

# ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: MANIPULAÇÃO E PERSUASÃO NAS PÁGINAS DO CORREIO POPULAR

Wanderlei Florêncio GARCIA <sup>1</sup>

## RESUMO

Este trabalho analisa a cobertura do Orçamento Participativo de Campinas feita pelo jornal Correio Popular, publicado pela Rede Anhanguera de Comunicação. O programa, também chamado de OP, prevê a participação popular para definir onde serão investidos os recursos da Prefeitura de Campinas, no estado de São Paulo. O período analisado é de 2001 a 2004, quando as decisões do OP tinham caráter deliberativo. Para fazer a análise, foram observados os padrões de manipulação da imprensa definidos por Perseu Abramo e também a análise retórica, identificando nos textos suas intenções persuasivas. À luz do conceito de hegemonia de Gramsci, percebeu-se que a cobertura do OP foi claramente manipulada para levar os leitores a crer no fracasso do programa e em sua incapacidade de permitir uma nova dinâmica na forma de definir os rumos dos recursos públicos.

---

<sup>1</sup>Professor da Faculdade de Jornalismo (PUC-Campinas) e dos Cursos de Jornalismo e Rádio TV (Unimep). Mestre em Ciência da Informação e graduado em Jornalismo (PUC-Campinas). e-mail: wanderleyfgarcia@gmail.com

**Palavras-chave:** Jornalismo; participação popular, Orçamento Participativo, Campinas.

#### ABSTRACT

*This work analyses the covering of Campinas Participative Budget made by the newspaper Correio Popular, published by Rede Anhanguera de Comunicação. The programme, also called OP, forsees the popular participation to define where Campinas Government resources will be invested. The period under study is from 2001 to 2004, when OP's decisions had deliberating characteristics. For the analysis, the patterns of press manipulation, as defined by Perseu Abramo, and the rhetoric analysis were observed, identifying the persuasive intentions in the texts. Following the concept of hegemony of Antonio Gramsci, it could be observed that OP was clearly manipulated to mabe the readers believe in the programme failure and in its in ability to allow a new dynamics as a way to define the destiny of public resources.*

**Key words:** journalism; manipulation; popular participation; Participative Budget; Campinas.

Este trabalho analisa a cobertura do Orçamento Participativo (OP) realizada entre 2001 e 2004 pelo Correio Popular, o principal jornal de Campinas-SP [1]. O OP é um programa de descentralização das decisões sobre os investimentos públicos e foi implantado em 2001 em Campinas numa tentativa de democratizar a distribuição dos recursos públicos e levar à participação popular na tomada de decisões da administração pública. Representou um novo modelo de disputa política e teve caráter deliberativo até 2004.

As considerações de Antonio Gramsci sobre hegemonia orientam esta análise, que usou como base para a análise os padrões de manipulação de Abramo (2003) e também a análise retórica.

## HEGEMONIA E IMPRENSA

Antonio Gramsci (2000, 1978, 1995) apontou, nos anos 1930, que a imprensa é uma das instituições da sociedade civil que trabalham para a construção e consolidação da hegemonia de uma classe dirigente sobre as demais. Gramsci (1891-1937) inovou o pensamento marxista ao criar uma teoria que dá nova definição à noção de sociedade civil e coloca como sua principal função a construção da hegemonia. A sociedade política, que representa o Estado (no sentido estrito) exerce funções de dominação e coerção (burocracia, polícia, justiça). Ao seu lado Gramsci coloca a sociedade civil com as funções de construção da hegemonia, direção e busca do consenso e do consentimento. O conceito de Estado, que não seria composto simplesmente pela máquina estatal dirigida pela sociedade política, é ampliado por Gramsci. A sociedade civil também integra o Estado, no sentido amplo, e suas organizações são, portanto, “aparelhos privados de hegemonia” (COUTINHO, 1985, p. 62). É o convencimento das massas por parte da classe dominante [2] que chama a atenção de Gramsci. Este convencimento dava-se pelos “aparelhos privados de hegemonia” que movimentavam “o mundo ideológico”: escola, igreja – para ele, as duas maiores –, jornais, revistas, atividade editorial, instituições escolares privadas (GRAMSCI, 1989, p. 29). São aparelhos que estão fora da estrutura administrativa e burocrática do Estado (sociedade política) e que operam no âmbito da sociedade civil.

A direção hegemônica difere da dominação não apenas pelo uso da força, mas também pelos resultados que traz. Enquanto a dominação impõe as condições que a sociedade deverá seguir, a direção busca a concordância e isto não é conseguido de maneira completa e homogênea, mas com “equilíbrios de compromisso” (BUCI-GLUCKMANN, 1980, p. 128-9). Portanto, o reforço da ideologia dirigente deve ser permanente para a manutenção da sociedade sob a direção da mesma classe.

Existem três condições (LIMA, 2001, p. 193) para que a hegemonia possa ser exercida por um segmento dirigente. A primeira é a ocidentalização da sociedade “com alto grau de socialização da política”, ou seja, a presença de um Estado que não se impõe apenas por meio da força coercitiva, mas por meio da sociedade civil e seus instrumentos que “elaboram/difundem

as ideologias (escolas, igrejas, partidos políticos, sindicatos, mídia, etc.)”. Outra condição é de que a dominação não pode ser exercida por quem não é “dirigente, isto é, sem que detenha o consentimento da maioria da população”. A terceira e última condição é justamente a possibilidade de oposição às anteriores, ou a “permanente possibilidade de que classes ou frações de classe protagonizem disputas internas (intra-hegemônicas) e/ou externas (contra-hegemônicas) pela direção e pelo consenso”. Encontra-se aqui o caráter de equilíbrio instável presente na sociedade hegemônica. Carvalho (2004, p. III) diz que a imprensa “funciona como um braço do Estado, atuando na formação do consenso em torno do projeto político que representa os interesses da classe dominante e dirigente”.

## O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento de um município é uma peça técnica que traz em seu conteúdo o conjunto de decisões políticas. No âmbito do município, cabe ao Executivo, chefiado pelo prefeito, produzir a proposta de Lei Orçamentária para o ano seguinte e enviá-la para apreciação da Câmara de Vereadores.

Giacomoni (2002, p. 226) considera o OP um mecanismo um “aperfeiçoamento pela participação da comunidade na análise e discussão dos problemas e na identificação das soluções que mais de perto dizem respeito aos interessados”.

Apesar de reconhecido como programa do Partido dos Trabalhadores (PT), a proposta de Orçamento Participativo é anterior à sua fundação. De acordo com Pires (2001, p. 41-3) [3], as primeiras propostas de participação popular na administração pública brasileira aconteceram ainda no final da década de 1970 – chegando a meados da década de 1980 –, em geral em administrações municipais comandadas pelo MDB, partido de oposição à ditadura militar.

Mais tarde, o Orçamento Participativo surge para abrir espaço à participação popular na administração pública, até então espaço “privativo” de oligarquias regionais, da elite econômica e seus representantes políticos (PIRES, 2001). As primeiras experiências de Orçamento Participativo sob

o comando do PT aconteceram em 1989 e o caso de maior repercussão foi o de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul.

O Orçamento Participativo prevê uma metodologia complexa e diferente em cada município onde foi implantado. Mas pode-se resumir sua estrutura da seguinte forma: assembleias regionais e temáticas – abertas a todos os cidadãos – elegem representantes e apontam prioridades de investimentos. São eleitos os integrantes de conselhos populares e o Conselho do Orçamento Participativo. Em novas assembleias ou reuniões intermediárias dos representantes e conselheiros eleitos, são definidas as prioridades para o ano seguinte. As definições do OP são incorporadas à proposta de Lei Orçamentária Anual, encaminhada pelo Executivo para votação na Câmara de Vereadores. O Conselho do Orçamento Participativo acompanha a aplicação dos recursos durante o ano de vigência do Orçamento.

Para Souza (1997) [4], o OP cria uma combinação da “democracia direta” com a “democracia representativa”, uma vez que reúne e respeita as definições colhidas diretamente da população, mas mantém o respeito a instituições como a Câmara de Vereadores, que é o Poder que aprova o Orçamento do município.

O OP se encaixa como espaço de disputa de projetos dentro da esfera pública e governamental, mas orienta toda a ação social. Nele, as “contradições da sociedade de classes” são levadas para “um dos centros nervosos do Estado capitalista”: as finanças públicas e sua destinação (PIRES, 2001, p. 64).

Genro (1997, p. 12-3) [5] identifica no programa uma nova forma de tomar decisões antes restritas aos espaços políticos formais, de forma que permitiu “distribuição de renda” e “socialização da política”, com o estabelecimento de um “novo centro decisório”. Para Pires (2001, p. 35-6) o OP é um “aperfeiçoamento político” em que a população deixa ser “mero paciente” para se tornar “agente”.

Os resultados do OP, portanto, não deveriam ser medidos apenas pelo sucesso no estabelecimento e na aplicação dos investimentos, mas pela construção de um novo modo de governar, com participação da população (PIRES, 2001, p. 36). Genro (1997, p. 14-6) afirma que o OP deve ser

entendido como um “caminho” para reformar o Estado “radicalmente” Souza (1997, p. 46) diz que a grande riqueza do Orçamento Participativo é a mudança do papel do indivíduo – que passa a ser “protagonista” - na definição de políticas públicas.

O OP se configura, então, como um instrumento para a criação de uma nova hegemonia, com uma classe dirigente formada pelas camadas populares. O programa é mais que um projeto técnico em que se transfere dos tecnocratas para a população a definição de onde aplicar os recursos públicos, sempre insuficientes para atender a todas as necessidades da população. É um projeto de transferência de poder. Elimina (ou ao menos tenta eliminar) o poder centralizado nas mãos do político pressionado pela elite econômica e dá poder ao cidadão comum, que deve agir em grupo para alcançar seus objetivos. É um processo de clara transformação hegemônica.

## A EXPERIÊNCIA DE CAMPINAS

O Orçamento Participativo foi implantado em Campinas em 2001, quando o PT assumiu a prefeitura, sob o comando do prefeito Antonio da Costa Santos, o Toninho. Ele criou em 2001 a Coordenadoria Especial de Participação Popular e Orçamento Participativo (CEPPOP) e nomeou a vice-prefeita Izalene Tiene, também do PT, para comandá-la. Com o assassinato de Toninho em 10 de setembro de 2001, Izalene Tiene tomou posse como prefeita e nomeou o economista José Reinaldo Braga como coordenador do OP – cargo que ocupou até o final do mandato da prefeita, em 31 de dezembro de 2004. A partir de janeiro de 2005, com a posse do prefeito eleito Hélio de Oliveira Santos, do PDT, a coordenação foi assumida pelo petista Alfredo Luiz Gomes, que já trabalhava na CEPPOP em cargo de confiança. A partir desse ano, o OP deixou de ter caráter deliberativo para ser consultivo.

Em 2001, a CEPPOP dividiu as discussões do OP de duas maneiras diferentes. Uma delas foi a divisão geográfica, obedecendo as 18 regiões administrativas do município (14 administrações regionais e quatro distritos: Sousas, Joaquim Egídio, Nova Aparecida e Barão Geraldo). A

outra forma de divisão se baseou em assembléias temáticas que aumentaram gradativamente de quatro em 2001 (Educação, Saúde, Assistência Social e Cidadania) para oito em 2004 (somaram-se àquelas as assembléias da Cultura, Esporte e Turismo, do Desenvolvimento Econômico, da Gestão e da Habitação) (BRAGA, 2005b).

A metodologia empregada no OP também mudou a cada ano em busca de aperfeiçoamentos e soluções de problemas encontrados ao longo de sua implantação. De maneira geral, o programa previa uma primeira rodada de assembléias (regionais mais temáticas) abertas ao público. Nelas eram escolhidos os integrantes do Fórum de Representantes do OP. Posteriormente havia a rodada de assembléias intermediárias, quando eram debatidas as demandas da região ou dos temas. Por fim, uma segunda rodada aprovava a lista de demandas e elegia os membros para o Conselho do Orçamento Participativo. Estes conselheiros tinham como atribuição definir quais demandas entrariam no projeto de Orçamento da Prefeitura para o ano seguinte. Os conselheiros iriam também acompanhar a execução do Orçamento e o andamento das demandas por eles defendidas.

Braga (2005a) relaciona dados que demonstram a dimensão do programa durante os quatro anos da administração petista (2001-2004): reuniu 90 mil pessoas em assembléias e reuniões e deliberou sobre mais de R\$ 301 milhões para investimentos. Parte dos recursos, no entanto correspondia a investimentos que já haviam sido incluídos no Orçamento do ano anterior, mas que não haviam sido executados. Em investimentos novos, que não repetiam os do ano anterior, o OP decidiu pela aplicação de R\$ 186,7 milhões.

Nem todos os recursos orçados foram efetivamente executados, o que rendeu ao programa inúmeras críticas. Diversos fatores contribuíram para isso, como entraves em licitações, na realização de projetos e dificuldades técnicas de diversas ordens. Marques (2007) [6] faz um resumo das execuções dos recursos destinados pelo OP: em 2002 foram empenhados 45,73% dos recursos definidos no ano anterior; em 2003 a execução foi de 59,29% e; em 2004, último ano da administração do PT, os recursos executados foram equivalentes a 75% do que foi definido.

Para Marques (2007), há três motivos para a não realização de

parte dos investimentos previstos no OP, principalmente em 2002 e 2003: o “desmonte da máquina pública”, a dificuldade dos próprios gestores públicos em aceitar a legitimidade do OP e a aprovação de demandas sem “análise técnica e financeira” de viabilidade de execução. Braga (2003) aponta ainda as irregularidades encontradas nos bairros que impediam a realização de obras.

## **O CORREIO POPULAR**

A Rede Anhangüera de Comunicação (RAC) é o principal grupo de jornalismo impresso de Campinas. Foi criada em 1997, um ano após o jornal Correio Popular comprar seu concorrente Diário do Povo, até então de propriedade do ex-governador de São Paulo e ex-prefeito de Campinas, Orestes Quércia. Quando foi formada (INFORMAÇÃO..., 2001), a RAC reunia os dois jornais, a revista semanal Metrôpole, a GrafCorp (empresa gráfica que imprime os jornais do grupo e realiza trabalhos para terceiros), o DataCorp (empresa de pesquisas de opinião), CorreioNet (provedor de internet, vendido em 1999).

Atualmente a RAC reúne Correio Popular, Diário do Povo, Gazeta do Cambuí, Gazeta de Piracicaba, Gazeta de Ribeirão, revista Metrôpole, Agência Anhangüera de Notícias (AAN), Cosmo On Line e a gráfica e bureau GrafCorp (COMUNICAÇÃO..., 2007). O grupo lançou um terceiro diário, o Notícias Já em 2007. O Correio Popular foi fundado em 1927 por Álvaro Ribeiro, o mesmo fundador do Diário do Povo, que começou a circular em 1912.

## **A COBERTURA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

Para a elaboração deste trabalho, foram procurados textos publicados no Correio Popular sobre o Orçamento Participativo de 1º de janeiro de 2001 a 31 de dezembro de 2004. Foram localizados 86 textos no site e no Cedoc (Centro de Documentação) da RAC. Foram selecionados 17 textos para a análise, o que representa 20% do total encontrado [7].

Orçamento Participativo: manipulação e persuasão...

27/09/2001	Orçamento Participativo põe Segurança como 7ª prioridade
25/01/2001	Falta de verba trava Orçamento do PT
07/01/2002	Prefeitura define cronograma de obras do OP
03/07/2002	Líder de camelôs representa comércio e indústria no OP
01/10/2002	Orçamento para 2003 prevê mais verbas para Saúde e Educação
02/12/2002	Segurança e Cultura atrasam obras previstas no OP este ano
09/03/2003	Morosidade no OP agrava problemas com as chuvas
02/04/2003	Prefeitura barganhou para barrar CEI do OP na Câmara
03/04/2003	Prefeita nega explicação sobre desvio de verba do OP
11/05/2003	69% dos campineiros desconhecem o OP - Manchete Principal
03/07/2003	Uso do OP na reposição de aulas gera polêmica
27/08/2003	OP pode ficar incompleto, admite Prefeitura
30/09/2003	Izalene aumenta verba para obras do OP em ano eleitoral
11/01/2004	Falhas na execução mudam diretrizes do OP
05/02/2004	Manobra no Orçamento favorece publicidade
14/05/2004	Futuro prefeito herdará conta de R\$ 30 mi do OP
06/06/2004	OP da habitação conclui só 30 de 103 demandas

Tabela 1. Reportagens do Correio Popular sobre o OP selecionadas para análise.

Definidas as quantidades, optou-se pela escolha de reportagens que tiveram maior destaque nas editorias de Cidades e Política. Desta forma, textos menores foram eliminados e foram analisadas reportagens mais amplas, com espaço no alto da página e com a ocorrência de retrancas. Foram excluídos também os artigos de opinião e entrevistas no formato pingue-pongue (perguntas e respostas) por se tratarem de textos que trazem argumentos e a retórica de outro emissor, que não o jornalista e o jornal. Foram também eliminados textos que não eram de autoria da reportagem do Correio Popular ou da Agência Anhangüera. Outro critério foi a utilização de apenas um documento que tratasse de determinado tema específico ligado ao OP. Este critério permite maior variedade de pautas na cobertura do programa.

Para fazer a análise das reportagens, foi utilizada a classificação de Abramo (2003) que considera que a mídia trabalha com cinco padrões de manipulação da realidade, sendo quatro aplicáveis ao jornalismo impresso. A manipulação se dá para adequar a realidade aos objetivos da empresa jornalística e dos interesses comerciais e políticos de seus proprietários. Os padrões apresentados por Abramo (2003, p. 25-37) são:

- *Ocultação: a imprensa escolhe o que é o que não é fato jornalístico. A decisão não está no fato, mas no jornalista, ou na empresa jornalística*

*que o observa;*

- *Fragmentação: o fato definido como jornalístico é retirado de seu contexto, é fragmentado. “O todo real é estilhaçado” e perde a relação de causa e consequência;*

- *Inversão: depois de fragmentado, o fato é reordenado, alterando-se a importância de seus elementos.*

- *Indução: a imprensa reconstrói os fatos, ligando-os artificialmente a outros, criando uma realidade “artificial”, “inventada”.*

Em seguida foi feita a análise retórica, entendendo retórica como o ato de persuadir (LEACH, 2003, p. 293). Para Reboul (1998, p. XIV), “retórica é a arte de persuadir pelo discurso”. Discursos e textos identificados, ou reivindicados, como objetivos também têm seu poder de persuasão, mesmo que oculta, como os textos científicos ou jornalísticos.

O ato de persuadir por meio da retórica pode ser reconhecido por meio de três tipos de argumentos, elencados por Aristóteles (REBOUL, 1998, p. 47-9): *ethos* e *pathos*, que são de ordem afetiva, e *logos*, que é racional. O *ethos* diz respeito à credibilidade de quem fala, no caso deste trabalho, o Correio Popular. É o argumento que está ligado ao orador, à fonte da informação, ao emissor da mensagem. O *pathos* diz respeito ao “auditório”, ao público receptor ou usuário da informação. “[...] É o conjunto de emoções, paixões e sentimentos que o orador deve suscitar no auditório com seu discurso.” Neste tipo de argumento surgem emoções e sentimentos como raiva, piedade, compaixão, alegria. Já o *logos* é composto pelos argumentos racionais do discurso, em que se busca o convencimento pelo uso da razão.

O *ethos* no discurso jornalístico se dá pela própria estrutura do texto e pelo posicionamento da imprensa. O jornal utiliza a credibilidade do discurso jornalístico para persuadir o público de que os fatos que publicam não são uma versão do real, mas são a própria realidade. O *ethos* também pode ser identificado quando o jornal publica opiniões ou versões de pessoas que têm posição de “autoridade” sobre o assunto. Especialistas,

gestores públicos, lideranças de classe, dão legitimidade ao discurso jornalístico.

Apesar de buscar a objetividade e a isenção em relação aos acontecimentos, é inegável que o discurso jornalístico provoca sensações e emoções no público. Assim, o discurso busca o *pathos*, os argumentos afetivos que tentam o convencimento pela emoção e pelas sensações.

Por último, aquele que parece mais claro, o jornalismo busca o convencimento pela razão, pela apresentação racional de argumentos.

## ANÁLISE

Quando o OP era uma novidade, em 2001, primeiro ano de sua aplicação, foi encontrado o menor número (14) de textos dos quatro anos da análise. Quando os problemas do Orçamento Participativo se agravaram, em 2003, o número de textos localizados foi maior (35).

Por ser um programa que busca a democratização do orçamento municipal e a participação popular, a pesquisa identificou uma evidente distância do jornal em relação à população. Nos textos eram reproduzidas, fundamentalmente, declarações e opiniões de “autoridades”, como a prefeita, secretários, vereadores. A presença de cidadãos ditos “comuns” torna-se mais intensa em 2003, quando o OP apresenta problemas e algumas lideranças populares passam a criticá-lo. Portanto, enquanto programa que propõe uma nova cultura política, a cobertura por parte do Correio Popular manteve-se tradicional e não refletiu a proposta inovadora.

O Correio Popular utilizou-se de três argumentos de retórica para demonstrar que o Orçamento Participativo fracassou em Campinas. Usou argumentos lógicos, emocionais e de credibilidade, que muitas vezes se confundem no mesmo texto. Utilizou também de mecanismos de manipulação descritos por Abramo (2003), para levar ao leitor uma realidade distorcida, uma versão recriada da realidade.

A utilização de argumentos emotivos (*pathos*) para convencer o leitor da hipótese do jornal é recorrente. Por mais que o raciocínio lógico já indicasse possíveis conclusões, o jornal reforçava a idéia com o uso de

palavras e expressões. O advérbio “apenas” foi utilizado 15 vezes neste sentido em 17 textos analisados. Nos títulos, as ocorrências de apelos emocionais eram mais evidentes e constantes que nos textos. Apesar do uso de elementos emotivos, não se percebeu um padrão.

Para cada matéria publicada, uma construção diferente foi percebida. Foram identificados quatro padrões de manipulação apontados por Abramo (2003) nos textos: ocultação, fragmentação, inversão e indução. Cada texto lança mão de um ou mais padrões de manipulação diferentes.

Outra observação importante é que não foram identificadas matérias que destacassem o processo de atuação popular dentro do Orçamento Participativo. O programa era visto por fora, à distância. O jornal, pela análise dos 17 textos selecionados, não se dedicou a fazer uma cobertura do ponto de vista dos moradores que participaram do programa. O afastamento tornou o conteúdo das matérias com o viés de convencer o leitor de que o OP foi um fracasso em Campinas, que não conseguiu cumprir suas metas. Não há informações, nos textos lidos, da quantidade de pessoas envolvidas, nem da forma com que as assembléias e reuniões ocorriam. As referências a isso eram muito superficiais, característicos de uma cobertura que não se prontificou a analisar o programa.

A seguir, seguem alguns dos resultados das análises, a título de exemplo.

A primeira matéria analisada – uma das primeiras publicadas no Correio Popular com destaque para o Orçamento Participativo no período estudado – traz claro o padrão de inversão. Publicada em 25 de abril de 2001, tinha como título “Falta de verba trava Orçamento do PT”. Embora fosse a primeira vez que o cidadão campineiro poderia interferir diretamente na elaboração do orçamento municipal, o jornal enfoca a matéria na escassez de recursos públicos. Pela visão do jornal, o mais importante é que o Orçamento Participativo terá um poder limitado, devido à baixa capacidade de investimentos da Prefeitura.

Outro exemplo é o padrão de ocultação observado na reportagem “Orçamento Participativo põe segurança como 7ª prioridade” de 27 de setembro de 2001, 17 dias após o assassinato do prefeito Antonio da Costa Santos. O jornal omitiu fatos importantes em defesa de sua posição contra

a violência urbana. Embora a matéria mencione que “a população ouvida nas assembléias” definiu mais verbas do Orçamento para setores de saúde, saneamento básico, educação e pavimentação, não há referências sobre o que foi definido para estas áreas. A reportagem também não aborda quais são os problemas destas áreas que conseguem afligir mais a população que a violência urbana;

Em 28 de junho de 2002 uma assembléia do OP escolheu a presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Economia Informal, Maria José Salles, para representar o segmento de Desenvolvimento Econômico e Trabalho no Conselho do Orçamento Participativo. No dia 3 de julho o Correio Popular publicou a matéria “Líder de camelôs representa comércio e indústria no OP”. A notícia da escolha só foi publicada depois que o jornal reuniu diversas declarações de lideranças do comércio formal de Campinas. Houve ocultação do fato por três dias e a eleição só se tornou notícia quando pôde ser criticada por empresários e comerciantes. Quanto à análise retórica, a credibilidade de quem enuncia é característica marcante do texto. O jornal abre mão da apuração do fato e sustenta o texto em declarações de “autoridades” do meio empresarial. Não foram ouvidas “autoridades” dos camelôs nem da Prefeitura.

Já o padrão de fragmentação fica evidente em reportagem publicada no dia 2 de dezembro de 2002, sob o título “Segurança e Cultura atrasam obras previstas no OP este ano”. O texto limita-se a abordar as duas secretarias do título, mas ao não fazer nenhuma referência das outras pastas, a reportagem retira do contexto as informações de como estão todas as obras. É uma construção que parte do específico, para dar a impressão do geral.

A matéria “Morosidade no OP agrava problemas com as chuvas” foi publicada em 9 de março de 2003, cerca de 20<sup>o</sup> dias após uma forte chuva que provocou sete mortes e muitos estragos na cidade. No texto, identifica-se o padrão de indução, pois, uma leitura desatenta do título e do texto leva à ideia de que os moradores dos bairros citados na reportagem só sofreram com as fortes chuvas porque as obras previstas no Orçamento Participativo estavam atrasadas. A leitura atenta aponta para a armadilha: as informações estão lá, mas não ficam claras. A população havia

definido pela aplicação de R\$ 642,6 mil para a realização de “estudo para transferência de área de risco”. Logo, mesmo que os estudos tivessem sido executados, as famílias estariam no mesmo lugar e nas mesmas condições, pois a realização de obras de habitação para retirar as famílias da situação de risco dependia da liberação de R\$ 7 milhões do governo estadual. A liberação do dinheiro havia sido anunciada naquela semana, ou seja, posteriormente à tempestade.

Já em 2 de abril de 2003, foi publicada a reportagem “Prefeitura barganhou para barrar CEI do OP na Câmara”. Há vários elementos emotivos no texto, e o primeiro está no título, com a utilização da palavra barganhou. Sinônimo de trocar e de negociar, barganhar remete a uma negociação espúria, indevida, ilícita. “trocar favor e/ou privilégio de forma pouco ética [...]”, em especial na política (BARGANHAR, 2001). Há uma acusação de falta de ética na negociação, que os argumentos da matéria tentarão demonstrar e convencer embora não os aponte claramente.

No dia seguinte, nova reportagem em que o apelo emotivo aparece com clareza. O título “Prefeita nega explicação sobre desvio de verba do OP”. O uso da palavra desvio para indicar que R\$ 28 milhões de recursos que tinham destinação definida pelo Orçamento Participativo foram utilizados em outras áreas da administração. A expressão *desvio de verba*, por se tratar de dinheiro público, pode ser entendida como “extravio fraudulento; descaminho, desfalque, sumiço” (DESVIO, 2001). A escolha da palavra desvio remete à fraude, à ilegalidade, ao mau uso do dinheiro público, enquanto que a denúncia do jornal se refere à aplicação em finalidade diferente daquela que havia sido definida no âmbito da administração pública, sem que houvesse fraude ou uso do dinheiro público para fins particulares.

Em diversas reportagens foram utilizados argumentos lógicos para convencimento, principalmente com a apresentação de valores orçados e gastos, o que confere credibilidade às reportagens.

*Dos R\$ 93,5 milhões previstos de investimento na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2005 da Prefeitura de Campinas, cerca de R\$ 30 milhões (32%) estarão comprometidos com a continuidade de obras do Orçamento Participativo (OP) definidas em 2003 e iniciadas neste ano.*

Este trecho é um exemplo de argumentos lógicos utilizados na reportagem “Futuro prefeito herdará conta de R\$ 30 mi do OP”, publicada em 14 de maio de 2004. O uso recorrente de valores e índices serve para convencer o leitor. Mas como ocultação, o texto aborda apenas as obras e serviços inconclusos que o futuro prefeito teria que terminar. Mas não aborda as obras e serviços criados a partir do OP, que permitiram melhora no atendimento ao serviço público. Ao abordar apenas uma face do OP, o jornal conduz o leitor à impressão que o programa deixou para a cidade somente uma dívida e não um processo de participação popular e obras e serviços executados na cidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação das reportagens publicadas mostra que a preocupação do Correio Popular não era informar a população sobre o que era o OP, como funcionava e para que servia, mas era de criticá-lo e a tentativa de provar que não daria certo. Nesse caso, o jornal se utiliza de ferramentas de persuasão para manter o *status quo* na cidade, inviabilizar um projeto de participação popular, num claro esforço de manter a hegemonia existente.

A leitura dos textos obtidos por meio da pesquisa sobre o Orçamento Participativo não leva à dimensão do programa, nem mesmo em seu primeiro ano, quando era novidade. Percebe-se tão somente um programa com inúmeros problemas, orientação partidária e incapacidade da administração municipal em cumpri-lo. O Correio Popular colabora, portanto, para evitar uma transformação na participação política da sociedade e contribui para que as definições políticas a respeito do Orçamento público continuem sendo tomadas como tradicionalmente foram, longe das camadas populares.

## NOTAS

[1] A análise a que este trabalho se refere é parte de pesquisa desenvolvida com bolsa CAPES para defesa de mestrado junto ao programa de Ciência da Informação da PUC-Campinas, em dezembro de 2007, sob a orientação do Prof. Dr. Fernando Augusto Mansor de Mattos.

[2] Dominante é a expressão utilizada pelo pensamento marxista até então, que compreende que uma classe (burguesa) domina a outra (trabalhadora). Em seus escritos na década de 1930, Gramsci apresenta a noção de classe dirigente e identifica elementos sutis de controle e direção e não apenas os de dominação.

[3] O economista Valdemir Pires foi secretário de Finanças e de Patrimônio Público de Piracicaba (SP) em 1990 e 1991. O município teve duas experiências de Orçamento Participativo, a primeira de 1989 a 1992 e a segunda a partir de 2001.

[4] Ubiratan de Souza foi coordenador geral do Gabinete de Planejamento (Gaplan) da prefeitura de Porto Alegre na primeira gestão do prefeito Tarso Genro (1993-1996).

[5] Tarso Genro foi vice-prefeito (1989-1992) e prefeito (1993-1996 e 2001-2002) de Porto Alegre e exerceu importante papel na implementação e no aperfeiçoamento do Orçamento Participativo na capital gaúcha.

[6] Eduardo Marques, economista, foi Diretor de Orçamento da Prefeitura de Campinas na gestão de Izalene Tiene (2001-2004), em artigo distribuído para petistas por e-mail.

[7] O texto integral da pesquisa, com todas as análises está disponível em <[http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=341](http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=341)>.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. *Padrões de manipulação na grande imprensa*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

BARGANHAR. In: DICIONÁRIO Houaiss da Língua Portuguesa. [Rio de Janeiro]: Objetiva, [2001]. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/houaiss>> [Acesso em: 13 out. 2007]. Acesso exclusivo a assinantes do UOL.

BRAGA, J. R. *O Orçamento Participativo em Campinas e sua relação com o SUS, o SUAS e a questão do território*. Cadernos de serviço social. Campinas: 2005a.

BRAGA, J. R. *OP e exclusão social*. Correio Popular, Campinas, 21 abr. 2005b Opinião, p. 3. Disponível em: <[http://www.cpopular.com.br/mostra\\_noticia.asp?noticia=1360975&area=2190&authent=666208D809FEE25EF0304A316CDACC](http://www.cpopular.com.br/mostra_noticia.asp?noticia=1360975&area=2190&authent=666208D809FEE25EF0304A316CDACC)> [Acesso em: 19 mai. 2007]. Acesso exclusivo aos assinantes do Correio Popular.

BRAGA, J. R. OP: Garantia na execução de obras e projetos. Correio Popular, Campinas, 12 abr. 2003, Opinião, p. 3. Disponível em: <[http://www.cpopular.com.br/mostra\\_noticia.asp?noticia=362672&area=2190](http://www.cpopular.com.br/mostra_noticia.asp?noticia=362672&area=2190)>

&authent=69BFD61569AAC3157CBFC30069BFD6.> [Acesso em: 19 mai. 2007]. Acesso exclusivo aos assinantes do Correio Popular.

BUCI-GLUCKMANN, C. *Gramsci e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CARVALHO, V. S. *Imprensa e neoliberalismo no Brasil (1995-1998): o posicionamento da revista Veja no primeiro governo FHC*. 2004, 175f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. Campinas.

COMUNICAÇÃO *em Rede com o melhor do interior paulista*. RAC, Campinas, 2007. Disponível em: <<http://www.rac.com.br/apresentacao.asp>> [Acesso em: 28 set. 2007].

COUTINHO, C. N. *A dualidade de poderes: introdução à teoria marxista de estado e revolução*. São Paulo: Brasiliense, 1985. 80p. (Primeiros Vãos).

DESVIO. In: DICIONÁRIO Houaiss da Língua Portuguesa. [Rio de Janeiro]: Objetiva, [2001]. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/houaiss>> [Acesso em: 13 out. 2007]. Acesso exclusivo a assinantes do UOL.

GENRO, T. *Orçamento Participativo e democracia*. In: GENRO, T. SOUZA, U. *Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

GIACOMONI, J. *Orçamento Público*. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v.3.

GRAMSCI, A. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o Estado Moderno*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GRAMSCI, A. *Obras Escolhidas*. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

GRAMSCI, A. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 9ª ed. Rio de

Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

INFORMAÇÃO *ao alcance de todos*. Cosmo On Line. Campinas, 26 set. 2001. Disponível em: <[http://www.cosmo.com.br/especial/rac5anos/materias/010926\\_pg02\\_01.shtm](http://www.cosmo.com.br/especial/rac5anos/materias/010926_pg02_01.shtm)> [Acesso em: 28 set. 2007].

LEACH, J. *Análise Retórica*. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som: um manual prático. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

LIMA, V. A. *Mídia: Teoria e Política*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

MARQUES, E. *OP Campinas: reflexões sobre a participação popular, o planejamento participativo e o investimento público*. Publicação eletrônica [Mensagem pessoal] Mensagem recebida por <[wanderleygarcia@yahoo.com.br](mailto:wanderleygarcia@yahoo.com.br)> em 13 abr. 2007

PIRES, V. *Orçamento Participativo: o que é, para que serve, como se faz*. Barueri: Manole, 2001.

REBOUL, O. *Introdução à retórica*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

SOUZA, U. *A experiência de Porto Alegre*. In: GENRO, T. SOUZA, U. *Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.