representa, na prática, a ação governamental na política de assistência local, considerando que quase todos os programas e projetos municipais, estaduais e federais, da área são geridos e executados por ela (FERREIRA, 2007: p. 79)

Além da SPS, o terceiro escalão contava ainda com a Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Ambiental (SSDA), chefiada por Agenor Lawall; a Secretaria de Política Urbana (SPU), capitaneada por Antonio Carlos Guimarães da Rocha; a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil de Juiz de Fora (SSPDC), com Sérgio Rocha; a Secretaria de Educação (SE), encabeçada por Regina Mancini e; por fim, a Secretaria de Agropecuária e Abastecimento (SAA), coordenada por Marcelo Detoni. Em último nível, está a parte de implementação de política e ação regionalizada, com a Secretaria de Centros Regionais, tendo Newton Guimarães Werneck Filho à frente.

Com este time, Bejani encontrou caminho para implantar o projeto “Ação e Resultado”. Como característica marcante desta gestão e tendo como partícipes todos estes líderes em cada um dos escalões, a imagem sempre apareceu mais do que qualquer uma das iniciativas formuladas em cada uma das secretarias, superintendências ou órgãos de apoio à administração. Vale lembrar que esta divisão entre os cargos de confiança desta gestão não permaneceram estanques, com mudanças internas nesta estrutura durante todo o exercício do mandato, com trocas de funções, mas com poucas alterações nos nomes que deram a largada em 2005, com o ex-prefeito. Isto reforça o ideário de que o processo de gestão municipal se dava, em grande parte por determinação acentuada das diretrizes de Bejani, inferindo diretamente no trabalho de cada um dos integrantes da sua cúpula.

Traço comum a cada um destes setores foi a participação de um assessor de imprensa em todas estas representações, configurando a importância de se divulgar cada uma das “ações” e cada um dos “resultados” em que a administração municipal estivesse envolvida. O cuidado informacional estava diretamente ligado a esta estrutura, que embora instalada em cada um dos setores, reportavam-se diretamente à Assessoria de Comunicação e Qualidade (ACQ), instância que detinha toda a expertise para realizar o processo comunicacional de maneira eficiente e uniformizado em todos os níveis da administração 2005-2008.



*Logomarca utilizada para representar a PJF a partir de 2005*



*Logomarca utilizada pela PJF em 2007*

Para tratar um pouco melhor e de forma mais profunda desta preocupação com o discurso e a construção simbólica da administração 2005-2008, iremos nos ater aos três blocos, que evidenciaram o fazer político de Carlos Alberto Bejani, na seqüência deste trabalho de campo, sobre a gestão “Ação e Resultado”. Eixos condutores desta gestão municipal, a legitimação junto aos segmentos mais populares da população, a utilização maciça dos programas sociais e o evidente apelo ao discurso comunicacional, a análise ulterior passará por estes parâmetros. Outra pergunta emerge desta discussão: a ação governamental estaria pautada no atendimento às demandas do seu eleitorado ou estaria preocupada apenas com o discurso?

Primeiro, identificaremos junto aos dados do TRE e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o perfil da população que votou em Bejani no pleito de 2004. Nesta fase, será compilado o local em que se encontram os agentes que supostamente o legitimaram no sufrágio, através das zonas eleitorais e que constituem sua base de apoio contra os demais eleitores que apresentam rejeição e que travam, por meio de opção por outro candidato, a luta pela hegemonia discursiva e do poder político no município.

Em seguida, faremos uma análise de como se constituiu a assistência social no município de Juiz de Fora sob a égide deste prefeito. Aqui, serão localizadas as ações sociais dentro da Secretaria de Política Social, na qual, evidentemente, teremos que nos ater a Amac, já que este setor, ainda que com todas as particularidades que envolvem sua personalidade jurídica, correspondia à parte operacional das políticas sociais de Juiz de Fora. Entender qual foi a lógica de funcionamento e os principais projetos dos quais abrange, com foco específico nos programas voltados para a juventude, tomando por base o projeto “Curumim, é o propósito desta etapa. Esta vai preparar caminho para o último bloco desta análise, qual seja o discurso apresentado por Bejani para as áreas sociais, por meio do trabalho desenvolvido pela assessoria de imprensa da e da Amac, sob a batuta da ACQ.

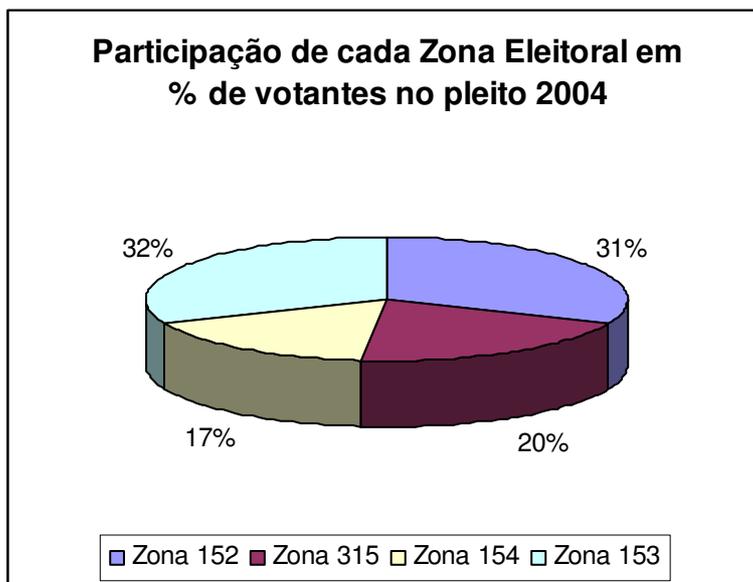
## **1.2 – Público-Alvo: quem o legitima?**

“Neste sábado, dia 8, às 9h, será realizado o último ensaio geral do Coral Descobrimos a Música. No próximo domingo, dia 9, às 20h, as janelas do Centro Cultural Bernardo Mascarenhas voltam a se abrir para mais uma apresentação do Coral. Pela terceira vez consecutiva, a **administração do prefeito Alberto Bejani** presenteia a população com o espetáculo de sons, cores e muito encantamento que, entre as novidades para este ano, contará também com a participação de 80 idosos, além das 400 crianças do Programa Curumim.” (Amac, 07/12/2007)

Historicamente, as discussões políticas municipais em Juiz de Fora caminhavam para uma premissa de que o candidato Alberto Bejani se legitima por conta da população de baixa renda e das regiões mais periféricas do município. Pretende-se empreender, pois, um estudo sobre o que aconteceu nas urnas eleitorais em 2004, buscando a compreensão quanto ao perfil do eleitorado de Bejani, no pleito vitorioso de 2004.

Para tanto, será preciso recorrer às divisões propostas pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG) para as Zonas Eleitorais. Nestas áreas, subdivididas nas regiões geográficas da cidade, torna-se possível mapear as localidades em que se instalam cada seção eleitoral e, através dos números da votação, apurar em que nichos estão inseridos os eleitores que legitimam o atual ex-prefeito. A partir destes dados, é momento de se lançar foco para os dados do IBGE, que contribuirão com as análises sócio-econômicas das regiões recortadas pelas Zonas Eleitorais.

Na mais importante cidade da Zona da Mata, naquele ano, contabilizava-se à época, 04 grandes áreas eleitorais, enumeradas em 152<sup>a</sup>, 153<sup>a</sup>, 154<sup>a</sup> e 315<sup>a</sup>. Juntas, elas representavam os 346.354 eleitores da cidade, que elegeram, pela via democrática, o prefeito do município. Somente para apresentarmos alguns índices, que serão mais detalhados na sequência deste trabalho, a maior Zona Eleitoral do município naquele pleito foi a 153<sup>a</sup>, com 109.176 eleitores, representando 32% dos eleitores de Juiz de Fora, enquanto que a Zona 154<sup>a</sup> foi a menor da cidade, com 57.826 votantes, perfazendo 17%. As Zonas 152<sup>a</sup> e 315<sup>a</sup>, respectivamente, correspondem a 108.449 (31%) e 70.903 (20%) dos eleitores.



Para este estudo, vamos mapear a localização de cada uma das seções das Zonas Eleitorais e analisar o desempenho de Carlos Alberto Bejani, com sua votação em cada um dos turnos. A partir desta visão particularizada, com enfoque nos bairros em que estão situadas as seções eleitorais, traçaremos um quadro geral para a consolidação completa deste processo.

Será empreendida também, como forma de situar melhor o desempenho de Bejani, uma comparação nas urnas entre o candidato e o seu principal adversário na disputa, Custódio de Mattos (PSDB), a fim de verificar, em cada uma destas grandes áreas, qual a sua margem de diferença para o segundo colocado. O detalhamento das urnas, no entanto, será depreendido somente para o candidato Bejani, já que o enfoque do estudo se dará juntamente e apenas aos segmentos de eleitores que o legitimaram.

A partir dos dados levantados nesta etapa, será a vez de passar em revista os dados sócio-econômicos das regiões da cidade e estabelecer uma relação do que aconteceu nas urnas e a formação do nicho eleitoral de Bejani, com seus agentes legitimadores.

### **1.2.1 – A única derrota no pleito: 152ª Zona Eleitoral**

A 152ª Zona Eleitoral de Juiz de Fora corresponde à segunda maior área eleitoral do município, com seus 108.449 eleitores, satisfazendo a 31% dos

votos de todo o município. Representada pelos bairros das regiões centrais, sul e zona rural, nos quais estavam distribuídas as 372 seções, as urnas desta zona registraram, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 85.049 e 82.570 votos válidos, respectivamente, no primeiro e no segundo turno das eleições de 2004.

Dentre os bairros em que se localizaram as seções, estavam Centro, São Mateus, Dom Bosco, Paineiras, Santa Helena, Morro da Glória, Santa Catarina, Santa Cecília, Granbery, Bom Pastor e Passos, representantes da área central do município; Cascatinha, Santa Efigênia, Santa Luzia, Teixeiras, Ipiranga, Bela Aurora, Sagrado de Coração de Jesus, Cruzeiro do Sul, Mundo Novo e São Geraldo, pela região sul e; Nova Califórnia, Borboleta, São Pedro, Cidade Universitária, e Monte Verde, pela zona rural.

De acordo com o numerário apresentado, no que tange aos votos válidos, Carlos Alberto Bejani apresentou um desempenho menos efetivo proporcionalmente às outras regiões, nesta Zona Eleitoral em 2004: no primeiro turno, alcançou 22.780 votos, perfazendo um índice superior aos 26% e, no segundo turno, obteve 36.284 votos nominais, totalizando quase 44% de adesão a sua candidatura.

<b>Zona eleitoral 152<sup>a</sup></b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Votos Nominais Bejani</b>	<b>% Bejani em Votos Válidos</b>
<b>1º Turno</b>	108.449	85.049	22.780	26,785
<b>2º Turno</b>	108.449	82.570	36.284	43,943

*Relação dos votos de Bejani na 152ª Zona Eleitoral<sup>15</sup>*

Com os índices apresentados, Bejani conseguiu atingir apenas o segundo lugar nesta região da cidade, demonstrando que nesta área, o seu poder de legitimação não sobressaiu em relação ao seu oponente. Analisando os dados do político peessedebista, observa-se uma considerável vantagem do tucano, no confronto com Bejani: ele apresentou um índice de quase três pontos percentuais no primeiro turno e, em seguida, no segundo turno, obteve expressivos 56% dos votos válidos, ficando cerca de 12% a frente do político petebista.

<sup>15</sup> Fonte: TRE

Os números se tornam ainda mais relevantes se levarmos em conta o já supracitado fato de que a 152ª Zona Eleitoral é a segunda maior do município, permitindo concluir que Bejani ficou mais de dois mil votos atrás de Custódio no primeiro turno e, 10 mil votos nominais, no segundo turno.

<b>Zona eleitoral 152ª</b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Votos Nominais Custódio</b>	<b>% Custódio em Votos Válidos</b>
<b>1º Turno</b>	108.449	85.049	25.097	29,509
<b>2º Turno</b>	108.449	82.570	46.286	56,057

*Relação dos votos de Custódio de Mattos na 152ª Zona Eleitoral<sup>16</sup>*

Partindo da premissa de que a legitimação de Carlos Alberto Bejani se dá mais nas áreas periféricas do município e de posse dos dados geográficos do município de Juiz de Fora, torna-se possível apontar uma possível relação do fato de que o político foi derrotado na 152ª Zona Eleitoral, por conta da localização mais central e, em alguns casos, em bairros mais urbanizados do município, onde residem eleitores pertencentes aos segmentos de média e alta renda que, desta forma, não pertencem, *a priori*, ao seu nicho eleitoral.

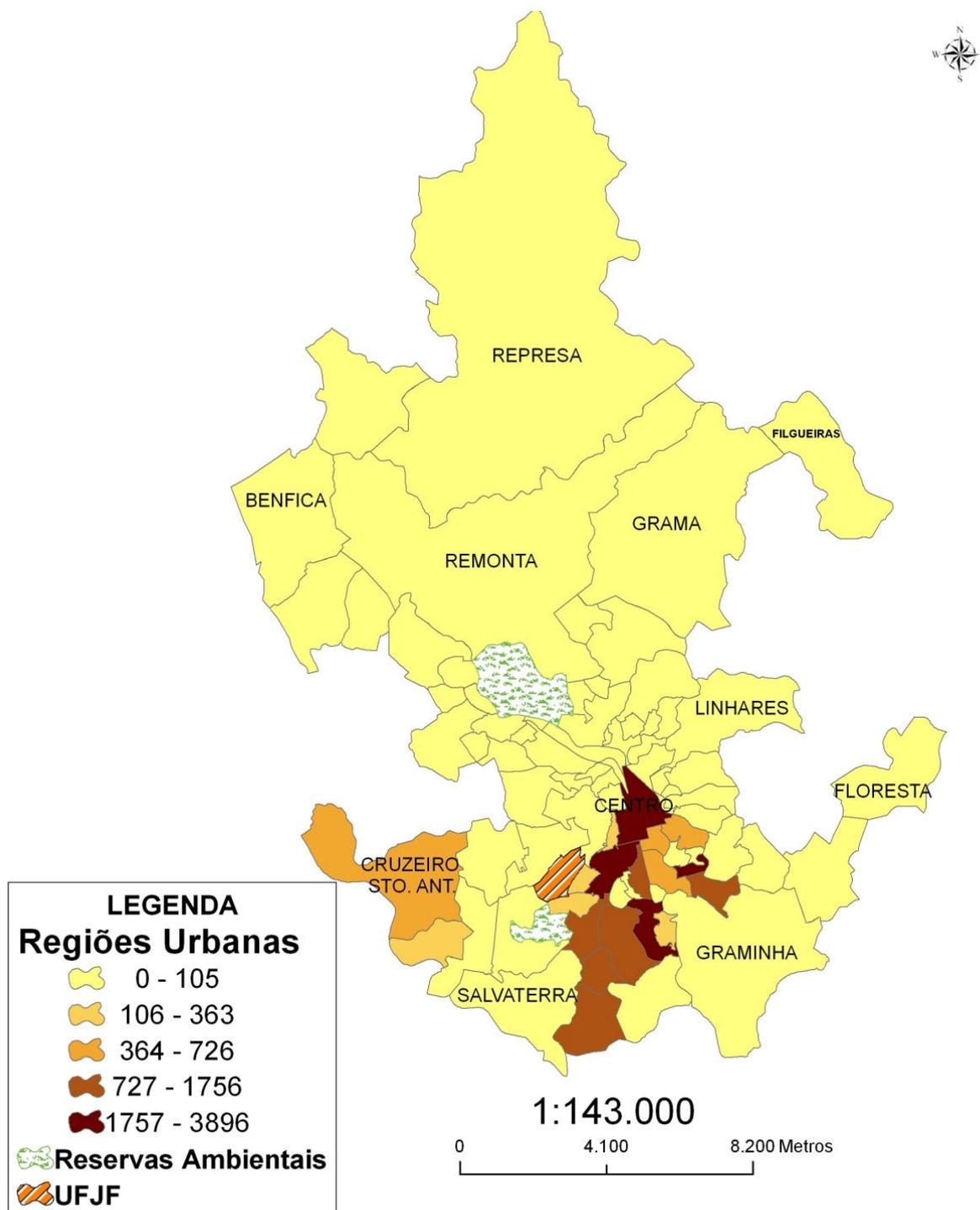
Conforme demonstrado nos dois mapas desta Zona Eleitoral, que compreendem em números absolutos a votação, embora haja uma enorme votação na área central por parte de Bejani, nos dois turnos, tal numerário se deve ao fato de que essa região é o local em que se concentram a maior parte das urnas.

Os locais em que Bejani foi bem sucedido correspondem, principalmente aos bairros Santa Luzia, Ipiranga, Vila Ideal e Santa Efigênia, em que, proporcionalmente, o candidato obteve êxito perante ao seu concorrente. Analisando as quatro localidades em que o ex-prefeito teve mais insucesso, com as quatro em que ele se saiu melhor na Zona 152, temos os seguintes dados do IBG, para o que tange ao valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Idem a nota 15

<sup>17</sup> Ver tabela completa no anexo.

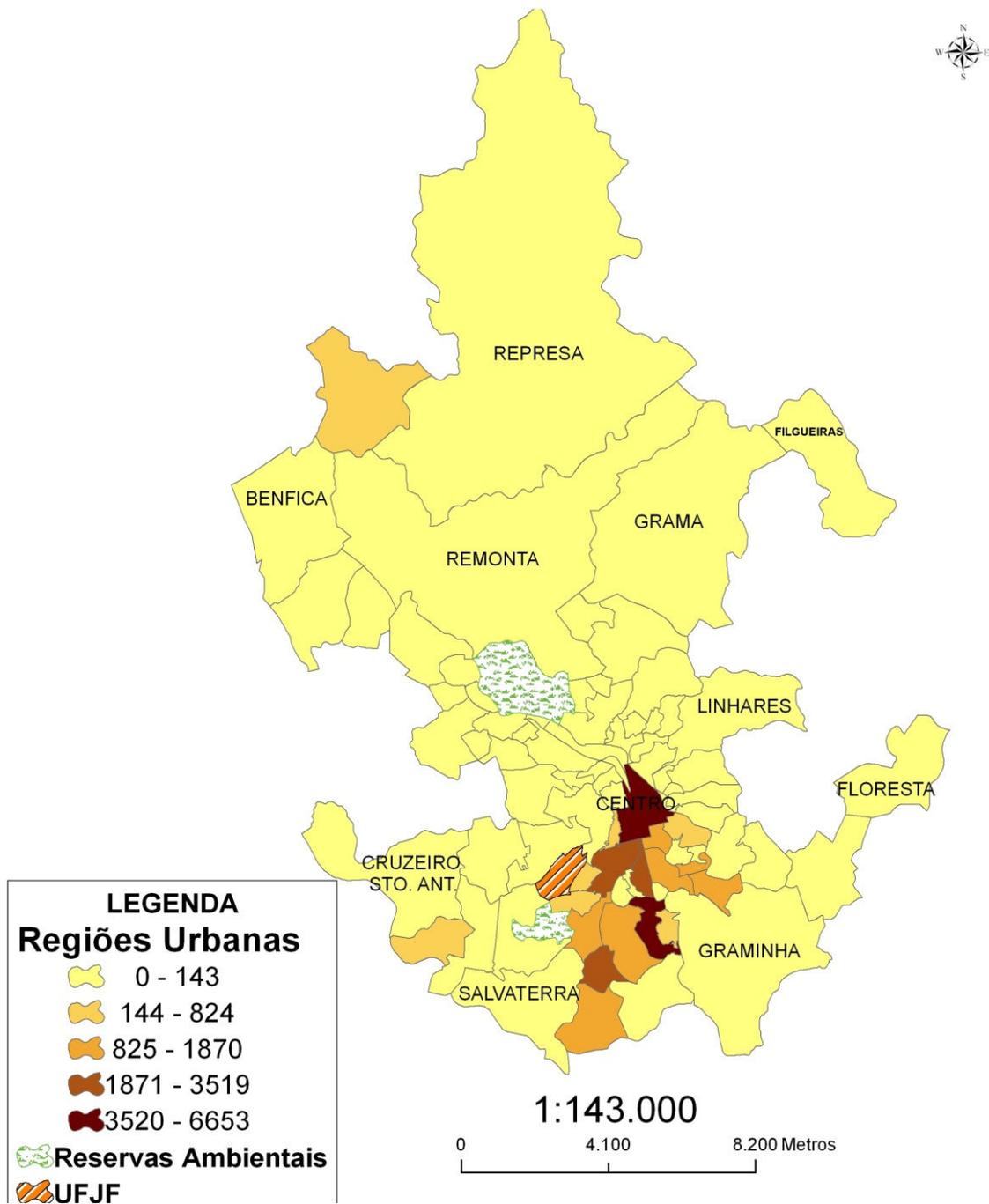
## VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG ZONA 152 - 1º TURNO - 2004



*Votação de Bejani na Zona 152 – 1 Turno - 2004<sup>18</sup>*

<sup>18</sup> Referência do mapa: Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora e IBGE (2007) – fonte -; Execução: Laboratório de Estudos Estatísticos na Saúde da Universidade Federal de Juiz de Fora (LEES-UFJF) – DIVINO, AC – Fevereiro de 2009.

**VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS  
MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG  
ZONA 152- 2º TURNO - 2004**



*Votação de Bejani na Zona 152 – 2 Turno - 2004<sup>19</sup>*

<sup>19</sup> Idem à nota 18

<b>Valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio<sup>20</sup></b>		
<b>Bairro</b>	<b>Valor do rendimento nominal médio mensal (em R\$)<sup>21</sup></b>	<b>Valor do rendimento nominal mediano mensal (em R\$)</b>
Alto dos Passos	1 818,00	1 250,00
Centro	2 057,00	1 280,00
Bom Pastor	3 078,00	2 000,00
Granbery	2 250,49	1 500,00

<b>Valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio<sup>22</sup></b>		
<b>Bairro</b>	<b>Valor do rendimento nominal médio mensal (em R\$)</b>	<b>Valor do rendimento nominal mediano mensal (em R\$)</b>
Santa Luzia	622,16	400,00
Ipiranga	445,96	300,00
Vila Ideal	490,76	300,00
Santa Efigênia	369,55	300,00

Pelos quadros comparativos acima colocados, percebe-se claramente a diferença entre os valores médios e medianos<sup>23</sup> nominais dos rendimentos mensais das pessoas com rendimento, responsáveis por domicílios, nos bairros analisados em Juiz de Fora. O grupo que mais fortaleceu o candidato Bejani, representado pela amostragem do segundo quadro, corresponde aos segmentos mais populares da população, que em detrimento aos valores expressos no quadro acima, demonstra vultosa diferença e discrepância social, com números que inferem cerca de três vezes superior ao dos bairros em que o ex-prefeito se saiu melhor na urna. Tais informações permitem observar que, no que tange à Zona 152, os maiores índices relativos de votos obtidos por Bejani, saíram das camadas mais desfavorecidas da população.

<sup>20</sup> Fonte IBGE. Compilação de dados do autor.

<sup>21</sup> O valor do salário mínimo em 2000, época da pesquisa do IBGE, tinha como referência R\$ 151,00.

<sup>22</sup> Idem a nota 20.

<sup>23</sup> A diferença entre os valores médios nominais de rendimento para os valores medianos obedecem à média aritmética e a média aritmética ponderada, respectivamente.

### 1.2.2 – A maior votação nominal: 153ª Zona Eleitoral

Maiores Zona Eleitoral de Juiz de Fora, a 153ª, com 109.176 eleitores, correspondia, em 2004, a 32% dos votos municipais. Representada maciçamente pelos bairros da maior região da cidade, a Zona Norte possuía 323 seções e 59 locais de votação, registrando, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no primeiro turno, 87.180, e, no segundo turno, 86.015 votos válidos.

Os bairros que compõem as seções eleitorais da 153ª Zona Eleitoral são Nova Benfica, Santa Cruz, Mariano Procópio, Carlos Chagas, Francisco Bernardino, Industrial, Barbosa Lage, Cerâmica, Jôquei Clube, Monte Castelo, Nova Era, São Judas Tadeu, Benfica, Igrejinha, Penido, Valadares, Cidade do Sol, Rosário de Minas, Toledo, Milho Branco, Ponte Preta, Fábrica, Vila Esperança II. No que se refere aos números, Bejani conseguiu se sagrar vitorioso nos dois turnos eleitorais na região, com 28.696 (32,916%) e 43.328 (50,373%) votos nominais, respectivamente.

Zona eleitoral 153ª	Eleitorado	Votos Válidos	Votos Nominais Bejani	% Bejani em Votos Válidos
1º Turno	109.176	87.180	28.696	32,916
2º Turno	109.176	86.015	43.328	50,373

*Relação dos votos de Bejani na 153ª Zona Eleitoral<sup>24</sup>*

A vitória obtida, no entanto, aconteceu de forma bastante estreita no segundo turno, já que o candidato Custódio de Mattos teve boa votação nesta localidade, angariando 49,627% dos votos válidos e, obtendo 42.697 dos votos nominais, pouco menos de 500 votos de diferença para ele. No primeiro turno, Bejani se consolidou à frente com mais facilidade, obtendo 28.696 (32,916%) adesões, contra 23.437 (26,883%) de Custódio, mais de cinco mil votos de diferença.

<sup>24</sup> Idem à nota 15

<b>Zona eleitoral 153<sup>a</sup></b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Votos Nominais Custódio</b>	<b>% Custódio em Votos Válidos</b>
<b>1º Turno</b>	108.449	85.049	23.437	26,883
<b>2º Turno</b>	108.449	82.570	42.687	49,627

*Relação dos votos de Custódio de Mattos na 153ª Zona Eleitoral<sup>25</sup>*

A população da Zona Norte do município está situada economicamente e geograficamente favorável ao perfil político de Alberto Bejani. Com uma renda *per capita* inferior ao estabelecido no município e, em uma região afastada do centro urbano de Juiz de Fora, torna-se possível compatibilizar o sucesso do petebista nas urnas da 153ª Zona Eleitoral. Deve-se levar em conta, entretanto, que a votação, principalmente no que tange ao segundo turno, foi extremamente acirrada, de forma que não se deve considerar um apelo maciçamente hegemônico para o candidato, embora uma parte considerável de sua base eleitoral esteja localizada nesta área.

Seguindo a premissa de que Bejani consegue mais sucesso em áreas compatíveis com esta realidade geográfica e social, verificamos que a votação observada nas urnas não confirmou este maciço apelo, principalmente, referente ao segundo turno. Embora a configuração popular do eleitorado do candidato seja bastante acentuada na região, este item não foi fundamental para que se formasse uma vantagem expressiva no número de votos.

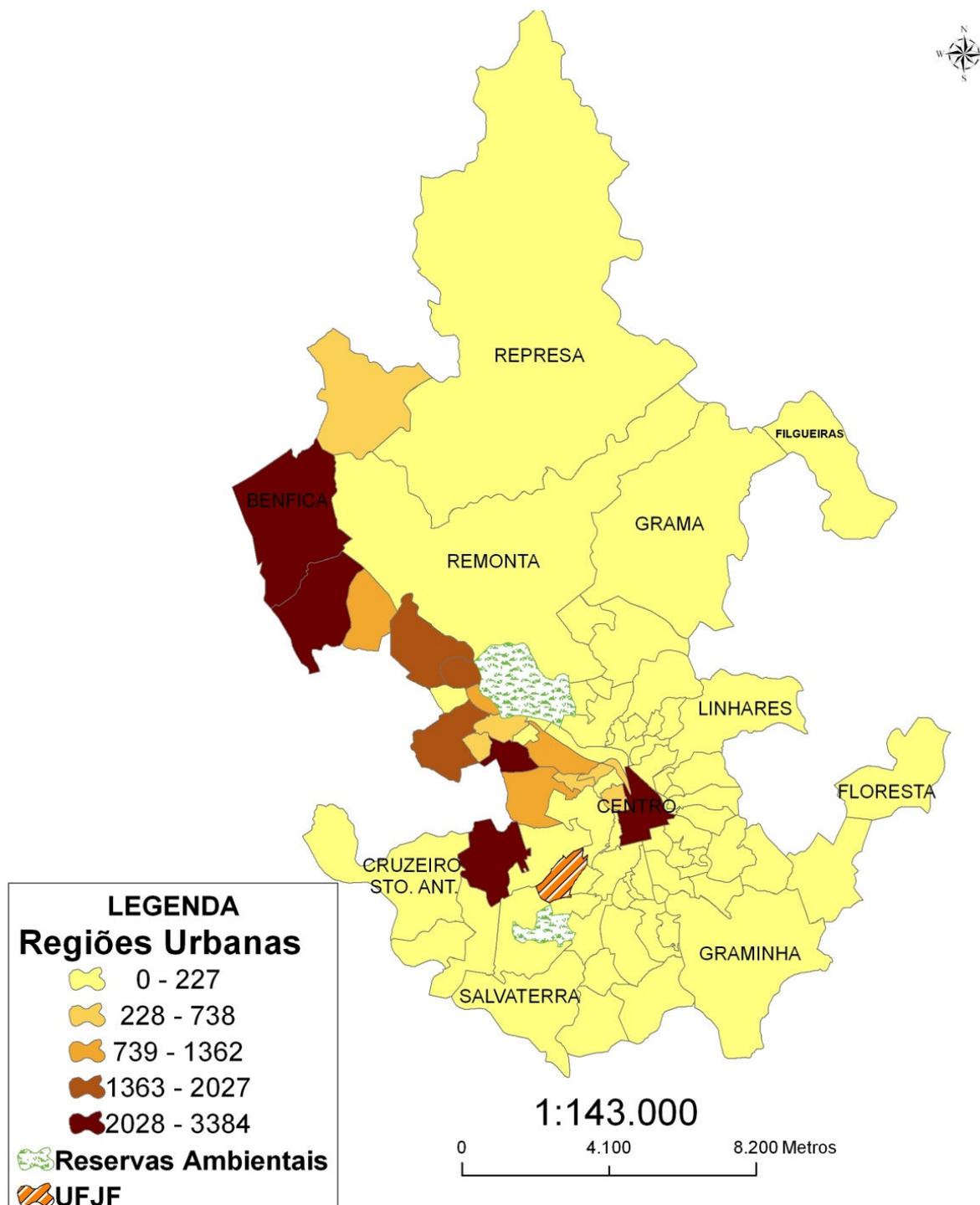
A base eleitoral do próprio candidato tucano também contribuiu para a ênfase nas urnas desta região do município, que passaram a ter grande valorização imobiliária por conta dos distritos industriais que ali se instalaram e por conta de benfeitorias em infra-estrutura realizada por Custódio no mandato de 1993 a 1996.

O sucesso de Bejani se deu, principalmente, nos bairros Benfica, Santa Cruz, Barbosa Lage e Jóquei Clube, locais com maior índices absolutos de voto. Segue abaixo a análise das quatro localidades em que Bejani teve mais sucesso, com os dados do IBGE, quanto ao valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio.

---

<sup>25</sup> Ibidem.

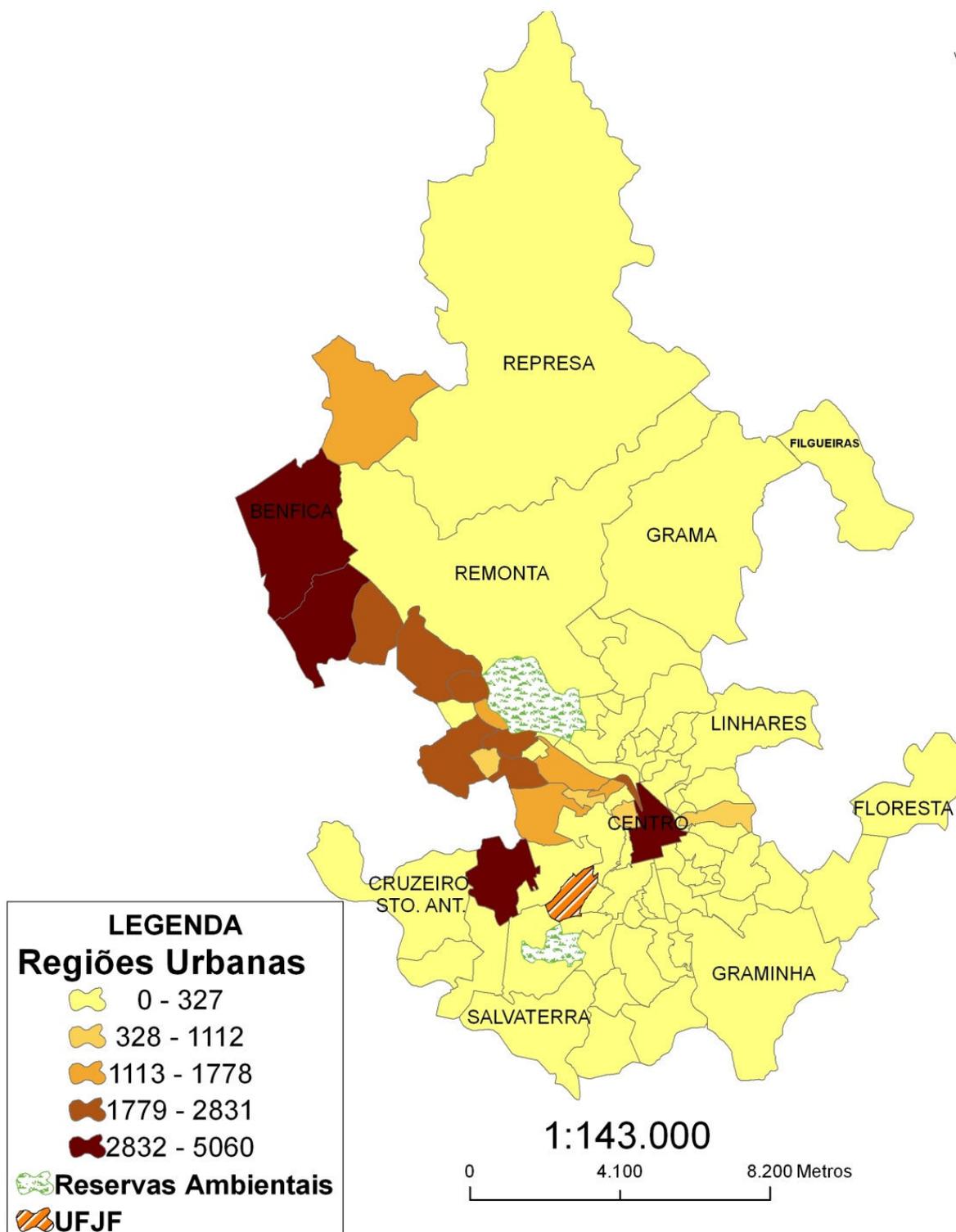
## VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG ZONA 153 - 1º TURNO - 2004



*Votação de Bejani na Zona 153 – 1 Turno - 2004<sup>26</sup>*

<sup>26</sup> Idem a nota 18

## VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG ZONA 153- 2º TURNO - 2004



*Votação de Bejani na Zona 153 – 2 Turno - 2004<sup>27</sup>*

<sup>27</sup> Ibidem

<b>Valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio<sup>28</sup></b>		
<b>Bairro</b>	<b>Valor do rendimento nominal médio mensal (em R\$)</b>	<b>Valor do rendimento nominal mediano mensal (em R\$)</b>
Santa Cruz	439,78	302,00
Benfica	602,43	400,00
Barbosa Lage	655,26	453,00
Jóquei Clube	449,01	300,00

Conforme a tabela apresentada acima, mais uma vez, os locais em que o rendimento financeiro é menor, Bejani consegue um alto apelo. Foram estes grupos que conseguiram contrabalançar a votação com números inferiores ao de Custódio na Zona Eleitoral 152. Desta forma, também na Zona 153, os maiores índices relativos de votos obtidos por Bejani saíram das camadas assalariadas de Juiz de Fora.

### **1.2.3 – O fiel da balança: 154ª Zona Eleitoral**

Embora seja a menor Zona Eleitoral de Juiz de Fora, a 154ª, com seus 57.826 eleitores, foi o grande diferencial, que proporcionou a vitória do candidato Alberto Bejani. Correspondendo à 17% da fatia eleitoral da cidade, esta área apresentou, de acordo com o TSE, 46.558 e 46.182 votos válidos, respectivamente, no primeiro e no segundo turno das eleições de 2004, nas suas 168 seções, distribuídas em 38 localidades.

Dentre os bairros em que se localizaram as seções, estavam, de forma acentuada, os das regiões leste e nordeste do município, a saber: Bairu, Vila Montanhosa, Bandeirantes, Barreira do Triunfo, Progresso, Marumbi, Eldorado, Grama, Granjas Bethânia, Manoel Honório, Nossa Senhora das Graças, Parque Guarani, Paula Lima, Chapéu D'Uvas, Dias Tavares, Remonta, Santa Teresinha, Filgueiras, Santa Paula, Parque Independência e Centenário.

Segundo os dados da votação, Bejani conseguiu expressivos 19.927 votos no primeiro turno, somando cerca de 43% dos votos válidos, e 27.532 votos nominais no segundo turno, obtendo quase 60% de adesão, diferença

<sup>28</sup> Idem a nota 20.

que praticamente lhe credenciou a vitória e que compensou a derrota na 152ª Zona Eleitoral.

<b>Zona eleitoral 154ª</b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Votos Nominais Bejani</b>	<b>% Bejani em Votos Válidos</b>
<b>1º Turno</b>	57.826	46.558	19.927	42,800
<b>2º Turno</b>	57.826	46.182	27.532	59,616

*Relação dos votos de Bejani na 154ª Zona Eleitoral<sup>29</sup>*

Na 154ª Zona Eleitoral, Bejani conseguiu desbancar o seu principal concorrente com números bastante superiores. Custódio de Mattos teve apenas 9.814 votos nominais no primeiro turno, representando uma fatia de cerca de 21% dos votos válidos, menos da metade obtida pelo candidato petebista. No segundo turno, mesmo com um considerável crescimento de Custódio, a vitória nesta região foi incontestável: os 18.650 votos nominais do candidato tucano chegaram a quase nove mil adesões a menos do que os 27.532 de Bejani, perfazendo uma vantagem percentual de quase 20 pontos.

<b>Zona eleitoral 154ª</b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Votos Nominais Custódio</b>	<b>% Custódio em Votos Válidos</b>
<b>1º Turno</b>	57.826	46.558	9.814	21,079
<b>2º Turno</b>	57.826	46.182	18.650	40,384

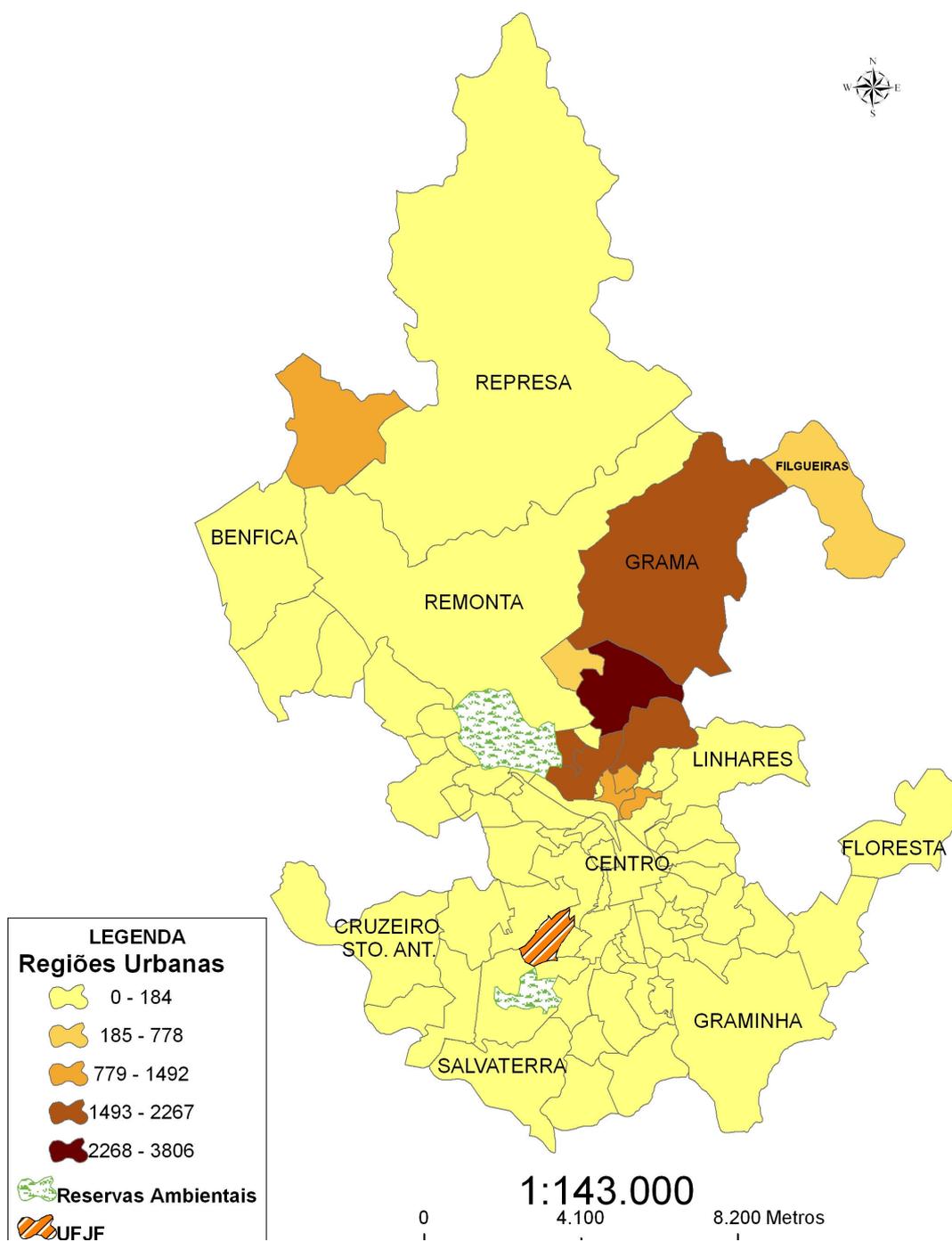
*Relação dos votos de Custódio de Mattos na 154ª Zona Eleitoral<sup>30</sup>*

Ainda que a 154ª Zona Eleitoral não possuísse um tamanho tão vultoso quanto à 152ª e à 153ª, ela se apresentou como grande diferencial na disputa e reforçou a vocação eleitoral de Carlos Alberto Bejani com as camadas periféricas da população: confiaram-lhe franco apoio durante o pleito, refletido nos resultados das urnas.

<sup>29</sup> Idem à nota 15.

<sup>30</sup> Ibidem.

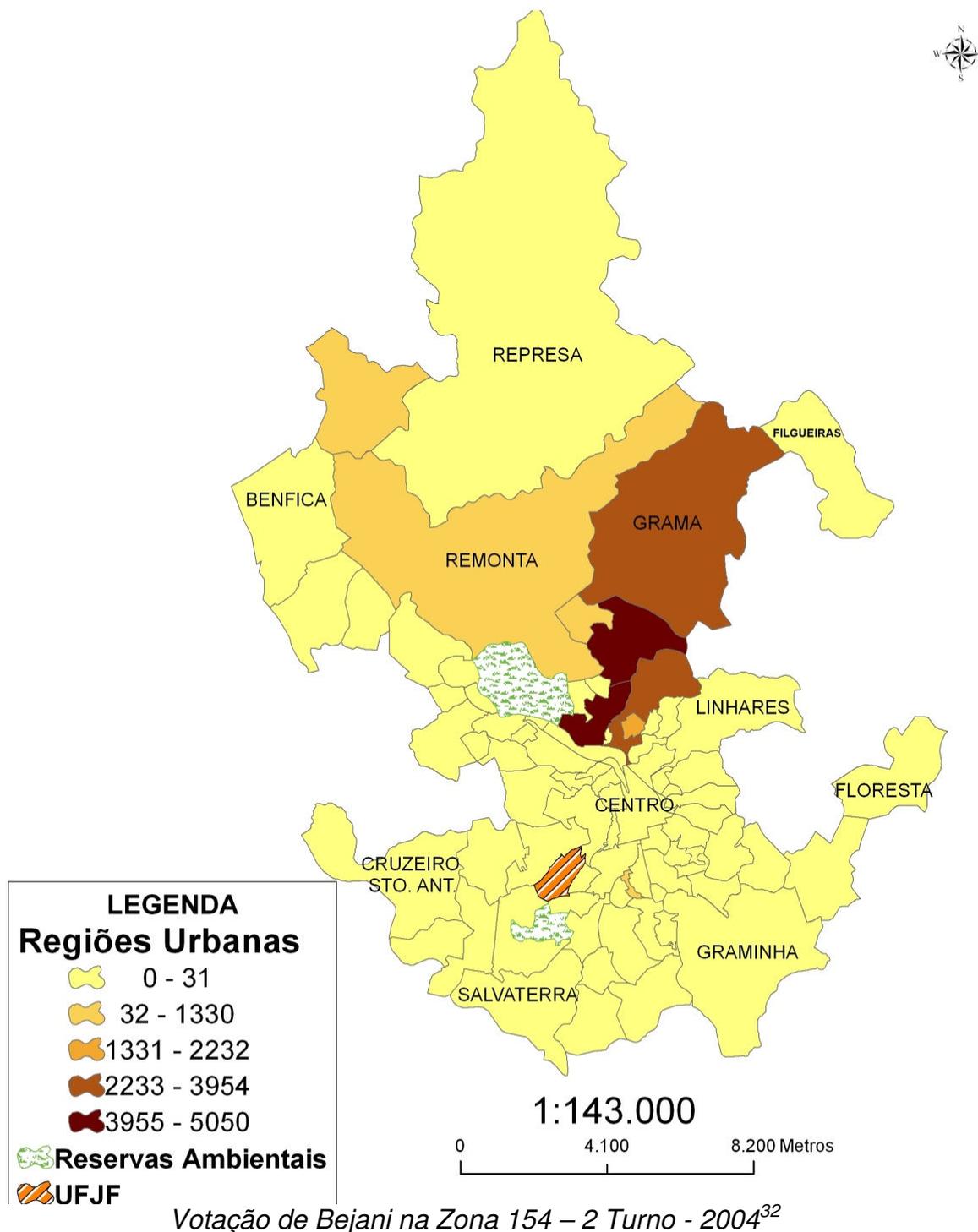
## VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG ZONA 154 - 1º TURNO - 2004



*Votação de Bejani na Zona 154 – 1 Turno - 2004<sup>31</sup>*

<sup>31</sup> Idem à nota 18

## VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG ZONA 154 - 2º TURNO - 2004



<sup>32</sup> Ibidem

O exemplo desta região é o que mais reflete a adesão popular em relação ao candidato Bejani: um bom diferencial em relação às outras áreas do município em que o ex-prefeito teve vitória apertada ou, até mesmo, foi derrotado. Foram nas urnas dos bairros Bandeirantes, Eldorado, Santa Teresinha, Bairu e Progresso, que o candidato mais se destacou. Conforme apresentado nas duas zonas eleitorais anteriores, seguem os dados do IBGE para os cinco bairros supracitados, com o valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio.

<b>Valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio<sup>33</sup></b>		
<b>Bairro</b>	<b>Valor do rendimento nominal médio mensal (em R\$)</b>	<b>Valor do rendimento nominal mediano mensal (em R\$)</b>
Bandeirantes	774,03	500,00
Eldorado	681,59	420,00
Santa Teresinha	898,34	530,00
Bairu	1 667,42	1 200,00
Progresso	536,48	350,00

Excetuando-se o caso do bairro Bairu, que apresenta um índice financeiro acima das outras localidades citadas, as camadas menos abastadas e moradoras da periferia deram enorme contribuição para a chegada de Bejani no poder. Bairros como Grama e Marumbi, que ficaram logo a seguir entre os que mais apoiaram a campanha do ex-prefeito. Vale lembrar que estes são bairros de ocupação recente e desorganizada, fato bastante explorado na primeira gestão de Alberto Bejani, que criou algumas alternativas de infraestrutura para esta área da cidade, conseguindo, de alguma forma, legitimação.

#### **1.2.4 – Vantagem mantida: 315ª Zona Eleitoral**

Com 211 seções em 33 localidades, a 315ª Zona Eleitoral detinha, em 2004, a terceira posição em termos de tamanho. Com 70.903 eleitores, correspondia, em 2004, a 20% dos votos do município. Representada

<sup>33</sup> Idem a nota 20.

maciçamente pelos bairros das regiões sudeste e nordeste do município, em acordância com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no primeiro turno, 57.739, e, no segundo turno, 56.433 votos válidos.

Os bairros que compõem as seções eleitorais da 315ª Zona Eleitoral, desta forma, são Santa Rita de Cássia, São Benedito, JK, Bonfim, Costa Carvalho, Alto Grajaú, Linhares, Nossa Senhora de Lourdes, Nossa Senhora Aparecida, Retiro, Jardim Esperança, Floresta, Santo Antônio, Santos Anjos, São Bernardo, Sarandira, Vitorino Braga, Santa Cândida, Grajaú, Vila Olavo Costa, Vila Ideal, Humaitá, Pirapetinga e Vila Ozanan.

No que se refere aos números, assim como aconteceu na 153ª e na 154ª regiões eleitorais, Bejani conseguiu êxito nas duas etapas de votação e venceu, com 57.379 (34,195%) e 30.266 (53,632%) votos nominais, respectivamente, comprovando a sua vocação em formar legitimação nos bairros mais periféricos e com menor renda da população.

<b>Zona eleitoral 315ª</b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Votos Nominais Bejani</b>	<b>% Bejani em Votos Válidos</b>
<b>1º Turno</b>	70.903	57.379	19.621	34,195
<b>2º Turno</b>	70.903	56.433	30.266	53,632

*Relação dos votos de Bejani na 315ª Zona Eleitoral<sup>34</sup>*

A vitória obtida, embora não tão expressiva quanto na 154ª Zona Eleitoral, consolidou sua vantagem sobre o seu principal adversário que angariou 14.046 (24,479%) votos nominais na primeira etapa de votação e, no segundo momento, 26.147 (46,368%) das adesões. Bejani, deste modo, obteve uma vantagem superior a cinco mil votos no primeiro turno, rendendo-lhe 10% de frente, e, no segundo, cerca de quatro mil votos nominais, proporcionando-lhe uma margem superior de 7%.

<b>Zona eleitoral 315ª</b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Votos Nominais Custódio</b>	<b>% Custódio em Votos Válidos</b>
<b>1º Turno</b>	70.903	57.379	14.046	24,479
<b>2º Turno</b>	70.903	56.433	26.167	46,368

*Relação dos votos de Custódio de Mattos na 315ª Zona Eleitoral<sup>35</sup>*

<sup>34</sup> Idem nota 15.

Os destaques desta região ficaram por conta, principalmente, dos bairros Linhares, Nossa Senhora Aparecida, Nossa Senhora de Lourdes e Santo Antônio, locais onde os votos absolutos foram maiores. Para encerrar este percurso dos eleitores de Bejani, a análise das quatro localidades em que o ex-prefeito teve mais votos passará pelo crivo dos dados do IBGE quanto ao valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio.

<b>Valor do rendimento médio e mediano nominal mensal de cada domicílio<sup>36</sup></b>		
<b>Bairro</b>	<b>Valor do rendimento nominal médio mensal (em R\$)</b>	<b>Valor do rendimento nominal mediano mensal (em R\$)</b>
Linhares	465,56	302,00
Grajaú	754,94	500,00
Nossa Senhora das Graças	706,42	428,50
Santo Antônio	446,32	300,00

No que tange aos dados, averigua-se nesta amostragem de bairros, um nível social com perfil assalariado, assim como nas zonas eleitorais 153, 154 e boa parte da 152. O findar desta etapa novamente apresenta dados que conferem às camadas com rendimentos econômicos menores.

### 1.2.5 – Vocação popular se confirma

<b>Zona eleitoral</b>	<b>Eleitorado</b>	<b>Votos Validos</b>	<b>Votos Nominais Bejani</b>	<b>% Bejani em Votos Validos</b>
<b>152<sup>a</sup></b>	108.449	85.049	22.780	26,785
<b>153<sup>a</sup></b>	109.176	87.180	28.696	32,916
<b>154<sup>a</sup></b>	57.826	46.558	19.927	42,800
<b>315<sup>a</sup></b>	70.903	57.379	19.621	34,195
<b>Total</b>	<b>346.354</b>	<b>276.166</b>	<b>91.024</b>	<b>32,960</b>

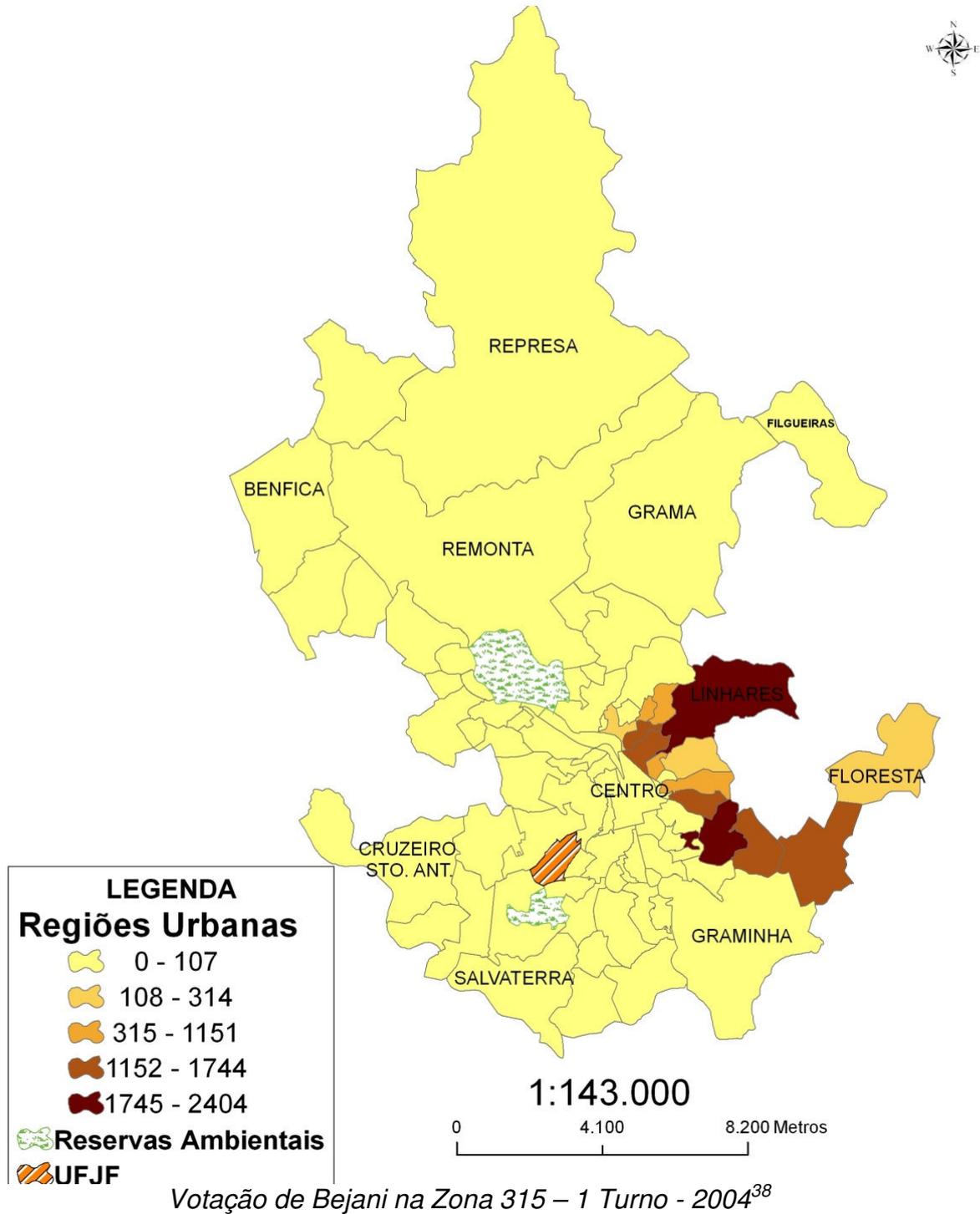
*Rela o dos votos de Bejani por Zona Eleitoral – 1<sup>o</sup> Turno<sup>37</sup>*

<sup>35</sup> Ibidem

<sup>36</sup> Idem a nota 20.

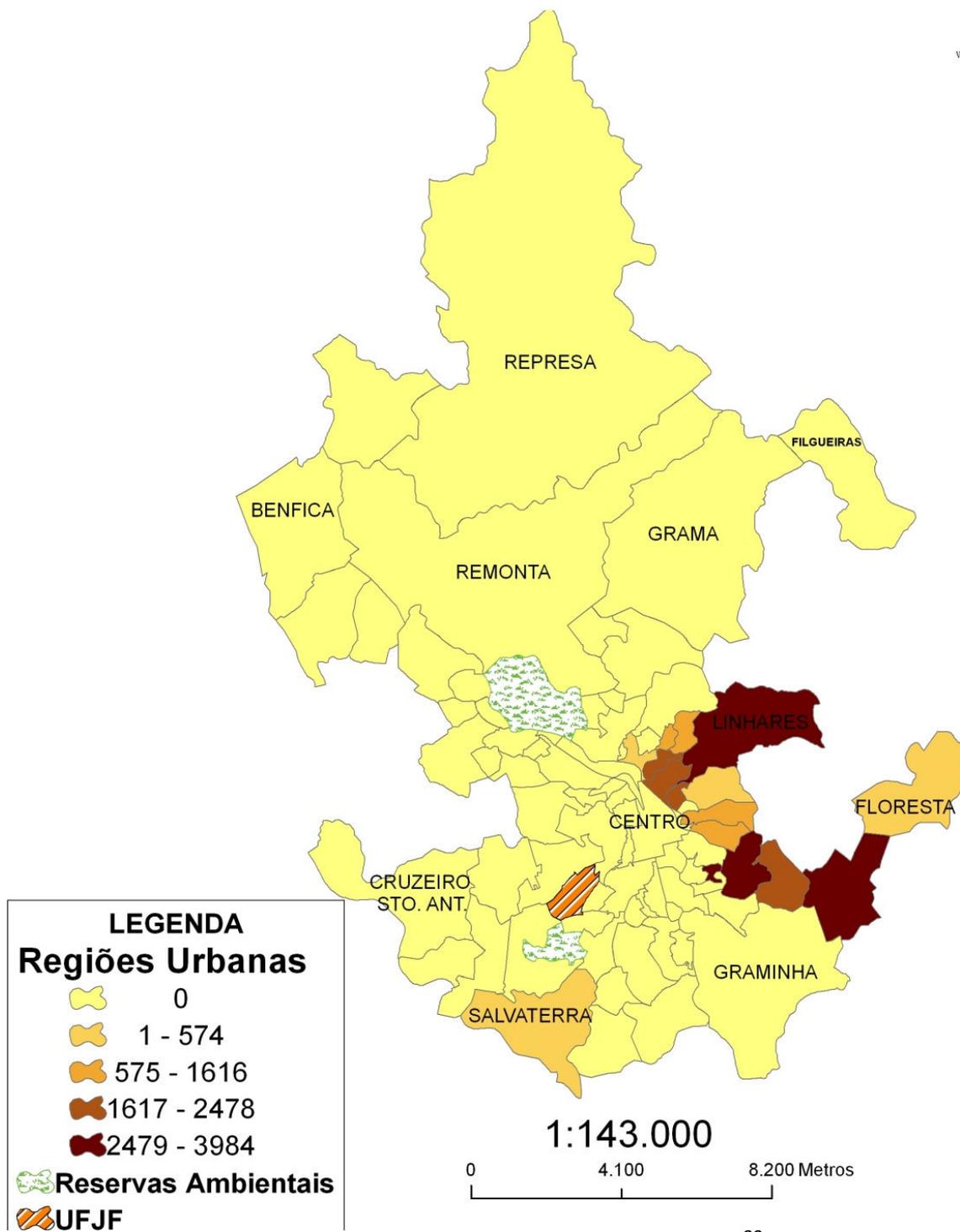
<sup>37</sup> Idem nota 15.

## VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG ZONA 315 - 1º TURNO - 2004



<sup>38</sup> Idem a nota 18

## VOTAÇÃO POR REGIÕES URBANAS MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - MG ZONA 315 - 2º TURNO - 2004



*Votação de Bejani na Zona 153 – 2 Turno - 2004<sup>39</sup>*

<sup>39</sup> Ibidem.

Zona eleitoral	Eleitorado	Votos Válidos	Votos Nominais Bejani	% Bejani em Votos Válidos
<b>152</b>	108.449	82.570	36.284	43,943
<b>153</b>	109.176	86.015	43.328	50,373
<b>154</b>	57.826	46.182	27.532	59,616
<b>315</b>	70.903	56.433	30.266	53,632
<b>Total</b>	<b>346.354</b>	<b>271.200</b>	<b>137.410</b>	<b>50,667</b>

*Relação dos votos de Bejani por Zona Eleitoral – 2º Turno<sup>40</sup>*

Os apertados números finais das eleições de 2004 permitem verificar o quão disputado foi o pleito entre os dois candidatos principais. Carlos Alberto Bejani, com uma pequena margem de diferença, inferior a 1%, teve a maioria nas urnas e teve, desta forma, o direito de governar a cidade por quatro anos, feito que não conseguiu concluir dada a problemática das acusações nas quais teve o seu nome envolvido.

Mais do que o resultado final, as urnas permitem observar o poder de legitimação que este político possui em alguns segmentos populares da população, enquanto que em outros, verifica-se uma abrangência maior de seu opositor, Custódio Mattos. As três Zonas Eleitorais nas quais sagrou vencedor, principalmente, na 154<sup>a</sup>, onde apresentou seu índice mais expressivo em termos de porcentagem, comprovam esta premissa, confirmando o primeiro pilar que lhe fornece sustentáculo. Vale ressaltar que tais caracterizações eram oriundas dos trabalhos mantidos nessas bases eleitorais por ambos candidatos quando ocuparam o cargo de prefeito do município em ocasiões anteriores, sendo fruto, principalmente de algumas ações no campo da infra-estrutura, como o saneamento básico, por exemplo, demonstrando que são locais, como supracitado, de ocupação recente e desorganizada.

Com este importante dado, a saber, o perfil do público-alvo do nosso candidato, torna-se possível mapear o próximo e importante passo: como se formam as políticas sociais do município de Juiz de Fora? Quais esferas cuidam destas políticas sociais? Como são realizadas? Quem fica responsável por operacionalizá-las? – a próxima etapa deste estudo se ocupará de conceder respostas a estas perguntas, partindo do terceiro nível hierárquico do

<sup>40</sup> Ibidem.

organograma da Prefeitura de Juiz de Fora, localizando a SPS, no contexto da administração pública.

### **1.3 – Como funcionam as políticas sociais da gestão “Ação e Resultado”**

“A iniciativa **da administração Alberto Bejani** de implementar um 0800 municipal para o combate à exploração sexual alcança excelentes resultados. O programa da AMAC contabiliza média de, pelo menos, uma denúncia por dia. De maio até novembro, foram registrados 173 casos. Destes, 78 foram de abuso sexual, 61 de exploração sexual e o restante dividido entre maus tratos, trabalho infantil, entre outros.” (Amac, 27/12/2005)

Um dos três pilares que fazem parte das características da carreira política de Carlos Alberto Bejani, a assistência social ganhou grande destaque na administração “Ação e Resultado”. Para realizá-la, a Prefeitura de Juiz de Fora utilizou a Secretaria de Política Social (SPS), um órgão que compõe parte da administração direta do município. Hierarquizada no terceiro escalão do município, no Nível de Formulação, Execução e Avaliação de Políticas Públicas e Promoção da Cidadania, a SPS conta com o apoio, para a implementação descentralizada das políticas setoriais, com o trabalho da Amac, da Funalfa, da EmCasa, do Procon e do Museu Mariano Procópio, como apresenta o organograma<sup>41</sup> (ver na próxima página).

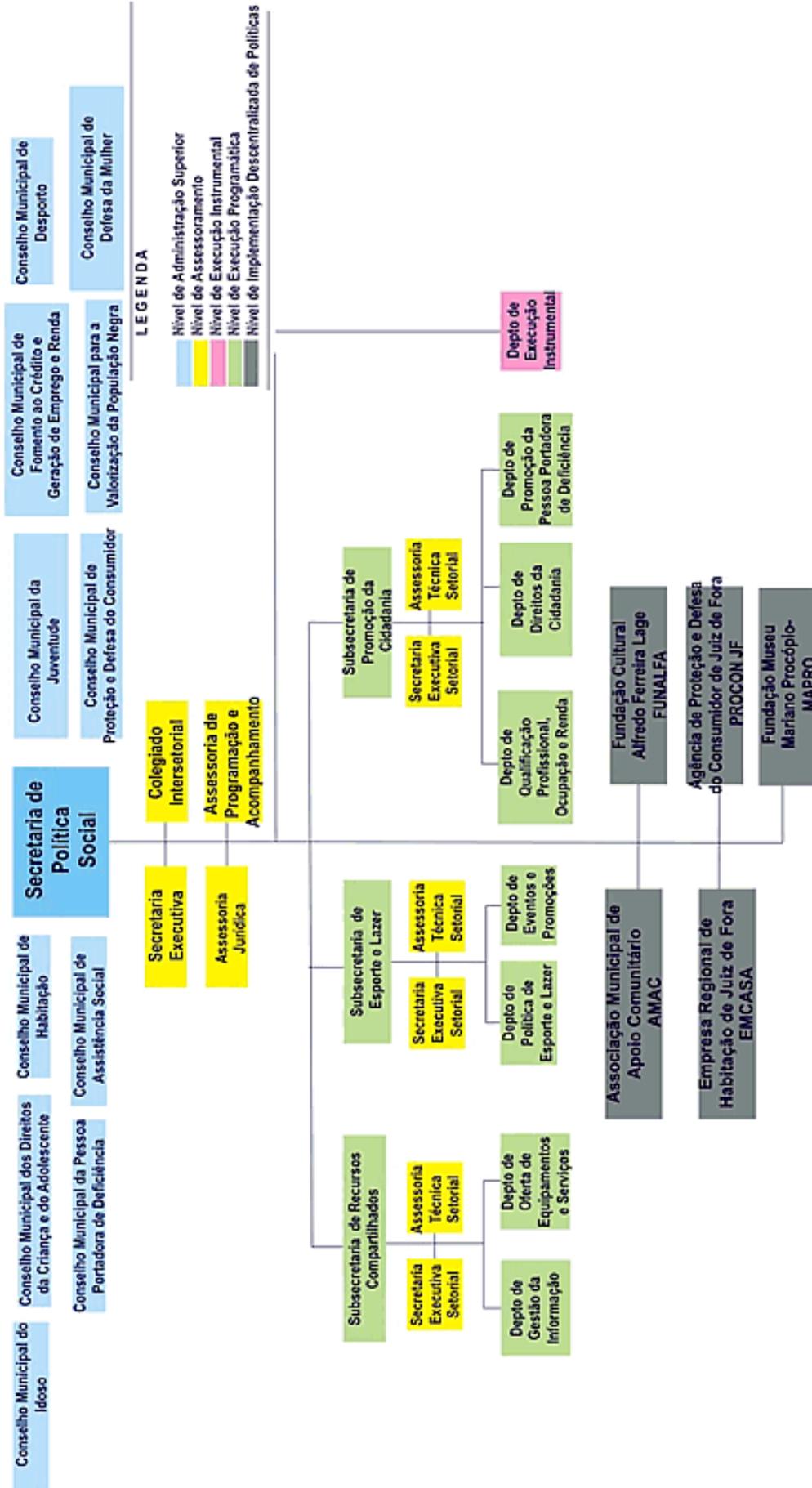
#### **1.3.1 – A Secretaria de Política Social**

Com a responsabilidade de cuidar da assistência social do município, a Secretaria de Política Social estava estruturada em cinco níveis: a administração superior, o assessoramento, a execução instrumental, a execução programática e a implementação descentralizada das políticas. As atribuições deste organismo, no projeto “Ação e Resultado”, seguem abaixo, conforme informado, oficialmente, pela Prefeitura à época da gestão<sup>42</sup>:

---

<sup>41</sup> Disponível em [sps.pjf.mg.gov.br](http://sps.pjf.mg.gov.br), acesso em 20 de outubro de 2008.

<sup>42</sup> Extraído do site [sps.pjf.mg.gov.br](http://sps.pjf.mg.gov.br) em 20/10/2008



- formular, articular e implantar as políticas sociais de Educação, Habitação, Cultura, Esporte, Lazer, Trabalho, Renda, Assistência Social e Promoção da Cidadania, de forma integrada com as políticas estaduais e federais e com os demais órgãos e entidades que atuam nestas áreas;
- planejar, propor e coordenar as atividades da Defesa Civil, integradas aos respectivos sistemas estadual e federal;
- planejar, propor e coordenar políticas de habitação popular e cultural;
- fomentar acordos de cooperação e intercâmbio com órgãos e entidades oficiais, agentes diversos da comunidade e instituições nacionais e estrangeiras ligadas às políticas sociais do município;
- formular, em conjunto com a Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica (DPGE), projetos para captação de recursos para financiar programas e ações na área social.
- zelar pelo cumprimento das regras e princípios contidos na Lei nº 10.000, de 08 de maio de 2001;
- atuar no controle dos procedimentos internos e favorecer o controle externo das atividades da Administração Pública Municipal, na sua esfera de competência;
- prestar suporte técnico e administrativo aos Conselhos vinculados à sua área de atuação;
- assessorar o Prefeito em assuntos relativos à sua área de atuação.

Em relação ao que tange à estrutura da SPS, no nível mais elevado da Secretaria, encontravam-se os conselhos municipais, constituídos por onze cadeiras ligadas a diversos grupos da sociedade civil, como:

- os idosos;
- os direitos da criança e do adolescente;
- as pessoas portadora de deficiência;
- a habitação;
- a assistência social;
- a juventude;
- a proteção e defesa do consumidor;

- o fomento ao crédito e geração de emprego e renda;
- a valorização da população negra;
- o desporto e;
- a defesa da mulher.

Juntos, compunham o núcleo de formulação de estratégias da secretaria que possui autonomia administrativa, orçamentária e financeira, reportando-se diretamente ao chefe do poder executivo municipal.

Prestando apoio à administração da SPS, em um segundo nível, tem-se a Secretaria Executiva, um Colegiado Intersetorial formado pelas áreas de cada um dos conselhos, as assessorias Jurídica e de Programação e Acompanhamento e, por fim, o Departamento de Execução Instrumental. No nível da execução, interligam-se as subsecretarias de Recursos Compartilhados, de Esporte e Lazer, além da Promoção à Cidadania, que cuidam da execução instrumental das políticas sociais do município. Ligadas a elas, no nível programático, estão as secretarias executivas setoriais, as assessorias técnicas setoriais e alguns departamentos.

Encerrando a estrutura organizacional da SPS, está a Amac, a EmCasa, a Funalfa, o Procon e a Fundação Mariano Procópio. É na Amac que estava centralizado o foco dos nossos estudos. É por lá que boa parte do atendimento às políticas sociais realizadas pelo município acontecia e, portanto, será estudado no tópico à parte.

### 1.3.2 – A Associação Municipal de Apoio Comunitário

“No dia 22 de maio, o prefeito **Alberto Bejani**, a superintendente da AMAC, **Vanessa Loçasso**, o diretor da TIM em Minas, Luiz Gonzaga Leal, e a presidente do Pró-Música, Maria Isabel de Souza Santos assinam convênio de renovação do Projeto TIM Pró-ArtEducação. A assinatura acontece às 14h, no gabinete do prefeito.”(Amac,19/06/2007)

A Associação Municipal de Apoio Comunitário (Amac) é um organismo da sociedade civil sem fins lucrativos que possui o caráter de execução das políticas sociais do município de Juiz de Fora. Criada em 1984, e implantada em 1985, durante o primeiro mandato do prefeito Tarcísio Delgado, este

organismo fazia parte da chamada administração indireta do executivo municipal, ou seja, eram compostas por uma pessoa jurídica distinta à da PJF, embora esteja vinculada à SPS, uma vez que se enquadravam às suas finalidades. Conforme já supracitado, a instituição possuía personalidade jurídica privada, não configurando parte da administração municipal. No entanto, ela foi financiada e subordinada, na prática, pelo poder executivo de Juiz de Fora.

Na missão deste organismo da sociedade civil estavam expressos os seguintes valores: “proteger e promover o cidadão, pela Política de Assistência Social, articulando os setores público e privado com controle social”, a Amac ganhou muito em visibilidade durante os três anos e meio em que Bejani esteve à frente do município.

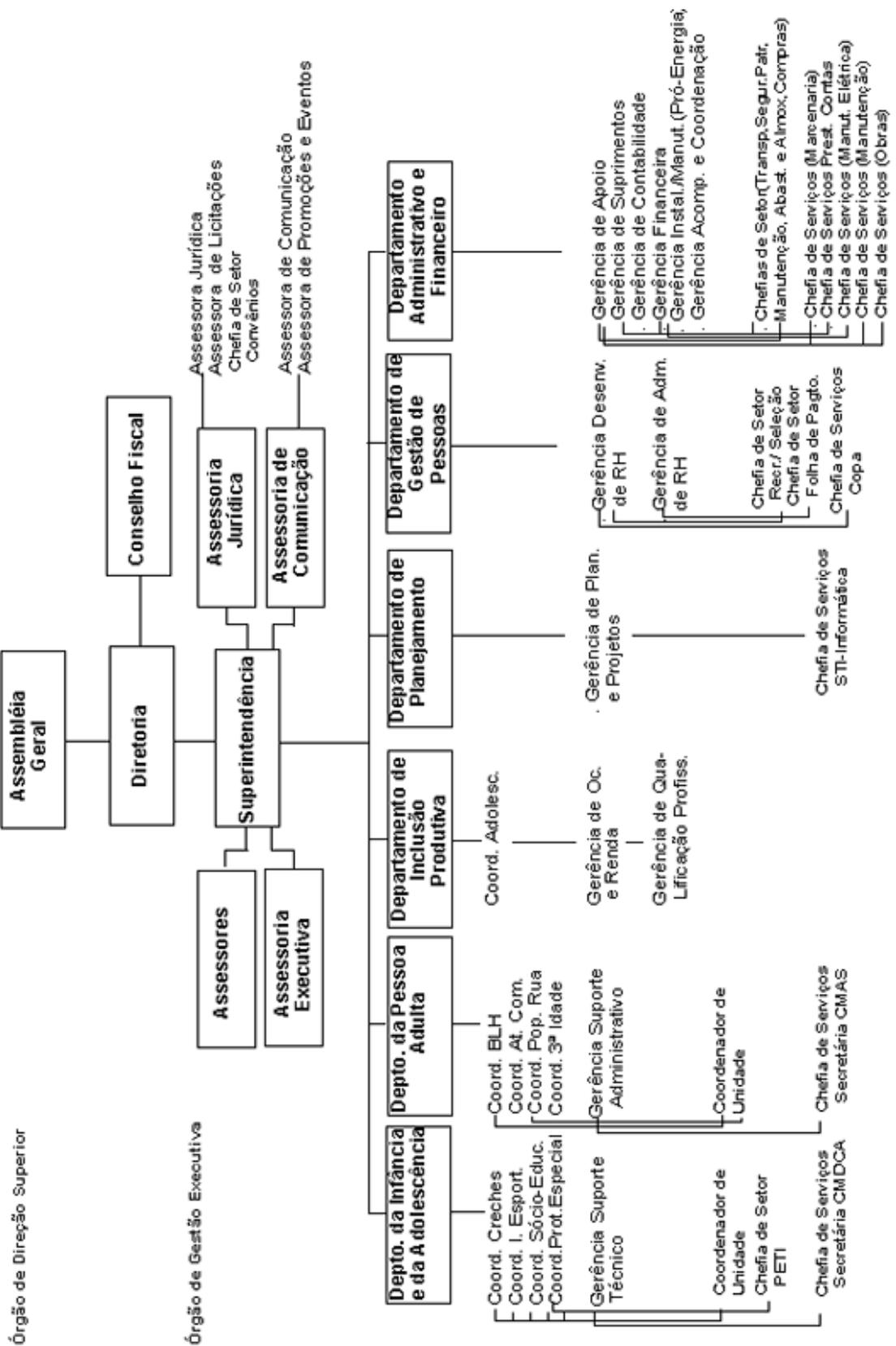
Em linhas gerais, o funcionamento da Amac se deu de forma muito simples, em termos de organização. Na parte diretiva do processo havia uma Assembléia Geral e um Conselho Fiscal que apoiavam a Direção da entidade, ligando-se diretamente à Superintendência, chefiada durante o mandato de Bejani, pela sua esposa Vanessa Loçasso Bejani, que possuía, sob sua tutela, um conjunto de assessores que cuidavam da execução da política pública.

No bojo de suas ações, a Amac trabalhava com políticas setoriais voltadas para a proteção social em níveis de alta e média complexidade, atuando com famílias e sujeitos em programas direcionados à diminuição do estado de vulnerabilidade, tendo como públicos os jovens, os idosos, os lactentes, os adolescentes, as crianças, às comunidades carentes e a população de rua, além de promover a qualificação profissional.



**Associação Municipal de Apoio Comunitário - Juiz de Fora**

**ORGANOGRAMA**



<sup>43</sup> Disponível em [amac.pjf.mg.gov.br](http://amac.pjf.mg.gov.br) em 20 de outubro de 2008.

Dividindo sua atividade em nove áreas, com programas em subáreas específicas, a Amac organizava seus projetos da seguinte forma:

Adolescentes	- Casa do Pequeno Artista - Casa da Menina Artesã - Casa do Pequeno Jardineiro - Promad
Atendimento Comunitário	- Rede Cidadã - Programa de Ações Integradas para a Cidadania - Projeto Novo Passo
Banco de Leite	- Banco de Leite Humano
Creches	- 23 creches comunitárias
Núcleos e Curumim	- Festival de Teatro - Casa Aberta - AABB Comunidade - Salto para a Cidadania - Projeto Esporte Solidário - Casa do Aconchego - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) - Política de Abrigo
Iniciação Esportiva	- Bom de Bola, Bom de Escola
População de Rua	- Núcleo Herbert de Souza - Casa da Cidadania / Caminho Novo - Associação de Catadores de Papel e Resíduos Sólidos (Aparel)
Qualificação Profissional	- Diretoria de Inclusão Produtiva
Terceira Idade	- Pró-idoso - Internet Sênior Parceria com Prodemge - Carinhoso - Encontro de Gerações - Núcleos Regionais

*Programas sociais mantidos pela Amac<sup>44</sup>*

### 1.3.3 – Os programas voltados para a juventude

“Na manhã desta quarta-feira, dia 30, Bernardo Sabino, filho do autor mineiro Fernando Sabino, ministra palestra sobre a vida do pai no **Curumim** Olavo Costa, da AMAC, além de apresentar o filme do autor, “A galinha ao molho pardo”. À tarde, o encontro será realizado na sede do programa “Agente do Amanhã”. Esta é uma ação da administração do prefeito **Alberto Bejani** que ressalta a importância do incentivo à cultura.” (Amac, 29/04/2008)

<sup>44</sup> Fonte: Amac

Dividido em nove diferentes categorias, a Amac possui 27 programas sociais. Com maior ênfase para iniciativas voltadas para a infância e a adolescência, 15 projetos possuíam este cunho, participando de cinco das nove categorias: Adolescente, Banco de Leite, Creche, Curumim e Iniciação Esportiva. Além destes, o programa de Qualificação Profissional também possui características de atendimento ao público jovem, ainda que não seja em caráter específico.

No item “Adolescente”, a Associação mantém os projetos “Casa do Pequeno Artista”, “Casa da Menina Artesã”, “Casa do Pequeno Jardineiro” e “Promad”. A iniciativa “Casa do Pequeno Artista” era um programa para o público de 12 a 17 anos, com ênfase na inclusão social por meio de ações culturais. As atividades incluíam cursos de aprendizagem teatral, dança, coral, circo, pintura e artesanato. Já o “Casa da Menina Artesã” era voltado para o público feminino dos 14 aos 18 anos, que recebiam aulas de artesanato, com acompanhamento profissional, transporte e alimentação. A “Casa do Pequeno Jardineiro” foi uma versão masculina do “Casa da Menina Artesã”. Como diferencial para os adolescentes, trazia a carteira assinada proporcional às horas trabalhadas durante o mês. Por fim, o “Promad” apresentava cursos profissionalizantes para os adolescentes, como *office-boy*, recepcionista, auxiliar de escritório e ainda cadastra os participantes em um banco de dados, como forma de inseri-los no mercado de trabalho.

“A coordenadora dos Programas Sócio-educativos, Carla Salomão, destaca o investimento que as práticas esportivas vêm tendo na **administração do prefeito Alberto Bejani**. ‘Este ano, além dos Curumins, as Olimpíadas tiveram pela primeira vez a participação dos adolescentes inscritos nos programas Salto para a Cidadania, AABB Comunidade e Segundo Tempo. Isto só foi possível com a compra do material esportivo necessário, adquirido pela AMAC ainda no início de 2005. Outra novidade foi a inclusão da capoeira como mais uma modalidade das competições.’ (Amac, 25/11/2005)

O “Banco de Leite Humano” fazia um trabalho de sensibilização às mães em favor do aleitamento materno, prestando orientações e capitaneando, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde, doações. As “creches” municipais atendiam a mais de quatro mil crianças por mês e, durante a

administração “Ação e Resultado”, passou a atender as crianças em tempo integral. A prefeitura mantinha 19 creches em diversos pontos da cidade.

Quanto à “Iniciação Esportiva”, a Amac possuía o projeto “Bom de Bola, Bom de Escola” que, por meio do futebol, vôlei e basquete, incentivava os participantes, público de 05 a 15 anos, a manter os estudos, frequência escolar e notas em dia. 1500 alunos nesta faixa etária participavam do programa, em horário alternado ao do turno escolar.

Através do Núcleo Hebert de Souza, da Casa da Cidadania e da Amares, a entidade estabelecia sua rotina com a população de rua de Juiz de Fora. No primeiro programa, a Amac oferecia a este público, pernoite, alimentação e cuidados de higiene básica, como banho e escovação dental. O núcleo permitia ainda a aquisição de documentação, ocupação com artesanato e com o cultivo de hortaliças, bem como alfabetização. Similar ao primeiro, o “Casa da Cidadania” visava à reinserção dos moradores de rua que possuíam lares, através de reeducação e reposicionamento no mercado de trabalho. Por fim, a Amares, que representava à população que trabalha catando papel, tentava garantir os direitos trabalhistas deste grupo por meio de associação, já que a regulamentação deste tipo de serviço está estabelecida na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Pela Diretoria de Inclusão Produtiva (DIP), a Amac realizava a qualificação de profissionais de diferentes faixas etárias para reduzir situações de risco social, promover a reinserção dos indivíduos no mercado de trabalho e preparar candidatos ao primeiro emprego.

Em relação ao envelhecimento populacional, a Amac possuía cinco diferentes programas: o “Pró-idoso”, em que os idosos recebiam aporte psicológico em um centro de convivência e, de forma integrada, trocavam experiências na “Internet Sênior” – uma iniciativa em que esta faixa de idade possuía acesso à ginástica, à informática, à dança e aos trabalhos manuais, com atendimento especializado de 400 pessoas por dia; o projeto “Carinhoso” visava à capacitação de agentes comunitários para realizar atendimento qualificado para a terceira idade, quando das visitas e atendimentos de saúde nas regiões periféricas do município; o “Encontro de Gerações” tinha por objetivo colocar os jovens em contato com os idosos, por iniciativa da Amac, estabelecendo integração entre as várias idades; os “Núcleos Regionais” eram

espaços que promoviam a convivência dos grupos da terceira idade, totalizando seis locais no município: Bandeirantes, Milho Branco, Benfica, Ipiranga, Nossa Senhora Aparecida e São Benedito.

Dentre os programas sociais firmados na Amac, concederemos destaque ao projeto Curumim, objeto direcionado neste estudo. Colocaremos em relevo, a seguir, o perfil de cada uma de suas principais iniciativas.

#### 1.3.4 – O projeto Curumim

Constituído por oito programas e seis núcleos, o projeto “Curumim” visava à promoção e à ocupação dos menores em situação vulnerável, com atividades complementares aos horários em que não estavam na escola, a iniciativa tem como público-alvo, as crianças e os adolescentes, como consta em sua missão.

Um dos projetos mais badalados da gestão “Ação e Resultado”, o “Curumim” sempre foi alvo de informações noticiosas e utilizado amplamente pela administração 2005-2008 como divulgação e imagem de um bom gerenciamento municipal. O projeto possuía seis pólos em bairros das diferentes regiões do município: Benfica, São Benedito, São Pedro, Vila Olavo Costa, Santa Luzia e Santa Rita.

“Na **administração do prefeito Alberto Bejani**, a arte e a cultura são ferramentas para a inclusão social. Dentro desta concepção, mais 120 usuários dos programas da AMAC tiveram, neste final de semana, a oportunidade de participar da 5ª Campanha de Popularização do Teatro, realizada pela Associação de Produtores de Arte Cênicas de Juiz de Fora, com apoio da Prefeitura. Na semana passada, foi a vez de sessenta crianças do **Curumim** do Bairro Vila Olavo Costa e da Casa do Pequeno Artista.” (Amac, 06/02/2006)

Tendo como público-alvo as crianças de 06 a 12 anos, o “Curumim”, de acordo com informações da prefeitura municipal<sup>45</sup>, fornecia quatro refeições diárias em seus núcleos, bem como espaço para que os participantes pudessem fazer suas tarefas escolares, além de ter acesso a diversos aspectos de exploração à criatividade, através de brincadeiras e manifestações

---

<sup>45</sup> <http://amac.pjf.mg.gov.br>

artísticas. O objetivo central do projeto era promover as noções de cidadania à população de baixa renda.

Dentre os programas nos quais se configurou, duas particularidades chamavam a atenção. A primeira é que boa parte dos programas expressos como parte do projeto “Curumim”, não eram financiados pela administração municipal e nenhum deles é legitimamente da administração “Ação e Resultado”:

- O “Festival de Teatro”, iniciativa que visava a trazer experiência em expressões artísticas de encenação e de canto já existia na gestão municipal anterior. Assim como a “Casa Aberta”, que oferecia uma estrutura similar ao das crianças atendidas pelo projeto “Curumim” e a “Casa do Aconchego”, que fornecia amparo psicológico e de assistência social, bem como encaminhamento para o retorno ao convívio familiar ou, caso necessário, para a adoção;

- A “AABB Comunidade”, que é uma parceria estabelecida pela Amac com a Fundação Banco do Brasil, na qual eram oferecidas atividades artísticas, culturais e esportivas às crianças e aos adolescentes que obtinham um rendimento escolar satisfatório;

- Específico do núcleo de São Benedito, o “Salto para a Cidadania”, “Bom de Bola e Bom de Escola” e o “Esporte Solidário” são todos projetos mantidos pelo estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Esporte;

- Voltado para as crianças vítimas de violência doméstica, o “Programa de Erradicação do Trabalho Infantil” fazia parte de uma bandeira levantada nacionalmente e, que em Juiz de Fora, era abraçada pela Amac com incentivo do Governo Federal, fiscalizando e contribuindo com as famílias de crianças que sofrem abusos em trabalhos insalubres, perigosos ou que configurem exploração deste tipo de mão-de-obra;

- Para finalizar, a “Política de Abrigo” visava fortalecer o elo das crianças e adolescentes do município com entidades que dava, abrigo a estes grupos e

oferecem um percentual em dinheiro, por meio da Secretaria de Política Social, para que seja trabalhado cada caso, com o objetivo de devolver este público ao convívio familiar.

O que o ex-prefeito Bejani trouxe de novidade para o cenário das políticas sociais executadas pela Amac foi a visibilidade, item que pode ser comprovado pelo alto índice de informações do projeto “Curumim” no *website* da prefeitura.

É importante perceber que cada um destes programas, com duas das principais características mapeadas em Bejani, para efeito de nosso estudo, o apelo ao assistencialismo e a promoção dos segmentos populares, continuam bastante presentes aí. Completando esta análise e, dentro destes dois itens já identificados, partiremos para a análise textual das produções da Secretaria de Comunicação e Qualidade da Prefeitura, com enfoque específico para o projeto Curumim da Amac.

Para tanto, iremos observar uma relação quantitativa do número de *releases* publicados em todas as esferas da prefeitura a fim de avaliar o poder de inserção das políticas sociais do município nos canais de notícia do *website* do executivo juiz-forano e, em seguida, quantificar a representatividade do Curumim dentro dos textos produzidos para a Amac.

Após esta etapa, será momento de verificar a constituição qualitativa dos textos, trabalhando com a essência do conteúdo e realizando uma breve análise do discurso apresentado pela administração “Ação e Resultado” para as políticas sociais do município, alcançando, desta forma, subsídios para fechar o tripé bejanista.

#### **1.4 – Um discurso amplamente bejanista**

“Para a superintendente da AMAC, **Vanessa Loçasso Bejani**, a associação sempre teve como uma de suas preocupações a realização de um trabalho socioeducativo com crianças e adolescentes, dentro das metas sociais **da administração do prefeito Alberto Bejani**. ‘É muito importante incentivar essas crianças a praticarem atividades que, mais do que produzir hábitos saudáveis, são uma forma de tirá-las das ruas e garantir-lhes um futuro melhor’, afirma.” (Amac, 06/08/2007)

De acordo com pesquisa realizada no *website* da Prefeitura de Juiz de Fora, com as publicações no canal de “notícias” do site<sup>46</sup>, torna-se possível certificar a ampla utilização dos recursos jornalísticos e midiáticos da gestão “Ação e Resultado”. Entre os anos de 2005 e 2008, a administração municipal lançou em seu canal pela internet, 13.126 notícias em mais de 30 diferentes seções, o que representa um número superior a nove matérias produzidas por dia, nos 1386 dias em que este *site* foi analisado.

Vale salientar que o *corpus* constituído para este projeto ultrapassou a fase em que Alberto Bejani governou o município, invadindo o período em que José Eduardo Araújo, seu vice, ficou à frente da prefeitura. Tal determinação se deve ao fato de que o vice-prefeito foi parte da administração “Ação e Resultado” e manteve a estrutura noticiosa da ACQ.

O que chama bastante a atenção à produtividade é a grande segmentação do material, dada a pluralidade das editorias adotadas, divididas em acordância com as secretarias, superintendências e fundações mantidas ou associadas ao município, bem como os principais temas alvo destas informações e a personificação na figura do ex-prefeito.

Dentre o numerário apresentado para os textos do referido canal de notícias do *site*, três setores se destacam: o Demlurb, a Funalfa e a Amac superaram a quantia milenar de textos e figuravam como as editorias mais publicadas no dispositivo *online* municipal. O primeiro lugar ficou para o Departamento Municipal de Limpeza Urbana (Demlurb), que ao longo dessa gestão, produziu 1773 textos informativos. Em seguida, a Fundação de Cultura Alfredo Ferreira Lage (Funalfa) colocou sua marca, com os expressivos 1310 *releases* produzidos. Em terceiro lugar, ficou o nosso objeto de estudo, a Associação Municipal de Apoio Comunitário (Amac), que atingiu 1065 textos noticiosos.

“Este tipo de ação tem como objetivo melhorar as condições de limpeza dos logradouros públicos e vem ao encontro de **determinação do prefeito Alberto Bejani**, para que a cidade seja mantida limpa em todos os seus pontos. Além disso, a campanha objetiva contribuir para o fortalecimento da

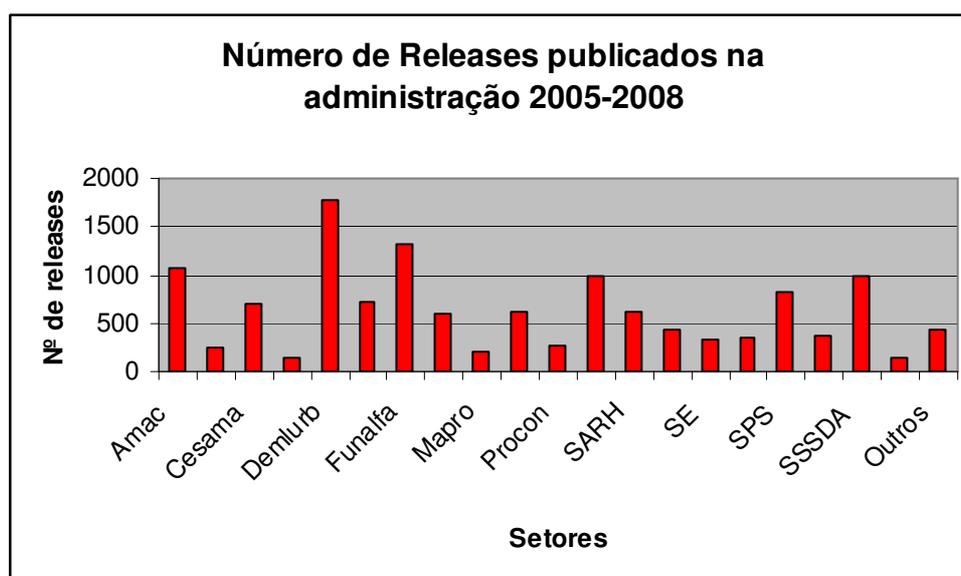
---

<sup>46</sup> Levantamento realizado nas notícias com postagem entre os 03 de janeiro de 2005 e 20 de outubro de 2008.

consciência ambiental em diversos segmentos sociais de Juiz de Fora.” (Demlurb, 30/11/2006)

Algumas possíveis observações sobre o grande número de textos nestes três setores têm como indicativo o fato de que o Demlurb publica todo o cotidiano de suas ações, com informações de, por exemplo, locais de coleta, varrição, capina, entre outros. Quanto à Funalfa, a promoção de eventos sempre foi uma bandeira muito explorada pelo ex-prefeito e, conseqüentemente, pela gestão “Ação e Resultado”. Ações promocionais de outros setores do município, vencedores da lei de incentivo à cultura e iniciativas culturais de toda natureza passaram a ser divulgadas com ampla frequência neste canal.

Em relação à Amac, podemos verificar que as atividades em funcionamento nesta associação ganharam vulto, principalmente no que tange aos programas e aos projetos desenvolvidos por lá. Destaque para as iniciativas voltadas para a segmentação para cada um dos públicos, com inserção particularizada nos textos informativos da instituição. Interessante notar que a Amac conseguiu superar a Secretaria de Política Social em número de publicações, já que esta secretaria teve 834 informações no canal de notícias, uma diferença superior a 400 inserções em relação ao órgão da sociedade civil<sup>47</sup>.



<sup>47</sup> Fonte: PJF. Gráfico: do autor.

<b>Nº de Releases Publicados pela Gestão 2005-2008<sup>48</sup></b>	
<b>Amac</b>	<b>1065</b>
Agenda JF	242
Cesama	698
Defesa Civil	153
<b>Demlurb</b>	<b>1773</b>
Esporte	715
<b>Funalfa</b>	<b>1310</b>
Gettran	590
Mapro	215
Prefeito	609
PROCON	278
SAA	992
SARH	616
SCR	431
SE	339
SPGE	344
<b>SPS</b>	<b>834</b>
SPU	374
SSSDA	983
Turismo	139
Outros	426
<b>Total</b>	<b>13126</b>

Sistematizando as ações dentro do contexto de atuação da Amac, veremos a seguir e de forma quantificada, o detalhamento da participação do projeto Curumim no contexto da formulação do numerário deste setor. Em seguida, faremos uma análise do teor dos textos e os principais elementos que o norteiam.

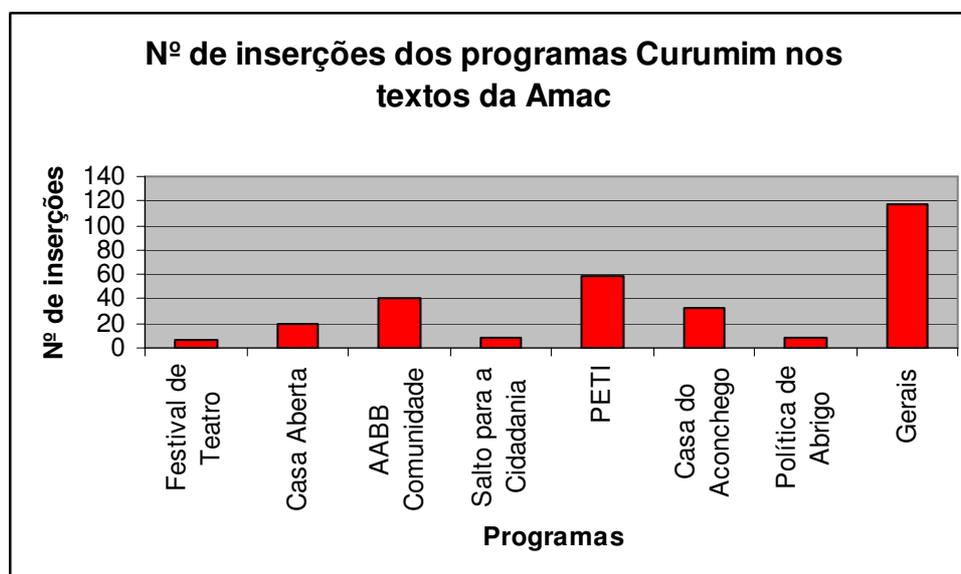
#### **1.4.1 – A inserção do Curumim nos textos da Amac**

“O Projeto SuperAção, que é uma promoção da Prefeitura em homenagem às mulheres do município com a participação de todas as secretarias da administração do prefeito **Alberto Bejani**, esteve nesta terça-feira, dia 7, em Benfica (foto), e prossegue nesta quarta-feira, dia 8, com atividades diversas e prestação de serviços no **Curumim** Vila Olavo Costa. O atendimento é feito de 8h até as 12h.” (Amac, 07/03/2006)

<sup>48</sup> De acordo com o *link* [http://www.pjf.mg.gov.br/noticias/admin/busca\\_arquivo.php](http://www.pjf.mg.gov.br/noticias/admin/busca_arquivo.php) entre 1º de janeiro de 2005 e 20 de outubro de 2008.

Foco principal da análise deste estudo, os textos produzidos para o projeto Curumim representaram quase um terço das 1065 inserções das notícias da Amac, com 293 textos tendo este programa como tema ou parte integrante das matérias. Excetuando o projeto “Esporte Solidário”, que integra outro projeto da Amac, o “Bom de Bola, Bom de Escola”, todas as iniciativas do Curumim tiveram divulgação, em algum momento da gestão.

No que tange aos programas, o grande destaque ficou para o PETI, que apresentou 58 matérias específicas durante a administração “Ação e Resultado”, sendo a iniciativa com o maior número de publicações desta associação no portal eletrônico do município. Em seguida, tem o projeto AABB Comunidade, com 41 inserções e a Casa do Aconchego com 33<sup>49</sup>.



Um outro chamariz importante, característico do jornalismo e bastante saliente na internet, é o título das matérias, já que ele é quem abre os links para os textos, concedendo no caso do jornalismo *web*, informações que contribuam para que o internauta tenha interesse em acessar determinada notícia. Neste quesito, verificou-se que embora inserido em muitas matérias, o projeto Curumim não detém grande abrangência em termos de destaque no site, com apenas 37 notícias com seu nome ou de seus programas

<sup>49</sup> Fonte: Amac. Gráfico: Do autor.

estampados no título. Ainda assim, o projeto AABB Comunidade conseguiu o maior número entre os projetos, com seis títulos de matéria.

“Os programas da AMAC, Curumim de Santa Rita, Casa do Pequeno Artista e **AABB Comunidade**, participaram nesse domingo da Festa Julina realizada na sede do SEST/SENAT. O objetivo era, através das comemorações, além de promover a integração, angariar fundos para as unidades participantes. (...) A iniciativa dos funcionários da AMAC em participar da festa demonstra o compromisso e apoio de cada um com a Associação e com os nossos assistidos, acrescenta Vanessa. A comemoração das festas típicas brasileiras é incentivada pela **administração do prefeito Alberto Bejani** como instrumento para a integração e inclusão social.” (Amac, 25/07/2006)

No entanto, o indicativo mais importante dos números dá conta de que a maior inserção do projeto Curumim nas matérias do portal eletrônico municipal se refere às informações de cunho mais genérico, que não tratam especificamente dos projetos, mas do núcleo central. Desta forma, a expressão “Curumim” aparece nas notícias 118 vezes, um índice muito superior ao expresso pelas demais iniciativas. A tendência se confirmou em relação aos títulos das matérias, com 14 inserções. Tal característica se devia ao fato de que em muitas das informações dos projetos apareceu também o conteúdo noticioso.

Inserções do Projeto Curumim nos Textos da Amac <sup>50</sup>		
Programa	Título	Corpo do texto
Festival de Teatro	4	7
Casa Aberta	0	20
AABB Comunidade	6	41
Salto para a Cidadania	1	8
PETI	3	58
Casa do Aconchego	5	33
Política de Abrigo	4	8
Gerais	14	118
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>293</b>

Com a comprovação numérica de que a Amac e o projeto Curumim apresentaram grande demanda de informações para o *website* da prefeitura,

<sup>50</sup> Idem.

mecanismo importante de divulgação do poder executivo de Juiz de Fora, principalmente no que tange ao abastecimento de informações para a imprensa, torna-se momento de realizar uma análise do conteúdo textual de aspectos-chaves destas 293 matérias. Quais são os elos que concedem unidade aos textos? Quais características marcam essas informações? O item a seguir se compromete a buscar essas respostas.

#### 1.4.2 – A substância dos textos da administração “Ação e Resultado”

“Cerca de 300 crianças do programa Curumim da Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC) já podem contar com mais uma atividade: aulas de judô. A atividade que já é exercida no Curumim Olavo Costa, duas vezes por semana, durante cerca de 40 minutos por aula, será expandida para a unidade do Bairro Santa Luzia, atendendo a mais 200 crianças. Esta é mais uma iniciativa da **administração do prefeito Alberto Bejani** que oferece, primordialmente, recursos e atividades que visam ao bem-estar e à sociabilidade das crianças e dos adolescentes do município.” (Amac, 27/03/2008)

Alguns elos dos textos publicados pela administração de Alberto Bejani no município de Juiz de Fora em seu *website* ficam bastante visíveis durante o processo de análise. Três pontos chamam a atenção por sua frequência, dado o grande número de inserção: a personificação do prefeito, a ênfase nas ações promocionais e a repetição. Embora o projeto Curumim apareça em 119 textos municipais, um *corpus* de 101 apenas, apresenta relação direta com este projeto, sendo por isso, o recorte utilizado para este estudo. Nos outros 18 descartados, o Curumim aparece inserido em outros textos, sem caracteres que chamem a atenção para este projeto.

A figuração do trabalho da esfera pública municipal com o mandatário do poder executivo é uma das características mais marcantes desta gestão “Ação e Resultado”, não sendo item exclusivo dos textos noticiosos da Amac, mas de todas as secretarias, superintendências, fundações e órgãos da administração 2005-2008. Vale informar que no percurso político histórico, a personificação é um item de uso corriqueiro pelos governantes, não sendo, de nenhuma forma, exclusividade de Alberto Bejani.

No caso do projeto Curumim, mantido pela associação, também é possível evidenciar, por meio do número de inserções textuais, a exacerbada

personificação de Alberto Bejani, com um número superior a 85% de participação, demonstrando uma nova formulação para esta figuração, agora com o aparato especializado de comunicação, característico das assessorias de comunicação, item utilizado no novo processo de gestão pública.

“O prefeito **Alberto Bejani** e a superintendente da AMAC, **Vanessa Loçasso**, entregaram, na manhã deste sábado, dia 4, à comunidade de São Benedito e região, a creche Dona Maria Braga, totalmente reformada. Como mais um presente para a cidade, **Alberto Bejani** determinou que a superintendente da Amac inicie as obras de recuperação da Curumim de São Benedito. O evento contou com a presença do vice-prefeito, **José Eduardo Araújo**, autoridades, funcionários da Amac e moradores. A solenidade faz parte do calendário oficial de comemorações dos 155 de anos de Juiz de Fora.” (Amac, 04/06/2005)

Outro ponto interessante a se analisar quanto ao processo de personificação, sendo traço específico do caso da Amac, é a forte inserção do nome da ex-primeira-dama e ex-superintendente desta associação, Vanessa Loçasso Bejani, que possuía número similar de inserção ao marido, como pode comprovar o quadro abaixo, referente ao número de textos no qual o casal esteve em pauta.

<b>Inserções da família Bejani nas matérias do projeto Curumim<sup>51</sup></b>				
	<b>Matérias</b>	<b>Citação Bejani</b>	<b>Citação Vanessa</b>	<b>Citação Juntos</b>
2008	9	4	4	4
2007	22	22	22	22
2006	37	37	36	36
2005	33	24	29	24
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>87</b>	<b>87</b>	<b>86</b>

Interessante perceber, em uma outra quantificação referente às inserções, isto é, em uma análise que incluía o número de vezes em que aparece o nome do casal nos textos do Curumim. O número é extremamente grande, superando a média de mais de uma inserção por texto.

<sup>51</sup> Ibidem.

<b>Inserções da família Bejani nas matérias do projeto Curumim<sup>52</sup></b>			
	<b>Matérias</b>	<b>Citação Bejani</b>	<b>Citação Vanessa</b>
2008	9	4	4
2007	22	28	26
2006	37	57	44
2005	33	31	38
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>120</b>	<b>108</b>

Outro ponto que merece destaque é que, após a saída de Bejani do cargo de prefeito de Juiz de Fora, em 16 de junho de 2008, os textos da Amac continuaram com a mesma personalização, só que com enfoque no novo prefeito, José Eduardo Araújo. Ainda que a produtividade em 2008 tenha caído consideravelmente (ver tabela acima), os textos trazem José Eduardo Araújo como principal personagem das matérias, assim como acontecia com o ex-prefeito e a ex-primeira dama.

“O prefeito **José Eduardo Araújo** e a superintendente da AMAC, **Maria Luiza de Oliveira Moraes**, inauguraram nesta quinta-feira, dia 28, o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), que passa a atender a Região Sul da cidade. A entrega do novo espaço foi na sede da unidade, na Rua Bady Geara 552, Bairro Ipiranga. De acordo com o prefeito o CRAS-SUL veio em um momento de grande importância para a comunidade, trazendo igualdade e cidadania plena. ‘Essa nova unidade preconiza a atenção para as famílias. Neste local, todos da comunidade terão o processo de inclusão social acelerado com o atendimento de todos os departamentos da AMAC’, enfatizou.” (Amac, 28/08/2008)

Outro aspecto bastante utilizado pela administração “Ação e Resultado”, por meio do canal de informações, é a visibilidade dos eventos e das ações promocionais da prefeitura, por meio da Amac. São inúmeras as matérias que tratam de realizações, como apresentações teatrais, corridas rústicas, festas, jogos olímpicos, cantatas, bem como homenagens e produções para dias já consagrados no calendário, como o “Dia das Crianças”, o “Dia Internacional da Mulher” e o “Natal”.

Este item reforça uma das três principais partes nas quais Bejani estruturou sua carreira política: o apelo aos meios de comunicação. Conferindo visibilidade aos projetos do “Curumim”, por meio da realização de eventos, o

---

<sup>52</sup> Ibidem.

ex-prefeito conseguiu colocar muitas destas atividades, já existentes em gestões anteriores, na pauta dos veículos imprensa.

Tal premissa também pode ser observada no que tange à administração de José Eduardo Araújo. As poucas iniciativas verificadas no site têm esta caracterização, trabalhando com eventos, inaugurações e ações promocionais. Com isso, é possível perceber uma tendência à continuidade da leitura bejanista de aproximação aos veículos comunicacionais.

Por fim, a repetição é um outro item marcante nos textos produzidos para o canal de notícias da Amac, no *website* da prefeitura de Juiz de Fora. Informações que são tratadas por diversas vezes no *site* e o bordão “administração do prefeito Alberto Bejani” são as principais formas de se conferir esta repetição. Um dos mais importantes mecanismos utilizados para configurar este tipo de ação é a postagem da informação com anterioridade ao evento e posteriormente.

Somente à guisa de exemplo, podemos verificar o caso da apresentação do Coral do projeto Curumim para a “Cantata de Natal” de 2006. No site municipal foram publicadas quatro matérias entre os dias 04 e 10 de dezembro daquele ano, sendo que a atividade foi realizada no dia 08. As informações eram basicamente as mesmas, alterando apenas a ordenação das sentenças no primeiro parágrafo do texto, o chamado *lead* jornalístico, que apresenta resposta para as perguntas sobre quem, o que, quando, como, onde e por que realiza determinada ação.

“As festas de fim de ano prometem ser ainda mais encantadoras, emocionantes e harmoniosas em 2006. Nesta sexta-feira, dia 8, as janelas do Centro Cultural Bernardo Mascarenhas (CCBM) voltam a se abrir para a apresentação do Coral Descobrimo a Música, da AMAC, com a participação de mais de 400 crianças do **Programa Curumim**. Por lei sancionada pelo prefeito **Alberto Bejani**, a segunda sexta-feira de dezembro entrou para o calendário do município como data da Abertura Oficial do Natal em Juiz de Fora.” (Amac, 04/12/2006)

“As festas de fim de ano prometem ser ainda mais encantadoras, emocionantes e harmoniosas em 2006. Nesta sexta-feira, dia 8, as janelas do Centro Cultural Bernardo Mascarenhas (CCBM) voltam a se abrir para a apresentação do Coral Descobrimo a Música, da AMAC, com a participação de mais de 400 crianças do **Programa Curumim**. Nesta

quinta-feira, dia 7, foi realizado mais um ensaio da apresentação (foto). Por lei sancionada pelo prefeito **Alberto Bejani**, a segunda sexta-feira de dezembro entrou para o calendário do município como data da Abertura Oficial do Natal em Juiz de Fora.” (Amac, 07/12/2006)

“No início da noite desta sexta-feira, dia 8, as janelas do Centro Cultural Bernardo Mascarenhas (CCBM) voltam a se abrir para a apresentação do Coral Descobrimo a Música, da AMAC, com a participação de mais de 400 crianças do **Programa Curumim**. Por lei sancionada pelo prefeito **Alberto Bejani**, a segunda sexta-feira de dezembro entrou para o calendário do município como data da Abertura Oficial do Natal em Juiz de Fora.” (Amac, 08/12/08)

“A festa de Abertura Oficial do Natal promovida pela Prefeitura de Juiz de Fora, na última sexta-feira, dia 8, atraiu uma multidão de cerca de dez mil pessoas de várias partes da cidade e até de municípios vizinhos. Pouco mais das 20h, o prefeito **Alberto Bejani** entregou a chave da cidade ao Papai Noel e mais de 400 crianças do Coral Descobrimo a Música, da AMAC, brindaram o público com canções natalinas, do folclore brasileiro e da MPB diretamente das janelas do Centro Cultural Bernardo Mascarenhas (CCBM). Um espetáculo que se repetiu este ano com nova decoração, mais luzes, cores, encantamento e a novidade de uma encenação apresentada pelas crianças em meio ao musical.” (Amac, 10/12/08)

Se observarmos a constituição dos textos dos dias 04 e 07 de dezembro, podemos averiguar que o primeiro parágrafo de ambos são idênticos. Os textos dos dias que se seguiram não mudaram muita coisa em relação à estrutura destas primeiras ocasiões, demonstrando que a estrutura repetitiva visava à produção de uma atmosfera favorável a se colocar o evento “Cantata de Natal” como pauta nos veículos jornalísticos do município.

Outro item fundamental e que dissolvemos em todo capítulo, foi a preocupação em colocar em relevo, a necessidade premente de se conferir “a administração Alberto Bejani”, a centralidade do discurso municipal. Mais importante do que o assunto a ser divulgado era frisar a participação do líder da gestão “Ação e Resultado” como o agente promotor de todas as iniciativas sociais do município. Muito além do que prestar contas da administração do poder executivo, a necessidade de propagandear as atividades municipais superou todos os limites das políticas sociais, das ações aos segmentos mais populares e tiveram um foco bastante voltado para a auto-promoção.

Para conferir um aporte teórico a todo este levantamento evidenciado, cuidaremos de demonstrar em que cenário se construiu esse processo de gestão que, para além de Juiz de Fora, vem sendo a tônica da nova administração pública. Na sequência deste estudo, trataremos das políticas de assistência social, traçando seu histórico e seu processo de formação, principalmente, no que tange à participação da sociedade civil.

Em seguida iremos estabelecer uma construção do Estado e tratar dos modelos de administração burocrática, com o seu desencadeamento nos novos modelos gerenciais, nos quais se encerram gestões como as de nosso objeto de estudo. Por fim, estabeleceremos uma interface entre a comunicação e a política, verificando como se dá a relação entre estes dois entes. Sempre com foco nas discussões apresentadas neste estudo de caso, tendo como horizonte a “Ação e Resultado”.

## **2 – Comunicação e políticas públicas: garantia de visibilidade para manutenção dos valores hegemônicos**

Os textos produzidos pela Prefeitura de Juiz de Fora para divulgar as políticas sociais mantidas no município constituem um objeto passível de ser analisado sob variadas angulações: a que se efetivará neste capítulo centra-se na dimensão ideológica da linguagem. Valores marcadamente ideológicos transparecem nas escolhas lexicais, sintáticas e semânticas de quem se comunica, indicando as formações discursivas dos enunciadores. Foi esta a preocupação da administração “Ação e Resultado” e por isso, um discurso tão uníssono foi formatado por esta esfera governamental.

Se a linguagem é o *locus* em que a ideologia se explicita, estes textos mostram mais do que um simples processo de comunicação humana entre emissor, identificado pelo governo municipal, e receptor, pelos cidadãos juiz-foranos: eles trazem em si toda a carga ideológica e as disputas características do conflito de classes do sistema capitalista. As ênfases discursivas do material de comunicação produzido pela prefeitura dizem algo sobre a concepção de Estado e de poder daqueles que ocupavam então a máquina pública.

A identificação destas formações ideológicas implica analisar a lógica norteadora de um governo imerso no ideário capitalista: significa trazer para discussão o processo de como se desenvolvem as relações que o mantém no poder, as forças que lhe permitem ações de entrada e permanência nestas esferas, bem como as formas de funcionamento que alimentam a engrenagem entre a comunicação e a política. A proposta deste capítulo é a de, justamente, colocar em relevo como se formam as bases gerais deste processo.

Desta forma, buscaremos apoio na leitura dos estudiosos da Escola de Frankfurt sobre os mecanismos ideológicos da sociedade capitalista no campo da *indústria cultural*, na qual se inserem os aparatos de comunicação de massa, por meio dos postulados da teoria crítica, item construtor da chamada hegemonia. Por fim, este estudo trará à baila o papel da comunicação de massa como importante agente constituinte do processo político contemporâneo, transformando-se em referencial do corpo social, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, momento em que se acentua a emergência dos veículos de comunicação.

Pretende-se demonstrar um provável percurso para que a gestão governamental viesse, no contexto de atualidade, a se reportar à utilização especializada das comunicações de massa, já em um patamar de formação de assessoria e inserindo de forma acentuada, o conteúdo promocional de algumas idéias, conforme verificado no estudo de caso, por meio das notícias veiculadas sobre o projeto Curumim da Amac.

É neste contexto que se implementa a padronização e a massificação das atividades artísticas, informativas e culturais deste tempo – e os meios de comunicação são os agentes vocalizadores por excelência dessa produção simbólica serializada, que passa a constituir a gramática e a partir do qual se articulam múltiplos discursos sociais, inclusive o da política, com seus interesses de legitimação, na busca pelos atores sociais que irão crivar determinada forma de pensar, como no caso das camadas mais pobres da população juizforana, em relação ao candidato Bejani.

Neste ponto, abordaremos o histórico da incorporação dos meios de comunicação de massa na política, focado nesta relação no século XX – uma política que se transformou à medida que a mídia passa a constituir-se na arena decisória fundamental, por exemplo, dos processos eleitorais nas democracias liberais, como evidenciamos em nosso estudo de caso. É fundamental, para a compreensão do jogo político contemporâneo, observar as implicações da relação projetiva e identificativa que os *mass media* estabelecem com a sociedade. Pretende-se aqui estabelecer uma breve síntese da bifurcação das duas disciplinas – Política e Comunicação -, concebendo este encontro como o *locus* a partir do qual se pode pensar de que forma se articulam contemporaneamente as políticas sociais em uma esfera governamental.

Numa abordagem crítica, numerosas escolas de pesquisa, como por exemplo, a Escola de Frankfurt, apontam o predomínio na política das lógicas da audiência e da construção simbólica e imagética, que utilizaria os mecanismos de sedução tipicamente midiáticos. Neste ambiente, a política polarizaria os indivíduos nos fóruns televisivos, impressos, radiofônicos e hipermidiáticos e desestimularia a participação nos fóruns cotidianos da sociedade civil, como os sindicatos e as ações de caráter reivindicativo, as greves e as passeatas. Sobretudo, grande parte das políticas públicas

governamentais seria definida não a partir de demandas sociais e de interesse público, mas pela lógica da construção de uma imagem pública favorável.

Para apresentar este processo, estruturaremos a forma como a comunicação ganha espaço e se torna disciplina indispensável no jogo político. Por meio da apresentação dos principais marcos da constituição desta relação, tracejaremos o panorama desta investida. Em seguida, demonstraremos as características que predominam a partir desta associação. As determinações políticas ganham nova roupagem e criam nova forma de atuação para criar legitimação.

## **2.1 – Mecanismos ideológicos da indústria cultural**

Evidências de como o campo da comunicação tornou-se eixo central na batalha ideológica foram abundantes no início do século XX. O nazi-fascismo europeu, das décadas de 1920, 1930 e 1940; e a guerra fria no Pós-Segunda Guerra Mundial, que reformatou o mundo em dois blocos, como veremos no próximo capítulo, são exemplos interessantes de momentos marcados pela utilização de recursos comunicacionais para fins ideológicos, em prol da aquisição de posição hegemônica. Todos os regimes de então criaram símbolos, imagens, palavras de ordem, *slogans* e produção literária e jornalística sobre seus valores e visões de mundo, como forma de se representarem positivamente e criarem condições para a produção de consensos sociais.

Intitulada pelos teóricos da Escola de Frankfurt de *indústria cultural*, a nova constituição das artes e das produções de entretenimento – num contexto de aparatos de comunicação de massa veiculando estes produtos imateriais feitos de modo serializado – ajuda a entender o funcionamento e os valores de fundo que aparecem na *sociedade civil* contemporânea. Para os autores da Teoria Crítica, a lógica industrial da sociedade capitalista tinha se apoderado também dos processos de produção simbólica, alienando a capacidade crítica no pólo da recepção e planejando as consciências, indicando-lhes determinados caminhos a seguir.

O Instituto de Pesquisa Social da Universidade de Frankfurt, constituído por um grupo de estudiosos dispostos a elaborar uma teoria crítica social,

baseada no pensamento marxista, possuía como principais pilares Max Horkheimer e Theodor Adorno. Conhecida como Escola de Frankfurt, este instituto criou uma série de importantes contributivos para a ciência da comunicação. Preocupados com uma análise dos meios de comunicação, no que tange às suas conseqüências culturais e sociológicas, bem como de seus pressupostos sociais e econômicos, a escola frankfurtiana recusou métodos de análise típicos do empirismo americano, marcados pelas técnicas de mensuração e quantificação.

Um bom exemplo deste processo é o conceito de *indústria cultural*, criado por Adorno e Horkheimer, que deu conta da mudança de paradigma na produção cultural e estética, com a passagem da produção dos bens simbólicos para o modelo industrial, transformando tais itens em mercadorias e reconfigurando a valoração artística, como forma de reinseri-la socialmente, com uma dimensão capitalista. Seguindo esta linha de raciocínio, os produtos culturais passaram a possuir os mesmos caracteres dos processos de produção em série dos ramos industriais, conferindo aos filmes, programas radiofônicos, revistas e jornais, ares de padronização e de semelhança. A 'aura', conceito conferido por estes estudiosos aos itens idiossincráticos de determinada produção artística ou cultural, caíra por terra. Neste contexto insere-se também a intensificação de uso das ferramentas de publicidade e propaganda, *modus operandi* que colaboraria para facilitar o escoamento da produção, passando a ser consumida em larga escala:

“A repetição universal dos termos designando as decisões tomadas torna-as por assim dizer familiares, do mesmo modo que, na época do mercado livre, a divulgação do nome de uma mercadoria fazia aumentar sua venda. A repetição cega e rapidamente difundida de palavras designadas liga a publicidade à palavra de ordem totalitária. O tipo de experiência que personalizava as palavras ligando-as às pessoas que as pronunciavam foi esvaziado, e a pronta apropriação das palavras faz com que a linguagem assuma aquela frieza que era própria dela apenas nos cartazes e na parte de anúncios dos jornais.” (ADORNO e HORKHEIMER, 1985: p. 155)

Estas características, igualmente, não se referem tão somente ao processo de produção em série, notabilizado nos chãos de fábrica: além da tecnologia, estes novos procedimentos possuem uma dotação funcional, dentro

da economia de então, caracterizada na dotação *fordista* e *taylorista*. O processo de racionalidade técnica tem como pano de fundo o chamariz da dominação. “Em nossos dias, a racionalidade técnica é a racionalidade da dominação propriamente dita. O terreno em que a técnica adquire seu poder sobre a sociedade é o terreno dos que a dominam economicamente” (MATTELLART, 2002, p.78 *apud* ADORNO e HORKHEIMER, 1947). A técnica ganha importância maior do que mera instância aperfeiçoadora de uma atividade fim. Adquire, conforme o pensamento destes estudiosos, natureza própria e deixa de ser apenas ferramenta, tornando-se mote das relações deste novo tempo que passaram a se centrar neste paradigma.

O resultado seria a queda do valor das produções estética e cultural, das quais se degeneraram e se transformaram em mero recurso de entretenimento, deixando de lado a sua instância informacional, figurando a partir de então, na forma de simples mercadorias. Mercadorias firmemente consolidadas por meio dos aparatos de comunicação, com o propósito de alienar as massas e contribuir com as classes dominantes econômica e ideologicamente, demonstrando sua importância na criação e na manutenção de processos hegemônicos. Este item coloca em voga, o quão a proximidade entre a comunicação e a política pode sugerir caracteres de legitimação.

Sob a acusação de que a cultura de massa e o paradigma de produção em série que nela se encerra cumprem funções de replicação ideológica, a Escola de Frankfurt apresentou uma argumentação extremamente crítica quanto ao papel da *indústria cultural*, informando sobre os efeitos nocivos que seriam provocados pela conjuntura do período e a associação dos novos dispositivos comunicacionais, bem como a forma como eram utilizados. A esta postura, o filósofo italiano Umberto Eco propôs em seu livro “Apocalípticos e Integrados” (1964) a nomenclatura de *apocalíptico* à visão fatalista da Escola de Frankfurt, quanto ao poder imposto à nova ordem cultural. Além disto, Eco mapeou 14 pontos principais em que se encerravam as críticas destes autores à cultura de massa, que dissertavam, principalmente, em relação ao seu poder de alienação.

Para desenvolver nosso estudo, no entanto, as críticas que constituem *corpus* de maior interesse quanto à *indústria cultural* são a imposição generalista, que reduz e torna homogêneas as diferenças culturais, tão caras

ao desenvolvimento de uma visão plural e desvencilhada de uma versão oficial; a narcotização da consciência, que retira a capacidade crítica do pensamento social, induzindo a uma opinião pública pouco combativa; a alienação, que marca atitudes meramente contemplativas e passivas, inferindo de forma mais agressiva nos ideais democráticos; o entorpecimento da consciência histórica, uma vez que os veículos de comunicação repetem exaustivamente o presente, provoca uma redução do entendimento e da contextualização; a imposição de símbolos, mitos e tipos reconhecíveis, reduzindo a experiência individual às poucas referências escolhidas e fornecidas pelas/nas produções artísticas; projeções montadas em torno de modelos oficiais, favorecendo criação de preconceitos e; principalmente, *a crítica às mídias como superestruturas do regime capitalista que controlam e planificam a consciência.*<sup>53</sup>

“A abolição do privilégio cultural por liquidação e venda a baixo preço não introduz as massas nos domínios já a elas anteriormente fechados, mas contribui, nas condições sociais atuais, à própria ruína da cultura, para o progresso da bárbara ausência de relações.” (ADORNO e HORKHEIMER, p. 197)

A leitura frankfurtiana, ainda que fatalista, no sentido de que credenciava às novas formas de se relacionar com a cultura, trouxe uma importante versão quanto à utilização da comunicação como mecanismo de controle social, por meio da dominação e da manutenção de um aparato discursivo consistente, principalmente, com o que veio se configurar a seguir, com o advento dos meios de comunicação de massa, notadamente, a televisão. A medida em que tais mecanismos se aperfeiçoavam, tornava-se cada vez mais estreito os laços entre as duas esferas, como poderemos verificar no próximo tópico.

## **2.2 – Comunicação no centro da vida contemporânea**

Os aparatos comunicacionais se desenvolveram consideravelmente no decorrer do século XX e com uma curva maior, a partir de sua segunda metade. A passagem da hegemonia dos veículos impressos para o rádio nas

---

<sup>53</sup> As 14 críticas apocalípticas, conferidas à Escola de Frankfurt, podem ser encontradas em: ECO, Umberto. **Apocalípticos e Integrados**. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1976.

décadas de 1920 e 1940, a chegada da televisão, acentuadamente, a partir de 1950, foram reconfigurando o espaço informacional, cada vez mais aperfeiçoado. Em meio aos cada vez mais potentes veículos de comunicação, uma importante área, que demonstra essa presença maciça dos instrumentos de *mass media* em todas as esferas da vida social contemporânea, inclusive na política, é aquela relativa à propaganda e à publicidade – daí a centralidade do *marketing* eleitoral nas democracias em todo o mundo. Este foi um importante aparato rumo às mais variadas tentativas de legitimação.

Utilizada amplamente nos veículos desde os primórdios daquilo que poderia ser chamado de meio de comunicação de massa, a propaganda, caracterizada pela propagação de idéias, constituiu um importante atributo formulador e reproduzidor de ideologias. É ela quem confere a sedução para determinadas idéias, quem cria o encantamento necessário para o convencimento. A ela, seguiu-se a publicidade, indicada pela venda de produtos por meio de compra de espaços nos veículos de comunicação, igualmente recheada de valorações ideológicas, mesmo que subliminares. Um grande exemplo do último século é a coca-cola e a sua extrema preocupação em criar uma noção consumista através dos recursos promocionais.

A consolidação do jornalismo – cada vez mais financiado pela publicidade - como instrumento de mediação majoritário na vida cotidiana consolidou a presença crucial da comunicação de massa na contemporaneidade, configurando a correlação entre o comercial e o informativo. Apoiada no franco desenvolvimento das mídias no século XX, a informação passou a ganhar nova força simbólica com a sagração das versões anunciadas em sua programação, com estatuto de verdade e com a extrapolação de suas esferas na vida cotidiana da sociedade. Mais ainda: a informação tornou-se a interface mais próxima do cidadão comum para diversos assuntos. A política não ficou de fora deste processo e soube aproveitar esta importante arena de debates para consolidar o ideário de grupos hegemônicos da forma mais coesa e, caso possível, uníssona e em sobreposição às demais formas de pensar.

Prenunciada na *Dialética do Esclarecimento* de ADORNO e HORKHEIMER (1985), a utilização da publicidade como mecanismo contributivo para manutenção do *status quo* e reforço do discurso hegemônico

supera o valor de uso e troca da informação. Sua construção simbólica é tão mais forte do que a presença do real, que pode ser descolada e mantida em uma narrativa própria e independente.

“A cultura é uma mercadoria paradoxal. Ela está tão completamente submetida à lei da troca, que não é mais trocada. Ela se confunde tão cegamente com o uso, que não se pode mais usá-la. É por isso que ela se funde com a Publicidade. Quanto mais destituída de sentido, esta parece ser no regime do monopólio, mais toda poderosa ela se torna. Os motivos são marcadamente econômicos.” (ADORNO e HORKHEIMER, 1985: p. 151)

O passar do século XX e o destacamento cada vez mais acentuado das culturas de massa no cotidiano da sociedade civil e o seu papel cada vez mais pertinente no contexto de formulação dos compostos hegemônicos – e do seu atrelamento com a economia – colocam a comunicação cada vez mais em contato com as esferas de poder. Tal conjuntura permitiu à publicidade uma superação da mercadoria e possibilitou construções imagéticas emancipadas da realidade.

Tais tipos de versões inferem em um novo contexto sobre o valor informacional que trabalham, neste sentido, em prol da construção imagética, em detrimento ao dado como real. Com isso, houve uma queda da premência da verdade, concedendo, desta forma, possibilidades no campo da ilusão, ente característico deste tempo. Ligada muito mais ao ego e ao individualismo, a publicidade se liga ao amor e à sedução em detrimento às referências e às necessidades que deveria suprir, em termos de prestação de serviço, confirmando os postulados frankfurtianos:

“Pois quanto mais completamente a linguagem se absorve na comunicação, quanto mais as palavras se convertem de veículos substanciais do significado em signos destituídos de qualidade, quanto maior a pureza e a transparência com que transmitem o que se quer dizer, mais impenetráveis elas se tornam. A desmitologização da linguagem, enquanto elemento do processo total de esclarecimento, é uma recaída da magia.” (ADORNO e HORKHEIMER, 1985: p. 153)

Analista de modelos discursivos, BOUGNOUX (1994) trata da ênfase dada à publicidade, a partir de meados do século XX, com suas nuances

idiossincráticas. Para ele, a publicidade se instaura na contemporaneidade como um novo espaço público de lógica própria. A glorificação da mercadoria em objeto celebrizado é um dos principais itens que modifica o seu valor de utilização. O resultado deste processo é um assujeitamento do objeto, que ganha vida própria e consegue, desta forma, criar mais e mais formas de argumentação e de mecanismos de projeção e de identificação.

Os efeitos produzidos pela nova caracterização dos anúncios é uma fuga da realidade, uma nova noção referencial, proporcionando emancipação ao campo publicitário e da comunicação de massa em geral. Devido à mercadoria, novas identidades passam a ser formuladas, baseadas em imagens, o que provoca manifestações subjetivas em detrimento à objetividade. Não há mais compromisso com a realidade objetiva. Os traços lúdicos apresentados pela publicidade, que relaxam com suas formas de apresentar a mensagem, favorecem a construção do imaginário, através do discurso imagético teatralizado e do jogo de palavras simples e acessíveis ao mais desavisado espectador.

Aspectos importantes a se considerar na estruturação de um universo favorável à cultura de massa, que facilitaram seu desenvolvimento e sua ascensão a um posto de destaque no *corpus* social, referem-se à sua capacidade de promover uma mudança de ares, de proporcionar lazer e de trazer esquecimento para alguns aspectos cotidianos negativos que inferem na vida do cidadão comum. Face importante da contemporaneidade, a cultura de massa redesenhou as atitudes individuais e coletivas, oferecendo novos estilos de vida, novas formas de se lidar com o ócio e com os momentos extra-trabalho. Ela oferece uma nova maneira de se lidar com as relações interpessoais e em sociedade.

A instalação de novas formas de subjetividade a partir da inserção dos dispositivos identitários da indústria cultural promoveu, conforme enunciado em LIPOVETSKY (1994), nos últimos 50 anos, uma generalização maior dos desejos individuais em detrimento das experiências coletivas. A mitologia da felicidade apresentada em seus produtos permitiu a generalização dos desejos de afirmação de si, falseada na possibilidade de se introduzir novas formas de se levar novos valores sociais.

“Ao invés de introduzir um novo estilo de vida, não há senão o reforço da busca individualista presente em todos os níveis do corpo social. (...) A cultura influi ainda sobre os gostos estéticos, em música, por exemplo, mas pouco sobre valores, as atitudes, os comportamentos dos indivíduos; cada vez mais vai ao encontro de sua essência moda, de ser uma cultura superficial sem consequência.” (LIPOVETSKY, 1994: p. 224)

A resultante deste processo é a apresentação de um caráter ficcional às informações com variantes que trabalham minoritariamente com o caráter da verdade, conceito fundante da esfera comunicacional. Passa-se a ter um caráter de formação das versões oficiais, configuradas por discursos com aptidão para se tornarem mais próximos de determinada realidade, constituído principalmente dentro de uma leitura homogeneizante. Um exemplo mais recente, proposto por ALDÉ (2004), trata das questões de guerra, em que cada nação toma partido de um discurso que lhe é favorável via imprensa, como foi o caso do atentado de 11 de setembro de 2001.

“A reação da imprensa e dos intelectuais dos Estados Unidos e do mundo ao ataque e derrubada das torres gêmeas, em setembro de 2001, ilustra bem a tendência, num conflito, da identificação do “nosso lado”: uma nação sob ataque encontra rapidamente uma unidade simbólica que lhe permite organizar a reação. Qualquer versão alternativa, neste momento, tende a ser facilmente descartada como anti-patriótica. Neste sentido, a guerra tem um caráter liminar, incentivando a identificação maniqueísta com o “bem”, contra o “mal” do outro lado.” (ALDÉ, 2004)

O interessante neste processo é que seu arranjo se deu quase que exclusivamente pelo crivo de uma instrumentalização do discurso, garantindo sucesso na versão governamental, por meio da domesticação e inserção da população dentro da lógica de fortalecimento da visão patriótica e maniqueísta de bem e de mal. É possível incluir neste processo que a falta de elementos cognitivos para a *sociedade civil*, provocada pela desinformação ou pela informação incompleta quanto aos atentados, contribuiu para esta aceitação. O desconhecimento dos indivíduos nas práticas de uma sociedade democrática, bem como na compreensão deste discurso, prejudica e tendencia o pleno exercício de legitimação e de criação de consenso.

Por seu turno, o Estado traz para a pauta do dia somente os assuntos e versões que realmente lhe interessam ser discutidos. Esta forma de manipulação do discurso impede que outras análises sejam trazidas à tona, enfraquecendo o debate e reduzindo a consistência dos fóruns em que a sociedade se articula.

“(...) o modelo econômico atual obriga a reivindicação e o diálogo a entrarem nos estreitos espaços daquilo que é permitido acontecer, de modo que as ações participativas ou se conformam com o “possível”, deixando intactas todas as situações que não cabem nas prioridades governamentais, ou lançam mão de uma expertise técnica que possa prever e realizar desenhos participativos (e escolher as exclusões necessárias) que incluam todos os requisitos obrigatórios para mostrar a idéia de um experimento democrático concreto.” (PAOLI, 2007: p. 236)

A partir desta análise, torna-se possível demonstrar a íntima relação entre a comunicação e a política. Abre-se, desta forma, espaço para nos debruçar sobre as questões que norteiam esta relação entre estas duas macro-esferas. Tais temas abrirão caminho para que desdobremos, em seguida, uma discussão sobre como estes dois agentes atuaram nas políticas sociais da nova administração pública, estrutura na qual se insere nosso objeto de pesquisa, a saber, as estratégias de comunicação para divulgação das políticas públicas implementadas pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, na gestão 2005-2008.

### **2.3 – A comunicação política de massa**

Para entender o processo no qual se constitui a atual realidade da relação comunicação e política, faz-se necessário entender como o século XX e a evolução da tecnologia e das pesquisas em comunicação asseguraram o *status* que ora é impingido aos *mass media*. As décadas do último século, principalmente, a partir de 1920, estão recheadas de avanços na constituição do elo que criaria uma relação de interdependência entre estas duas ciências.

O desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, tal qual conhecemos, inicia-se no último quarto do século XIX, nos Estados Unidos, com a inserção da noção da objetividade jornalística dos periódicos impressos,

com a estrutura textual da *pirâmide invertida*, emblematizada pelo uso do *lead*<sup>54</sup>. Em vigor em boa parte da imprensa atual, estes mecanismos passaram a conferir aos textos produzidos para o veículo impresso e, conseqüentemente, aos demais *mass media* vindouros, caracteres de suposta isenção, credibilidade e imparcialidade, itens não levados muito em conta nos textos romanescos que cumularam a Idade Moderna, após a disseminação dos tipos móveis de Gutenberg, acentuadamente nos séculos XVIII e boa parte do XIX.

A conjuntura dos veículos de massa, em termos de relevância, ganhará maior notoriedade, a partir da década de 1920, marcadamente pelo início da chamada “Era do rádio”. Aproveitando-se dos estoques de rádios para comunicação entre as tropas estadunidenses durante a Primeira Guerra Mundial, a empresa *Westinghouse*, responsável pelo aparelho, passou a comercializar e a favorecer as transmissões por meio das ondas no rádio. A evolução do processo de transmissão segue o percurso da década, com a primeira transmissão de rádio em cadeia no mundo, envolvendo a WEAJ e a WNAC, de Boston.

Foi um interessante episódio, no entanto, que marca a força deste veículo de comunicação. No dia 31 de outubro de 1938, dia das Bruxas, a rádio americana CBS, apresenta o programa "A Guerra dos Mundos", com Orson Welles, que simulou uma invasão de marcianos aos Estados Unidos. O realismo era tamanho que uma onda de pânico tomou conta do país. O locutor anunciava: "Atenção senhoras e senhores ouvintes... os marcianos estão invadindo a Terra...". A emissora teve que interromper a transmissão, tamanha foi a confusão instaurada, demonstrando a importância e a credibilidade deste veículo de massa no *corpus social*.

Desta época, temos como contribuintes dos estudos do fenômeno político e sua associação com os veículos de comunicação de massa, algumas postulações preocupadas em quantificar o processo comunicativo, como os estudos sobre intenção de voto com Paul Lazarsfeld, em 1934, e Harold

---

<sup>54</sup> De acordo com ERBOLATO (1991), a *pirâmide invertida* é um texto que parte das informações mais importantes para os itens de menor relevância, em uma estrutura que conta com uma entrada ou fatos culminantes, fatos importantes ligados à entrada, pormenores interessantes e detalhes dispensáveis. Já o *lead* representa o primeiro parágrafo do texto jornalístico, que deve responder a seis perguntas básicas: quem? O quê? Quando? Onde? Como? Por quê?

Lasswell, 1946. Estudos de outros campos teóricos, como os oriundos da Escola de Frankfurt, também tratam da incidência da propaganda na política. Outrossim, tais proposições são freqüentemente acusadas de sobrevalorizar os efeitos destas emissões nos indivíduos e na sociedade.

Em paralelo a este movimento, o veículo televisivo também se fortalecia. Já na década de 1940, a televisão havia se tornado massificada na Europa e nos Estados Unidos. A primeira transmissão de imagens à distância, em 1927, marcou o começo de uma trajetória que ganharia força e se tornaria fundante na segunda metade do século. O aumento do aparato tecnológico, que permitiu, na década de 1950, as transmissões em cores e, em 1962, da primeira transmissão via satélite entre o continente europeu e americano, conferem características supranacionais ao veículo, realizando um projeto que, de algum modo, iniciou-se pelo cinema, que seria extremamente apropriado pela política, na íntima relação que iria se configurar no fim do milênio.

Os anos sessenta marcam uma tentativa de alterar os paradigmas das pesquisas em política e comunicação, como forma de reelaborar uma nova leitura, extrínseca aos efeitos, mas ligada à relação destas duas ciências. O processo de consolidação da chamada *indústria cultural* passa a conferir autonomia e institucionaliza a comunicação, fornecendo-lhe caráter de campo acadêmico com razoável autonomia.

Embora ainda houvesse incertezas quanto ao peso relativo da comunicação no processo político, neste período, os estudos ganham consistência e o foco das considerações muda. Há virtual consenso de que a comunicação passa a ser crucial para a compreensão do funcionamento das democracias do planeta

A herança de desconfiança advinda dos primórdios dos estudos, em relação à nascente comunicação de massa e da sua influência no campo social, não impede, no entanto, que as estratégias midiáticas sejam inseridas e incorporadas à prática política em todo o mundo. Tal atitude favorecerá a passagem, já na década oitocentista, para o processo de descrição dos modelos adotados pela comunicação política de massa, item que já confere ares de especialização nesta relação.

O resultado deste processo analítico é o surpreendente desenvolvimento e o apontamento da importância da comunicação no cenário social, por meio

dos *mass media*. O encadeamento desta utilização cada vez mais exacerbada e detalhista dos processos de informação na política acarretará em uma vasta produção, com publicações de caráter numeroso e consistente. Nos anos noventa, o avanço da tecnologia lançou bases para que a relação atravessasse a fronteira do novo milênio, já perfeitamente em sintonia com o ambiente hipermidiático proporcionado pela rede mundial de computadores.

Se as interfaces entre comunicação e política configuram décadas de diálogo entre as duas áreas, outras ciências sociais, como por exemplo, o Serviço Social, ainda não se preocuparam tão ostensivamente com o fato de a ambiência política ser hoje indissociável da ambiência comunicacional. Até para que se produza uma efetiva análise de um objeto de pesquisa típico do Serviço Social – as políticas públicas governamentais –, uma preocupação com a simbiose Política-Comunicação é cada vez mais requerida.

O estreitamento da relação entre a política e a comunicação de massa criou novas diretrizes para o fazer político e para o comportamento dos indivíduos, expostos a este novo arranjo. Dentre as principais características oriundas deste processo, podemos destacar a mudança da arena de embate, cada vez menos resultante de relações diretas e cada vez mais mediadas, e o foco nas estratégias discursivas e imagéticas das forças políticas para terem sucesso junto aos eleitores, como exposto no caso Bejani, que lançou mão da personificação e de um aparato discursivo que lhe favorecia, através da repetição.

Os atores políticos tendem a crescentemente se concentrarem na produção de visibilidade pública, seja quando ocupam posições governamentais, seja quando almejam ocupá-las. Isso tem impactos já nos processos decisórios internos dos partidos, que passam a valorizar as competências comunicacionais de suas lideranças, que por vezes organizam suas inserções no debate público com vistas a consolidar uma imagem positiva.

A resultante da busca destas habilidades interfere diretamente na definição de estratégias eleitorais e da gestão, que se dá por meio do consumo de conteúdo informacional e imagético destas figuras públicas. GOMES (2004) fornece indicação neste sentido, colocando em relevo dois tipos de qualificação:

“Tais alterações são normalmente qualificadas como perdas ou desfigurações de aspectos importantes na configuração da arte política. Em geral, quando são qualificadas, isso é feito com base em razões cronológicas ou normativas. A qualificação cronológica se dá num presumido juízo de fato apoiado em conhecimento histórico, indicando-se como certas propriedades que outrora efetivamente configuravam a política foram alteradas ou desapareceram, enquanto a qualificação normativa trabalha com a idéia de que certas propriedades, categorialmente essenciais ao conceito de política ou de democracia, já não se encontram ou foram desfiguradas.” (GOMES, 2004: p. 25)

Ao conferir eficiência a estas estratégias, as técnicas de comunicação e de *marketing* ganham destaque na nova gestão pública, inserindo-se como ordem do dia na equipe que cumprirá o mandato e/ou na equipe que tratará da competição eleitoral, realizando sondagens de opinião, consultoria de imagem, análise de opinião pública e serviço de assessoria. Estes fatores favorecerão a adoção de linguagem compatível com os públicos que irão consumir a informação e o discurso político, adequado à realidade de cada veículo massivo em que será transmitido. Assim, características dos noticiários e dos programas de entretenimento do rádio, televisão, jornal e internet, são facilmente incorporados nos discursos produzidos pelas elites políticas – linguagens cada vez mais marcadas pelo tom emotivo, pela produção de escândalos e pela espetacularização da política, amparados nos critérios de noticiabilidade<sup>55</sup>. É o que se pode depreender do material analisado no estudo de caso, quanto aos textos do *website* da Prefeitura de Juiz de Fora.

A atribuição dos veículos de comunicação como porta-vozes e interlocutores do público enfraqueceu a proposta de fóruns, debates e reuniões populares e sindicais. A opinião não é parte mais de atividades grevistas, passeatas e levantes, mas dos institutos de opinião pública, baseada nos fluxos dos *mass media*. ALDÉ (2001) trata dos efeitos produzidos por essas emissões e o processo de simplificação da política, recorrendo aos postulados de Manin e Downs.

---

<sup>55</sup> Para saber mais sobre *critérios de noticiabilidade* verificar em ERBOLATO (1991), páginas 59 a 65, no livro “Técnicas de codificação em jornalismo”.

“Segundo Manin, a campanha constrói antagonismos de imagem entre os candidatos, em que os compromissos são vagos e a relação estabelecida com o eleitor é de confiança: a credibilidade do político substitui a possibilidade de verificação. Os cidadãos recebem uma variedade de imagens que competem entre si; trata-se, no entanto, de representações políticas muito simplificadas e esquematizadas. (...) No caso das modernas democracias de público, são os meios de comunicação de massa, e especialmente a televisão, que se encarregariam, portanto, de fornecer “atalhos” para a obtenção da informação política funcionalmente necessária para o cidadão comum, cumprindo papel equivalente ao que Downs atribuía aos partidos políticos, eles próprios atalhos freqüentes nas simplificações cognitivas operadas pelo cidadão comum (Downs, 1957).” (ALDÉ, p. 11 e 12)

A partir desta apropriação da política em relação aos meios informacionais, percebe-se uma noção de similaridade no tratamento do eleitor com a audiência das produções massivas, já que ambas articulam-se através das mesmas bases. Tais proezas, proporcionadas em grande parte pela escala global na qual a comunicação está inserida, deixam para trás algumas características dos antigos processos políticos. O alcance dos debates ideológicos, que se esvaziam, a reconfiguração dos partidos, que cada vez mobilizam menos os eleitores, e a forma como o cidadão se inclui no jogo político tomam novos rumos a partir deste flerte.

Com a inserção desta nova lógica, os valores ideológicos deixaram de apresentar novas nuances nas relações de disputa pela hegemonia. Saem os discursos longos e concretos e entram as imagens, abstrações e textos curtos, característicos da comunicação industrial, criando quadros que remetem muito mais a semelhanças entre os candidatos e as gestões, do que acentuam diferenças. O adestramento do público ao entretenimento, legado da comunicação de massa, tornou o campo da discussão de conceitos terreno infecundo, favorecendo um abrandamento das contraposições de idéias.

A profissionalização do campo político e o planejamento e controle da informação produzem, numa leitura crítica, a perda de autenticidade do fazer político. Nesta política esvaziada, tudo passa a ser orientado para os cálculos de eficiência, proporcionando atuações políticas meramente superficiais. É esta feição que podemos supor às políticas do “Ação e Resultado”, em sua forma de tratamento com relação às informações sobre os itens executados pela Amac.

Descredenciada de sua densidade e materializada em “boas notícias” ao cidadão.

A instituição partidária também sai chamuscada nesta nova etapa da política. A perda de importância e a minorização das estruturas político-representativas incidem na forma como o Estado será conduzido, já que a aprovação e a reprovação de determinado nome ou legenda passa pelo fórum dos veículos de comunicação. Tomando por base o exposto em nossa pesquisa de campo, observa-se uma declarada tentativa de se aproximar ao máximo do texto jornalístico e de se atingir os *mass media*. Conforme trabalhado no primeiro capítulo, a frequência com que os textos eram veiculados, o cuidado com a linguagem e o deslocamento de todas as ações em torno do personagem central, o ex-prefeito Alberto Bejani.

De posse do percurso em que se consolidou a articulação entre a comunicação e a política cabe, no próximo e último capítulo, uma análise sobre a formação do processo de gestão neste governo. Ainda neste último trecho, mostraremos, por meio das várias formas de Estado, os exemplos práticos sobre os modos como o aparato ideológico foi sendo talhado até chegar ao patamar vislumbrado no estudo de caso, em acórdância com os novos modelos gerenciais, com forte apelo discursivo em relação às políticas sociais do município de Juiz de Fora.

### **3 – O Estado e as relações discursivas como agentes de legitimação**

O caso da administração “Ação e Resultado” que comandou a prefeitura de Juiz de Fora entre 2005 e 2008, conforme explicitado no primeiro capítulo deste estudo, exemplifica um novo momento na milenar relação entre a comunicação e a política. Desde a Grécia antiga, com Aristóteles (século IV a.C.) e sua arte retórica, que creditava ao discurso bem formulado a chave para o convencimento político nas ágoras, bem como a realização de plenárias públicas para se dedicar propostas para a coletividade relativa à *pólis*, verifica-se que estas duas esferas sempre andaram lado a lado. O papel da comunicação, neste caso, sempre se referiu à criação de um aparato ideológico-discursivo para fazer valer uma estratégia política.

A novidade nesta relação é que diferente de outros tempos, a comunicação atual está a serviço de formas diferentes de se trabalhar o aparato ideológico, diferente da forma bem caracterizada na modernidade com o absolutismo e o liberalismo e, já na contemporaneidade, com o socialismo. Mesmo com o advento do século XX e seus modelos de administração burocrática, conforme o nazi-fascismo e o *keinesianismo*, as narrativas comunicacionais mantinham forte apelo às idéias, como será mostrado neste capítulo, em um breve percurso histórico definido dentro dos parâmetros desta relação.

O tempo do governo da “administração Alberto Bejani”, no entanto, tem como característica um conteúdo muito vazio e volátil, que ora pode se apresentar na política social, mas é válido para o serviço de limpeza urbana ou para a secretária de saúde. O objeto da informação não é o mais importante, mas sim, as formas especializadas de condução dos mecanismos informacionais, por meio da personificação do político, do bombardeio de notícias e da apresentação de predicados favoráveis ao gestor.

Longe de ser uma característica credenciada ao governo que comandou Juiz de Fora entre 2005 e 2008, as novas nuances da relação entre comunicação e política apresentam uma leitura interessante da contemporaneidade, que atingiu expansivamente o mercado e que não poupa nenhuma esfera da influência de seu acesso. A imagem se torna mais

importante do que a realidade. A construção de simulacros<sup>56</sup> torna-se consequência deste processo, que invadiu em cheio a política, especialmente, em sua versão neoliberal, identificada no fim do século XX e início do XXI. Apresentar o percurso desta mudança de paradigmas na relação comunicação e política, até a chegada das evidências apresentadas em nosso estudo de caso, é a missão deste capítulo, tendo como enfoque, as variadas formas que o Estado adotou nos últimos cinco séculos, partindo do Renascimento. Vale ressaltar que, tal percurso, será realizado de forma brevíssima e introdutória, não trazendo elementos muito complexos em relação a esta passagem temporal, tendo como mérito apenas a localização da interface entre as duas disciplinas.

### 3.1 – O aparato discursivo como construção ideológica

A administração pública mais próxima da qual temos contato na contemporaneidade tem seu nascedouro, a partir da retomada do pensamento grego da Antiguidade, em meados do século XV, com a efervescência do Renascimento Cultural, que pôs fim às trevas da Idade Média e inaugurou a modernidade. Período de grandes profusões, foi dessa época, por toda a Europa, que tivemos as mudanças no modo produtivo, com a passagem do feudalismo para o mercantilismo, favorecido pela reabertura das cidades; a expansão comercial e marítima, com as grandes navegações; e a Reforma Protestante, colocando em xeque, o funcionamento do cristianismo e as práticas da Igreja Católica medieval.

No campo político não foi diferente. A ascensão das doutrinas modernas no estabelecimento das relações entre governantes e governados mudou a ordem do mundo feudal, ascendendo o absolutismo, em seguida, o liberalismo e, mais tarde, já com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos Cidadãos, síntese da Revolução Francesa, que inaugurou o tempo contemporâneo, o pensamento social.

---

<sup>56</sup> A definição de simulacro que acompanha este estudo é a de BAUDRILLARD, Jean. **Simulacros e simulações**. São Paulo: Editora Relógio d'água, 1991: a produção e reprodução de realidades ligadas intimamente à forma, em detrimento ao conteúdo, inferindo diretamente na produção de sentido e na construção de significados.

Dentre alguns dos principais pensadores e, somente para citar alguns, a título de demonstrar o percurso do aparato discursivo em favor destas três escolas formadoras de ideologias políticas, temos o florentino Nicolau Maquiavel e o inglês Tomas Hobbes, pelo absolutismo, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, quanto ao liberalismo e, por fim, Marx e Gramsci, em relação ao socialismo.

Maquiavel e Hobbes foram os grandes formuladores do pensamento absoluto, a partir da ciência política. Foi o florentino, por exemplo, o responsável por resgatar a noção da política praticada por Aristóteles e seus pares, deixando para trás a noção de administração feudal e colocando em pauta o absolutismo, caracterizado pela condução firme da cadeia governamental por parte da cúpula dirigente. Erigido na Florença de fins do século XV e início do século XVI, o pensamento maquiavélico foi conduzido pelo contexto espaço-temporal do período, cujos governos que sucederam ao período feudal apresentavam grande inconstância e permaneciam por curto prazo de tempo no poder: eram depostos por outros grupos políticos, que também não conseguiam manter-se à frente do Estado por um período maior.

Esse momento histórico propiciou a Maquiavel vivência e mote para escrever “O Príncipe”<sup>57</sup> (1513), uma espécie de manual de como deveria ser a postura de um governante perante aos seus súditos. Feito a título de presente à família Médici, no livro, o autor italiano coloca como premissa a idéia de que o governante deveria ser soberano e, com mãos fortes, conduzir a nação, para somente então, credenciar opinião aos governados, já com o reinado instaurado e, uma vez restaurado, conceder espaço à instalação de uma república. Foi esse pensamento que justificou os primeiros reinados já sob a égide econômica do mercantilismo, voltado para a aquisição do *superavit* na balança comercial, resultante de um acúmulo maior de exportação em detrimento à importação, bem como da acumulação de metais, e que contribuiu para configurar o pensamento político da época, sendo influente até os séculos posteriores, com o lema “os fins justificam os meios”, tão utilizado pela esfera política.

---

<sup>57</sup> MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Porto Alegre: L&PM Editores, 1996.

Trabalhando com a noção da natureza da formação do Estado e estabelecendo as bases ideológicas que lançariam bases para o contrato social, Tomas Hobbes acreditava que todo o poder deveria ser creditado ao soberano, que também com mãos fortes estabeleceria os rumos da nação, sem que houvesse qualquer tipo de contestação. Em “O Leviatã” (1659), Hobbes, já no século XVII, explica que para estabelecer a relação governamental com seus súditos, os governantes deveriam resguardar somente o direito natural, o chamado jusnaturalismo, à vida. Não ferindo este princípio, o soberano teria plenos poderes. Desta forma, Hobbes converte em ideologia as práticas abusivas do Estado inglês e francês do período, caracterizadas por uma nobreza que acreditava em sua ascendência divina, o que lhe conferia toda a justificativa para exercer o seu poder de forma absoluta.

“Existem somente três vias, através das quais, alguém possa ter domínio sobre a pessoa de outro; a primeira é quando, através de um contrato mútuo feito entre si (com vistas à paz e à defesa), eles se entregaram voluntariamente ao poder e à autoridade de um homem, ou conselho de homens. A segunda é quando um homem, preso durante a guerra, ou derrotado, ou mesmo descrente de suas forças (a fim de que a morte seja evitada), promete a seu conquistador ou ao partido que tenha maior força, seus préstimos, ou seja, promete fazer qualquer coisa que lhe for ordenada por ele (...). Em terceiro, há um direito adquirido através de geração sobre a pessoa de um homem.” (HOBBS, 1997: p. 121-122)

Estes dois pensadores compõem, desta forma, o arcabouço do pensamento absolutista, marcado por um poder incontestável e por uma administração rígida que não considerava a totalidade da população, mas apenas os poucos grupos que se mantinham na disputa pelo poder. Tais grupos eram basicamente marcados pela nobreza, classe considerada privilegiada. Pelo regime absolutista, o controle social e o uso da coerção eram artifícios frequentes dos mandatários do poder e traziam como modelo econômico, o mercantilismo. Estas noções se fizeram valer, principalmente, nos séculos XV, XVI e XVII.

Algumas décadas após a publicação de “O Leviatã”, o também inglês John Locke, já em 1690, propõe uma adaptação ao pensamento proposto por Hobbes. Por influência cada vez mais efetiva da nova classe social emergente

do processo mercantilista, os burgueses, tornava-se cada vez maior a pressão para que esta camada, já bastante relevante em termos econômicos e financeiros, passasse a ocupar também os locais destinados a política e a esfera governamental das nações. Utilizado para conceder o lastro ideológico deste tempo, o pensamento de Locke se fundamenta em similaridade à proposta de Hobbes, em relação à natureza do contrato social.

Sugerindo uma etapa precedente ao contrato social, em que os homens viveriam em um estado de natureza, Locke amplia a noção dos direitos naturais, inserindo, além da vida, o trabalho e a propriedade como fatores intrínsecos ao ser humano e pontos que deveriam ser resguardados pelos governantes do Estado, quando da inserção do contrato social. Desta forma, o contrato recebe estes novos elementos e passa a ter um caráter mais inclusivo, inserindo a camada burguesa, proprietária de terras e dos meios-de-produção, como sociedade civil, ao lado da já tradicional nobreza. É, pois, a Locke credenciado o pensamento liberal, que parte dos preceitos da liberdade individual, nos quais os direitos dos cidadãos estão acima das crenças religiosas e estão aptos a viverem em prol do pleno desenvolvimento humano.

“Penso que cada um descobre em *si mesmo* um poder para começar ou omitir, continuar ou terminar varias ações. Em função da extensão deste poder da mente sobre as ações humanas, que cada um descobre em si mesmo, nascem as *idéias de liberdade e necessidade.*” (LOCKE, 1986: p.116)

Tal pensamento foi característico do período das luzes, o chamado Iluminismo, ideologia que partia da idéia do esclarecimento, com a refutação dos entes divinos em detrimento à sabedoria e ao conhecimento. Isto contribuiu para a consolidação do capitalismo, com os princípios de igualdade, liberdade e fraternidade. O *laissez-faire, laissez-aller, laissez-passer* foi o lema deste período, defendendo a interferência mínima do Estado e a descentralização do poder, que passaria a ser figurado em três instâncias: executivo, legislativo e judiciário. É desta época também, o livro “A riqueza das nações” (1776) do economista britânico, Adam Smith, que dissertava a respeito de uma ação limitada do Estado, concedendo força ao Liberalismo.

Estava formada a base necessária para a instalação das revoluções burguesas do século XVIII, como a Revolução Francesa e a Revolução

Americana, nas quais, a partir do viés iluminista, foram responsáveis por importantes mudanças, como a efetivação da universalidade, o fim do escravagismo e a inserção das camadas camponesas e populares nas discussões da sociedade, consolidado já no século seguinte, com o sufrágio universal. Desta forma, é importante mencionar que o formulador da base para o pensamento revolucionário da época foi Jean-Jacques Rousseau, estendendo o contrato social, chamado por ele de 'pacto', a todas as pessoas. Segundo ele, em lugar de voltar às forças contra si mesmo, o ser humano deveria se reunir em um poder supremo que governasse segundo leis que protegessem e defendessem a todos.

O movimento instalado pelos liberais favoreceu o desenvolvimento econômico e proporcionou, a partir dos ideários e lemas propostos por seus pensadores, um aporte ligado à tecnologia, no que ficou marcado como a revolução industrial, encabeçada pela Inglaterra. Com o novo modo de produção instalado, novas formas da relação de classes foram delineadas e, assim, nascia o confronto das esferas sociais cidadinas: os burgueses, proprietários dos meios de produção e donatários do poder político e, a nova camada emergente da população camponesa, que chega à cidade para buscar melhores condições de vida, o proletariado, responsável pela força-motriz das fábricas e indústrias, desenhando de forma bem acabada, as bases do capitalismo, que havia conseguido seu primado após três séculos.

Esta nova relação foi alvo das preocupações do mais importante pensador social da história da humanidade, Karl Marx que, em parceria com Frederich Engels, formulou diversas teses sobre a história das relações de classe, publicadas em diversos livros e que concederam lastro ideológico para todas as gerações de pensadores do século XX. Os principais são "O manifesto comunista" de 1847, "Contribuição à crítica da economia política", de 1859, e sua obra máxima, "O capital", de 1867. Neste livro, Marx estabelece uma severa crítica ao sistema capitalista, entendendo que as informações ali contidas, poderiam ser substanciadas como um guia para a ação. Para ele, os filósofos interpretaram o mundo de diferentes maneiras. Chegara o momento, enfim, de transformá-lo.

Três pontos básicos deveriam ser levados em conta para uma análise de conjuntura social: a economia, as classes e a política. Marx coloca, no entanto,

que somente com o fim das classes é que haveria a chamada igualdade entre os povos, enunciada pelos iluministas, mas nunca levada a cabo na história da humanidade. Assim, ele apresenta o que chama de “dialética racional”, crítica e revolucionária, processo que conjunturava uma situação, uma contradição e uma síntese.

Para chegar ao fim do sistema de classes, Marx postulou que a burguesia possuía uma ação destrutiva e criadora, já que revolucionou os instrumentos de produção, mas produziu o que chamou de ‘coveiros’, os proletariados que iriam pôr fim às desigualdades impostas pela burguesia. Para Marx, os proletários não tinham nada a perder, já que não possuíam nada além da própria vida.

Quanto à tomada do poder pela classe operária, Marx acreditava que ela não deveria simplesmente tomar posse da máquina estatal existente e colocá-la para servir a seus fins; o importante era desfazê-la. O primeiro passo da revolução seria a elevação da classe operária à classe dominante. Com a substituição dos grupos na direção, o Estado mudaria a sua finalidade. Se na mão da burguesia o Estado funcionava para preservar a propriedade privada e assegurar os interesses desta categoria, nas mãos do proletariado, serviria para arrancar gradualmente todo o capital da burguesia e centralizar todos os instrumentos de produção nas mãos do Estado.

O desaparecimento do Estado só viria depois de um período de transição mais ou menos longo, no qual o desenvolvimento das forças produtivas levaria ao desaparecimento das diferenças de classe, concentrando a produção nas mãos dos indivíduos associados, perdendo, desta forma, o caráter político do Estado e, conferindo a ausência das classes, item primordial do pensamento marxista.

No caso de Gramsci, um importante contributivo para a compreensão dos processos de replicação ideológica, é o conceito de hegemonia. Os “Cadernos do cárcere”, compilação de textos construídos entre 1926 e 1937, promovem uma interessante associação entre variáveis comunicacionais e políticas. A ampliação da Teoria do Estado, proposta por ele que, de acordo com seus postulados, era formada por uma superestrutura marcada pela combinação entre a sociedade política e a sociedade civil, atuando junto à

população através, respectivamente, de responsabilidades relativas à coerção e ao consenso.

A sociedade política, na concepção do italiano, é formada pelos aparelhos repressivos do Estado, identificados pela polícia, burocracia e justiça. Seu objetivo principal é o de manter a dominação e resguardar a legitimidade do Estado. Por seu turno, a sociedade civil tem por objetivo principal o fornecimento de diretrizes políticas à classe dominante. É ela quem confere consenso e legitimidade, através dos seus aparelhos privados de hegemonia, como os sindicatos, os meios de comunicação e as normas de conduta. Como sugere COUTINHO (2003), Gramsci reconhece estes atores sociais como sujeitos políticos:

“Nosso autor (Gramsci) mostra como seu conceito de ‘sociedade civil’, sua concepção ampliada do Estado, parte precisamente do reconhecimento dessa socialização de política no capitalismo desenvolvido, dessa formação de sujeitos políticos coletivos de massa.” (COUTINHO, 2003: p. 125)

A partir desta superestrutura do Estado, que supera a proposta por Marx com a inserção da sociedade civil, é possível tratar da estratégia revolucionária em Gramsci, a chamada guerra de posição, em detrimento à guerra de movimento, defendida pelo pai do socialismo e por Lênin. Ao contrário da segunda, que prevê uma ação insurrecional para a tomada do poder, o conceito formulado pelo italiano dá conta de que o processo revolucionário deveria acontecer a partir de conquistas progressivas ou processuais dos espaços de disputa político-ideológicos. COUTINHO (2003) explica esta dinâmica:

“(...) a chave da ‘guerra de posição’ (...) reside na luta pela conquista da hegemonia da direção política ou do consenso. Ou para usarmos as palavras do próprio Gramsci: ‘Um grupo social pode e mesmo deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (é essa uma das condições para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder, e mesmo que o conserve firmemente nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também dirigente.’” (COUTINHO, 2003: p. 149 e 150)

As conquistas nesta chamada guerra de posição se dariam por meio da sociedade civil, ou seja, de maneira consensual. Esta luta pelo consenso deveria ser travada no campo intelectual através de ações entre classes de grupos sociais de mesma força, buscando romper interesses corporativistas em prol de uma universalidade comum. A partir desta universalidade, em acordância com o pensamento gramsciano, torna-se possível conseguir a legitimidade da sociedade civil e, por conseqüência, tomar o poder na esfera política.

Importante destacar o papel do conceito de *hegemonia* neste processo: é por meio dos mecanismos chamados de “aparelhos privados” por Gramsci, quais sejam, os meios de comunicação, os sindicatos e as normas de conduta internalizadas pela sociedade que tal domínio se exercerá. Não é possível compreender a configuração de um aparato ideológico-político hegemônico sem o apoio da esfera comunicacional para criar consenso e se legitimar perante à sociedade civil.

Vale lembrar que a chamada hegemonia, diferentemente da ação insurrecional, não extingue a parte minoritária, mas a sufoca, por meio do discurso triunfante – potencialmente apresentado como único. A partir da colocação da sociedade civil como esfera de constituição do Estado, ou seja, um agente legitimador e promotor da parte consensual, Gramsci trouxe para as discussões a chamada guerra de posição, a guerra pela hegemonia, que certamente precisará do apoio da comunicação.

A partir deste grupo de exemplos práticos nas principais fases do Estado moderno e início da contemporaneidade, torna-se possível verificar a imanência do aporte discursivo para se justificar práticas na esfera política, como no caso do Absolutismo e do Liberalismo. Por outro lado, o inverso pode acontecer, como com a criação de discursos que irão nortear o fazer político, consoante ao caso do pensamento social marxista, que antecedeu em décadas a ação leninista e se desdobrou na Revolução. Vale lembrar que o legado de Marx seguirá nos países do bloco socialista até o processo de encerramento com a reforma política, a *Perestroika*, e a econômica, a *Glasnost*, por Mikhail Gorbatchov na União Soviética da década de 1980 e emblemática no mundo pela queda do Muro de Berlim em 1989.

Fato é que o poder discursivo sempre esteve presente no fazer político dentro de um aparato ideológico consistente, transformando o discurso em um instrumento de legitimidade e de conquista da hegemonia. Desdobrando a sequência deste estudo, chegamos ao século XX. Com a especialização dos meios de comunicação, as relações políticas e da administração pública ganhará novo alento e novas formas de atuação, principalmente dentro dos veículos de comunicação, conforme enunciado no capítulo anterior. Daremos continuidade com as ideologias nazi-fascistas e galgaremos o keinesianismo sucedido acentuadamente durante a guerra fria, pensamento que irá nortear a administração burocrática, processo de gestão governamental do pós Segunda Guerra Mundial que vigorou até a década de 1970, com a importante diferença de que, nesta época, os veículos de comunicação de massa, reconfiguraram a discussão nestas esferas.

### **3.2 – A administração pública sob o signo da comunicação de massa**

A fase monopolista do sistema capitalista, motivada pelo seu franco crescimento no fim do século XIX, com a produtividade industrial resultante da revolução, criou bases para que se constituísse por todo o mundo novas formas de dominação do capitalismo, concomitante à evolução, em paralelo do mundo socialista. Entre as formas encadeadas durante o século XX no campo da administração pública, a reforma burocrática e a reforma gerencial são as formulações recorrentes deste tempo. A reforma burocrática forneceu um caráter profissional aos vários campos da administração pública e vigorou desde os desdobramentos da Revolução Industrial até a crise da década de 1970, quando a reforma gerencial buscou as bases para solucionar os problemas da acumulação capitalista, característicos deste tempo.

Com caracteres totalizantes, já que ambas realizaram reformas no campo econômico e, com suas ideologias propagandistas, numa clara referência e utilização da comunicação, estes partidos obtiveram legitimação até desencadearem, contra os países aliados, a Segunda Grande Guerra. Utilizando os mecanismos de comunicação da época, rádio e cinema, os exemplos de Mussolini na Itália e de Hitler na Alemanha, configuram bem o que o maciço apelo comunicacional pode causar.

Uma das primeiras medidas de Benito Mussolini, quando assumiu o poder na Itália em 1922, foi trocar os diretores das emissoras de rádio do país, que à época se dava por nomeação governamental, já que este veículo pertencia ao sistema público da Europa. Neste período, criou também o *Cinecittá*, empresa de cinemas do estado italiano. Seu esquema propagandista tinha por objetivo eliminar a oposição pelo viés da forte censura e elevar o fascismo à legitimação da sociedade, com seus ideais de subserviência da população perante ao Estado, invertendo o conceito de que este último é quem serve os cidadãos. Com isso, instaurou-se um modelo totalitário que por mais de duas décadas regulou toda a economia, a participação social e a política nacional, graças a sua propaganda, com grande apoio de camadas da classe média, da classe trabalhadora e da zona rural.

Processo similar pôde ser identificado pelo nazismo, que comandou a Alemanha entre os anos de 1933 e 1945. Com um projeto comunicacional coordenado por Joseph Goebbels, ministro do povo e da propaganda, os nazistas também utilizaram do cinema e do rádio para incitar a população ao anti-semitismo, à pureza da raça branca ariana, ao ódio contra os comunistas e ao posicionamento favorável a enfrentar a guerra, fortalecendo o nacionalismo. A comunicação tinha papel tão fundamental na Alemanha hitlerista que Goebbels se tornou o braço direito do *Fuhrer*. FADUL (1993) mostra a importância dos mecanismos comunicacionais para estes governos e a força destes dispositivos:

“Esses dois ditadores desenvolveram políticas de comunicação que podem ser consideradas as mais competentes que já existiram. Perceberam o grande potencial de mobilização das massas através do cinema e do rádio.” (FADUL, 1993: p. 54-55)

O saldo catastrófico da Segunda Guerra Mundial não retira o sucesso da utilização do discurso sob o viés da comunicação organizada pela gestão governamental nazi-fascista, como forma de se exercer o controle social. Esses exemplos, inclusive, caracterizam a primeira utilização especializada da comunicação incrustada dentro da esfera governamental, item que se tornou comum, a partir do final do século XX, como no caso da administração “Ação e Resultado”, guardada as devidas proporções. Isto em uma época em que a

indústria cultural se configurava em fase iniciática e ainda não contava com todo o aparato tecnológico, que desenvolveria a televisão e a internet.

A derrocada da investida nazi-fascista e a necessidade da intervenção estatal no processo de reconstrução da Europa Ocidental, de hegemonia capitalista ao final da Segunda Grande Guerra, necessitavam de apoio da esfera governamental. Desta forma, as alternativas criadas por John Maynard Keynes foram implementadas por Theodore Roosevelt, com o chamado *New Deal*, sugerindo o que ficou conhecido como *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social.

Período conhecido como as “três décadas gloriosas do capitalismo”, o *keynesianismo* e a política do *welfare state* promoveram o acúmulo de uma série de direitos aos trabalhadores destes países, que passaram a ter uma série de benefícios e de direitos proporcionados pelas políticas estatais trabalhistas, como o acesso à saúde, à aposentadoria e ao fundo de garantia por tempo de serviço, por intermédio da previdência social, mantendo a empregabilidade estável e o processo de acumulação capitalista em bom termo, através do discurso da administração burocrática, que inferia diretamente nas questões tributárias e na alocação de recursos.

Por conta da Guerra Fria, a utilização do discurso esteve bastante ocupada – vale mencionar que não só nos países capitalistas, mas também no bloco socialista – em mostrar como os estilos de vida de cada um dos pólos ideológicos do mundo proporcionavam o que tinham de melhor. No Brasil, a partir da Segunda Guerra, por meio do aporte tecnológico comum a qualquer cidadão, ampliou-se a possibilidade de aquisição de bens de consumo e a liberdade em tomar suas próprias decisões e realizar suas escolhas. Este projeto propagandista foi perpassado para todos os países do bloco capitalista e serviram de mote para a defesa desta forma de governar.

Neste sentido, o Estado de Bem-Estar Social foi primordial para os interesses discursivos. As diversas conquistas da classe trabalhadora neste período criaram condições para uma visão positiva sobre este sistema, o que favorecia à concessão da hegemonia necessária para que o capital continuasse exercendo seu domínio. Os veículos de comunicação, acentuadamente, a televisão, tiveram papel fundamental para a criação de uma sinergia favorável ao capital. Somente com a crise da década de 1970 é que

este modelo precisou ser repensado e, a síntese desta contradição, abria espaço para o movimento gerencialista, que iria implantar uma série de mudanças, culminando na chamada nova gestão pública.

O que se apreende em termo discursivos do contexto da administração burocrática é que, a ênfase da comunicação na esfera política tinha como principal objetivo conceder lastro para que as ideologias, como nos exemplos nazi-fascistas e capitalistas keinesianas, tivessem o contributivo a fim de que fossem bem executadas. No próximo ponto veremos como se deu o processo com o novo modelo de gestão, que se configurou já na contemporaneidade, o que conferirá uma nova roupagem à relação comunicação e política.

### **3.3 – O modelo gerencial e sua interface com a comunicação**

Como forma de manter a acumulação, principal mote do sistema capitalista, foi preciso encontrar novas fórmulas de atuação após a crise que se emergiu na década de 1970 e que pôs fim aos 30 anos gloriosos. Era preciso encontrar uma nova roupagem para o capital e a flexibilização produtiva, na qual previa a redução de postos de trabalho, investimento em tecnologia e aumento do número de funções dos trabalhadores, bem como novas relações de trabalho, entre outros.

“(...) o capital deflagrou, então, várias transformações no próprio processo produtivo, por meio de constituição das formas de acumulação flexível, do *downsizing*, das formas de gestão organizacional, do avanço tecnológico, dos modelos alternativos ao binômio taylorismo/fordismo, onde se destaca especialmente o “toyotismo” ou o modelo japonês”. (ANTUNES, 1999: p. 47)

A partir do desenvolvimento de pesquisas dos institutos de ideologia neoliberal e de cunho favorável ao pensamento individualista e de livre mercado, juntamente com os seus *think tanks*, pensadores incumbidos em criar formas de adesão a esta nova sistemática do capital, amalgamaram uma nova face para a administração pública. Bebendo da fonte dos modelos gerenciais, característica da administração de empresas privadas e apropriando dos postulados dos seus principais teóricos, foi criado o movimento gerencialista

que em princípio foi implantado nos Estados Unidos, com Ronald Reagan, e no Reino Unido, com Margareth Thatcher.

Consolidado durante os anos de 1980 e 1990, este novo modelo traz como discurso essencial, elementos de crítica às organizações burocráticas vigentes desde fins do século XIX e início do XX, valorizando e convergindo técnicas e práticas administrativas em “modismos gerenciais”. Refutando os princípios desta forma de governar e seus sustentáculos taylorista, fordista e keinesiana, este modelo foi responsável por profundas mudanças na esfera governamental, principalmente no que tange aos investimentos no social, com a desconstrução da política do *welfare state*.

“As crenças gerenciais engendraram a constituição de ferramentas e práticas administrativas que supostamente conduzem à excelência empresarial. Alimentadas pelos agentes da indústria do *management*, estas soluções adquiriram o *status* de panacéias. Emergiram então os “modismos gerenciais”, que foram condicionados pelos seguintes elementos da cultura do *management*: a pressão pela eficiência, excelência e sucesso.” (PAULA, 2007: p. 58)

O contexto de crise exigia um novo mote para manter a acumulação capitalista e não passava pela administração tradicional do século XX, ainda que ela tenha se constituído um modelo bem sucedido por décadas. Entra em cena o discurso gerencialista, baseado na ideologia de que o progresso social se dá pelo desenvolvimento econômico, utilização maciça de tecnologias organizacionais e de informação e discurso baseado na qualidade e eficiência.

O processo de incorporação das características gerenciais do setor privado, engendrando o movimento intitulado pelos consultores David Osborne e Ted Gaebler (1994) no livro de mesmo nome, o “reinventando o governo”<sup>58</sup> forneceu uma nova leitura de gestão à esfera pública, principalmente no que tange aos Estados Unidos, que tradicionalmente já adotava esta cultura, que previa instituições flexíveis, adaptáveis, produtivas e voltadas para a qualidade.

Ao analisarem as experiências inovadoras deste processo, a dupla de pesquisadores identificou, entre outras características, que a promoção da competição entre as esferas que realizam serviços públicos; a transferência do

---

<sup>58</sup> OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. “Reinventando o governo”. Brasília: MH Comunicação, 1994.

controle das atividades públicas para o terceiro setor; pertinência de trabalhos visando aos objetivos e a focalização nos resultados eram o mote desejável para a administração pública. Destaca-se, ainda, a utilização de ferramentas do setor privado, como a administração da qualidade total e a reengenharia.

Foi no Reino Unido, durante a era de Thatcher, que emergiu a cultura nesses moldes, engendrando um código de valores e condutas para garantir controle e redução de gastos públicos e enxugando a máquina administrativa. Estas reformas provocaram um enfraquecimento no poder dos sindicatos, uma vez que as demandas trabalhistas passaram a ter tratamento mais individual.

O resultado destas medidas, no entanto, não passou de mero discurso: não houve diminuição considerável nos gastos públicos, uma das metas que visava ser atingida, e o Estado se manteve na mesma proporção de outrora. No campo da segurança, a criminalidade aumentou consideravelmente, reflexo das desigualdades sociais apresentadas no período e acentuadas pela redução de investimentos em políticas sociais. Com isso, o país despencou em termos de qualidade de vida em relação aos outros países da Europa, como salienta NOGUEIRA (2005):

“Para obter maior adesão a essa proposta, acenou-se com um sedutor conjunto de promessas: abertura econômica, estabilidade monetária, desenvolvimento, emprego e renda, ascensão e melhoria de vida. Tudo movido a esforço pessoal, determinação e iniciativa. Tais promessas não se cumpriram e, ao não se cumprirem, quebraram muitas expectativas e tornaram insuportável a ausência de regulação e de proteção pública consistente.” (NOGUEIRA, 2005: p. 48)

Nos Estados Unidos, o novo modelo seguiu o mesmo percurso britânico, manifestado pelo culto à excelência. Por lá, as medidas do então presidente, o ator Ronald Reagan, não se diferiram da “dama-de-ferro” da Inglaterra. As reformas neoconservadoras dos *yankes* partiram de um *keinesianismo* disfarçado, com uma falsa política de redução de gastos. As transferências dos recursos do setor público para o privado, assim como do trabalho para o capital e dos setores com menos recursos para os mais abastados, foram a tônica do período, década de 1980, marcado pela concentração de renda. As privatizações e as terceirizações fecharam os pacotes de ações.

Como resultado, no entanto, o país experimentou um aumento na ordem de 30% nos gastos públicos, já que houve transferências do fundo social para a indústria bélica. Os negócios passaram por crise, uma vez que a incerteza gerou retração dos investimentos privados. A incapacidade de fiscalizar e controlar os serviços privados e terceirizados fechou o saldo da experiência que valeu mais pelo discurso do que pela gestão.

Resultante do fracasso produzido pelos governos de Reagan e Thatcher, os novos democratas estadunidenses e os novos trabalhistas ingleses criaram o movimento identificado como “terceira via”, proposta que emergiu dos maus resultados com o eleitorado, principalmente, por não sanar os problemas de bem-estar social. Tendo como guru Anthony Giddens e como principal embaixador o primeiro-ministro britânico Tony Blair, a nova ordem chega com um desaquecimento do discurso em prol do livre-mercado, melhorias nas relações contratuais e reguladoras para o funcionamento dos mercados. A saída do Estado seria o liberalismo, defendendo o livre-mercado, o individualismo e a globalização. Só o discurso é que se tornou mais palatável, agradando a chamada nova esquerda com sua “política progressista” (PAULA, 2007).

As políticas da terceira via e suas práticas administrativas tornaram-se referências para os governos social-liberais implantados na França, Estados Unidos, Brasil, Reino Unido e Itália. No entanto, como a nomenclatura terceira via estava muito associada ao neoliberalismo, as lideranças políticas optaram por renomeá-la de governança progressista.

Conforme visto, para a criação de todo este aparato, que se provou pouco eficiente, foi preciso um esforço todo específico para a legitimação junto à esfera civil. Um maciço desenvolvimento do discurso para favorecer esta ascensão foi utilizado. A chamada cultura do *management* faz parte deste arcabouço e merece atenção especial.

### **3.4 – Um discurso vazio, mas com logomarca**

A ação reformadora do processo de gestão governamental, acentuada na década de 1990, foi marcada pela concepção inovadora do Estado, o que também consistia na diminuição do seu tamanho, através da modernização

administrativa que, em tese, renovaria os métodos de gestão. Um dos principais *locus* em que tais ações convergiram esforços se deu no que tange ao discurso. Introduzido neste “ajuste” político, insere-se na linguagem as idéias de descentralização, participação, cidadania e sociedade civil que, conforme NOGUEIRA (2005), são formas de se ajustar discursivamente aos regimes democráticos em geral. Na verdade, nada ou quase nada mudou neste período. Somente o discurso é quem concedeu a caracterização e a simulação de uma diferença.

O governo fez-se crer, por meio de uma narrativa convincente que, descentralizando suas atribuições, o Estado dentre outras coisas, reduziria e remanejaria custos para áreas ditas mais prioritárias ou lucrativas. Dando consistência a este conceito, os ideários de participação associavam-se à imagem de indivíduos mais cooperativos e à sociedade civil, configurando-se como um convite à participação deste novo ideário.

“As populações foram incentivadas a não esperar mais nada do Estado, a buscar viabilizar-se por si mesmas, no mercado ou na dinâmica comunitária, num contexto de luta pela vida, esforço pessoal e voluntarismo. Foram convidadas a imaginar um mundo com pouca regulação e pouca proteção, no qual as oportunidades apareceriam “naturalmente” e que seria estruturado pelos interesses particulares, pela concorrência, pela incerteza, pela mobilidade social, num quadro meio darwinista, em que os melhores, ou os mais determinados e empreendedores, teriam tudo para progredir. O Estado se manteria à margem, cumprindo funções limitadas e protegendo, quanto muito, os segmentos sociais mais excluídos”. (NOGUEIRA, 2005: p. 46)

O interessante neste processo é que seu arranjo se prestou quase que exclusivamente para crivo de uma instrumentalização do discurso, garantindo sucesso governamental por meio da domesticação e da inserção da população dentro da lógica de fortalecimento desta nova administração pública. É possível incluir neste processo, que a falta de cognição da população de baixa renda, provocada pela desinformação ou pela informação incompleta contribui para esta aceitação. O desconhecimento de direitos e deveres prejudica a promoção dos indivíduos nas práticas de uma sociedade democrática, bem como na compreensão deste discurso e do pleno exercício de agente legitimador.

“De fato, a intervenção do Estado nunca encolheu, mas sim sua direção e sentido, ao privilegiar o capital em nome de modelos econômicos incompreensíveis diante não só das condições de vida da população como das potencialidades de um outro caminho de desenvolvimento. (...) há o fato de a política ter sido engolida pela economia e esta, por sua vez, restringir-se a uma concepção estritamente monetarista e fiscal restritiva, além de manter um respeito totêmico a uma criação chamada simplesmente de “o mercado”, entidade poderosíssima, apesar de seus contornos indefinidos no que se refere ao público e privado.” (PAOLI, 2007: p. 246)

Por seu turno, a gestão governamental traz para a pauta do dia somente os assuntos e versões que realmente lhe interessam ser discutidos. Esta forma de manipulação do discurso impede que outras análises sejam trazidas à tona, enfraquecendo o debate e reduzindo a consistência dos fóruns em que a sociedade se articula. Foi o que aconteceu no estudo de caso da administração de Juiz de Fora “Ação e Resultado”, que trouxe uma abordagem personificada em seu principal ente político, Carlos Alberto Bejani, e cunhou, a sua maneira, as pautas que deveriam ser traduzidas em notícias, quanto a execução das políticas municipais de assistência social operacionalizadas pela Amac.

Mais do que isso, o novo processo de gestão identifica uma nova forma de se trabalhar o conteúdo ideológico, tornando a utilização do discurso, como fator a ser manejado para realizar a legitimação para o voto e para a manutenção de índices favoráveis de aprovação da população quando do mandato. Neste ponto, percebemos claramente a intenção em utilizar determinados setores da administração pública como forma de se adquirir força eleitoral. As políticas sociais e os setores responsáveis por sua operação são alguns deles, certamente.

Em um sistema em que o cidadão, em poucas ocasiões, consegue ter um mesmo peso de escolha independentemente das diferenças sociais, temos como maioria dos votantes, as classes com menos poder aquisitivo da população. Com isso, as políticas públicas de caráter social e a inserção de boa parcela destes grupos sociais representam a consolidação dos interesses eleitorais dos determinados grupos políticos.

Passada a vitória nas urnas, é necessário prestar contas à sociedade, quanto às “ações” e aos “resultados” protagonizados pela gestão, parafraseando o *slogan* utilizado pela prefeitura de Juiz de Fora para o

mandato 2005/2008. Reportando-se ao termo *accountability*, referente a uma espécie de prestação de contas à sociedade civil e aos mecanismos de imprensa, verifica-se a utilização maciça da imprensa e a tentativa de formulação de pautas favoráveis ao grupo político dirigente e suas investidas como forma de demonstrar seu compromisso com os grupos que o elegeram. No entanto, o que se observa em nosso estudo de caso é que, por vezes, havia muito pouco a ser prestado conta para uma produção tão volumosa de matérias jornalísticas, configurando em políticas públicas menos densas do que se tentava ‘vender’ à população, que também se reconfigurou neste tempo.

De acordo com HALL (2000), na modernidade, a concepção de identidade do sujeito sociológico está pautada na interação entre o eu e a sociedade. Esta noção compreendia a complexidade do mundo moderno e a consciência de que o núcleo interior do sujeito não era independente, mas era formado pela relação do sujeito e a cultura que lhe é apresentada. Com a pós-modernidade, este sujeito se fragmenta e passa a compor várias identidades, muita das vezes sem o viés da linearidade.

A mudança cada vez mais fugaz deste sujeito também se reflete nas suas formulações sociais e rompe com diversos esteios utilizados durante o século XX, como os sindicatos e outros órgãos de classe que, por conta do discurso fragmentado e da nova leitura de mundo destes sujeitos sociais, passam a ter menos força e se alterar conforme a vivência nesta nova ordem. Sobre o assunto, IANNI (2004) enuncia.

“Cada grupo, classe, movimento, partido lida diferentemente com o acontecimento, a situação, as forças sociais, o fato, o mito. As lutas sociais, presentes e pretéritas, são vistas, guardadas e recriadas de formas diversas por uns e outros. A relação dos acontecimentos históricos não é a mesma para todos. As idéias de língua nacional, sociedade brasileira, nação, Estado Nacional mudam conforme o estado de vivência e sofrença.” (IANNI, 2004: p. 168)

Com isso, os motivos das escolhas eleitorais, também vão passar por um processo de escolha voltada para a individualidade ainda mais acentuada com a quantidade de partidos no caso brasileiro.

Em relação ao discurso dentro deste contexto de mundialização do capital, que leva os sujeitos a participarem das relações sociais pautadas

apenas dentro do círculo do mercado e passa a ser a grande narrativa de totalidade do modo de produção capitalista, eleva uma caracterização em favor da forma, deixando de lado o conteúdo. É o caso dos textos produzidos pela administração 2005-2008 do poder executivo de Juiz de Fora.

De acordo com o estadunidense JAMESON (2007), torna-se necessário consumir a idéia de consumo, o que motiva certa perda de profundidade da visão crítica da realidade. O que se observa nos veículos de comunicação de massa, é um imperativo pela estetização e pela experiência de um horizonte eterno do tempo presente, sem a profundidade e sem uma leitura ideologizante.

“É preciso ainda acrescentar, com respeito a essa questão metodológica, que a moldura conceitual da análise do discurso – ainda que apresente a vantagem de nos permitir, em plena era pós-moderna, continuar a fazer análise ideológica, sem chamá-la assim – não é mais satisfatória do que os sonhos dos adeptos de Proudhon: autonomizar a dimensão do / conceito / e chamá-lo de “discurso” sugere que essa dimensão é potencialmente desconectada da realidade, e que é possível deixá-la flutuando por si só, fundando sua própria subdisciplina e formando seus próprios especialistas. Eu ainda prefiro chamar o mercado pelo que ele é, ou seja, um ideograma, e colocar como premissa a seu respeito o que temos que colocar como premissa a respeito de todas as ideologias: que, infelizmente, temos que falar sobre as realidades tanto quanto falamos dos conceitos.” (JAMESON, 2007: 272)

Desta forma, averigua-se a construção de ideologias voltadas para pequenas realidades discursivas, com imagens não pautadas no real, como fica evidente pela maciça informação favorável veiculada pela gestão “Ação e Resultado” e as acusações impingidas ao seu principal baluarte em 2008, que culminaram na sua renúncia. Com isso, podemos margear uma formulação simulada, a criação de um simulacro, que não corresponde à experiência real dos representantes da coletividade no Estado.

A leitura que este discurso hegemônico tenta passar é o da figuração de incompetência e culpabilização da classe trabalhadora, quando há um fracasso na experiência enquanto sujeito, dando conta de que ele não sabe exercer o seu poder de escolha. Mas como fazê-lo sem o acesso a informação completa, se o discurso não está amparado pela realidade e se a imagem não produz

uma sombra compatível? – Pautado principalmente pelos ideais de liberdade, um dos pilares iluministas que norteiam o capitalismo, este discurso é levado a cabo pela legitimada esfera política, como destaca PAOLI (2004).

“Ambos, técnicas sociais de controle e violência, encarregam-se de produzir a figuração da incompetência política da população, especialmente quando se organiza, se movimenta, aparece autonomamente. Por outro lado, as técnicas sociais de administração e controle apóiam-se necessariamente na degradação dos espaços públicos, produzida pelo predomínio das regras do mercado sobre os valores e direitos de cidadania e pelo fechado e parcial sistema de decisões políticas e econômicas adotado desde a década de 1990, que destitui a capacidade de questionamento e de ação organizada.” (PAOLI, 2004, p. 224 e 225)

A resultante deste processo é a conformação deste sujeito com as mínimas possibilidades de participação através do voto e com as parcas informações extra-oficiais, que nem sempre corresponde ao que acontece nos bastidores desta conjuntura teatralizada de *slogans*, de imagens e de utilização das políticas sociais como formas de autopromoção.

O discurso voltado para a modernidade gerencial, em que se criam simulacros de realidade foram capazes de atribuir responsabilidades de outras esferas da União, como nos textos realizados para a execução de projetos mantidos pelo “Curumim”, caso, por exemplo, dos projetos “AABB Solidária” e “Salto para a Cidadania”, respectivamente, da Fundação Banco do Brasil e do Governo Estadual. A forma como colocado no aparato comunicacional do portal da prefeitura, leva a crer que tais projetos são de responsabilidade da prefeitura, como pode ser verificado no excerto abaixo.

“A coordenadora dos Programas Sócio-educativos, Carla Salomão, destaca o investimento que as práticas esportivas vêm tendo na **administração do prefeito Alberto Bejani**. ‘Este ano, além dos Curumins, as Olimpíadas tiveram pela primeira vez a participação dos adolescentes inscritos nos programas Salto para a Cidadania, AABB Comunidade e Segundo Tempo. Isto só foi possível com a compra do material esportivo necessário, adquirido pela AMAC ainda no início de 2005. Outra novidade foi a inclusão da capoeira como mais uma modalidade das competições.’ (Amac, 25/11/2005)

Os próprios projetos mantidos pela prefeitura no que tange ao Curumim são anteriores à gestão “Ação e Resultado”. No entanto, em muitos textos, o grupo que administrava a cidade caracterizou tais iniciativas, como se fossem ações iniciadas neste exercício. É o que dá a entender o texto abaixo, sobre a junção da arte e da cultura, como se fossem iniciativas inéditas e exclusivas da administração municipal.

“Na **administração do prefeito Alberto Bejani**, a arte e a cultura são ferramentas para a inclusão social. Dentro desta concepção, mais 120 usuários dos programas da AMAC tiveram, neste final de semana, a oportunidade de participar da 5ª Campanha de Popularização do Teatro, realizada pela Associação de Produtores de Arte Cênicas de Juiz de Fora, com apoio da Prefeitura. Na semana passada, foi a vez de sessenta crianças do **Curumim** do Bairro Vila Olavo Costa e da Casa do Pequeno Artista.” (Amac, 06/02/2006)

O que se percebe nestes casos é que as políticas sociais foram envoltas a um processo comunicacional maior do que o conjunto de “ações” e “resultados” da gestão, mais preocupada em criar um discurso e uma imagem favoráveis, do que criar um escopo de atividades que ultrapassassem as gestões anteriores ou trouxessem novidades de fato.

Outro item importante, no que se encerra a questão do nicho eleitoral em determinados segmentos populares colocam a cidade como questão importante na determinação dos votos e da legitimação do candidato Bejani. Nos lugares em que Bejani constituiu melhorias em infra-estrutura, como foi o caso da Zona Eleitoral 154, em que configuram o bairro Bandeirantes, Bairu e Progresso, por exemplo, a questão da renda *per capita* não é o item primordial para a escolha deste político, mas as melhorias realizadas em seu primeiro mandato, entre 1989 e 1992. O mesmo pode ser identificado com Custódio Mattos em outras áreas da cidade, nas urnas em que sagrou vitorioso, mostrando que o fato de terem já experimentado a gestão da máquina pública, pode ser motivo para um provável obtenção de fidelização eleitoral.

## **Algumas considerações finais**

Conforme verificado neste estudo, a apropriação de mecanismos especializados de comunicação, por parte da gestão “Ação e Resultado”, que comandou o município de Juiz de Fora entre os anos de 2005 e 2008, empenhou-se muito mais em criar, na figura do prefeito Carlos Alberto Bejani, sua personificação, em detrimento à produção de informações com o objetivo de democratizar o seu acesso e prestar contas à sociedade com seus programas sociais, como foi o caso do “Curumim”, mantido pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (Amac). Evidenciado, principalmente, na primeira parte deste estudo, em que foram realizadas as análises dos textos produzidos pela Assessoria de Comunicação e Qualidade para o site da Prefeitura do município, pôde-se perceber pela maciça nominação do ex-prefeito e de sua esposa, Vanessa Loçasso Bejani, pela repetição de informações e pela extrema quantidade de veiculações, a tentativa de se colocar em pauta, conteúdos noticiosos que compunham o arcabouço temático do qual havia interesse para esta gestão, de que fosse divulgado.

Apoiado em um aparato teórico subsequente, tornou-se possível observar que a interface criada entre a comunicação e a política possui caráter acentuadamente publicitário, item que foi se fortalecendo cada vez mais com a proximidade da atualidade, especializando-se no que conhecemos pelas denominações de *marketing* político e de comunicação política de massa. O objetivo era criar aparatos de sedução que facilitassem a projeção e a identificação com a figura pública, ao que corresponde com o processo de personificação de determinadas figuras públicas em detrimento às legendas políticas, o que apesar de não ser uma particularidade desse tempo, apresenta-se com nova roupagem, com a especialização dos mecanismos de comunicação.

No último capítulo, foi possível demonstrar, por meio do percurso histórico no qual emerge, que a condução especializada dos mecanismos de comunicação pela esfera política não é uma caracterização extraordinária utilizada pela Prefeitura de Juiz de Fora, mas parte de um movimento da chamada nova gestão pública que, entre outras características, tem por base a apropriação de modelos gerenciais oriundos de empresas e aparatos

econômicos, dentre eles a manutenção das chamadas assessorias e agentes de comunicação e de marketing político. Vale lembrar ainda que a interface comunicação e política não parte de uma interlocução localizada tão somente na contemporaneidade, mas é característica desde o surgimento da imprensa e do renascimento, inaugurado pelo Estado Moderno, que por meio da justificação dos ideólogos, associavam o discurso ao poder político. O século XX, com o surgimento dos meios de comunicação de massa, acentuou este processo que, a partir das últimas três décadas, ganhou em especialização e em caracteres eleitoreiros. O que mudou nesse processo de quase quinhentos anos foi o cunho ideológico do aparato discursivo, cada vez mais vazio e menos afeito a propostas concretas, mas ligado a imagens muitas vezes descoladas da realidade.

O saldo de toda esta ligação entre a comunicação e a política, tendo como objeto as informações ligadas aos projetos sociais, permitem a observância de que, a personificação do ex-prefeito Bejani conseguiu desviar o foco das iniciativas com este cunho de questões mais pertinentes e mais importantes, como a acessibilidade aos programas e a qualidade do projeto. Estes itens poderiam justificar a quantidade de conteúdo informacional, como prestação de contas e universalizar os projetos mantidos pela administração municipal e democratização do processo de gestão social.

Pelo contrário, pode-se colocar em questão esta quantidade de conteúdos enviados à imprensa e publicados no site, como a utilização da informação em uma tentativa de estabelecimento de controle social, já que cuidando demasiadamente dos conteúdos emitidos à sociedade, tornava-se possível colocar em voga, as informações que lhe eram mais convenientes, em detrimento a informações que poderiam polemizar a administração 2005-2008. O resultado da Operação Pasárgada, em abril de 2008, que investigava desvios de verba em relação ao Fundo de Participação dos Municípios, que prendeu e colocou o então prefeito no centro das investigações, é prova de que as ações credenciadas à “administração do prefeito Bejani” e que popularam com mais de 13 mil textos no *website* da prefeitura, apresentavam conteúdo que deveria ser questionado. Mais do que isso, a série de escândalos que culminaram com a renúncia do ex-prefeito, abrem precedentes para se imaginar que toda essa preocupação informacional não passava da criação de

um simulacro de boa administração, já que a imagem refletida pelos textos não se tornava complementar à realidade.

Um outro ponto que se abre ao debate dá conta da utilização do mandato de quatro anos para fins eleitoreiros: a criação de uma imagem favorável e personificada do prefeito Bejani poderia marcar também uma campanha eleitoral fora de época e que acrescentava mais um predicado ao chefe do executivo, a de virtual candidato a reeleição. O episódio da Operação Pasárgada inviabilizou a candidatura do ‘prefeito-candidato’, que durante todo o mandato buscou a legitimação perante aos veículos de imprensa. Esta mesma imprensa que colaborou enormemente para desconstruir esta imagem a cada nova denúncia em que envolvia o nome de Bejani e que colaborou para o fortalecimento de um enorme índice de rejeição do ex-prefeito, sendo o seu “bem” e o seu “mal”.

Outrossim, este estudo se limitou apenas a tratar dos conteúdos textuais emitidos pelos mecanismos de comunicação da gestão “Ação e Resultado”, mas abre precedente para o outro lado da cadeia informacional: a recepção. Analisar os impactos de todo esse processo no qual se debruçou a administração 2005-2008, junto ao cidadão comum, que se constitui em eleitorado há cada quatro anos, pode ser importante objeto de pesquisa para mensurar a eficácia planejada e executada, em um ente tão subjetivo quanto a comunicação. Existem ainda os mecanismos pictóricos e icônicos, que não foram contemplados neste estudo, mas que certamente compuseram parte importante da criação de signos e símbolos desta administração municipal, que trabalhou incessantemente com a imagem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO & HORKHEIMER. **Dialética do esclarecimento**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1985.

ALDÉ, Alessandra. **A construção da política: Cidadão comum, mídia e atitude política**. Tese. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2001.

\_\_\_\_\_. **Mídia e guerra: enquadramentos do Iraque**. Texto apresentado no ACOMPÓS - Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação 2004 - XIII COMPÓS: São Bernardo do Campo/SP, 2004. GT - Comunicação e Política.

AMOROSO LIMA, Ana Maria Costa. **Administração Pública Brasileira e o Sistema Universitário Federal: a ética deformada do patrimônio**. Tese: UFRJ, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editora, 1999.

BAUDRILLARD, Jean. **Simulacros e simulações**. São Paulo: Editora Relógio d'água, 1991.

BARTHES, Roland. **Elementos de Semiologia**. São Paulo: Cultrix, 1985.

\_\_\_\_\_. **A câmara clara**. Lisboa: Edições 70, 1981.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BOUFFARTIGUE, Paul. **Classes sociais em metamorfose: o caso francês**. Outubro – Revista do Instituto de Estudos Socialistas. São Paulo, nº15, 2007.

BOUGNOUX, Daniel. **A publicidade, novo espaço público in Introdução às ciências da informação e da comunicação**. Tradução: Guilherme João de Freitas. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

BRINATI, Francisco & LEAL, Paulo Roberto Figueira. **Enquadramentos de mídia e preferências políticas da imprensa – as valências na cobertura das eleições de 1988 pela *Tribuna da Tarde***. Artigo. Celacom. São Bernardo do Campo/SP, 2008.

BUCCI, Eugênio. **Sobre Ética e Imprensa**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1988.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Marxismo e política: a dualidade dos poderes**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

\_\_\_\_\_. **Marxismo e política – a dualidade de poderes e outros ensaios**. São Paulo: Cortez, 1994.

CYRANKA, Lúcia F. M.; SOUZA, Vânia P. **Orientações para normatização de trabalhos acadêmicos**. 7. ed. Juiz de Fora: EDUFJF, 2004.

DALPRA JUNIOR, Tarcízio; FERNANDES, Raphaela Ramos. **Os neoventriloquos e seus bonecos maravilhosos**. Monografia: UFJF, 2001.

DELEUZE, Gilles. **A Lógica do Sentido**. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1998.

ECO, Umberto. **Apocalípticos e Integrados**. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1976.

ERBOLATO, Mário. **Técnicas de codificação em jornalismo: redação, captação e edição no jornal diário**. São Paulo: Ed. Ática, 1991.

FADUL, Ana Maria. **Indústria Cultural e Comunicação de Massa in Linguagem e Linguagens** (Org.). São Paulo: Série Idéias, 1993.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 3. ed. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

FERREIRA, Ana Maria. **Política de Assistência Social e Programas de Transferência de Renda: particularidades da realidade de Juiz de Fora**. Dissertação: UFJF, 2007.

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

HALL, Stuart. **Identidade Cultural na pós-modernidade**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2000.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. São Paulo: Martin Claret Editora, 2006.

\_\_\_\_\_. **O Leviatã**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**. 12. ed. São Paulo: Cortez Editora / Celats, 1998.

IANNI, Octavio. **Pensamento social no Brasil**. 1 ed. Bauru: Edusc, 2004.

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo: A lógica cultural do capitalismo tardio**. 1. ed. São Paulo: Ática, 1996.

KOPLLIN, Elisa & FERRARETO, Luiz Artur. **Assessoria de imprensa: teoria e prática**. 4.ed. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2001.

KRISTEVA, Julia. **História da linguagem**. Lisboa: Edições 70, 1988.

KRUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 4 ed. São Paulo: Summus, 2003.

LEAL, Paulo Roberto Figueira; LINS, Flávio. **A mídia como ponte entre o céu e o inferno na política: a ascensão e queda midiática do prefeito Alberto Bejani (Juiz de Fora)**. Texto apresentado no MP Jornalismo do VIII Nupecom – Encontro dos Núcleos de Pesquisa em Comunicação: Natal, 2008. GT – Comunicação e Política.

LEAL, Paulo Roberto Figueira; XAVIER, Luiz Gustavo Vidal. **O problema da representação política: as personas dos candidatos a prefeito de Juiz de Fora – 2004**. Lumina, Juiz de Fora, v.07, n.01, 2004.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. **Instituições políticas e democráticas: o segredo da legitimidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

LIPOVETSKY, Gilles. **A informação joga e ganha in O império do efêmero**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

LOCKE, John. **Ensaio acerca do entendimento humano**. São Paulo: editora Nova Cultural, 1999.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Porto Alegre: L&PM Editores, 1996.

MARX, Karl. **Sociologia**. 7. ed., São Paulo: Ática, 1992.

\_\_\_\_\_. **O capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MATTELART, Armand & Michèle. **História das Teorias da Comunicação**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

MORIN, Edgar. **Culturas de massa no século XX – v.1 Neurose**. Trad. Maura Ribeiro Sardinha. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

OLIVEIRA, Avelino da Rosa. **Marx e a exclusão Social**. Pelotas, RS: Editora Seiva, 2004.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2007.

PAOLI, Maria Célia. **O mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política in A Era da Indeterminação**. 1. ed. São Paulo. Boitempo Editorial, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999.

SPGE, Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. **Planejamento Plurianual 2006-2009**. Juiz de Fora, 2005.

SILVA, L. M. **Jornalismo público: o social como valor-notícia**. In: PINTO, Milton José (coord). GT Políticas e Estratégias de Comunicação, COMPOS, 11. Rio de Janeiro: ECO/UFRJ, 2002.

SPOSATI, Adaísa. **Assistência X Assistencialismo X Assistência Social**. Caderno CNAS – ABONG: Brasília, 1995.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História da imprensa no Brasil**. 4 ed. Atualizada, Rio de Janeiro: Mauad, 1997.

WEBER, Max. **Sociologia**. 5. ed., São Paulo: Ática, 1991.

WEFFORT, F. C. **Os clássicos da política**. 8. ed. São Paulo: Ática, 1996.

WOLF, Mauro. **Teorias da comunicação**. 4. ed. Lisboa: Presença, 1995.

YASBEK, Maria Carmelita. **“Assistência Social Brasileira: limites e possibilidades na transição do milênio”**. In: **Política de Assistência Social: uma trajetória de avanços e desafios** – Subsídios à III Conferência Nacional de Assistência Social. São Paulo: cadernos ABONG, 1991. p. 39 – 54.

## Sites

**GUERRA FRIA:** Uma descrição panorâmica. Disponível em: <http://www.tvcultura.com.br/aloescola/historia/querrafria/guerra1/descricao panoramica.htm> - Acessado em 06/10/2008.

**ELEIÇÕES 2004.** Disponível em: <http://www.tse.gov.br/sieeseireweb/seire.jsp?modulo=RE&anoConexao=2004> - Acessado em 12/06/2008.

**PREFEITURA DE JUIZ DE FORA.** Disponível em: <http://www.pjf.mg.gov.br> – Acessado em 27/05/2008.

**ENTREVISTA BEJANI.** Disponível em: <http://www.revistaencontro.com.br/dezembro04/entrevista.asp>. - Acessado em 31/08/2008.