

# CONDIÇÕES DE PUBLICIDADE NA *ACCOUNTABILITY* DO PODER PÚBLICO PARA OS CIDADÃOS: TENSÕES NA CONSTRUÇÃO DA CREDIBILIDADE DA COMFORÇA DE VENDA NOVA

Jessica Antunes Caldeira<sup>1</sup>

## Resumo

O artigo discute a relação dos embates discursivos em torno da credibilidade na conformação das condições de publicidade de um fenômeno de comunicação pública entre governo e sociedade. A partir do caso do fórum da Comforça de Venda Nova, que promove a *accountability* do Orçamento Participativo em Belo Horizonte, realizamos uma análise dos enfrentamentos discursivos ligados à credibilidade dos atores, das informações e da organização. O percurso destaca o protagonismo dos públicos na construção da dimensão pública da instância participativa e evidencia tensões entre os interesses privados e públicos dos participantes do processo.

**Palavras-chave:** publicidade; *accountability*, comunicação pública; credibilidade.

## Introdução

Para que haja legítima *accountability* do poder público para a sociedade, é preciso que os públicos possam acreditar naquilo que o Estado realiza em prol do bem comum. Neste processo, a publicidade se mostra como um fator essencial para que os cidadãos possam avaliar a correspondência da atuação dos representantes políticos com o interesse público.

O primeiro capítulo discute a constituição das condições de publicidade na comunicação pública entre governo e cidadãos, sobretudo em relações pautadas pelo processo de *accountability*. O segundo aborda o papel regulador da credibilidade na conformação do caráter público de determinado objeto. O terceiro apresenta o caso a ser analisado de um fórum de prestação de contas do Orçamento Participativo (OP) para as

---

<sup>1</sup> Relações Públicas, mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Minas Gerais na linha de pesquisa Processos Comunicativos e Práticas Sociais. É membro do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Mobilização Social e Opinião Pública - MOBILIZA. E-mail: uai.jessica@gmail.com .

lideranças comunitárias em Belo Horizonte (BH) conhecido como Comforça, da Regional Venda Nova. O quarto capítulo traz o percurso metodológico e a análise das tensões que emergem nos enfrentamentos discursivos em torno da credibilidade da instância participativa. Por fim, são tecidas algumas considerações a respeito do embate de interesses presente no fenômeno analisado.

## **1 *Accountability* e publicidade na comunicação pública entre governo e cidadãos**

Nas democracias representativas, o relacionamento entre Estado e sociedade não pode prescindir da *accountability*. No Brasil, embora o termo *accountability* seja largamente utilizado, sobretudo após a redemocratização da década de 1980, a palavra ainda não encontra tradução precisa para o português. Alguns autores sustentam que tal intraduzibilidade reflete a falta de condições democráticas na cultura política do país (CAMPOS, 1990; CORBARI, 2014).

A definição resumida de Power (1997) designa a *accountability* como “a obrigação de uma parte (o *agent* ou agente) prestar contas de seus atos a outra parte (o *principal* ou constituinte)”. Na mesma perspectiva, O’Donnell define a *accountability* como “a obrigação que alguém – ou uma instituição – tem de prestar contas de seus atos a outros” (O’DONNELL, 1998, p. 47).

Estas definições da *accountability* apontam para o dever decorrente do imperativo democrático que o Estado, enquanto detentor do poder em nome do povo, tem de responder às demandas de outros atores do sistema político e do público mais amplo (MULGAN, 2000). A política tem ampliado as fronteiras na direção da participação, tornando-se mais plural e dependente de negociações informais e debates para gerar legitimação (GARCÊZ, 2015). Esta mudança é perceptível após a reforma da administração pública brasileira, quando o Estado passou a considerar a responsabilidade social, oferecendo a entrada de muitos outros sujeitos na gestão pública e assegurando, em contrapartida, uma parcela de decisão conjunta com outros públicos, ainda que esta postura *accountable* se configure mais como estratégia para alcançar credibilidade perante a opinião pública do que para incluir os cidadãos.

Para que os representantes políticos, no gozo de seus poderes e deveres, deem satisfação aos cidadãos, os mecanismos de *accountability* de organizações públicas operam a partir de processos de comunicação pública que dependem de determinado regime de publicidade. Esta comunicação pública, para além da comunicação

governamental ou política, é toda aquela voltada para a opinião pública que se dá no espaço público (ESTEVES, 2011). No contexto democrático, a comunicação pública é constituída em torno de temas de interesse público e organizada em forma de um sistema composto por várias redes – por exemplo, a social, a religiosa, a científica, a mercadológica, a política, a midiática – que permitem debater e repercutir estes temas, sem controle direto (WEBER, 2007).

É preciso diferenciar esta publicidade que opera nas redes de comunicação pública da noção de propaganda. Segundo Carlomagno (2010), embora as teorias de *accountability* apregoem o direito à informação sobre atos governamentais como fundamental para a democracia, a gestão pública enfrenta a indistinção entre a publicidade estabelecida na Constituição Federal de 1988 e a propaganda de governo. Enquanto o primeiro está ligado à publicização, ou seja, o processo de tornar algo público a fim de favorecer o entendimento coletivo, o segundo trata da divulgação das ações do governo para promover também seus realizadores, com um caráter persuasivo. Trata-se do “paradoxo da visibilidade” (WEBER & CARNIELLI, 2016), que consiste no embate entre a necessidade de tornar os discursos e ações da organização pública visíveis e a busca de promover a imagem pública dos atores políticos. Estes dois objetivos evidenciam o contraste entre o interesse público, ligado às práticas da instituição governamental, e do interesse privado, relacionado aos atores e discursos políticos que aproveitam os mecanismos de publicidade de governo para a autopromoção.

Além disso, a publicidade também não se confunde com a transparência (FILGUEIRAS, 2011), porque ser transparente se refere simplesmente à disponibilização de informações e processos ligados às políticas públicas, isto é, a dar ou não visibilidade a determinados temas. Por sua vez, a publicidade geralmente demanda a transparência, mas vai além, por ser um princípio que exige que os processos representativos da democracia sejam organizados em condições equitativas, considerando igualmente os interesses dos diferentes cidadãos. Dessa forma, o princípio da *accountability* requer, “para além da transparência, que as políticas, normas e diretivas postas pelo governo ocorram em condições de publicidade” (FILGUEIRAS, 2011, p. 84).

A ideia de condições de publicidade vêm ao encontro desta comunicação que fomenta a circulação de temas de interesse público. Ela geralmente é empregada em estudos sobre fenômenos políticos ligados a mobilização de públicos ou da opinião pública. As condições de publicidade são compostas por variáveis que permitem conferir a um objeto – seja um tema, uma pessoa, uma organização, um público, um produto

comunicacional, uma instância e etc. – um caráter público em determinado momento. Elas levam, portanto, tal objeto e as interações promovidas por ele a saírem de um nível privado para alcançar uma dimensão pública.

Na comunicação pública entre poder público e cidadãos, o objetivo da publicidade não se limita a buscar visibilidade. Ela também visa dar ao objeto amplitude no espaço público, no sentido de um reconhecimento como relevante para toda uma coletividade. Esta abordagem permite levar em conta a dimensão contextual, as tensões presentes na formação do interesse público, bem como a influência dos públicos na configuração destas condições de publicidade.

## **2 O papel regulador da credibilidade**

A credibilidade se mostra como um aspecto elementar conferir o caráter público de um objeto. Para Lisboa (2011), a construção da credibilidade se dá a partir da interação, é situacional e multidimensional. A autora destaca a reputação e a autoridade dos atores e do discurso como duas variáveis importantes para o conceito. Nesta perspectiva, a reputação trata do *ethos*, ligado à moral, boas intenções e compromisso com a verdade, enquanto a autoridade está ligada à capacidade técnica, competência, conhecimento e experiência do sujeito ou instituição que enuncia.

Neste artigo, o que está em jogo ao abordar a credibilidade é o sentido de acreditar, seja *em quem, de onde, o que* ou *como* se fala. No contexto organizacional, Kunsch (2003) afirma que a credibilidade da fonte afeta diretamente as reações dos públicos diante de quem comunica em determinada situação. Por sua vez, Lucas (2004) defende que problemas como erros, a falta de transparência ou uma relação *low-profile* em relação à mídia podem colocar em risco a credibilidade perante a opinião pública. Lisboa (2011) também chama a atenção para a credibilidade da informação, ponto crucial em estudos sobre conteúdo jornalístico.

No processo de conferir um caráter público a determinado objeto, a credibilidade impacta tanto no aspecto ligado à visibilidade quanto à amplitude que algo alcança diante da opinião pública. Afinal, ela influencia no grau de atenção destinado a algo e naquilo que os públicos serão capazes de atribuir e ele. Por isso, em certa medida, a credibilidade regula o que circula no espaço público, colocando em movimento informações relativas ao objeto, seja pelo crédito ou pelo descrédito dos públicos.

Uma comunicação pública vibrante depende de um constante tensionamento em torno do interesse público, por meio da inserção de uma pluralidade de atores no debate. Por ser um elemento que pode potencializar as condições de publicidade de um objeto, a credibilidade é algo que se busca todo o tempo gerar e manter, como também é todo o tempo posto à prova nos processos de comunicação pública. No campo organizacional, é possível observar estas tensões em torno da credibilidade das informações publicizadas, da fonte ou da própria da organização que comunica algo. Assim, tanto sujeitos das organizações quanto seus públicos travam embates, negociações e articulações em relação à credibilidade, ora reafirmando ora desafiando aspectos que a compõem.

### **3 Comforça de Venda Nova e a *accountability* para as lideranças comunitárias**

Operar em condições de publicidade é um requisito para legitimar a *accountability* do poder público perante a sociedade (FILGUEIRAS, 2011). Por isso, uma instância participativa que promove a prestação de contas do governo para os cidadãos se apresenta como *locus* privilegiado para refletir a construção da credibilidade na comunicação pública entre organizações governamentais e seus públicos.

Com esta finalidade, selecionamos como objeto as interações promovidas pelos fóruns Comforça – Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo – da Regional Venda Nova. Coordenados pela Prefeitura de Belo Horizonte para a *accountability* do programa para a população, os encontros da Comforça ocorrem de modo regionalizado<sup>2</sup>, reunindo dezenas de cidadãos para monitorar o avanço das obras na cidade. As Comissões são compostas por moradores de cada Regional, eleitos a cada edição do OP como delegados responsáveis por representar as comunidades afetadas pelos empreendimentos. O tema contencioso que está em pauta nos fóruns é a aplicação do orçamento nestas obras para o desenvolvimento urbano e social da cidade.

A escolha da Comforça da Regional Venda Nova se justifica pelo seu histórico de organização comunitária. A região, que antigamente era um distrito, teve sua ocupação iniciada com o papel de cidade-dormitório, aquém das fronteiras da primeira capital planejada do país, acolhendo grande parte da população que se deslocava durante o dia para trabalhar no Centro. A subalternidade dessa região periférica é marcado pela

---

<sup>2</sup> A Prefeitura de Belo Horizonte segmenta a cidade em nove Regionais Administrativas: Barreiro, Centro-Sul, Leste, Nordeste, Noroeste, Norte, Oeste, Pampulha e Venda Nova.

negligência da atenção governamental no que se refere a investimentos públicos. A partir da década de 1970, entretanto, houve uma ampliação considerável na organização da população de baixa renda de Belo Horizonte, com a constituição de associações comunitárias autônomas em relação ao Estado. Elas reivindicavam a legalização das áreas urbanas ocupadas, a melhora da infraestrutura e da qualidade dos serviços de saúde e educação. Tal processo levou à intensificação do associativismo comunitário, característica que ainda hoje é marcante em Venda Nova.

Diante deste contexto, a manutenção de um espaço de interlocução como os fóruns da Comforça é justificada pela Prefeitura de BH sob o argumento de uma gestão compartilhada (teoricamente com as esferas populares), numa comunicação pública que buscaria priorizar áreas e grupos excluídos. Porém, não se pode perder de vista a necessidade de estratégias de relacionamento do governo para alcançar a credibilidade junto a um público com potencial mobilizador tão forte quanto o das lideranças comunitárias espalhadas pelas zonas periféricas da cidade. Os arranjos institucionais das instâncias participativas não são construídos ingenuamente, porque delimitam uma dinâmica que interfere nas possibilidades de atuação dos públicos. Cada dimensão destes desenhos institucionais tem o objetivo de:

“[...] formatar uma especificidade de comunicação e participação para aquele canal, seja para dizer que possibilitam uma interlocução entre Estado e cidadãos tendo em vista o controle social ou para efetivamente gerar uma interação qualificada [...]” (PIMENTA, 2015, p. 29).

De fato, a principal forma de *accountability* do Orçamento Participativo para lideranças comunitárias poderia ocorrer a partir de outros canais, em outros formatos. No entanto, para concretizar este processo, a Prefeitura de BH optou por realizar fóruns de *accountability* da Comforça que são: (a) periódicos; (b) proporcionam interações face a face entre poder público e cidadãos em público; (c) não atraem atenção da mídia (d) e alcançam um grupo menor composto por uma média de 60 moradores da Regional. Todas estas variáveis trazem implicações para as condições de publicidade e para a construção da credibilidade junto aos públicos, como demonstra a breve análise a seguir.

#### **4 Tensionamentos na construção da credibilidade da Comforça de Venda Nova**

A fim de evidenciar tensões na construção da credibilidade da Comforça de Venda Nova e demonstrar relações com a constituição do caráter público do fórum, realizamos

uma breve análise dos enfrentamentos discursivos em torno do tema, com base nas falas transcritas de duas reuniões públicas da Comforça de Venda Nova dos meses de fevereiro, maio e junho de 2016 e de entrevistas semiestruturadas com gestores do fórum no mês de agosto do mesmo ano. Para tanto, o olhar analítico se volta para as estratégias de construção da credibilidade dos atores, das informações e da organização que promove o processo de *accountability*.

Uma vez que nosso propósito é compreender melhor lógicas e dinâmicas deste fenômeno de comunicação pública entre poder público e cidadãos, sem interesse em avaliações pontuais dos atores, optamos por resguardar o sigilo de todas as pessoas que têm suas falas utilizadas no texto. Para isso, foi feita uma codificação com base em siglas e números para identificar os participantes.

A primeira estratégia presente nos embates discursivos relacionados à credibilidade na Comforça de Venda Nova está ligada aos atores que participam do fórum, sejam eles representantes do poder público ou da sociedade. Do ponto de vista institucional, a Prefeitura se faz presente na Comforça por meio dos agentes públicos que atuam em seu nome. Desta forma, a reputação e a autoridade destes atores é um primeiro elemento tensionado na construção da credibilidade. No período analisado, dois servidores atuavam na condução do fórum como gestores. Em entrevista, um deles (G1), com formação superior em Administração Pública, conta que iniciou o trabalho com as Comforças depois de ter atuado por um longo período em uma Gerência Regional e de trabalhar no OP há mais de 20 anos.

**G1:** Na verdade eu estou no processo do OP desde que ele iniciou, desde [19]93 na Prefeitura. Eu acompanhei o início desse projeto que hoje virou um programa [...] Eu fui convidado, acho que pela experiência do processo, desde o início, dos problemas, das melhorias e aí eu tô fazendo com muito gosto. Então, antes eu acompanhava X empreendimentos da Regional que eu trabalhava e hoje eu acompanho quase 450, então... E saber que a minha experiência ajuda tanto, a melhorar tanta coisa, desenrolar tanta coisa é muito gratificante. Mas é por isso que tem esse conhecimento, porque tem muito tempo. Acompanho várias coisas mais de perto, que na verdade é esse o trabalho. [...] (Entrevista Gestor 01, agosto de 2016. Transcrição nossa.)

No trecho, o agente público busca reforçar a própria credibilidade para conduzir a prestação de contas do OP ao ressaltar a longa trajetória profissional de atuação no programa como representante da Prefeitura, que permitiu acumular experiências e conhecimentos para desempenhar a sua função.

Outro gestor (G2), por sua vez, ex-integrante da Comforça de Venda Nova com formação no ensino médio completo, dá a entender que sua inserção comunitária contribui para a credibilidade do processo de *accountability* do fórum:

**G2:** [...] eu fui convidado a fazer parte do quadro de confiança, uma vez que o OP, eu tenho uma habilidade enquanto antes de liderança comunitária, 25 anos aqui na região. E fui convidado a fazer parte do grupo do governo para fazer aquilo que a comunidade mais gosta, que é a participação popular. Então buscando unir o útil ao agradável, desde então, eu assumi a gerência de OP. (Entrevista Gestor 02, agosto de 2016. Transcrição nossa.)

Embora este gestor também busque obter credibilidade com a ênfase em aspectos relacionados à autoridade enquanto profissional, reforça que sua formação contribui com a perspectiva da sociedade, devido à atuação enquanto líder comunitário por mais de duas décadas. É interessante notar ainda no discurso de ambos um esforço em demonstrar satisfação e apreço pelo trabalho que desenvolvem junto à comunidade.

Note-se também que os principais recursos acionados para demonstrar confiabilidade são relacionadas à experiência, profissional ou comunitária, e ao fato de ser alguém conhecido pelo público da Comforça de Venda Nova.

Durante os fóruns da Comforça, os delegados também travam enfrentamentos discursivos com a Prefeitura, buscando construir a própria credibilidade, bem como questionando a credibilidade dos gestores que conduzem o processo de *accountability* diante dos participantes. No trecho a seguir, retirado da primeira reunião analisada, um delegado (D1) realiza isso a partir da crítica ao *slogan* institucional que nomeia o órgão responsável pelo relacionamento com a população na Prefeitura de BH – a Secretaria de Gestão Compartilhada:

**D1:** A gestão é compartilhada, [G1], não é? A gente falou lá com o [nome do funcionário] que é o representante da URBE<sup>3</sup>: “Esse projeto tem um desnível que a gente falou lá. Um lado da avenida é mais alto que o outro. E é uma diferença que não é pouca não.” E o que ele está fazendo? Porque ele está insistindo em fazer? Vai alargar. [...] Então, se a gestão é compartilhada, a Prefeitura tem que entender que nós temos aqui um monte de pessoas... Hoje nós temos duas pessoas aqui fazendo mestrado. Eles estão diante... a Prefeitura, vocês aí do estudo, estão diante de um monte de mestre que pode até não ter diploma. Pode até não ter diploma. Mas o conhecimento popular é o maior de todos. Cada um aqui sabe do problema de qualquer lugar e vocês não consideram isso. [Aplausos e manifestação de apoio da assembleia.] A gestão não é compartilhada? Então escuta a comunidade! O que que ela tem pra dizer! (Reunião 01, fevereiro de 2016. Transcrição nossa.)

O membro da Comforça reclama da falta de credibilidade dos delegados e moradores que tem autoridade para falar dos problemas que sofrem em virtude da

---

<sup>3</sup> Nome de uma das empresas executoras dos empreendimentos do Orçamento Participativo em BH.

vivência cotidiana nas áreas onde os empreendimentos serão implantados. Ele reclama pelo fato destes líderes comunitários, que poderiam ser considerados mestres pela experiência e bagagem de conhecimento local que possuem, não terem a opinião considerada pelos técnicos das empresas executoras. O argumento também desafia a credibilidade dos gestores do fórum na medida em que contrapõe o discurso institucional que exalta o caráter democrático da arena, a ponto de compartilhar a gestão com os cidadãos que demandam *accountability*, mas contraditoriamente na prática não os escuta nem valoriza o conhecimento obtido a partir desta interação para aperfeiçoar as obras do OP.

Outra estratégia verificada na construção da credibilidade se volta para as informações que circulam no processo de *accountability* do fórum. Na segunda reunião analisada da Comforça de Venda Nova, o delegado (D2) questiona a veracidade das informações prestadas pelo poder público. No argumento, conta que atuou muito tempo como servidor público e se apoia neste conhecimento profissional para afirmar a própria credibilidade perante os colegas. Com um posicionamento desacreditado devido à falta de avanços na implantação das obras do OP, questiona a justificativa dada pela Prefeitura ao atraso de tantos empreendimentos, acusando-a de ludibriar a população e ocultar a verdade. Por sua vez, o gestor (G1) contesta a provocação, ao invocar a própria reputação enquanto pessoa e afirmar que emprega um empenho particular para solucionar os problemas levantados na Comforça:

**D2:** Venda Nova era rua sem calçada, buracos e mais buracos. Então assim, falar que é problema financeiro é mentira. É falta de vontade política [...] Então não dá pra nós ficarmos aqui blá blá blá, vamos esperar, vamos vir pra reunião todo mês e todo mês nada acontece. Isso é muito triste, não dá não. Eu tô muito triste com essas coisas porque a gente não tá tendo resposta de verdade. Crise? Mentira, toda vida houve crise. [...]Então, a gente vai ter que melhorar essa questão, tem que melhorar essa questão, eu não aguento mais ver o sofrimento das pessoas e a gente aqui fazendo papel de palhaça às vezes, [G1], sabe? O Orçamento Participativo ele foi andando, andando e aí parou. Por quê? Por causa de dinheiro? É mentira! É mentira! [...]

**G1:** Eu só queria te falar o seguinte: eu não me proponho a fazer um trabalho se tiver que vir aqui e mentir pra vocês, eu juro por Deus.

**D2:** vocês não tão mentindo, vocês só tão falando o que tá acontecendo...

**G1:** Só que o que tá acontecendo, crise sempre houve, mas que agora realmente é uma situação pior, eu não tô aqui defendendo ....

**D2:** É ano eleitoral...

**G1:** [...] Assim, o [D2] me conhece tem mais de 20 anos e eu sei o sentimento que cada um passa. Porque pra mim é muito importante, que eu tô no processo [do OP] desde o início. A gente teve momentos bons sim no processo, mas teve momentos ruins e estamos passando por uma fase ruim também. E é isso que a gente precisa melhorar. E aí é o que a gente tá batalhando aí. Não tá faltando esforço, eu sei, a questão de vontade política. Eu não discuti essa questão porque

cada um pensa de uma forma, mas o que está dependendo de a gente fazer, a gente tá fazendo. [...] (Reunião 02, maio de 2016. Transcrição nossa.)

O gestor defende que, de sua parte, dentro das limitações do cargo, tem feito o maior esforço para resolver os problemas da Comforça, fazendo referência à consciência profissional. É interessante observar que mesmo diante do conflito criado pelo ataque à credibilidade das informações, o agente público manifesta certa empatia ao demonstrar respeito à opinião do delegado, que atribui a ineficiência do OP e da *accountability* da Comforça à falta vontade política.

Por sua vez, outros delegados saem em defesa das informações prestadas na Comforça, utilizando como estratégia de construção da credibilidade argumentos baseados no histórico do fórum e do Orçamento Participativo. Para isso, lançam mão de fatos e dados para reafirmar a confiança do conteúdo apresentado no fórum. Na primeira reunião, após ouvir dos colegas de Comissão uma série de reclamações, o delegado (D3) apresenta uma retrospectiva do OP em sua sub-região, ressaltando os avanço do programa no longo prazo.

**D3:** Boa noite!. Eu gostaria de fazer um relato aqui sobre o Orçamento Participativo. Até agora eu só vi pedrada, aqui. Só bateram no OP. E tá todo mundo aqui. Eu estou no OP desde [19]97. Nós temos no [bairro] Céu Azul 11 obras. [...] A única obra que deu problema foi a UMEI<sup>4</sup> Navegantes... Os mais antigos sabem que eu discuto aqui no Orçamento, crio caso, fico nervoso aqui... As obras estão acontecendo. E é por isso que eu estou aqui até hoje, desde [19]97. [...] A liderança primeiro tem que ter o entendimento. Eu sempre disse isso aqui: curso de formação de liderança. Aí a liderança chega e convida uma pessoa: "Vamo no OP?" Aí a pessoa pergunta assim: "- Ah, a obra sai? - Sai. - Quanto tempo? - Uns dois anos." É mentira! Exemplo o pessoal lá da [rua] Gil Oliveira Meireles, quando me chamaram lá eu falei: "Gente, a obra é no mínimo quatro anos. Mínimo. Nenhuma obra sai antes de quatro anos." Então a liderança quando vai chamar a comunidade tem que contar essa história. [...] Porque eu vi só pedrada aqui. É certo que atrasa... A nossa tá atrasada tem sete anos. Mas nem por isso. [...]. São 11 obras. Por causa de uma obra eu vou meter o pau no OP e vou estar aqui? [...] Acho que o entendimento é esse. Se não acreditar nisso, então não vem. (Reunião 01, fevereiro de 2016. Transcrição nossa.)

Esse delegado, que também reforça a própria autoridade ao demonstrar os anos de experiência com o programa, aponta a falta de conhecimento das lideranças sobre os processos do OP como responsável pela desconfiança manifestada em várias falas. Com uma espécie de análise estatística, tenta demonstrar que os problemas são exceções e confirmar que as informações prestadas no fórum devem, sim, ter a credibilidade dos participantes.

---

<sup>4</sup> Unidade Municipal de Educação Infantil.

Uma terceira estratégia presente nos enfrentamentos discursivos ao longo da prestação de contas da Comforça de Venda Nova são os ataques à credibilidade da Prefeitura e demais empresas que executam os empreendimentos do Orçamento Participativo. Uma das discussões da primeira reunião analisada põem em xeque o posicionamento do poder público, acusado de favorecer as empresas executoras, conforme mostra o debate a seguir entre vários delegados [D1, D4 e D5] e um dos gestores [G1].

**D1:** Então, tipo assim, o que eu quero pedir é que já que essa URBE, eu já pedi – todo mundo tá de prova aqui, ó – vou pedir de novo: Pelo amor de Deus! Marca uma reunião pra trazer o pessoal da URBE aqui ó. Pode falar com eles. Para de proteger esses caras! Traz eles aqui na nossa frente, ó! E vamos ver o que eles tem a dizer. Vamos ver. Porque eu duvido que daqui três meses esses caras vão conseguir entregar o projeto. Isso aqui não dá mais não. Não somos trouxa mais não.

**D4:** Essa empresa URBE são muito irresponsável. Essa empresa largou nosso projeto ano passado. De repente, fez uma panelinha com a Prefeitura. A Prefeitura apoiou essa URBE, essa \*\*\*\*\* dessa URBE de novo. A gente nunca vê a cara dos responsáveis da URBE. Cê liga pra eles, eles não dá atenção. Quer dizer, vai fazer um trabalho na minha casa, com a minha comunidade, e a gente não conhece quem é! A gente não vê a cara deles. [...]

**D5:** Isso mesmo!

**D1:** Então, a proposta é trazer os caras aqui para eles explicarem para nós e trazer o esclarecimento de como é que isso [o atraso das obras], tá!

**G1:** [...] Ó [D1], eu quero falar o seguinte. A Prefeitura e qualquer órgão público ela trabalha com licitação, que é uma lei federal, não é isso?! E aí, gente, a URBE ganhou esse lote de projetos. [...]E aí você questiona a questão do cronograma, né?! Porque realmente, como ela ganha num contrato, ela não dá conta de fazer... eu acredito que ganhou só de Venda Nova, eu não sei se ela ganhou mais na cidade. Eu não sei. Eu posso depois olhar. Agora de cabeça eu não sei. Então essa situação, eu concordo com você e é a nossa luta. [...] Então, depois, eu quero que você [D4] me fale que obra que a URBE abandonou lá, viu. Depois eu vejo com você para evitar. [...] (Reunião 01, fevereiro de 2016. Transcrição nossa.).

Diante das acusações acaloradas dos delegados, que contam inclusive com palavras de baixo calão e invocações religiosas, o gestor defende a credibilidade da Prefeitura com a explicação dos procedimentos de contratação da administração pública para a licitação de projetos de engenharia. E ainda se compromete a verificar a viabilidade de trazer profissionais da empresa executora para justificarem os atrasos diretamente aos participantes dos fóruns da Comforça de Venda Nova. Além disso, se mostra solidário com a insatisfação dos delegados com os atrasos ao afirmar que também se empenha para conseguir diminuir os prazos de entrega dos projetos e obras dentro da Prefeitura, deixando entrever a falta de poder do agente público na instituição que trabalha.

Todas estas tensões que põe à prova a credibilidade do fórum nos enfrentamentos discursivos entre o público e os gestores contribuem para regular a

configuração das condições de publicidade da Comforça de Venda Nova<sup>5</sup>. Apesar de ter uma publicidade aparentemente fraca, devido à invisibilidade midiática da arena, o público do fórum possui um perfil participativo com um potencial multiplicador que dá outro estatuto ao caráter público da Comforça de Venda Nova. O público da Comforça de Venda Nova, de modo geral, é composto por lideranças comunitárias com uma trajetória de associativismo e atuação na política formal. Em sua maioria, são pessoas que, além de participar da Comissão, possuem uma rede de relações com outros grupos e instâncias participativas da Prefeitura de Belo Horizonte. Além disso, são sujeitos articulados, com habilidade de negociação, de reinterpretar e editar as informações do fórum, o que é fundamental para a tentativa de abranger públicos cada vez mais amplos para as causas comunitárias que defendem.

Portanto, o público da Comforça de Venda Nova apresenta a possibilidade de fazer o caráter público do canal extrapolar para outros espaços. Na prática, pode-se dizer que os fóruns analisados operam em condições de publicidade que alcançam uma amplitude regional, que não fica restrita aos participantes da instância. Porém, este potencial de aumentar a abrangência da dimensão pública possui um limite relacionado ao perfil de interações deste público. Os principais mecanismos utilizados pelos delegados da Comforça de Venda Nova para levar as questões discutidas no fórum para fora dele se dão a partir de conversas e reuniões com vizinhos, parentes, amigos, colegas de associação, igreja, trabalho. Estes traços de oralidade nas estratégias para publicizar as questões do fórum condizem as características das redes de comunicação social, que contam com menos estrutura e recurso para dar visibilidade numa escala massiva. Opera, portanto, a partir destas práticas discursivas menos formais e em menor escala, dependentes da credibilidade atribuída ao fórum para circularem na rede de comunicação pública.

## **Considerações finais**

Em Belo Horizonte, no caso da Comforça de Venda Nova, apesar da invisibilidade midiática, os fóruns de *accountability* do Orçamento Participativo se apresentam como espaço de interlocução com condições de publicidade intermediárias, no qual os públicos

---

<sup>5</sup> A caracterização é feita com base nos resultados de pesquisa de mestrado mencionada na versão com autoria.

participantes desempenham um papel crucial para que ampliar o caráter público da arena e fazer com que o processo de *accountability* alcance um nível regional.

A análise dos enfrentamentos discursivos em torno da credibilidade do fórum lançam luz sobre o jogo de interesses públicos e privados que compõem a construção das condições de publicidade. Em relação aos atores, percebemos que os gestores se apoiam principalmente na autoridade profissional e reputação pessoal para reafirmar a própria credibilidade, argumentando ter conhecimento sobre o programa e proximidade com a realidade das comunidades, para alcançar a identificação dos participantes. Por sua vez, o público critica as contradições entre discurso de uma gestão compartilhada com os subalternos e prática da Prefeitura e seus representantes, que despreza o conhecimento daqueles que sofrem cotidianamente os problemas advindos da omissão governamental.

Sobre as informações do processo de *accountability*, enquanto alguns se posicionam a favor dos gestores, afirmando que problemas na implantação das obras são exceções, outros questionam a veracidade e a disponibilidade dos dados e acusam os agentes públicos de mentir e enganar os participantes. Em relação à organização, verificamos reclamações sobre a postura da Prefeitura de favorecer os interesses privados das empresas executoras – com falta de transparência na contratação, e de respostas e ações concretas para solucionar os atrasos dos empreendimentos – em detrimento dos interesse público das comunidades.

Estes embates discursivos demonstram ainda as tensões de poder enfrentadas pelos atores que realizam as relações públicas no processo de *accountability* enquanto mediadores que falam em nome do interesses de outros. De um lado os gestores do fórum, representando o interesse da instituição Prefeitura – que por vezes é utilizada como aparato para satisfação dos interesses pessoais de agentes políticos – de outro, os delegados da Comforça eleitos para defender os interesses das comunidades de Venda Nova, doando voluntariamente tempo e dedicação a favor dos interesses coletivos. Nestes cenário, ambos os atores se deparam com dilemas de diferentes naturezas que impactam, inclusive, na própria credibilidade. Os gestores do fórum, por exemplo, sem o poder necessário para resolver as demandas levantadas pelos participantes, por vezes repetem respostas formais, vazias de sentido, que contrariam sua própria convicção profissional. Já os delegados, limitados pelas possibilidades restritas que os desenhos institucionais apresentam para a intervenção dos públicos, sentem-se encurralados entre o dever de dar satisfação ao público por eles mobilizado para participar do OP a ausência de previsões concretas sobre o avanço das obras devido à omissão do poder público.

## Referências

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? In: Revista de Administração Pública, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

CARLOMAGNO, Márcio Cunha. Accountability ou propaganda? A publicização no setor público: estudo de caso do programa Escola de Governo do Governo do Paraná. In: III Congresso CONSAD de Gestão Pública (03.). Anais... Curitiba, 2010, p. 01-28.

CORBARI, Ely Célia. Accountability e controle social: desafio à construção da cidadania. In: Cadernos da Escola de Negócios da UNIBRASIL. Curitiba, v. 1, n. 2, p. 99-111, 2004.

ESTEVES, João Pissarra (org.). **Sociologia da comunicação**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. In: Lua Nova. São Paulo: v. 84, p. 65-94, 2011.

GARCÊZ, Regiane Lucas de Oliveira. **Representação política e lutas sociais**: quem fala em nome de quem no debate sobre a educação de surdos. 2015. 172f. Tese (Doutorado em Comunicação Social). Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Belo Horizonte, 2015.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. Summus editorial, 2003.

LISBOA, Sílvia Saraiva de Macedo. Autoridade, reputação e credibilidade -Definição e relações entre os conceitos em pesquisas sobre blogs. **Revista Eletrônica da Pós-Graduação da Cásper Líbero-ISSN 2176-6231**, v. 3, n. 1, p. 1-11, 2011.

LUCAS, Luciane. **Com credibilidade não se brinca! A identidade corporativa como diferencial nos negócios**. Summus Editorial, 2004.

MULGAN, Richard. 'Accountability': An Ever-Expanding Concept? In: **Australian Journal of public administration**. Birmingham, v. 78, n. 3, p. 555-573, 2000.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. In: **Lua Nova**: Revista de cultura de política, v. 44, p. 27-54, 1998.

PIMENTA, Laura. N. **Comunicação pública, desenhos institucionais e gestão compartilhada**: a interlocução entre poder público e cidadãos na proposta da Prefeitura de Belo Horizonte. 2014. 146f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

POWER, Michael. **The audit society**: rituals of verification. Oxford: OUP Oxford, 1997.

WEBER, Maria Helena. Na Comunicação Pública, a captura do voto. In: LOGOS 27 – **Mídia e Democracia**. Rio de Janeiro, ano 14, 2º semestre de 2007, p. 21-42.

WEBER, Maria Helena; CARNIELLI, Fiorenza Zandonade. A comunicação de instituições públicas e o paradoxo da visibilidade estratégica. In: XXV Encontro Anual da Compós (25.). **Anais...** Goiânia, junho de 2016, p. 01-24.