

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL  
CURSO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – RELAÇÕES PÚBLICAS**

**Bruna Mallman Bucco**

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO  
ONLINE: Análise descritiva e interpretativa do *site* e da *fanpage* oficial do  
Senado Federal**

Santa Maria, RS.

2015

**Bruna Mallmann Bucco**

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO ONLINE:  
Análise descritiva e interpretativa do *site* e da *fanpage* oficial do Senado Federal**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Comunicação Social – Relações Públicas, Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social - Relações Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Jaqueline Quincozes da Silva Kegler

Santa Maria, RS.

2015

**Bruna Mallmann Bucco**

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO ONLINE:  
Análise descritiva e interpretativa do site e da *fanpage* oficial do Senado Federal**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Comunicação Social – Relações Públicas, da Universidade Federal de Santa Maria, como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Comunicação Social – Relações Públicas**.

**Aprovado em \_\_\_\_ de Dezembro de 2015:**

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Jaqueline Quincozes da Silva Kegler, Dr<sup>a</sup>. UFSM.  
Presidente/Orientadora

---

Rejane de Oliveira Pozobon, Dr<sup>a</sup>. UFSM.  
Comissão Examinadora

---

Bruno Kegler, Me. UFSM.  
Comissão Examinadora

2015  
Santa Maria/RS

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pela vida e por ter me iluminado e permitido que, com o apoio das pessoas que colocou em minha vida, eu tenha chegado ao final de mais uma etapa de minha vida!

Agradeço a João Alberto e a Rosenara, meus pais amados, que me deram todo amor, cuidado, carinho, e tudo que eu precisei para ser quem eu sou hoje. Vocês são minha força, minha inspiração, saibam que se eu cheguei aqui hoje é graças a vocês, que me deram todo o suporte que eu precisei e todo o apoio desde o primeiro dia de vida. Sou e serei eternamente grato por tudo que vocês dedicaram a mim. Eu tenho muito orgulho de ser filho de vocês e muita admiração pelos pais que tenho, e preciso dizer: Hoje, a conquista é nossa! Amo vocês!

Agradeço ao Luismar, meu namorado, que me deu força, ombro para chorar, chocolates para comer e todo o amor do mundo para eu conseguir alcançar mais uma etapa da minha vida que sem ti eu jamais iria conseguir! Obrigada pelas risadas para descontrair, pelas broncas para me dedicar mais, pelos conselhos, por suportar meus humores, pela calma, paciência e pelo apoio! Obrigada babyboy; por ser meu amigo, meu conselheiro, meu namorado, minha família, como eu disse aos meus pais: Hoje a conquista é nossa! Te amo!

Agradeço à minha orientadora por todo o conhecimento cedido a mim para que este trabalho fosse concluído. Admiro o seu profissionalismo, a sua paciência e a calma que possui e transmite aos alunos. Muito obrigada por me passar à confiança que eu precisava!

## RESUMO

### **COMUNICAÇÃO PÚBLICA E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO ONLINE: Análise descritiva e interpretativa do *site* e da *fanpage* oficial do Senado Federal**

**AUTORA: Bruna Mallmann Bucco**

**ORIENTADORA: Profa. Dra. Jaqueline Quincozes da Silva Kegler**

O presente trabalho traz como tema a comunicação pública e participação. Objetiva analisar os instrumentos de comunicação na internet promovida pelo Senado Federal com intuito de promover a participação da sociedade em seus temas e debates. Função esta, que de acordo com as teorias e embasamento de comunicação pública, é dever do Estado. O estudo foi elaborado a partir dos seguintes autores López (2012), Zémor (2012), Brandão (2012/2003), Matos (2012/2015), Pozobon (2011) e Duarte (2012); Kegler (2008/2010) acerca de comunicação pública e de Duarte (2012), Bordenave (2007), Carpentier (2011), Gomes (2008/2011/2012); Demo (1999); Kegler (2008/2010), Pozobon (2011), Silva (2011) e Marques (2011) acerca de participação. Através deste embasamento teórico, foi realizada uma descrição e análise do *site* e da *fanpage* do Senado Federal. A metodologia consta de triangulação de dados (GOLDENBERG, 2007) e trata-se da articulação de técnicas diferentes: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista.

**Palavras-chave:** Comunicação Pública; Participação; Internet; Senado Federal.

## ABSTRACT

### **COMUNICAÇÃO PÚBLICA E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO ONLINE: Análise descritiva e interpretativa do *site* e da *fanpage* oficial do Senado Federal**

**AUTHOR: Bruna Mallmann Bucco**

**ADVISOR: Profa. Dra. Jaqueline Quincozes da Silva Kegler**

The present work brings public communication and participation as a theme. Objective to analyse the instruments of internet communication promoted by the Federal Senate with the intention to promote the participation of the society in its themes and debates. This function, according to the theories and basement of the public communication, is a State duty. The study was elaborated from the following authors López (2012), Zémor (2012), Brandão (2012/2003), Matos (2012/2015), Pozobon (2011) e Duarte (2012); Kegler (2008/2010) on the subject of public communication, and from Duarte (2012), Bordenave (2007), Carpentier (2011), Gomes (2008/2011/2012); Demo (1999); Kegler (2008/2010), Pozobon (2011), Silva (2011) e Marques (2011) concerning participation. Through this theoretical basis, it has been conducted a description and an analysis of the Federal Senate's website and the *fanpage*. The methodology includes triangulation of data (GOLDENBERG, 2007), which is about the articulation of different techniques: bibliographical search, documental research and interview.

**Keywords:** Public Communication. Participation. Internet. Federal Senate.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Página inicial site oficial Senado Federal	52
Figura 2	Página inicial Portal Institucional	53
Figura 3	Página inicial Portal Senadores	54
Figura 4	Página inicial Portal Notícias	54
Figura 5	Página inicial Portal Publicações	55
Figura 6	Página inicial Portal Orçamento	55
Figura 7	Página inicial Portal Transparência	56
Figura 8	Página inicial e-Cidadania	57
Figura 9	Página inicial Ouvidoria	58
Figura 10	<i>Fanpage</i> oficial Senado Federal	66
Figura 11	<i>Fanpage</i> Interlegis	66
Figura 12	<i>Fanpage</i> Senado Educação -ILB	67
Figura 13	<i>Fanpage</i> Procuradoria da Mulher	67
Figura 14	<i>Fanpage</i> Biblioteca do Senado Federal	68
Figura 15	<i>Fanpage</i> Presidência do Senado	69
Figuras 16	<i>Twitter</i> Senado Federal	69
Figura 17	<i>Twitter</i> Rádio Senado	70
Figura 18	<i>Twitter</i> Presidência do Senado	70
Figura 19	<i>Twitter</i> Senado Educação	71
Figura 20	<i>Twitter</i> Data Senado	71

Figura 21	<i>Twitter</i> Procuradoria da Mulher	72
Figura 22	<i>Twitter</i> Interlegis	72
Figura 23	Canal do Youtube Presidência do Senado Federal	73
Figura 24	Canal do Youtube Procuradoria da Mulher	73
Figura 25	Canal do Youtube Interlegis	74
Figura 26	Canal do Youtube Senado Educação - ILB	75
Figura 27	Canal do Youtube Senado Federal	75
Figura 28	Canal do Youtube TV Senado Federal	76
Figura 29	Flickr Presidência do Senado Federal	76
Figura 30	Flickr Senado The Commons	77
Figura 31	Flickr Senado Federal	78
Figura 32	Flickr Procuradoria da Mulher	78
Figura 33	Instagram do Senado Federal	78
Figura 34	Tumblr do Senado Federal	79
Figura 35	Exemplo de postagem de utilidade pública na <i>Fanpage</i> Oficial do Senado Federal	83
Figura 36	Exemplo de postagem de dados públicos na <i>Fanpage</i> Oficial do Senado Federal	83

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	11
<b>1. COMUNICAÇÃO PÚBLICA</b>	13
<b>1.1 Conceito de Comunicação Pública</b>	13
1.1.1 Como surgiu o conceito no Brasil	14
1.1.2 O que é o conceito de CP	14
1.1.3 Comunicação Pública identificada com cinco áreas	15
1.1.4 Processo de comunicação na CP	16
1.1.5 As formas de comunicação pública	17
<b>1.2 Comunicação Pública em Legislativos</b>	22
<b>2. PARTICIPAÇÃO</b>	26
<b>2.1 Conceito de Participação</b>	26
<b>2.2 Elementos de Participação</b>	30
2.2.1 Componentes da Participação	30
2.2.2 Objetivos da Participação	32
2.2.3 Formas de Participação	35
2.2.4 Graus de Participação	37
2.2.5 Ferramentas, instrumentos e canais	38
<b>2.3 Participação e Internet</b>	39

2.3.1	Comunicação e Participação	39
2.3.2	Participação e Internet	43
<b>3.</b>	<b>REFERENCIAL METODOLÓGICO</b>	<b>50</b>
<b>3.1</b>	<b>Definições Metodológicas</b>	<b>50</b>
<b>3.2</b>	<b>Descrições do meio digital do Senado Federal</b>	<b>52</b>
3.2.1	Descrição do site do Senado Federal	52
3.2.2	Descrição da <i>fanpage</i> do Senado Federal	60
<b>3.3</b>	<b>Análise do percurso metodológico</b>	<b>63</b>
<b>3.3.1</b>	<b>Mapeamento instrumentos de participação via internet</b>	<b>64</b>
<b>3.3.2</b>	<b>Análise dos graus</b>	<b>80</b>
<b>3.3.3</b>	<b>Análise a partir da Comunicação Pública</b>	<b>81</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>86</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>88</b>
	<b>APÊNDICES</b>	<b>91</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta como tema a Comunicação Pública e a Participação através dos instrumentos de comunicação via internet, especificamente a Comunicação Pública e os instrumentos de comunicação que possibilitam a participação via internet na deliberação legislativa do Senado federal. O estudo parte de uma indagação pessoal sobre os instrumentos de participação que são disponibilizados para a sociedade, de que forma são feitos e se são efetivos, assim como entendo que por se tratar do Poder Legislativo é de extrema importância para a sociedade e também para o meio de comunicação social, especificamente a comunicação pública que trata do interesse público.

Ainda é importante destacar da importância do profissional de Relações Públicas neste meio, que deve sempre agir de forma estratégica para uma ligação entre Estado e sociedade, de forma justa e ética. Em vista disso, o estudo tem por objetivo geral analisar os instrumentos de comunicação na internet promovida por uma gestão legislativa, sendo os específicos mapear os instrumentos de comunicação via internet do Senado, e por fim, analisar a *fanpage* oficial do Senado Federal para observar os meios de participação presentes na mesma.

Partindo da premissa que o profissional de Relações Públicas tem o dever de trabalhar com o relacionamento entre esfera política e a sociedade, indo de encontro com as teorias de comunicação pública, a mesma comunicação pública que nos leva a participação como uma de suas atribuições e aplicabilidade, nos demonstra que ambos os conceitos utilizados nesta pesquisa, são estreitamente ligados com a atuação do profissional de Relações Públicas e com base nisto, é de extrema relevância novas pesquisas que envolvam temas de interesse público e a participação do cidadão, sendo importante observar nas empresas públicas, que instrumentos de participação são disponibilizados para que o cidadão possa estar sempre próximo da esfera política.

Desta forma, este estudo busca responder a seguinte questão: Quais são os instrumentos de participação que o Senado Federal disponibiliza através da internet, especificamente através do seu site e principalmente da *fanpage* oficial?

Assim, a metodologia presente nesta monografia se deu por Revisão Bibliográfica e Análise Descritiva. O trabalho inicia com uma revisão bibliográfica dos conceitos norteadores para a pesquisa: comunicação pública, esfera pública, participação, esfera política e esfera

civil, Era Digital, mídia e midiaticização, publicidade, responsividade e porosidade. E segue com uma descrição do site do Senado Federal e uma análise descritiva e interpretativa da *fanpage* do Senado.

Desta maneira, esta monografia está organizada em três capítulos, sendo que no primeiro é apresentado o referencial teórico que buscou situar e nortear a pesquisa e também, fornecer subsídios para compreender as diversidades do conceito e do processo de Comunicação Pública. Para isso, estruturamos o capítulo em duas partes: na primeira abordamos o conceito, o processo e a aplicação da comunicação pública a partir dos autores López (2012), Zémor (2012), Brandão (2012/2003), Matos (2012/2015), Pozobon (2011) e Duarte (2012); e o segundo subcapítulo aborda a aplicação da comunicação pública nos processos legislativos, utilizando os autores Matos (2012/2015), Kegler (2008/2010), Brandão (2012/2003) e Duarte (2012).

O segundo capítulo apresenta o referencial teórico que buscou situar e nortear a pesquisa com base no capítulo anterior e também, fornecer subsídios para compreender como a participação pode ser promovida através de processos comunicacionais, especialmente através da internet. Para isso, estruturamos o capítulo em três partes: na primeira abordamos o conceito de participação a partir dos autores Duarte (2012), Bordenave (2007), Carpentier (2011), Gomes (2011) e Demo (1999); o segundo subcapítulo aborda os elementos e as formas de participação a partir de Demo (1999) e Gomes (2012), e, por fim, discutimos como a internet potencializa as formas de participação, especialmente a partir de sites de instituições públicas e de autores como Gomes (2008), Kegler (2011), Pozobon (2011), Silva (2011) e Marques (2011).

E por fim, o terceiro capítulo apresenta a metodologia, a descrição do site e da *fanpage* do Senado Federal com uma análise descritiva e interpretativa referenciadas na revisão bibliográfica realizada nos capítulos anteriores. A análise foi realizada no período de uma semana (cinco dias úteis, Sábado e Domingo, 17 de Novembro de 2015 até 23 de Novembro de 2015).

Em suma, o estudo aponta que o Senado Federal apresenta diversos instrumentos de participação online em seu site que partem dos meios mais básicos como informação até uma proposta de lei que o próprio cidadão pode fazer, mas em especial na *fanpage* oficial do Senado, acreditamos que poderia ser mais explorado outros meios e níveis de participação além do básico, podendo se tornar um instrumento de participação mais completo.

## 1. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O conceito de comunicação pública é de extrema relevância para este trabalho pois este estudo trata de uma organização pública que presta serviço para à sociedade, tema este que é tratado nos conceitos de comunicação pública. Este capítulo tem como objetivo compreender o conceito e o processo de comunicação pública. Para isso, estruturamos o capítulo em duas partes: na primeira abordamos o conceito, o processo e a aplicação da comunicação pública a partir dos autores López (2012), Zémor (2012), Brandão (2012/2003), Matos (2012/2015), Pozobon (2011) e Duarte (2012); e o segundo subcapítulo aborda a aplicação da comunicação pública nos processos legislativos, utilizando os autores Matos (2012/2015), Kegler (2008/2010), Brandão (2012/2003) e Duarte (2012).

### 1.1 Conceito de Comunicação Pública

A comunicação pública é um conceito com diferentes enfoques e uma grande complexidade de significados, que variam por país, autor, e inclusive, contexto. É como afirma Lopez (2012, p. 246):

[...] são indicativos da complexidade do conceito e que dão a entender, provavelmente, que todos estão corretos em relação à ênfase que colocam ao caráter do processo comunicativo e seus atores. Entendo o caráter como o “conjunto de qualidades ou circunstâncias próprias de algo, de uma pessoa ou de um coletivo que as distingue, pelo modo de ser ou atuar, das demais”. Acredito também que o reconhecimento das diferentes ênfases enriquece a compreensão do que é comunicação pública. Contribui para consolidar a importância de recorrer a esse conceito quando se quer mencionar um conjunto de temas, definições, fatos e metodologias referentes à forma como os sujeitos lutam por intervir na vida coletiva e na evolução dos processos políticos provenientes da convivência com “o outro”, por participar da esfera pública, concebida como o lugar da convergência das distintas vozes presentes na sociedade [...].

Na citação acima observamos que a complexidade do conceito enriquece o entendimento da comunicação pública, chegando sempre a uma conclusão em comum, a qual mostra que a comunicação pública envolve assuntos de interesse coletivo, que envolve o cidadão, o aparato estatal e a mídia. É exatamente esta temática que será tratada neste capítulo.

### **1.1.1 Como surgiu o conceito no Brasil<sup>1</sup>**

A Comunicação Pública surgiu da “necessidade de legitimação de um processo comunicativo de responsabilidade do Estado” e, principalmente, pela demanda de participação exigida pela sociedade. Desta forma, na década de 90 no Brasil a Comunicação Pública começou a ser discutida como um conceito, porém, ainda não havia bibliografias e referências para serem estudadas no meio acadêmico. Em vista disto, a pesquisadora Brandão (2012) traduziu um livro escrito em 1995, pelo autor francês, Pierre Zémor.

Zémor (2012, p.214) afirma que a comunicação pública “assume diferentes formas ligadas às missões das instituições públicas” tendo como responsabilidade “tornar a informação disponível ao público, de estabelecer a relação e o diálogo” e por fim “de conduzir campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral”. É função do Estado à prestação de contas para com a sociedade, instrui-la da importância da participação nas ações de interesse público e tornar conhecidas as disponibilizações de dados públicos, sendo estas funções tratadas de maneira útil, eficaz e acessível.

### **1.1.2 O que é o conceito de CP**

De acordo com Monteiro (2012, p.34) a CP (Comunicação Pública) ainda é um conceito em construção que é discutido por diversos autores brasileiros como, por exemplo, Elizabeth Brandão e Heloiza Matos, entre outros, mas que de qualquer forma, possui uma significância conciliante a todos os pesquisadores: a defesa do interesse público, como afirma Jorge Duarte. (2007, p. xii)

Os diversos significados de Comunicação Pública encontram uma semelhança de entendimento: “diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (BRANDÃO, 2012, p.9) sendo o processo de comunicação que “se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública no país” (DUARTE, 2012, p.31).

---

<sup>1</sup> Para aprofundamento histórico, indica-se consulta de livros da autora Elizabeth Brandão.

### 1.1.3 Comunicação Pública identificada com cinco áreas

Segundo Brandão (2012), a Comunicação Pública pode ser identificada com cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional, sendo elas: Comunicação Organizacional, Comunicação Científica, Comunicação Governamental, Comunicação Política e Comunicação da Sociedade Organizada.

Na primeira das identificações, a Comunicação Organizacional, está diretamente ligada com o mercado, “visando atingir os diversos públicos” da instituição objetivando o lucro, seja do tipo financeiro, pessoal, em status ou poder. Já a Comunicação Científica, tem como objetivo despertar o interesse da opinião pública, principalmente pelos assuntos da ciência, sendo mais específico “na tomada de decisão política a respeito de assuntos da ciência que influenciam diretamente a vida do cidadão” (BRANDÃO, 2012, p. 5).

No caso da Comunicação Governamental que:

[...] pode ser entendida como comunicação pública, na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo ao engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômico e social, em suma, provoca o debate público. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público (BRANDÃO, 2012, p.5).

O poder Legislativo, assim como os poderes Executivo e Judiciário, também tem suas estruturas próprias de comunicação, sendo chamada de comunicação governamental. A comunicação governamental é aquela praticada pelo governo, visando à prestação de contas e o estímulo para a participação da população, ainda, engajando ao estímulo para o reconhecimento das ações feitas pelo governo. De forma resumida, “É uma forma legítima de um Governo se fazer presente perante a população, uma espécie de lobby junto à opinião pública” (BRANDÃO, 2003, p. 20)

Entretanto não podemos esquecer que, segundo Brandão (2012, p. 15) “a comunicação pública não é comunicação governamental”, pois “diz respeito ao Estado e não ao Governo”. Por sua vez, a Comunicação Política quando “diz respeito também à responsabilidade do Estado para gerir as complexas questões sobre políticas públicas de comunicação e telecomunicação [...]”. E por fim, a quinta, Estratégias da Sociedade Civil Organizada onde “entende-se a prática da comunicação a partir da consciência de que as responsabilidades públicas não são exclusivas dos governos, mas de toda a sociedade” (BRANDÃO, 2012, p. 2-8).

É possível perceber através das cinco áreas discutidas e aqui listadas, que o somatório de todos os seus significados e identificações formam a Comunicação Pública como um todo, prestando contas à população e abrindo espaço para a mesma, estimulando-a ao engajamento nas decisões de interesse público. Consideramos que, o modifica-se nessas classificações é o processo e a centralidade dos seus elementos, tema que será abordado a seguir.

#### **1.1.4 Processo de comunicação na CP**

Para Duarte (2012, p.36) todo processo de comunicação, envolve no mínimo um emissor, uma mensagem, um meio de comunicação e um receptor. No caso da Comunicação Pública o processo é marcado, pois segundo Duarte (2012, apud, Zémor [199-], p.43) “comunicar consiste sempre em instaurar uma relação mais ou menos direta pela qual um emissor transmite uma mensagem para um ou vários receptores”, sendo assim, o Emissor seria o Estado tendo como Mensagem toda a informação de utilidade pública, através meio de um Meio de Comunicação acessível e legítimo para o Receptor, que é a sociedade em geral.

O Emissor, ou seja, o Estado tem o dever de representar e prestar contas à população, estimulando o engajamento nas ações de utilidade pública. A mensagem é toda a informação de interesse público, “importa que elas sejam portadoras do interesse coletivo; que elas coloquem o interesse público à frente do interesse particular” (DUARTE, 2012, p. 40).

Esta mensagem é enviada através de meios de comunicação de massa que propiciem o debate (como audiências públicas) e contribuem para ouvir as demandas da sociedade (ouvidorias); mas principalmente, deve ser realizada de forma que seja acessível a qualquer pessoa, sendo produzida para o receptor, o cidadão.

A comunicação pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, como já citado acima, através da garantia do direito à informação, à expressão, à escuta, ao diálogo, à participação ativa, racional e responsável. “É um bem e um direito de natureza coletiva, envolvendo tudo que diga respeito a aparato estatal, ações governamentais, partidos políticos, movimentos sociais [...]”. (DUARTE, 2012, p. 61). Neste contexto, praticar a comunicação pública implica em priorizar o interesse coletivo agindo de forma responsável e estratégica.

### 1.1.5 As formas de Comunicação Pública

Para Zémor (1995[2005], p.5), o interesse geral da comunicação pública é o resultado de compromissos entre indivíduos e grupos da sociedade unidos por um “contrato social”, em um quadro em que se inscrevem leis, regulamentos, jurisprudências e hábitos, onde as finalidades da comunicação pública conduzem informações de interesse geral através de campanhas e ações de comunicação. Em sua prática, ela assume diferentes formas e funções de aplicação, entre elas: a) *A Disponibilização de dados públicos*: “Ao serviço público compete a ação de tornar conhecidas, de qualquer maneira, essas informações, de fornecer permanentemente as regras do jogo coletivo (o quadro legal e os procedimentos) e de prestar contas dos atos de utilidade pública.”(ZÉMOR, 2005, p.215); b) *A obrigação de comunicar e difundir a informação*: os cartazes ou a fixação de placas são geralmente os primeiros meios de comunicação que contribuem para tornar conhecidas à população às regras editadas pelos poderes públicos, usufruindo de anúncios ou publicações na imprensa, ou seja, o serviço público tem a obrigação de comunicar e difundir a informação.

Levando em conta seu volume considerável e sua tecnicidade, esses dados só são postos à disposição do público, de maneira útil e eficaz, quando estão sob a forma de informações práticas, para serem usadas nos lares e nas empresas. As informações sobre os procedimentos e formalidades administrativas são destinadas a facilitar o exercício de seus direitos e deveres (ZÉMOR, 2005, p.216).

Desta forma que uma pessoa física obtém as informações sobre como proceder ao declarar um nascimento, obter um passaporte, preencher a declaração do imposto de renda, fazer queixa de um roubo e etc. Já para uma empresa, estas informações auxiliam a participar de uma feira pública, a declarar os salários a beneficiar-se de um complemento de formação profissional, entre outros conhecimentos necessários. Como afirma Zémor (2005, p.216), em cada caso, uma instituição pública dispõe de dados públicos e os disponibiliza de modo a permitir a elaboração de respostas às demandas cotidianas privadas, profissionais e coletivas.

O dever de informar implica também a prestação de contas das atividades das instituições públicas conduzidas em nome do interesse geral; c) *O acesso à informação*: O autor Zémor (2012, p. 217) traz em seu texto que o acesso à informação pública é um direito e ainda apresenta algumas leis (no caso francesas) que comprovam isso. No Brasil a lei de acesso à informação (nº 12.527/2011) regulamenta o direito previsto na Constituição de obter informações públicas, possibilitando a todas as pessoas (físicas e jurídicas) solicitar e receber informações públicas dos órgãos e entidades públicos. Esta lei abrange os três poderes

(Judiciário, Legislativo e Executivo) em todas as esferas do governo (municipal, estadual, distrital e federal), não havendo necessidade de justificativa do pedido de acesso; d) *Relação dos serviços públicos com seus usuários*: “Devido à complexidade dos textos e dos procedimentos, ou das situações nas quais os cidadãos se encontram, o direito à informação estabelece um dever de comunicação.

e) *Recepção*: Zémor afirma “Para que haja uma relação entre um serviço público e um usuário, este último deve ser recepcionado e orientado”. A função da recepção é perceber a ação e o seu efeito diante do seu público, fazendo um contato direto e não só relativo à publicidade de informações e sim da eficiência da mesma; f) *Escuta*: A relação do funcionário de uma instituição com o seu público, depende da aptidão do mesmo em escutar para assegurar de que a informação é bem recebida na sociedade. É a partir desta escuta que, pode ser possível, por exemplo, elaborar “projetos de serviços”, levando em consideração os desejos do usuário, usufruindo da mesma, como um “microestudo de mercado”, provocando ajustes e melhorias no serviço. Em outras palavras, “A consultação e o caráter interativo da comunicação são as chaves para as reformas e para a mudança” (ZÉMOR, 2005, p.222);

g) *Diálogo*: como nota Zémor (2005, p. 222) o diálogo é uma atitude de serviço público sobre as relações entre a administração e os usuários. O diálogo com os usuários é uma forma essencial de avaliação dos serviços públicos que pode ser analisado através de enquetes públicas, “caixa de sugestões” ou até mesmo em sessões de conselhos municipais;

h) *Comunicação da relação*: Todos os cidadãos têm o direito à mesma informação, mas a igualdade da obrigação de informar não é sinônimo de comunicação em massa. A adaptação das mensagens públicas deve ser feita para um determinado momento e diferentes receptores, fazendo com que esta adaptação implique em troca e relação entre poder público e cidadão. Zémor (2005, p.225) assinalou bem quando afirmou: “Se o meio importa para a mensagem, quanto mais a mediação é humana, personalizada, mais o conteúdo é considerado assimilado”. E ainda completa “A comunicação pública é, ela própria, uma missão de serviço público”;

i) *Promoção dos serviços oferecidos ao público*: Como observou Zémor (2005, p.225)

A promoção de serviços, assim como a valorização das instituições, procedem de acordo com as ações de “fazer saber” (tornar disponível ao conhecimento) ou do “fazer apreciar” (tornar mais ativo, mais valoroso ou mais eficaz) [...] Os serviços oferecidos ao público, como todos os serviços, aspiram à notoriedade e à boa qualidade de sua imagem.

Ainda, como nota Zémor (2005, p.226), a j) *Publicidade sobre os serviços ofertados* objetiva: “dar a conhecer”, para isso as instituições devem informar sobre a própria existência da informação, sobre as fontes de informações administrativas, os serviços envolvidos na recepção dos usuários”; Já, as k) *Campanhas de informação de interesse geral*, precisam:

Assim como a disponibilização dos dados públicos é mais do que a promoção de serviços, as campanhas que veiculam mensagens revestidas de um caráter cívico ou socialmente consensual, têm sua origem na utilidade pública. Elas são instituídas e fixadas dentro do interesse da coletividade (ZÉMOR, 2005, p.229).

A l) *Comunicação cívica*: é o resultado do agrupamento de instituições públicas em suas relações permanentes com os cidadãos, especialmente com os governantes locais, mas também de forma mais ampla, com os atores sociais mais importantes para os cidadãos. Ainda, como afirma Zémor (2005, p.230), “o civismo se comunica no cotidiano”. O grande desafio se retrata “[...] para além da comunicação sobre os direitos e deveres do cidadão, à classe política e aos responsáveis públicos.”, a comunicação deve propor desenvolver a escuta social, tornando mais acessíveis aos cidadãos associar-se aos processos de tomadas de decisões, onde as mensagens tenham uma intermediação real dos meios de comunicação, desestruturando os grupos sociais organizados, como partidos, sindicatos, associações e etc. (ZÉMOR, 2005, p. 230);

m) *Grandes causas sociais*: tem como exemplo as campanhas de informação sobre temas como deficiência física, luta contra a AIDS, drogas ou até mesmo denúncias de violências conjugais, encontram pouca dificuldade para serem difundidas na mídia e recebidas pela opinião. Somam-se a esses temas, campanhas de informação do governo, onde são utilizadas para acompanhamento de sua política nos assuntos referentes ao emprego, à formação, despesas na saúde ou renovação do serviço público. A questão é que:

A distinção torna-se difícil entre, de um lado, os temas que dizem respeito à comunicação governamental e que devem contribuir para a implantação e para o sucesso de medidas para o emprego, a formação, a aprendizagem (destinadas a combater o desemprego) e, de outro lado, os temas ditos “de sociedade”, que buscam fazer evoluir os comportamentos dos cidadãos no que diz respeito aos direitos, à segurança dos outros e à sua própria saúde. Esses dois últimos podem ser vistos mais como temas de “civilização”, e os primeiros mais como temas de orientação política (ZÉMOR, 2005, p.231).

E como afirma Zémor (2005, p.232) “[...] uma separação de papéis deve esclarecer tanto o estatuto das campanhas (governamentais, conduzidas por grandes cidades, regiões,

departamentos) de interesse geral, quanto o estatuto da comunicação política...”; n) *Valorização das instituições públicas*: A comunicação institucional a partir do momento em que ela é a ação de uma instituição pública pesa uma responsabilidade conformidade global, tendo por objetivo afirmar a sua identidade e imagem e a prestação de contas da totalidade de suas atividades (ZÉMOR, 2005, p. 234); o) *Identidade, imagem e legitimidade dos serviços públicos*: A identidade de uma instituição de serviço público é estabelecida sobre o sentimento de pertencimento, e é fortemente ligada a legitimidade da organização. Já a imagem é marcada por aquela que o cidadão possui à respeito da função pública e, voltando a legitimidade procede do respeito pela lei de forma racional e partilhada para com o cidadão; e por fim, p) *A comunicação interna*: a comunicação interna necessita da escuta e do diálogo social, uma preocupação com os membros da instituição para que todos sejam os primeiros a serem bem informados e possam, como agentes públicos e fomentadores de opinião, serem os intermediários da comunicação pública (ZÉMOR, 2005, p. 241).

Na comunicação pública a informação pode ser classificada em quatro categorias importantes: a) de gestão: “relativas ao processo decisório e de ação dos agentes que atuam em temas de interesse público” como discursos; b) de utilidade pública: “sobre temas relacionados ao dia-a-dia das pessoas, geralmente serviços e orientações. Buscam informar, mobilizar, prevenir ou alertar a população ou setores específicos dela para temas de seu interesse.” como informações legais, campanhas de vacinações e horários de eventos; c) de prestação de contas: “dizem respeito à explicação sobre decisões políticas e de uso de recursos públicos, viabilizando o conhecimento, a avaliação e a fiscalização”; e por último, d) dados públicos: “aqueles de controle do Estado que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento.” como documentos históricos, legislações e normas. (DUARTE, 2012, p. 62).

Ainda, precisa-se destacar que a comunicação é uma troca, uma via de mão dupla entre emissor e receptor, onde o emissor oferece a oportunidade de participação ativa aos receptores, desta forma, pode-se dizer que a informação é um conceito atrelado a interação, produzindo conhecimento e trazendo benefícios ao desenvolvimento da sociedade. (DUARTE, 2012, p. 63). Como afirmam os autores BORDENAVE e CARVALHO (1979, p. 46) “na comunicação existem dois processos básicos: um elemento de conteúdo, que se refere ao que queremos dizer sobre algum objeto, e um elemento de relacionamento, que se refere à relação existente entre os interlocutores”.

Exige-se ainda que na comunicação pública o cidadão saiba onde encontrar a informação que procura e que lhe diz respeito, havendo sempre a possibilidade de expressar suas posições, sendo escutado e mantendo um diálogo com os agentes públicos que devem sempre estimular a população a serem protagonistas no que cabe a seus direitos, sempre entrelaçando a transparência e a participação efetiva de interesse público.

Para que essa comunicação ocorra de forma plena, utilizam-se de canais de diálogo como ouvidorias, serviços de atendimentos ao cidadão, grupos de trabalho, eventos dirigidos, teleconferências, câmaras técnicas, consultas públicas, entre outros. Além desses canais, utilizam-se três modelos básicos de instrumentos de comunicação, escolhidos e classificados a partir do efeito e público a serem atingidos: a) comunicação massiva: utilizada para disseminar informação para um grande número de pessoas, com público heterogêneo, tendo como principal vantagem a “possibilidade de estabelecimento de agenda e de debates públicos” e como limitação a restrição de diálogos, tendo a imprensa como agente principal. ; b) comunicação segmentada: orientada para grupos específicos, havendo “maior possibilidade de domínio sobre o conteúdo, acesso e distribuição e de obter retorno, participação e diálogo”, como exemplo os sites, *newsletters*, *blogs*, eventos e Intranet; e c) comunicação direta: “refere-se ao atendimento personalizado, geralmente do tipo face a face” podendo estabelecer laços de confiança e permitindo uma maior troca de informações, como exemplo debates, grupos de trabalhos, fóruns e audiências públicas. (DUARTE, 2012, p. 65-66).

Duarte (2005, p. 67) ainda ressalta que:

Num país onde a desigualdade é enorme, a oportunidade de um cidadão comum conhecer as possibilidades de participação, instrumentos de acesso, seus direitos à informação, a expressar sua opinião ou a um atendimento digno tende a ser equivalente à sua posição na estrutura social.

Assinala também que essa iniciativa de propagar a informação, tornar ela acessível e compreensível a todos os cidadãos e instigar a participação, ou seja, “permitindo que cada cidadão tenha conhecimento pleno dos assuntos que lhe dizem respeito para tomar a melhor decisão possível”, é do poder público, havendo mecanismos adequados à situação de cada cidadão.

Sendo assim, a comunicação pública é colocada em prática à partir destas diferentes formas ligadas diretamente a sua missão, de conduzir campanhas de informação e ações de interesse geral da sociedade.

## 1.2 Comunicação pública em Legislativos

A comunicação pública carrega em seus significados o paradigma de que exige a participação da sociedade não apenas como ouvintes, mas como agente ativo do processo, e cabe ao Estado a gerar o interesse e convocar a população a participar. Para que isso possa ocorrer de forma legítima, é necessário que haja orientação aos cidadãos e a construção de uma cultura do que é público e do valor deste, é preciso também “[...] caracterizar os espaços onde se formaliza esta participação, a esfera pública. A esfera pública é esse conjunto de espaços físicos e imateriais em que os agentes sociais podem efetivar sua participação no processo de comunicação pública”. (MATOS, 2012, p.52).

É necessário que tenha uma ação coletiva das demandas de interesse público com decisões consensuais para benefício de todos na sociedade, a autora Matos (2012, p. 56) ainda completa:

Se todos os agentes participam do debate das questões de interesse e utilidade comum, se essa participação é possível graças à existência de uma infraestrutura que materializa a esfera pública, se eles se sentem aptos e motivados a participar graças à cultura de valorização de seu papel social, se os critérios de instituição e processo do debate são claros e equitativos, então será possível preencher os requisitos mínimos para o reconhecimento da *comunicação pública*.

A esfera pública é “uma complexa rede de transações informativas, expressivas e solidárias” (McQuail apud López, 2012, p. 246), que ocorre em qualquer sociedade. Este espaço também é chamado de espaço público, um local proveniente da convivência das diferentes vozes presentes no corpo social, ou seja, dos diferentes sujeitos que se empenhamem interceder na vida coletiva.

“O pensador (Habermas) propunha que a esfera pública era um espaço de mediação entre o Estado e a sociedade civil.” (POZOBON, 2011, p. 174). De forma precisa resumimos o que os autores citaram, a esfera pública é a dimensão na qual os assuntos públicos são debatidos entre Estado e cidadão sobre os interesses da sociedade, os chamados interesses públicos.

Habermas (1997 apud POZOBON, 2011, p. 175) utiliza de um esquema proposto por Bernhard Peters, para explicar a circulação do poder nas sociedades atuais, este esquema organiza os atores sociais em um eixo composto de um centro e vários anéis periféricos. Este eixo é organizado desta maneira: no centro encontram-se as instituições formais compostas por atores capazes de influir nos processos decisórios, como, parlamentos, responsáveis por decisões administrativas, legislativas, judiciárias e etc. Em um segundo plano encontram-se as esferas autônomas, mas ligadas ao governo, como associações e fundações, por exemplo, e,

em um terceiro plano, encontram-se as associações formadoras de opinião como, por exemplo, instituições culturais.

Além de estabelecer essa distinção, Habermas formula um modelo que articula essas esferas. Ele propõe que o terceiro nível, por possuir uma maior sensibilidade para a identificação de problemas, mobilizaria o primeiro nível, que se encarregaria de decidir quais das alternativas poderiam ser instituídas e legitimadas. O nível intermediário, por sua vez, seria o responsável por transportar as opiniões e as alternativas propostas para o nível decisório. (POZOBON, 2011, p. 175)

Deve-se destacar que apesar de receber algumas críticas, é inegável que este eixo proposto por Habermas diz respeito ao papel dos meios de comunicação na esfera pública e nos processos deliberativos atuais. Ainda, a partir de Pozobon (2011), entendemos que o autor salienta que a esfera pública é a centralidade da mídia, que é a organizadora de opiniões e estruturadora da esfera pública, alimentando e sustentando a mesma.

Esse entendimento sobre esfera pública é importante para compreendermos o papel da comunicação nas instituições públicas, especialmente em Legislativos. De acordo com o Dicionário Aurélio, *Constituição* significa “Ato de constituir, de estabelecer, de fixar; Lei fundamental que regula os direitos e deveres dos cidadãos”, desta forma, todas as leis devem estar de acordo com a Constituição, que define o que é ou não permitido, sejam os nossos direitos ou deveres como cidadãos.

Para entendermos sobre o processo legislativo, é necessário entender primeiramente a divisão dos poderes que foi uma tese criada pelos pensadores John Locke (1632-1704) e o francês Charles Louis de Secondat (Barão de Montesquieu – 1689-1755), que aborda a divisão do poder político em três forças, Executivo, legislativo e Judiciário, obtendo um equilíbrio para que não se concentrasse todas as funções em um poder único e sendo chamada de “A Teoria dos Três Poderes”. A Constituição Federal do Brasil determina que os três Poderes, embora independentes, funcionem harmoniosamente.

Para este presente trabalho, foi escolhido trabalhar com o Poder Legislativo que, é organizado na modalidade bicameral, ou seja, é constituído de duas Câmaras: a dos Deputados e o Senado Federal, denominando-se respectivamente: Câmara dos Deputados e Câmara dos Senadores, atualmente (mais precisamente, a partir da República) a denominação das mesmas sintetizou-se para Senado Federal. Ainda, a função do poder Legislativo é trabalhar com Propostas de Emenda à Constituição, Medidas Provisórias, Projetos de Lei,

Projetos de decretos Legislativos e Projetos de Resolução. Mais especificamente, foi optado trabalhar com o Senado Federal.

Quanto ao Senado Federal, a sua importância é de garantir a existência da federação. No Brasil o Senado funciona como casa revisadora, ou seja todos os projetos de lei ordinária de iniciativa do Presidente da República começam na Câmara e o Senado faz a revisão. Acaso o Senado não esteja de acordo, arquiva-se o projeto e ele não tramita mais. Se o Senado estiver de acordo, pode emendá-lo. Nesse caso, o projeto volta à Câmara e esta decide se mantém a solução adotada e proposta pelo Senado.

É necessário ainda, entendermos a diferença entre um Senador e um Deputado, ambos cargos atuantes no Senado Federal. Um Senador precisa ter 35 anos para se candidatar, fica oito anos no mandato e representam os Estados, enquanto um Deputado precisa ter 21 anos para se candidatar, fica quatro anos no mandato e representam a população de cada Estado e do Distrito Federal.

Matos (1999) resume o poder Legislativo e faz um link para a comunicação social neste poder.

Sendo assim, o Legislativo é, ao mesmo tempo, limite do poder individual e/ou unidirecional, praça de exercício das vivências democráticas e porta-voz dos múltiplos interesses cidadãos. Desse modo, **a comunicação do Legislativo**, para realizar-se plenamente, necessita de uma relação íntima com a **prática da cidadania**. (MATOS, 1999, p. 9).

Com essa citação da autora, precisamos entender um pouco do funcionamento da comunicação social no poder Legislativo.

A comunicação do poder legislativo no geral é voltada para garantir que a informação chegue à sociedade, sendo muitas vezes voltadas apenas para a transparência dos seus atos e processos orçamentários, podendo desta forma, cumprir os princípios constitucionais de *publicidade* (conceito que será explanado no capítulo 2) e de legitimidade institucional.

A comunicação no Poder Legislativo está ligada ao interesse público, disseminando informação, gerando debate, esclarecimento, educação e divulgação de princípios fundamentais como as funções entre político e social.

Em geral, a comunicação é pensado no meio público, mais especificamente no meio público político, como uma tarefa que deve servir exclusivamente a objetivos políticos através de estratégias de marketing, visando ao convencimento, ao impacto junto à opinião pública e à busca de resultados imediatos, tendo em vista as eleições que ocorrem de quatro em quatro anos. A comunicação dificilmente é entendida como processo, sendo que suas ações são planejadas de acordo com as necessidades dos seus dirigentes, que, como agentes políticos, na maioria das vezes, organizam mensagens individualizadas e partidárias sem considerar a possibilidade de uma

comunicação pública voltada para a construção democrática ou à participação dos cidadãos. (KEGLER, 2008, p. 90).

Dessa forma, as instituições públicas se tornam um alvo na crise de legitimidade e desconfiança diante da sociedade, e isso se justifica pelos meios de comunicação privados que, possuem uma forma específica de discurso caracterizados pela informação de interesse público sendo repassada à sociedade com um viés tendencioso, onde já existe um recorte prévio do que se quer mostrar ao cidadão, e geralmente com um caráter antiparlamentar, gerando uma crise negativa de desconfiança nas instituições políticas e nos políticos atingindo com grande força as Assembléias e os parlamentares. Isto resulta na população não possuindo sentimento de pertencimento no processo democrático e por isso, muitas vezes se contentando com as mais básicas formas de participação: o mínimo de informação e o voto de quatro em quatro anos. (KEGLER, 2008)

Neste momento a comunicação deveria agir de forma estratégica buscando consciência e debate político, gerando interesse público para que existam atitudes participativas, e isto fazendo a ponte entre Estado, Governo e sociedade. Matos (1999, p. 9) certifica “[...] a comunicação do Legislativo acaba tendo dois papéis preponderantes, pois liga-se não somente à informação bruta e simples, mas também à formação de atitudes cidadãs, participativas e conscientes”. Desta forma, como afirmou a autora, a comunicação social no poder Legislativo é voltada para o interesse público, disseminando informação e estimulando a participação na população e, principalmente, deve agir de forma estratégica para garantir que isto possa suceder de forma plena.

Como foi conceituado neste capítulo, a comunicação pública é um conceito em construção que “diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (BRANDÃO, 2012, p.9) sendo o processo de comunicação que “se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública no país” (DUARTE, 2012, p.31).

Desta forma, deve envolver o cidadão de maneira diversa e participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade, mas para poder envolver e motivar o cidadão nos meios de participação é necessário entender o conceito de participação e de que forma, através de que instrumentos, isso pode ser realizado. Isto é o que veremos no capítulo 2 deste estudo.

## 2 PARTICIPAÇÃO

Existem no Brasil organizações e instituições que atuam para garantir o crescimento de uma sociedade mais informada, organizada e mais ativa, e que possam, a partir da comunicação e das novas tecnologias, ser uma sociedade que tenha uma cultura de participação atuante na política, baseada na conscientização e predileção própria e não apenas no dever. É exatamente esta temática que será tratada neste capítulo. Este capítulo tem como objetivo compreender o como a participação pode ser promovida através de processos comunicacionais, especialmente através da internet. Para isso, estruturamos o capítulo em três partes: na primeira abordamos o conceito de participação a partir dos autores Duarte (2012), Bordenave (2007), Carpentier (2011), Gomes (2011) e Demo (1999); o segundo subcapítulo aborda os elementos e as formas de participação a partir de Demo (1999) e Gomes (2012), e, por fim, discutimos como a internet potencializa as formas de participação, especialmente a partir de sites de instituições públicas e de autores como Gomes (2008), Kegler (2008/2010), Pozobon (2011), Silva (2011) e Marques (2011).

### 2.1 Conceito de participação

Como vimos no capítulo anterior, a comunicação pública deve envolver o cidadão de maneira diversa e participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade. Desta forma, para que isto ocorra efetivamente, precisamos entender o que significa esse envolvimento participativo, ou seja, precisamos saber o significado de participação. Isto é o que veremos nesse subcapítulo.

[...] é absolutamente necessário que se possa assegurar e estimular os indivíduos a exercer os direitos civis e políticos e de conquistas, em definitivo, os direitos sociais. Assim sendo, a participação deixa se der apenas um ato político e passa a ser também um ato educativo, na medida em que, por meio dela, novos conhecimentos são gerados e conquistas viabilizadas. Consequentemente, a ampliação da cidadania confere ao homem o potencial para agir enquanto sujeito e não simples objeto de sua história. (DUARTE, 2012, p. 101).

Ao pesquisarmos sobre participação, nos deparamos com uma grande dificuldade em encontrarmos material com a definição e exploração do conceito. Desta forma, podemos confirmar a afirmação de BORDENAVE (2007, p. 8):

[...] esse interesse pela participação não parece estar acompanhado de um conhecimento generalizado do que ela é, de seus graus e níveis, de suas condições, sua dinâmica e suas ferramentas operativas. A escassez de literatura sobre o tema

revela até que ponto a participação é um assunto novo e o quanto a nossa sociedade tem sido pouca participativa (BORDENAVE 2007, p. 8).

Como se observa, o autor enfatiza que o interesse pela participação não acompanha o conhecimento e efetivação da mesma, mas revela que o uso frequente da palavra nos mostra que a cada dia mais a população quer ter o domínio e o envolvimento com a sociedade em que vive e a forma com que isso ocorre.

Pedro Demo (1999, p. 1) concorda com Bordenave (2007) quando afirma “sabemos que falta amadurecimento teórico e sobretudo prático. Mas acreditamos que, nos últimos tempos avançamos um pouco neste terreno, tendo se avolumado substancialmente literatura e experiências concretas” e complementa:

Hoje é normal que o interesse pela participação se avolume. Nem há muito de novo nisto. No fundo, são velhas idéias, apenas reontadas num momento histórico diferente, ainda que apareçam de maneira dispersa e dentro de conflitos ideológicos evidentes, a começar pela presença do Estado (DEMO, 1999, p. 1).

Para começarmos a entender participação, devemos nos questionar: Qual é a origem da palavra participação? O que significa este conceito? O autor Carpentier (2011) descreve participação como um termo contestável, e, ainda afirma que há diversas maneiras de pensarmos participação. Porém, pergunte a qualquer pessoa “O que é participação?” e a palavra “parte” vai surgir em sua resposta. “De fato a palavra participação vem da palavra parte. Fazer parte. Tomar parte. Ter parte. Mas é tudo a mesma coisa ou há diferenças no significado destas expressões?” (BORDENAVE, 2007, p. 22). E a resposta nos remete a afirmação de Carpentier (2011), sim, existe diferença.

Bordenave (2007, p. 22) nos mostra à partir de exemplos como “Bulhões faz parte do nosso grupo mas raramente toma parte das reuniões.”; “Fazemos parte da população do Brasil mas não tomamos parte nas decisões importantes” e “Edgar faz parte de nossa empresa mas não tem parte alguma no negócio” que é possível fazer parte sem tomar parte e que tomar parte é um nível mais intenso de participação. (BORDENAVE, 2007, p. 22). A grande diferença entre elas é a distância do cidadão inerte e engajado, sendo importante como o cidadão toma parte e não o quanto se toma parte.

Já na conceituação de Carpentier (2011), há diversas maneiras de pensarmos participação, o autor destaca duas:

Uma tenta estabelecer diferenças entre boas formas de participação e um conjunto de outras práticas, como, por exemplo, aquelas chamadas de participação manipulada ou pseudo-participação. Esta abordagem leva à dicotomia entre formas verdadeiras e falsas de participação (CARPENTIER, 2011, s/p).

Sobretudo, Carpentier (2011) afirma que participação é política, “a definição e a prática de participação são partes de uma luta ideológica localizada no cerne da democracia” e ainda completa, afirmando que a participação dificilmente perde a sua natureza política por ser ligada diretamente ao conceito de democracia havendo uma grande variedade de práticas participativas relacionadas ao uso do conceito de participação. “Participação e representação (ou delegação de poder) sustentam e definem democracia. E estes três conceitos não se aplicam somente a políticas institucionalizadas; eles são completamente difusos por toda sociedade.” Desta forma, afirma que os discursos sobre o conceito e a prática estão conectados e interligados, pois a teoria deve articular com a prática participativa e desta forma que podemos interpretar as nossas ações (CARPENTIER, 2011, s/p).

Ainda, como afirma BORDENAVE (2007, p. 25), “uma sociedade participativa seria, então, aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens da sociedade de maneira equitativa. Toda a estrutura social e todas as instituições estariam organizadas para tornar isto possível.” Mas para entendermos melhor participação, precisamos entender um pouco do conceito contrário à ela, como foi citado anteriormente e que dá origem a dicotomia *marginalização versus participação*.

Uma das formas de se entender participação é entender o seu oposto, um conceito mal entendido pela sociedade. Pedro Demo (1991, p. 81) afirma que é mais fácil entender a teoria da participação à partir do poder e da desigualdade: “tanto é assim, que assumimos como ponto de partida a não-participação, ou a tendência histórica de coibir a conquista por parte dos interessados de seu espaço próprio de definição”. Da mesma maneira que Bordenave (2007, p. 18) apresenta “para entender o que é participação talvez seja mais fácil se compreendermos o seu contrário, a não participação, isto é, o fenômeno da marginalidade” e “marginalidade significa ficar de fora de alguma coisa, às margens de um processo sem nele intervir” sabendo que isto é o resultado de um desenvolvimento modernizador da sociedade onde existe desigualdade.

No momento em que a sociedade “fica de fora” das decisões públicas, as quais a todos interessam, estamos sendo marginalizados de um processo do qual temos direito. Bordenave

(2007, p. 20) ainda afirma que “para que o poder se concentre em poucas mãos, a participação política da maioria da população deve ser cortada”; este é o risco que corremos quando damos poder total a um governo sem exigir a nossa participação. Entretanto, no novo contexto em que procuramos viver,

[...] a participação já não tem o caráter “consumista” atribuído pela teoria da marginalidade, mas o de processo coletivo transformador, às vezes contestatório, no qual os setores marginalizados se incorporam à vida social por direito próprio e não como convidados de pedra, conquistando uma presença ativa e decisória nos processos de produção, distribuição, consumo, vida política e criação cultural (BORDENAVE, 2007, p. 20).

Assim, ocorre que a autonomia de consciência política dos cidadãos reforça o controle popular sobre as autoridades, dando um “fortalecimento do grau de legitimidade do poder público” quando relacionado às necessidades da população. Os políticos não podem mais manobrar a população, e sim o povo é quem demanda “pautas” aos políticos.

Desta forma, é necessário entender que para sintetizarmos participação existem alguns princípios essenciais que podem ser explanados. O ser humano possui necessidades *óbvias*, como alimentação e o sono, e necessidades *não óbvias* como a participação, dessa forma, sendo uma necessidade humana, se constituem como um direito dos cidadãos. Ainda se pode dizer que a participação é “[...] um processo amplo e multifacetado como a participação não cabe em estreitas simplificações.” (BORDENAVE, 2007, p. 76) e por isso ela é algo que se aprende e aperfeiçoa com a prática, transformando as pessoas em ativas e críticas, além disso, ela descentraliza e distribui o poder.

Como afirma Bordenave (2007, p. 77): “A participação justifica-se por si mesma, não por seus resultados” podendo ser facilitada através da organização e de fluxos de comunicação, garantindo o seu sucesso pela diversidade de características das pessoas que a praticam. Ainda é importante destacar que assim como a participação pode resolver conflitos ela pode gera-los, e isso pode ser um dos fatores que amedrontam a sociedade, mas sem dificuldades e luta não se alcançará a distribuição do poder e o grau de excelência em participação de gestão pública a qual se espera.

Outro aspecto que Bordenave (2007, p.24) apresenta é que “é importante diferenciar os processos de micro e macroparticipação, pois as pessoas que participam somente em nível micro podem e devem participar em nível macro, ou social”, então é desta forma que começaremos. A participação é classificada em micro e macroparticipação para diferenciar as

formas como as pessoas se envolvem na participação, a microparticipação é “a associação voluntária de duas ou mais pessoas numa atividade comum na qual elas pretendem unicamente tirar benefícios pessoais e imediativos”. (BORDENAVE, 2007, p. 24) enquanto a macroparticipação é a construção de uma sociedade participativa em grande nível, como se uníssemos a utopia-força de todas as microparticipações, e implicassem em uma visão mais expandida da sociedade em querer construir e modificar a realidade em que vivem, são as pessoas lutando para fazer diferença.

Existem ainda, princípios e direitos que garantem o controle e participação social, como uma lei que certifica a participação. Temos prevista na Constituição Federal de 1988 uma lei que nos ampara quando se trata de participação, a lei da participação popular “Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Participação Social - PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.” (Constituição Federal como fonte).

Diante do exposto, entendemos necessário o conhecimento das ramificações do ato de participar, seus objetivos, graus e classificações, como podemos exigir e exercer esse direito. Para que isso possa ocorrer de forma legítima, é necessário um embasamento teórico sobre os elementos da participação, os quais serão tema do próximo subcapítulo.

## **2.2 Elementos de Participação**

A participação é um processo amplo que é uma necessidade e um direito da esfera pública, justificando-se por si só e em constantemente aperfeiçoamento, é um processo que não tem fim. Ainda, como afirma Bordenave (2007, p. 44): “Um aspecto importante da participação é a distribuição e funções.”.

Desta forma, é necessário que classifiquemos a participação em elementos, o que nos leva ao questionamento: “Que elementos são estes que condicionam a participação?” Isto é o que será tratado neste capítulo.

### **2.2.1 Componentes da participação**

Para entender o “abecê da participação”, designação utilizada por Pedro Demo (1999, p. 26) como “organizar-se para conquistar seu espaço, para gerir seu próprio destino, para ter

vez e voz”, tratando de explicar que não existe participação suficiente, nem acabada, e sim de que é um processo e por isso se trata de uma conquista, ela é infundável e devemos sempre estar se fazendo. Quando se imagina que a participação está completa, é neste momento em que ela começa a regredir, e o processo se deve iniciar do zero.

O autor nos apresenta três importantes frases que nos mostram como a participação não deve ser entendida: “Não pode ser entendida como dádiva, não pode ser entendida como concessão e não pode ser entendida como algo preexistente”. E a explicação é simples, ela precisa ser um produto de conquista, porque é um fenômeno fundamental, que não pode ser visto como secundário da política social, de forma que o lado dominante deve sempre ceder à sociedade, e ela precisa zelar e lutar por isso, simplesmente por ser uma necessidade essencial da população. A participação não é nos dada de presente, ela precisa de vários “primeiros passos” de todos, para funcionar plenamente, visando que a tendência histórica que possuímos é de dominação. Como afirma Demo (1999, p. 18), a “sociedade organiza-se através de polarizações hierárquicas, predominando a postura de cima para baixo. É peculiar ao fenômeno do poder que haja um lado minoritário que comande, e outro majoritário que seja comandado”.

Ao mesmo tempo em que nessa tendência histórica de encontrarmos em primeiro lugar a dominação, é a partir dela que se deve motivar e conquistar a participação, não se pode apenas participar se tiver concedida a possibilidade, desta forma, sempre existirá a desculpa da falta de espaço como problema central para os problemas da sociedade, mas a grande questão é que todos os processos participativos tendem a ser lentos por serem uma outra forma de poder. Pode-se resumir, participação igual à poder, sendo assim, envolve compromisso, envolvimento e grande presença, precisando de comprometimento, é como afirma o autor:

Talvez não esteja em nossos hábitos participar. É mais prático receber as coisas dos outros, mesmo porque é um projeto milenar viver às custas dos outros. Na verdade, é uma situação provocada por uma sociedade autoritária e que convive com regimes autoritários. A tal ponto, que a participação assusta (DEMO, 1999, p. 25).

A sociedade precisa assumir como seu comprometimento a participação, enquanto isso, o Estado precisa se comprometer a sustentar a promoção necessária para que isto ocorra efetivamente, ou seja, também precisa que o Estado assuma esse compromisso juntamente com a população, caso contrário, a sociedade será reprimida e desmobilizada, e é neste momento que,

[...] quem acredita em participação, estabelece uma disputa com o poder. Trata-se de reduzir a repressão e não de montar a quimera de um mundo naturalmente participativo. Assim, para realizar participação, é preciso encarar o poder de frente, partir dele, e, então, abrir os espaços de participação, numa construção arduamente levantada, centímetro por centímetro, para que também não se recue nenhum centímetro (DEMO, 1999, p. 20).

Ao mesmo tempo em que precisamos do governo promovendo a participação, se precisa estar atento às ações do Estado, pois muitas propostas participativas existem apenas para camuflar novas formas de repressão, com uma ideologia barata do poder de encobrir-se com a “capa da participação” como afirma Demo (1999, p. 20), retornando a sua tendência de assumir completamente o controle. Mas por que queremos participar? Ou podemos promover a participação?

### **2.2.2 Objetivos da Participação**

Como citado anteriormente, a grande questão é por que queremos participar? Qual o objetivo desta ação que na realidade é uma luta que queremos conquistar e é exatamente como o autor Demo (1999, p. 66) afirma: “Perguntamo-nos onde queremos chegar através de processos participativos. Podemos levantar inúmeras facetas relevantes de um fenômeno complexo e rico, que não será possível aqui esgotar”.

Participação para valer precisa ter o reconhecimento que o poder é do povo e que apenas temos uma representação política (o Estado) que nos deve informações, diálogo e é claro, a participação de todos da sociedade, não só por meio de pequenos gestos como o voto e sim como um todo do que se refere a público. Como afirma Gomes (2011, p. 24):

A participação não é um valor democrático por ser um valor em si mesmo, mas apenas na medida em que pode produzir algum benefício para a comunidade política. Caso contrário, qualquer participação civil (na KuKluxKlan ou na Hitlerjunge) seria boa para a democracia. Na verdade, a participação política sempre foi pensada como meio, cujo fim era, no caso dos antigos, a materialização da autonomia do povo para se autogovernar, para gerir diretamente a comunidade política.

No modelo moderno de democracia no qual se vive, a participação efetiva direta e de todos, afeta o sistema político contemporâneo, que perde a sua excessiva autonomia da esfera de decisão política. “A representação (os representantes, na verdade), de fato, assumiu uma grande parte das funções que eram exercidas pela participação direta do cidadão, mas teria invalidado ou esgotado o propósito da participação civil?” (GOMES, 2011, p. 25). Então, porque decidimos pela representação política?

A representação surgiu diante da impossibilidade de participação de todos em todas as instâncias da decisão política; mas tentou produzir garantias para que o propósito que era o próprio da participação civil total e constante (o autogoverno, a autonomia,

a soberania popular) não fosse destruído pelos representantes e pela representação. Ora, a dentologia da transparência, da prestação de contas, do sistema de pesos e contrapesos materializou-se no design institucional do governo representativo justamente para evitar que a representação destruísse a soberania popular, sem a qual um regime deixaria automaticamente de ser democrático. (GOMES, 2011, p. 26)

Precisa-se de fato de uma representação, mas também se precisa de um controle dessa representatividade para que a sociedade viva em plena cidadania, e é por isso que temos a participação. Desta forma, para podermos ter este controle da representatividade no poder e praticarmos participação, precisamos entender quais os objetivos deste mecanismo, então a indagação é: Quais os objetivos da participação?

Dentre os objetivos de participar podemos referenciar: autopromoção, realização da cidadania, implementação de regras democráticas de jogo, controle do poder, e controle da burocracia. A seguir abordamos de forma sintetizada, esses objetivos.

A participação para a autopromoção tem como centro o próprio indivíduo, visto que a autopromoção é o ato de promover ou valorizar a si mesmo, é

[...] a característica de uma política social centrada nos próprios interessados, que passam a autogerir ou pelo menos a co-gerir a satisfação de suas necessidades, com vistas a superar a situação assistencialista de carência de ajuda. Em política social, não se promove ninguém propriamente, caso não chegue a autopromover-se (DEMO, 1999, p 67).

Desta forma, a participação deveria levar ao fenômeno da autopromoção, formando a população para que tenha iniciativa própria e não sobreviva apenas de ajuda, esperando sempre primeiras (e até únicas) atitudes do governo. É um traço extremamente negativo da sociedade não comprometer-se com as suas ações e buscas de soluções, lançando-as apenas para o governo.

A participação para a realização da cidadania envolve o conjunto da sociedade e requer a compreensão do conceito de cidadania. Para entender como a participação pode elaborar condições favoráveis para a realização da cidadania, precisamos entender o que é o conceito de cidadania. Cidadania é a condição de um cidadão que, como membro de um Estado, tem direitos que lhe permitem participar da vida política, ou ainda, como afirma o autor Demo (1999, p. 70) “é a qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos. Trata-se de uma das conquistas mais importantes na história”. Além de ser uma conquista, a cidadania pressupõe o Estado de direito, que deve garantir a igualdade de todos perante a lei.

Os processos participativos propendem para o objetivo de elaborar condições favoráveis para os cidadãos, com uma cidadania organizada com estratégias de mobilização

visando à transformação. Transformação esta que visa mudar o rumo da história de injustiças e desigualdades, embora seja da lógica do poder conservar-se, a participação é a ferramenta de grande poder existente para uma profunda mudança.

A participação para a implementação de regras democráticas de jogo refere-se ao próprio processo de construção e promoção dos processos participativos. Participação é um exercício democrático e é através dela que aprendemos a agir politicamente, ou seja, aprendemos a exigir nossos direitos como cidadãos (por exemplo, solicitando a prestação de contas) formando representantes da sociedade que podem se expressar e agir pelo povo. O grande problema que se enfrenta, é que talvez, uma boa parte da população não saiba disso, vivemos atualmente onde o “fenômeno participativo está soterrado sob o peso de uma sociedade desmobilizada.” (DEMO, 1999, p. 72) quando na verdade precisa-se de uma comunidade com voz e vez, organizada, uma sociedade participativa.

A participação para o controle do poder está intrínseca em todo ato político e ideológico em uma democracia, seja com intuito de promover ou tolher a participação. “Talvez se possa afirmar que o fenômeno básico da democracia é o controle do poder. Não, porém, um controle feito somente pelo próprio poder, através de leis e decretos, mas substancialmente um controle feito pela base” (DEMO, 1999, p. 73).

O poder tende historicamente a concentrar-se, mas se não podemos fugir ao poder, devemos ao menos ter o controle dele. Um dos instrumentos que existe como controle do mesmo é o voto, uma conquista grandiosa, mas que tem um vultoso problema, o povo vota esporadicamente, ainda com os votantes dificilmente possuindo grande domínio sobre o processo de seleção dos votados, pois não existe condição educativa para que o voto seja crítico sobre os candidatos, partidos, programas e propostas, dessa forma existindo uma forte manipulação. Desta forma, precisa-se de outras formas mais eficientes de controle de poder, pois não se pode permitir de forma realista que o poder seja controlado pelo próprio poder, ele precisa ser controlado pelo povo.

Para compreender a participação para o controle da burocracia, precisamos compreender o que é burocracia para além de seu sentido pejorativo, usualmente atribuído aos serviços e instituições públicas, existindo para proteger instituições e o próprio cidadão, mas também possuindo um viés negativo que devemos explicar. A burocracia é um sistema hierárquico com divisão de responsabilidades entre membros, no Estado temos as empresas públicas com burocracias públicas nas quais o serviço direcionado a comunidade muitas vezes é um serviço mau feito, com um atendimento de péssima qualidade. Desta forma o grande

problema é “[...] quando na sociedade a burocracia pública é voltada para si mesma, emperrada e alienada do serviço à comunidade” (DEMO, 1999, p. 75) embora não seja para isso que ela existe e é paga.

É por causa da afirmação anterior que passou a ser ironia acreditar que empresas públicas funcionem eficientemente, esse é o pensamento que a população internalizou como normal, aceitando que escolas públicas, por exemplo, sejam de nível inferior, que o atendimento médico público seja precário, e assim por diante.

Uma sociedade organizada e participativa, porém, não tolera tais vícios, porque tem consciência de que a burocracia é mantida com o trabalho e a produção da sociedade. É engano supor que a burocracia se controla a si mesma [...]. Ela precisa ser controlada pelos interessados, até porque muitas vezes passam à condição de vítimas. Para tanto, é fundamental a cidadania organizada, capaz de reivindicar, de pressionar, de mudar as coisas (DEMO, 1999, p. 76).

É necessário que a sociedade reclame e exija mudanças, faça com que a burocracia funcione, se preciso, por pressão da população.

A partir desses objetivos é possível reconhecer e propor diversas formas de participação. Além de existir diversas maneiras de se pensar e se conceituar participação, também existem diferentes maneiras de fazer participação, desta forma, apresentamos neste capítulo algumas formas com seus graus e níveis de participação, além de canais e ferramentas mais características e específicas de se participar.

### **2.2.3 Formas de Participação**

São diversas formas de participação que existem, dentre elas, se destacam: a participação de fato, a participação espontânea, a participação voluntária, a participação imposta e por fim, a participação concedida.

A participação é inerente ao ser humano, no começo da humanidade, no seio da família nuclear, já participávamos em tarefas de subsistência como caça e pesca, cuidar das crianças, ou até mesmo hoje em dia, ao lavar a louça ou arrumar a cama, ou quando participamos de atos religiosos. Este é o primeiro tipo de participação, “é então, a participação de fato”. O segundo tipo de participação é a participação espontânea, a que nos instiga a formar os grupos de amigos, vizinhos e colegas, “isto é, grupos fluidos, sem organização estável ou propósitos claros e definidos [...]”. (BORDENAVE, 2007, p. 27).

Na terceira forma de participação, temos a participação voluntária, que se trata de um grupo criado pelos próprios participantes, onde eles definem sua própria organização e estabelecem suas normas, objetivos, finalidades e estratégias de trabalho, como por exemplos, nos sindicatos livres. No entanto, às vezes a participação voluntária ocorre como iniciativa de agentes externos, que ajudam ou manipulam outros a fim de alcançar seus objetivos antecipadamente instituídos, como por exemplo, no desenvolvimento de comunidades ou no trabalho pastoral. Ainda, além destas formas de participação, sempre existiu a participação imposta, onde “o indivíduo é obrigado a fazer parte de grupos e realizar certas atividades consideradas indispensáveis”, como por exemplo, nas tribos indígenas. E por fim, a sexta e última forma de participação, é a concedida, onde ela viria a ser parte de poder ou de influência exercida por subordinados e considerada legítima, como por exemplo, a participação nos lucros das empresas a seus trabalhadores. (BORDENAVE, 2007, p. 28 e 29)

O mais importante é que devemos lembrar que

Embora seja relativamente óbvia a intenção do Estado e da classe dominante, contudo, o planejamento participativo tem seu lado positivo, pois a participação, mesmo concedida, encerra em si mesma um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões e de adquirir poder. (BORDENAVE, 2007, p. 29)

Ainda deve ser citado que existem três formas de participação em nível micro que preparam para a participação em nível macro: A participação na comunidade: “Quer dizer que a participação das pessoas em nível de sua comunidade é a melhor preparação para a sua participação como cidadãos em nível da sociedade global.” (BORDENAVE, 2007, p. 58); A participação na escola: existem dois sentidos de participação em escolas, o da participação da comunidade na escola e o da participação da escola na comunidade, e ambas trazem benefícios “constitui um laboratório vivo onde os futuros cidadãos aprendem a difícil arte da convivência democrática” (BORDENAVE, 2007, p. 60) e por fim, A participação no município que se trata da participação comunitária, de preferência vinda dos respectivos prefeitos de cada município, instigando e convocando a comunidade para aprender e exercitar participação.

#### 2.2.4 Graus de Participação

Quando falamos em participar, sabemos que existem graus de participação assim como tipos de participação, esse é o questionamento: Qual é o grau de controle da sociedade sobre as decisões e até que ponto é possível participar? Para isso, existem sete graus de participação em ordem crescente: Informação, Consulta Facultativa, Consulta Obrigatória, Elaboração/Recomendação, Cogestão, Delegação e Autogestão.

Obviamente, o menor grau de participação é o de informação, quando somos apenas informados sobre as decisões que já foram tomadas, o segundo grau é a Consulta Facultativa, quando há uma consulta para a sociedade, mas apenas se a administração ou o Estado quiser e quando quiser, solicitando sugestões ou críticas aos cidadãos; Já na Consulta Obrigatória, como o nome já diz, existe a obrigatoriedade desta consulta, como por exemplo, a lei que estabelece a negociação salarial entre patrões e operários. (BORDENAVE, 2007, p. 31).

Um grau mais avançado de participação é a elaboração/recomendação onde a sociedade elaboram propostas as quais podem ser aceitas ou rejeitadas, desde que sejam ações justificadas para todos; Em um grau superior encontramos a co-gestão, na qual se trabalha com co-decisão, ou seja, administração compartilhada como em comitês; Em sexta posição, encontra-se a delegação que é um grau de participação onde a sociedade teria autonomia, com limites definidos, em certos campos ou jurisdições antes reservados apenas ao Estado. E por fim, o sétimo grau de participação como afirma Bordenave (2007, p. 34) é “o grau mais alto de participação é a autogestão, onde o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes, sem referência a uma autoridade externa”.

Se a participação é exercida, praticada com autocríticas, ela vai se aperfeiçoando e formando autogestores. Todos os graus de participação exigem esforço, capacitação e experiência de um grupo ou da sociedade em geral para que consiga se chegar na autogestão que seria o nível de excelência a que queremos atingir quando se trata de participar e ter o controle da vida que temos. O autor ainda nos lembra, que é de extrema importância ter o controle do que o Estado decide e faz para que à sociedade seja considerada participativa, é necessária que o povo sempre exerça o controle final das decisões de gestão pública.

### 2.2.5 Ferramentas e instrumentos de Participação

Após um histórico de passividade, a sociedade cansou de esperar soluções do Estado, e começou a despertar para a necessidade de participação, mas para obter uma participação transformadora necessita de organização, é como afirma Bordenave (2007, p. 67): “Pode dizer-se, então, que a participação tende para a organização e que a organização facilita e canaliza a participação”.

É fato que sem comunicação não existe a participação, pois intervir na tomada de decisões e no que se refere à sociedade necessita de dois processos comunicativos fundamentais, a informação e o diálogo. Bordenave (2007, p. 68) afirma

A participação democrática se baseia em canais institucionais. Em primeiro lugar, de informação: não há participação popular sem informação qualitativamente pertinente e quantitativamente abundante sobre os problemas, os planos e os recursos públicos. Em segundo lugar, canais de reivindicação e de protesto. Esse canais têm de ser visíveis, de amplo e fácil acesso e de contato frequente, e seus limites têm que ser claramente definidos. É preciso que se saiba o que se pode reclamar e com quem.

A participação para todos na sociedade depende da apropriada utilização das ferramentas de comunicação tanto nos pequenos ou grandes grupos e níveis, assim como a participação depende do diálogo e este depende da informação, é um ciclo necessário para ocorrerem mudanças.

Para a participação plena é importante que exista o controle no processo de participação, o controle de quem toma a decisão final e o controle da escolha dos instrumentos para realizar participação, sobre quem escolhe e como usá-los, por exemplo, na comunicação para a participação utiliza-se de meios eletrônicos e tecnologias mais ou menos complexas que apenas pessoas com conhecimento e experiência nestes meios terão um forte controle e poder de persuasão, desta forma, é necessário que se ensine a utilização dos mesmos a todos os membros de uma sociedade. Bordenave (2007, p. 75) resume:

Em resumo, além da preocupação sobre quem detém o poder de controle final das decisões num processo participativo, é necessário também manter um olho vigilante sobre a escolha dos instrumentos metodológicos da ação participativa, pois uma parcela substancial de poder de controle costuma acompanhar a escolha feita.

Sendo assim, como o autor afirmou acima, é necessário que possamos compreender que não basta um controle em quem escolhemos para deter o poder e sim também, ficarmos atentos sobre os instrumentos de participação que obtemos, além de sempre estarmos exigindo

métodos de participação para a sociedade, onde possamos ter um monitoramento participante sob o Estado.

Sabemos que existe a participação simbólica e a participação real. Na participação simbólica os membros de um grupo tem o mínimo de influência nas decisões, mas mantém a ilusão de que exercem o poder, já na participação real os membros influenciam em todos os processos e realmente praticam participação. Para esta participação real se concretizar, existem ferramentas operativas para serem realizadas. Em primeiro lugar, precisamos conhecer a realidade em que se vive para poder transformá-la, para ser ator das ações de mudanças, e às vezes para isso, é necessário pesquisas sobre a sociedade, política e a situação realista. Em segundo lugar, os resultados da pesquisa serão utilizados para a prática ser efetuada.

## **2.3 Participação e Internet**

Como foi visto no capítulo anterior, a comunicação é fundamental e essencial para a participação, foram citados a informação e o diálogo para a realização da participação, mas para utilizarmos destas ferramentas precisamos entender um pouco sobre a comunicação. E, no contexto contemporâneo a internet tende a potencializar as possibilidades dos processos e ferramentas de participação.

A participação mediada por tecnologias digitais, ou seja, via internet e suas ferramentas e iniciativas é o que visa esse capítulo. Entender se ela é essencial ou apenas instrumental, se questionar assim como Gomes (2011, p. 22): “Por que é assim tão relevante, num quadro de teoria democrática, a participação e o engajamento cívicos em geral, e *online*, em particular?”.

### **2.3.1 Comunicação e Participação**

Para entendermos de participação, temos o processo de mediação que contribui para entender a relação entre comunicação, política e democracia permitindo que analisemos os diferentes campos e atores envolvidos no processo. Como afirma Pozobon (2011, p. 171) “Ao dar visibilidade aos acontecimentos do campo político, a mídia possibilita um acesso relativamente plural às construções simbólicas e à produção dos sentidos sociais”, ou seja, para resumir podemos afirmar que a comunicação ajuda a promover e praticar participação.

Atualmente, de forma não homogênea, observamos uma evolução da sociedade midiática à sociedade midiaticizada, caracterizada pelas mudanças da vida institucional, da vida pública, dos meios e processos que possibilitam as relações, sejam entre indivíduos, organizações ou campos sociais (KEGLER, 2008, p. 252).

Esta citação da autora nos mostra que a sociedade está passando por transformações no momento em que se torna uma sociedade midiaticizada, com mudanças no comportamento e na forma de comunicar dando novas características a esta sociedade, vivemos atualmente em uma realidade onde a comunicação atravessou um novo paradigma, o da conexão, com um contemporâneo modelo de instantaneidade.

Mas como afirma Kegler (2008, p.252), didaticamente podemos diferenciar quem vive na sociedade midiaticamente e quem vive na sociedade midiaticizada. Pode-se considerar que na sociedade midiática a mídia é um poder, onde os meios de comunicação influenciam os comportamentos e opiniões através de seus veículos comunicacionais, enquanto os que vivem na sociedade midiaticizada, a mídia deixa de ser caracterizada por um meio técnico, pois passa a ser o que organiza o fluxo de suas vidas sociais.

A comunicação e a internet possuem novas propriedades de interatividade, incorporando os meios tradicionais de informação, possibilitam a interação e contato permanente entre sujeitos dando assim, novas configurações aos meios de comunicação, tornando atualmente impossível desconsiderá-las devido a sua amplitude. Estamos falando sobre mídia e midiaticização.

A mídia é uma forma de comunicação que possui como principal característica a utilização de meios técnicos, já a midiaticização é uma ambiência que transpõe as características tecnológicas dos meios de comunicar, interferindo intensamente nas formas de sociabilidade (KEGLER, 2008, p. 253).

O termo mídia significa um componente de poder que “[...] designa o meio de comunicação, o veículo de comunicação e também o conjunto de veículos de comunicação orientados para um fim específico” (KEGLER, 2008, p. 257) onde os meios têm a função de atuar como mediadores no espaço social devido a sua característica discursiva. Já o termo midiaticização é um fenômeno da mídia que ultrapassa os meios enquanto instrumentalidade, mas que ainda está em desenvolvimento. Kegler (2008, p. 257) afirma: “assim, a midiaticização surge como processo originado pela acelerada evolução tecnológica e também pela evolução das demandas sociais, o ser humano aspira novas formas de comunicar.”.

Os suportes digitais podem estar presentes na disseminação de informações para um público irrestrito e com busca de interatividade, pois desde que as informações

sejam dispostas com esse intuito, a sociedade pode utilizar meios como sítios eletrônicos dos próprios veículos de comunicação. Isso explicita que o campo midiático, que em seu conceito primeiro era caracterizado pelo meios de comunicação tradicionais, hoje comporta, também, a internet onde todos os meios são convergentes (KEGLER, 2008, p. 264).

Como afirma a autora a mídia é um meio e a midiatização é como a lógica de funcionamento da sociedade atual, onde elementos se relacionam e promovem a construção de um espaço midiatizado, onde existem dispositivos de mediação que integram o mundo, disseminando informações, estimulando interatividade e possibilitando que ocorram relações. Em outras palavras, são essas relações através das redes comunicacionais online, são as que possibilitam a participação atuante dos cidadãos. Para finalizar, é provável que os instrumentos e as ferramentas comunicacionais que possuímos e estão sendo gerenciadas pelas instituições públicas ainda não correspondam à demanda que a esfera pública contemporânea necessita para promoção da participação, visto que a estética, características tecnológicas, de infraestrutura e de pessoal das instituições públicas andam em ritmo mais lento que as transformações das relações sociais, pautadas pela midiatização.

Para tratarmos de participação ou do déficit democrático contemporâneo relacionado à participação, se precisamos abordar alguns pressupostos que orientem a situação da comunicação pública a qual vivemos atualmente. Precisa-se destacar como cita o autor

[...] é na inexpressiva participação civil que se ancora a relevância da pesquisa sobre estratégias empregadas através dos meios de comunicação que permitam e incentivem o exercício da cidadania, por isso a relevância de abordarmos sobre as lacunas democráticas. (KEGLER, 2010, p. 59).

Atualmente temos um déficit democrático relacionado à participação política da esfera civil, e precisa-se entender o porquê dessa situação, dando enfoque ao emprego das estratégias comunicacionais disponíveis, permitindo o acesso à participação do Estado para os cidadãos. Sabemos que para o cidadão dar início a prática da participação ativa, a política necessita ter sentido para os mesmos, ter o sentimento de efetividade quando o fizer, tendo motivação e engajamento, indo assim em busca de informações e não ficar apenas nessa etapa, mas sentindo-se mobilizados para o debate, ação e por fim, participação. O grande problema aparece quando o cidadão se encoraja para agir e ao não terem espaço, fomentam a “descrença” política, tendo um descrédito com a gestão pública.

Em suma, a participação é um processo de relacionamento entre Estado e sociedade, e ele precisa estar em entendimento e sintonia, para que haja de ambos os lados, a autonomia

concedida para os cidadãos assim como foi concedida pelos cidadãos ao Estado. É como complementa Kegler (2010, p. 61):

Há, portanto, no centro da cultura política contemporânea, caracterizada pela desconexão entre as esferas civil e política, entre os cidadãos e as instâncias políticas decisórias, alguns fatores que a sustentam, dentre os quais Gomes (2005a) referencia: a qualificação de representantes políticos, dos jornalistas e profissionais de comunicação com a atribuição de exercer a pressão externa ao governo e, no âmbito da sociedade civil, a qualificação das ONG's, por exemplo; o desgaste da imagem pública dos políticos e governantes; a falta de conhecimento e de interesses políticos da sociedade civil, uma espécie de alienação da esfera civil em relação ao jogo político e à condução do Estado; e, por último, a falta de oportunidades para participação civil nas instâncias políticas decisórias e, quando ocorre, não é suficientemente forte para intervir ou comprometer a classe política.

Sendo assim, a comunicação pública possui bases teóricas que demonstram que é necessário ter informação, meios e oportunidades disponibilizados pelo Estado para que o cidadão possa exercer participação efetiva, oferecendo informações, ouvindo, dialogando, disponibilizando em seus portais meios adequados para que essas ações possam se efetivar.

Além de entendermos sobre a esfera política, precisamos entender a sua atuação no espaço público midiático, a Era Digital. Hoje “[...] o livre fluxo de informação e o avanço das redes digitais de comunicação inviabilizaram a existência de uma esfera pública unificada.” (POZOBON, 2011, p. 173). Onde a mídia oferece visibilidade aos campos sociais, e aos assuntos de interesse público, representando e produzindo a opinião pública. Desta forma, a autora Pozobon (2011) nos apresenta as relações entre esfera política e esfera pública com suas potencialidades ampliadas pela era digital.

Quando trazemos a relação “comunicação e política” para o debate, e associamos a este binômio a palavras “internet”, “novas tecnologias”, ou “era digital”, é recorrente a projeção de que essa relação resultaria (ou deveria resultar) em mecanismos de intervenção dos públicos na esfera de decisão política. (POZOBON, 2011, p. 181).

Atualmente as redes digitais são pensadas como uma possibilidade de impulsionar as possibilidades democráticas da sociedade contemporânea, permitindo uma relação direta entre esfera civil e esfera política, ou seja, entre sociedade e Estado, se uma interferência da mídia que tem o poder da informação política podendo deturpar estas informações, persuadindo o cidadão, e a intenção seria de que o cidadão pudesse produzir informação e participar em conjunto com o Estado, isto seria a democracia se sucedendo. Mas e a Democracia Digital?

A relação entre a comunicação e a política quando unidas ao digital permitem ampla participação, e isso fez com que em um estudo do mesmo, Gomes (2005) definisse cinco

graus de democracia digital. São eles: 1º: “[...] aquele representado pelo acesso do cidadão aos serviços públicos por meio da rede.” (Pozobon, 2011, p. 182) Ainda neste nível encontramos a prestação de informação por parte do Estado; 2º: seria aquele em que o Estado consultaria o cidadão a respeito de temas de interesse público; 3º: aquele onde existe um grau elevado de transparência para o cidadão comum; 4º onde o público poderia intervir deliberativamente na decisão política e por fim; 5º: seria aquele onde a esfera política seria abolida e a própria esfera pública controlaria a decisão política válida e legítima, neste grau o cidadão produziria a decisão política.

É inegável que as redes digitais proporcionam mecanismos e recursos de participação política, mas também não garantem que a mesma influencie nos processos políticos decisórios, fazendo com que a participação da esfera pública não seja efetiva.

A autora Pozobon (2011, p. 183) afirma o que veremos no capítulo seguinte:

E é justamente nesse espaço, de intensa circulação de força e poder que as práticas comunicativas e democráticas tentam se desenvolver. A nós comunicadores, cabe a responsabilidade de criar mecanismos que viabilizem ou ampliem as possibilidades democráticas dos sujeitos que buscam acesso às informações disponíveis nas redes.

Como afirmou a autora, somos nós comunicadores que temos o dever de possibilitar, em união com o Estado, os meios de participação, de todas as maneiras. Atualmente a estamos vivendo na era digital que facilita os nossos meios de comunicação, então é através da internet que existem grandes possibilidades de participação para a esfera civil, é o momento de engajar o cidadão a participação.

### **2.3.2 Participação e Internet**

A internet desde os anos 90, têm se desenvolvido e se popularizado através de dispositivos digitais de comunicação, desta forma, vêm desafiando o Estado a explorar novas formas de conexão política com os seus cidadãos, isto posto, a esfera política aderiu a estas ferramentas através de sites e portais oficiais, como principal vetor de informação da esfera governamental para a esfera civil.

Não por acaso, ferramentas *online* são vistas como instrumentos capazes de influir no aumento do engajamento político do cidadão, capazes de tornar o Estado mais transparente; de fortalecer processos de *accountability* e de criar uma

ambiência propícia para deliberação pública. Dimensões historicamente consideradas fundamentais para o bom funcionamento das engrenagens democráticas. (SILVA, 2011, p. 123)

Assim, estas ferramentas via internet começaram a contribuir na resolução do déficit de participação política que afeta as democracias contemporâneas, conseqüentemente, a internet e a participação civil online se tornou essencial, pode-se chamar essas iniciativas de participação civil online, ou melhor, de e-participação.

Vivemos atualmente em uma era digital, com iniciativas e ferramentas online, mas é preciso se questionar sobre esta realidade, trazendo a tona para que existe essa participação digital, e de que forma a participação online pode ser utilizada.

De fato, já mais de quinze anos se investigam ferramentas (fóruns e listas de discussão, principalmente) e iniciativas (sistemas de fóruns eletrônicos baseados na internet para a deliberação pública sobre problemas locais e nacionais, por exemplo) dedicados à discussão política online para se verificar se e até que ponto nelas se cumprem os requisitos fundamentais seja da esfera pública, seja de uma deliberação normativamente fundada. (GOMES, 2011, p. 22)

Como afirma Gomes, há anos se pesquisa sobre as ferramentas e iniciativa online, se elas cumprem com o seu objetivo, ou seja, se realmente promovem a participação política online, mas o grande impasse da participação digital é o cidadão se envolver, participar.

Entende-se por democracia digital o emprego de dispositivos, aplicativos e ferramentas de tecnologias digitais da comunicação que possam suprir ou reforçar aspectos das práticas políticas do Estado para com o cidadão, e acredita-se que estes mecanismos de fato garantem o aumento de oportunidades de *accountability*, de participação do cidadão nas esferas de decisão sobre políticas públicas, de uma representação da sociedade, incluindo as minorias e por fim, da consolidação dos direitos de indivíduos e dos grupos socialmente vulneráveis. Com isso, Gomes (2011, p. 30) questiona: “Por que as pessoas participariam das iniciativas?”.

“[...] as pessoas participam de iniciativas quando as consideram uma oportunidade adequada para atingir fins desejáveis. Meios precisam ser vistos como oportunidades. Chamo oportunidades aquela conjunção de ocasiões e circunstâncias em que meios podem produzir fins desejáveis de maneira que os custos (a energia despendida, por exemplo) sejam largamente recompensados pelos benefícios (recompensas decorrentes de se alcançar a finalidade da ação).” (GOMES, 2011, p. 30).

Desta forma, pode-se observar que a participação acontece no momento em que as pessoas determinam motivos para a sua participação, precisando de meios e oportunidades para suceder a uma ação, ou seja, a sociedade participa quando tem oportunidades e benefícios como resultado.

Ainda, é necessário um entendimento sobre participação, instituições públicas e internet, onde será instigada a participação da esfera política através do digital, sendo abordados conceitos como a publicidade, a responsividade e a porosidade.

A internet e seus mecanismos online intensificam muito a participação do cidadão, sendo que torna mais fácil, cômodo e ágil a contribuição dos usuários. A participação via internet ainda propicia condições de interatividade, liberdade de discurso e publicação de conteúdo a baixo custo, fazendo com que os meios digitais se tornem essenciais para as práticas democráticas. Mas existem investigadores que discordam desta afirmação positiva das plataformas digitais de comunicação na participação política dos cidadãos, indicando problemas que podem existir, o autor nos demonstra alguns

Dentre os principais problemas indicados estão a desigualdade política tornada disponível aos usuários; o crescente teor comercial que a rede vem adquirindo; a manutenção do domínio de grandes grupos midiáticos no que se refere à produção de conteúdos; e as ameaças às liberdades e à privacidade dos cidadãos. (MARQUES, 2011, p. 96)

É importante lembrar que podem existir alguns empecilhos, mas que no geral, a internet e seus dispositivos facilitam a participação, podendo aproximar os cidadãos e representantes e ela vêm sendo adotada exatamente com este objetivo.

Ainda, precisamos entender sobre os requisitos democráticos digitais para o Estado, conceitos que foram um tripé: A publicidade, a responsividade e a porosidade, e que juntas, são ferramentas que contribuem para a participação e democracia.

[...] do cruzamento entre estes estudos, que visam à discussão sobre a ampliação da participação civil nas instâncias políticas decisórias, e aqueles que discutem como os meios e modos de Comunicação do Estado podem contribuir neste processo, nascem as discussões sobre democracia e participação popular, com ênfase nas potencialidades comunicativas que a internet proporciona para a democracia. (KEGLER, 2010, p. 70).

Atualmente o desenvolvimento de dispositivos digitais da comunicação tem pressionando o Estado para que utilize destas ferramentas para motivar o aumento do engajamento político dos cidadãos. Como afirma Silva (2011, p. 123) “Neste contexto, o

tema da participação civil encontrou uma afinidade natural com o potencial interativo dos meios digitais.” Fazendo com que a internet e democracia participativa se entrelaçaram, assim, a relação entre internet e participação, ou seja, a participação online e sua qualidade e impactos, se tornou uma das temáticas mais habitual no meio da política e novas tecnologias da comunicação.

Desta forma, para entendermos melhor sobre as ferramentas online como sites e portais oficiais, e desta forma, a interface digital do Estado, precisa-se compreender o entrelaçamento da internet com a democracia participativa através de alguns conceitos.

Inicialmente precisamos compreender democracia de duas maneiras: Primeiramente, entender a democracia como um conjunto de peças e mecanismos funcionando de forma integrada, até porque existem elementos como publicidade, informação, transparência *accountability*, entre outros, então ela deve ser vista com uma visão sistêmica, todos os instrumentos devem estar incorporados. Em segundo lugar, a democracia precisa ser entendida como um sistema com normas para o seu pleno funcionamento, com diretrizes e normas a serem pensadas e cumpridas (SILVA, 2011, p. 124).

Para pensar melhor a relação do Estado democrático com as plataformas digitais de comunicação, o autor nos faz um questionamento:

Quando o Estado utiliza meios digitais substancialmente interativos e informativos (como a internet) na comunicação com seus cidadãos, a que exigências democráticas ele está submetido? Em outras palavras, olhando de modo mais específico: Quais os requisitos que precisariam ser cumpridos pelos sites governamentais para bem atingir horizonte democrático ou para contribuir com o bom funcionamento do sistema democrático contemporâneo? (SILVA, 2011, p. 125)

Para respondê-lo acredita-se que existem três requisitos democráticos que foram um tripé sobre o qual os sites do Estado devem se apoiar; publicidade, responsabilidade e porosidade. Silva (2011, p. 125) explica: “O primeiro diz respeito ao princípio de tornar o Estado mais transparente ao cidadão; o segundo, de torna-lo mais dialógico e o terceiro de torna-lo mais aberto à opinião pública.” E ainda complementa demonstrando que a participação se encaixaria na porosidade deste tripé, ou seja, “nos inputs do cidadão na produção da decisão política”. (SILVA, 2011, p. 125).

A Publicidade: É comum vermos esse termo ser tratado como um subtópico de abordagens como participação online, esfera pública digital e deliberação e internet, mas para compreendermos melhor o conceito, precisa-se vê-lo através de duas abordagens: A

publicidade como um contraponto ao segredo, que significa garantir um Estado transparente e que, atualmente é uma necessidade e direito defendido em leis e constituições. A outra abordagem é a publicidade enquanto noção vinculada ao conceito de esfera pública, e isso significa identificar dois sentidos interligados, a esfera de visibilidade pública (ou publicidade social) “é a cena [...] que é visível, acessível, disponível ao conhecimento e domínio público. A esfera -da visibilidade- responde a demandas de sociabilidade e comunicação.” (Gomes, 2008, p. 134), já a esfera da discussão pública, mantém-se a ideia de exposição e de visibilidade.

De qualquer forma, a publicidade refere-se de tornar algo visível e potencialmente objeto da fala pública. E é por isso que é utilizado nas ferramentas online, por elas serem capazes de

[...] organizar, armazenar e expor informação de interesse geral em larga escala para grandes contingentes de cidadãos, tornando o Estado e seus agentes mais transparentes, mais visíveis e mais suscetíveis à sabatina pública. De modo prático, um portal governamental materializa o requisito da publicidade quando consegue arregimentar um vasto, diversificado e relevante conjunto de informações institucionais, administrativas, financeiras e políticas; em diversas linguagens (textual, fotográfica, audiovisual); virtualmente disponível para um número substancial de cidadãos. (SILVA, 2011, p. 127).

É por ter estas características que a publicidade é atualmente o requisito democrático mais desenvolvido nos sites oficiais, mas precisa-se ressaltar que esse repositório de informação online precisa continuar em crescimento, para que o cidadão possa atingir um nível de controle e monitoramento do Estado e das ações públicas mais efetivas.

A Responsividade: Enquanto a publicidade trata da transparência do Estado, a responsabilidade tem sua ênfase no diálogo do Estado com o cidadão.

Pensando sinteticamente, responsividade existe quando há alguém ou algo respondendo sobre alguma coisa para outrem. Em se tratando de responsividade num sistema democrático, isso consiste em firmar que os mandatários (agentes do Estado) devem responder aos seus mandantes (cidadãos) quando estes demandam indagações ou questionamentos sobre temas de concernência pública. (SILVA, 2011, p. 129).

Como afirmou o autor, a responsividade é fundamental para o bom funcionamento do sistema democrático, sendo que está vinculado ao mecanismo de representatividade para com o cidadão, que deve exigir o estabelecimento de canais de diálogo para tratar de assuntos públicos e de interesse geral. A importância do mesmo, pode ser melhor compreendida

quando a conectamos com a ideia de *accountability*, que significa que os agentes governamentais devem dar justificativas dos seus atos à esfera pública e instituições fiscalizadoras. Mas é muito importante que se destaque: toda “*accountability* contém responsabilidade, mas nem toda responsabilidade contém *accountability*.” (SILVA, 2011, p. 130).

E de que forma pode ser feita a responsividade? Ela pode ser cumprida em um site governamental através de *feedback* do Estado para o cidadão através de e-mail, formulários, pode ser concretizada em um fórum online onde os agentes do Estado escutam e argumentam com os cidadãos, ou seja, ela pode ocorrer em diversos graus, desde apenas dando uma resposta ao cidadão, uma troca de argumentos entre cidadãos e agentes do Estado ou até mesmo por um tipo de diálogo onde o cidadão apenas quer esclarecer assuntos de interesse geral ao invés de tomar decisões, deliberar ou receber prestações de contas.

A Porosidade: Enquanto a cumprimento da publicidade pelos sites governamentais torna um Estado mais transparente e a responsividade significa um Estado mais dialógico, a porosidade completa este tripé buscando um Estado mais aberto à opinião do cidadão, ou seja, este é o requisito democrático que mais incorpora as demandas da participação.

O Estado está propenso à ouvir a opinião pública através de dois meios: da influência do cidadão sobre os seus representantes e da incidência do cidadão no processo de decisão política em si, então falar de porosidade significa falar em influência e incidência do cidadão, e obter à opinião pública apenas quando se trata em momento eleitoral não é permitir que o cidadão tome parte na decisão política, para isso, é necessário outros mecanismos. É neste ponto que entram o potencial meio digital: a internet. É em sites e portais governamentais que dispositivos como voto online, consultas públicas, sondagem de opinião pública, fóruns e chats, enquetes, formulários, entre outros, que servem de exemplo como canais de porosidade.

Como vimos no capítulo 1 deste estudo, a comunicação pública deve envolver o cidadão de maneira diversa e participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade. Desta forma, para que isto ocorra efetivamente, precisamos entender o que significa esse envolvimento participativo, ou seja, precisamos saber o significado de participação. Isto foi o que vimos no capítulo 2.

Com base no que foi apresentado neste capítulo, pudemos notar que ao pesquisarmos sobre participação, nos deparamos com uma grande dificuldade em encontrarmos material com a

definição e exploração do conceito. Desta forma, podemos confirmar a afirmação de Bordenave (2007) que afirmou que o interesse pela participação não acompanha o entendimento sobre a mesma, havendo uma grande escassez de amadurecimento teórico e prático do tema.

Mas de qualquer forma, foi possível observar que além de participação ser um termo contestável, existem diversas maneiras de pensarmos participação, em suas diversas formas, graus e métodos. Além de que a comunicação é fundamental e essencial para a participação para podermos utilizar destes conhecimentos. E, por fim, é importante destacar que no contexto contemporâneo a internet tende a potencializar as possibilidades dos processos e ferramentas de participação, a participação mediada por tecnologias digitais, ou seja, via internet e suas ferramentas e iniciativas também foi um dos temas abordados neste capítulo.

Agora, para finalizarmos este estudo, as aplicações de comunicação pública com as diversas maneiras de pensarmos participação, em suas diversas formas, graus e métodos serão entrelaçadas para realizar a pesquisa, que especificamente trata dos instrumentos de participação mediada pelo digital.

### 3. REFERENCIAL METODOLÓGICO

O objetivo deste último capítulo é apresentar a metodologia de combinação de técnicas, denominada de triangulação de dados (GOLDENBERG, 2007), e aqui representada pela pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e questionário. Ainda, objetiva responder a pergunta: Quais são os instrumentos de participação que o Senado Federal disponibiliza através da internet, especificamente através do seu site e principalmente da *fanpage* oficial?

Desta forma, o capítulo está dividido em três partes, sendo que a primeira é a explanação das definições metodológicas adotadas, a segunda parte é a descrição do site e da *fanpage* oficial do Senado Federal, apresentando o objeto de estudo e os meios de participação do mesmo. Vale destacar que a *fanpage* foi analisada realizada no período de uma semana (cinco dias uteis, Sábado e Domingo, 17 de Novembro de 2015 até 23 de Novembro de 2015) e será embasada nas teorias de Duarte (2012) para o estudo.

E por fim, a última parte do capítulo foi subdividida em três, tratando-se de uma análise baseada nos capítulos 1 (Comunicação Pública) e 2 (Participação) deste estudo e interpretativa sobre as ferramentas de participação disponíveis no site e na *fanpage* do Senado federal. É importante observar que no último subcapítulo deste estudo, a análise foi realizada apenas na *fanpage*, pois foi observado à partir da descrição do site, que seria inviável fazer devido a sua dimensão.

Ainda foi aplicado um questionário com a coordenadora do Núcleo de Mídias Sociais do Senado Federal sobre participação e seus instrumentos e ainda, sobre as redes sociais do Senado Federal, o retorno deste questionário está inserido em quase todos os capítulos a seguir.

#### 3.1 Definições Metodológicas

Lakatos e Marconi (2003) consideram que existem, três tipos de pesquisa com diferentes objetivos, são elas: pesquisa exploratória, descritiva e experimental. Para este presente trabalho, trabalhamos com uma pesquisa descritiva busca descrever um fenômeno ou situação em detalhe, especialmente o que está ocorrendo, permitindo abranger no caso, os meios de participação disponibilizados pelo Senado Federal.

Quanto a classificação em relação à técnica de coleta de dados, para conduzir esta pesquisa e responder ao problema proposto neste trabalho, optou-se pela metodologia de

combinação de técnicas, denominada de triangulação de dados (GOLDENBERG, 2007), e aqui representada pela pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e questionário.

Toda pesquisa implica o levantamento de dados com intuito de recolher informações prévias sobre o campo de interesse. Este levantamento de informações pode ser feito de duas maneiras, através da pesquisa documental e da pesquisa bibliográfica (MARCONI E LAKATOS, 2003, p. 174).

Como neste estudo utilizamos das duas maneiras, vamos começar explanando sobre a pesquisa documental que se caracteriza, segundo Marconi e Lakatos (2003), por ser um método de levantamento de dados é restrita a documentos, impressos ou não. Na pesquisa realizada, utilizamos o meio digital, ou seja, o site e a *fanpage* do Senado Federal e os seus conteúdos.

Quanto à pesquisa bibliográfica, ela aborda bibliografias já tornadas públicas em relação ao tema de estudo, e possui como finalidade “colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto...” (MARCONI E LAKATOS, 2003, p. 183), permitindo ao pesquisador dar uma nova abordagem a um tema já trabalhado, podendo chegar a conclusões inovadoras. No estudo realizado, a pesquisa bibliográfica resultou nos capítulos teóricos realizados.

E por fim, trabalhamos com um questionário, o qual Marconi & Lakatos (2003, p. 88) definem “Questionário é um instrumento de coleta de dados, constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador.”. Ainda, estas perguntas são classificadas em abertas e fechadas, as abertas que também são chamadas de livres são as que permitem ao informante responder livremente, podendo expressar opiniões, além de possibilitar investigações mais profundas. Já as fechadas, também denominadas limitadas são aquelas que o informante escolhe a sua resposta entre as opções disponíveis. (MARCONI E LAKATOS, 2003).

Entretanto, como toda coleta de dados, o questionário possui vantagens e desvantagens que devem ser destacados. São as vantagens: economiza tempo, pode atingir um maior número de pessoas se for o desejo do pesquisador, obtém respostas rápidas, é impessoal, e por fim, há menos risco de distorção devida a não influência do pesquisador. Enquanto as desvantagens são: pode ocorrer de um grande número de perguntas sem respostas, não pode ser aplicado a pessoas analfabetas, ocorre uma impossibilidade de ajudar o informante em questões mal entendidas, e por fim, nem sempre é o escolhido quem responde ao questionário, podendo invalidar as questões. (MARCONI E LAKATOS, 2003). No presente trabalho, foi realizado um questionário via e-mail com uma servidora do Senado Federal, uma jornalista

que tem o cargo de coordenadora do Núcleo de Mídias Sociais, atuando no setor do Núcleo de Mídias Sociais (Nmídias), vinculado à Secretaria de Comunicação Social (Secom).

### **3.2 Descrições do meio digital do Senado Federal**

Como já foi mencionado, este capítulo será para realizar a descrição do meio digital do Senado Federal, mais especificamente, do site e da *fanpage* oficial do Senado Federal. Este capítulo é de extrema relevância, pois além de demonstrar instrumentos de participação existentes no Senado, também servirá como base para a análise que será efetuada nos próximos capítulos.

#### **3.2.1 Descrição do site Senado Federal**

O site do Senado Federal possui diversa profusão de canais de comunicação e participação como será destacado a seguir.

Ao abrirmos o site do Senado Federal nos deparamos com uma estrutura que subdivide o site em diversos Portais (como é denominado no próprio site) e são eles, Institucional, Senadores, Atividade Legislativa, Notícias, Publicação e Documentação, Orçamento, Transparência e e-Cidadania, possuindo ainda no final da página novamente o link para estes Portais, o Acesso Rápido onde encontramos um link para Educação a distância, Jovem Senador, Programa de Estágio, Programa Interlegis e Visite o Senado e por fim, um link para todas as Redes Sociais, sendo elas Facebook, Twitter, Youtube e Flickr.



Figura 1: Página inicial site oficial Senado Federal

No portal **Institucional** encontramos a agenda do Senado, um link “Fale com o Senado” e outro link “Participe” que é dividido em ‘opine, proponha e fiscalize’, ainda encontramos uma enquete sobre Violência contra as mulheres nas redes sociais, programa de estágio, senado verde, Senado federal para crianças e adolescentes, a estrutura administrativa, o planejamento estratégico, publicações e iniciativas: acessibilidade e mobibike. O portal institucional ainda se subdivide em outros portais: *Sobre o Senado* onde possui a Estrutura do Senado Federal com um organograma (que acreditamos estar desatualizado devido a estrutura de comunicação); *Compromisso Institucional* onde encontramos promoções de cidadania e demandas de humanização, contando ainda com programas e projeto sociais como Infância e paz, Jovem Senador, Premiações, Pró-Equidade, Procuradoria da Mulher, Programa de Estágio, Senado Inclusivo, Senado Verde e Visite o Senado; *Educação onde encontramos os* Concurso jovem Senador, Cursos online, Biblioteca do Senado e Vídeos Institucionais e ainda, links para Cursos e Oficinas, Fontes para Pesquisa, Escola no Senado, Agenda Educacional e Vídeos Educacionais; *Eventos com a* agenda de eventos, tendo a possibilidade de encontrar os mesmos por data; *DataSenado* com enquetes, pesquisas e um link para o *twitter* do Senado; e por fim, *Perguntas Frequentes* onde encontramos dez perguntas sobre o Senado Federal.



Figura 2: Página inicial Portal Institucional

No portal **Senadores** encontramos informações como: Encontre seu Senador, os membros da mesa diretoria com foto e cargo e links para *Legislatura Atual*, *Legislaturas Anteriores*, *Presidentes e Posse de Senadores*. No portal **Atividade Legislativa** se encontra a agenda das atividades, um link de pesquisa por matérias, Ordem do Dia do Senado, Plenário, Pesquisas, Ordem do Dia do Congresso, Colegiados e Publicações, além de atividade legislativa em números (Propostas de Emenda à Constituição, Medidas Provisórias, Projetos de Lei, Projetos de Decreto Legislativo e Projetos de Resolução). Ainda é possível encontrar diversas abas como *Plenário* que se subdivide em 5 links, cada um com suas modalidades: Sessão Plenária, Ordem do Dia, Pronunciamentos, Questões de Ordem e Votações Nominais; *Projetos e Matérias* encontramos link para pesquisa e dois contatos: Atendimento Geral com um telefone e Atendimento ao Usuário do Processo Legislativo com telefone e e-mail; *Comissões* encontramos a agenda, comissões, medidas provisórias e notícias do Senado; *Consolidações e Estatísticas* encontramos 4 links os quais direcionam para suas especificidades, são eles: Estatísticas, Resenhas Mensais, Relatório Anual da Presidência e Consolidações Temáticas; *Legislação* encontra-se toda a produção legislativa do Senado Federal, incluindo bases históricas e também o regimento interno e campos para pesquisa em bases de dados oficiais; e por fim, *Conselhos e Órgãos* onde encontramos os Conselhos e Órgãos do Senado Federal e Nacional listados e explicados.



Figura 3: Página inicial Portal Senadores

No portal Notícias, apesar de ter notícias variadas, você pode encontrar notícias específicas através das abas, e no final da página é dividido em *Serviços* (Aplicativos, Newsletter, RSS, Widget e Manual de Comunicação), *Especiais* (Glossário Legislativo, Entenda o Assunto, Inglês/Espanhol onde pode-se mudar a língua do site) e por fim *Expediente* (Quem somos, fale conosco, Mapa do site e Política de Uso). É importante observar que o aplicativo do Senado Federal traz as notícias produzidas pela Agência Senado, agenda de atividades da Casa e perfis dos senadores, filtrados por ordem alfabética do nome, por estado ou por partido e a News é possível fazer o cadastro para recebê-la por e-mail.



Figura 4: Página inicial Portal Notícias

Ainda existe o portal Publicações onde é possível encontrar publicações e documentações oficiais, livros, revistas, estudos legislativos, guias e manuais, publicações infantis, publicação em braille, catálogo de obras de arte do Senado, estudos orçamentários e conselho editorial. Já no portal Orçamento onde se encontra todo o orçamento do Senado Federal estruturado por temas de gastos.



Figura 5: Página inicial Portal Publicações



Figura 6: Página inicial Portal Orçamento

No portal Transparência encontramos as abas Legislação Redirecionada, Serviço de atendimento ao cidadão e Conselho de Transparência. Encontramos ainda links como *Senadores* onde existem informações sobre os recursos utilizados pelos Senadores durante o

exercício do mandato; *Gestão e Governança* onde encontramos dados sobre planejamento e gestão no Senado Federal, estrutura administrativa e Boletim Administrativo; *Licitações e Contratos* onde encontramos informações relativas a todas as modalidades de licitação e contratos firmados pelo Senado Federal; *Gestão de Pessoas* onde é possível consultar sobre servidores ativos, aposentados, concursos, terceirizados, estagiários, pensionistas e colaboradores eventuais; *Orçamentos e Finanças* onde se pode pesquisar sobre receitas e despesas do Senado, suprimento de fundos, relatórios de gestão fiscal e outros demonstrativos, e por fim, *Dados Abertos* onde todas estas informações estão em formato de dados abertos, podendo ser utilizados por quaisquer pessoas e podendo ser processado por qualquer tipo de máquina. Mais abaixo, encontramos Participação Popular e Controle Social onde direciona para a *Ouvidoria*, o portal *e-Cidadania* e *Pesquisa de Opinião*, finalizando o Portal com uma enquete (a atual do dia 19/11/2015 era sobre Violência contra as mulheres nas redes sociais).



Figura 7: Página inicial Portal Transparência

E o último portal é o e-Cidadania que é estruturado em 6 abas, sendo elas: *Início* onde encontramos 6 opções: Possibilidade de propor uma ideia legislativa, Possibilidade de propor um debate, Uma audiência pública interativa, Opinar sobre projetos, Escolha de Autoridades e Consulta Pública. Ainda encontramos links para cadastramento no e-Cidadania, Jovem Senador e Resultados dos mesmos, podendo acompanhar e obter mais informações sobre os mesmos; *Sobre o e-Cidadania* onde tem 6 perguntas e respostas sobre o portal; *Termo de Uso* onde encontramos os termos do portal, com a política de privacidade e política de uso das redes sociais; *Avalie o e-Cidadania* onde o cidadão pode enviar mensagens sobre o portal para

possíveis melhorias no mesmo; *Mapa do Site* encontra-se tudo que se pode encontrar no portal, contando ainda com e-Fiscalização, e-Legislação e o e-Representação; e por fim *Cadastre-se*, link que direciona para um cadastro que pode ser feito pelo cidadão pelo facebook ou pelo próprio site.



Figura 8: Página inicial e-Cidadania

É importante ainda, que explanemos sobre a Ouvidoria onde é possível escrever sua manifestação para o Senado, indicando na mensagem a forma como quer receber a resposta (e-mail ou carta postal) e ainda observam

Esclarecemos que a Ouvidoria do Senado não responde questões relacionadas aos Poderes Executivo e Judiciário, nem às esferas estaduais e municipais; também não é competência deste órgão solucionar ou encaminhar pedidos de ordem pessoal; prestar assessoria jurídica; responder mensagens que contenham ameaças, insultos e expressões de baixo calão; que encaminhem reprodução de matérias e boatos, ou que sejam anônimas. São consideradas anônimas aquelas que não contêm o nome completo do cidadão. (Portal do Senado Federal – Ouvidoria).



Figura 9: Página inicial Ouvidoria

Quanto às Redes Sociais, existem 6 páginas no *Facebook*, sendo elas: Senado federal, Interlegis, Senado Educação, Procuradoria da Mulher, Biblioteca e Presidência; 7 perfis no *Twitter*, sendo eles: Senado federal, Senado Educação, Interlegis, Rádio Senado, DataSenado, Presidência e Procuradoria da Mulher; 6 perfis no *Youtube*, sendo eles: TV Senado, Interlegis, Senado Federal, Presidência, Senado Educação e Procuradoria da Mulher, 4 perfis no *Flickr*, sendo eles: Senado federal, Presidência, Senado The Commons e Procuradoria da Mulher, e ainda 1 perfil no *Instagram* e 1 perfil no *Tumblr*.

À partir de todos estes diversos Portais, abas e ramificações, é interessante entender o quadro de funcionários responsáveis pelos mesmos, e a necessidade de recursos humanos que devem ser dedicados aos portais. Desta forma, procuramos no site no portal Transparência no link Gestão de Pessoas e encontramos um quadro de cargos efetivos do Senado Federal com as carreiras de especialização em atividades legislativas, com a data de referência no dia 18 (dezoito) de Novembro de Dois Mil e Quinze e foi constatado que no nível III de Comunicação Social existem 230 cargos sendo que existem 17 cargos vagos em 2015, e no nível II de Comunicação Social existem 71 cargos sendo que existem 4 cargos vagos em 2015. Destes cargos não foi possível constatar quantos eram Relações Públicas, apenas em outro quadro de estagiários da Comunicação de 2015 (quadro este que fora emitido no dia 18 (dezoito) de Novembro de Dois Mil e Quinze às 6h6min15s - Seis horas e Seis minutos e 15 segundos) pudemos observar que não há nenhum estagiário de Relações Públicas e sim 23 de Jornalismo, 8 de Publicidade em Propaganda, 5 de Comunicação Organizacional, 0 de produção Editorial, 1 de Comunicação Social com Habilitação em Audiovisual e 1 de

Comunicação Social com Habilitação em Cinema, sendo que, a maioria dos estagiários trabalha em cargos distintos entre habilitações, havendo no máximo 4 estudantes na mesma função

### 3.2.2 Descrição da *fanpage* do Senado Federal

Gostaríamos de destacar antes da descrição que para a descrição das redes sociais do Senado federal, foi selecionado no link Facebook, a *fanpage* oficial do Senado Federal, pois foi observado à partir da descrição do site que seria inviável a análise de todas as redes sociais, ou até mesmo de todas as *fanpages* que o Senado Federal possui. Desta forma, a análise descritiva foi realizada no período de uma semana (cinco dias úteis, Sábado e Domingo, 17 de Novembro de 2015 até 23 de Novembro de 2015), ainda sendo realizado um questionário com a coordenadora do Núcleo de Mídias Sociais do Senado.

Sabemos que a informação é o nível mais básico da participação, além de ser um dos princípios da comunicação pública. De acordo com Duarte (2012) a informação pode ser classificada em sete categorias: Institucionais, de gestão, de utilidade pública, de interesse privado, mercadológicos, de prestação de contas e dados públicos. Ainda possuímos as classificações de instrumentos de CP onde são classificadas pelo modelo das estratégias em massiva, direta ou segmentada, e por fim, na ênfase da mensagem, de informação ou de interação/diálogo.

*Fanpage do Senado Federal:* Esta página foi lançada em 11 de agosto de 2010, sendo a página oficial do Senado Federal com cobertura das atividades legislativas e institucionais. Encontramos na parte denominada “sobre” da página informações como o endereço do Senado, data de criação do Senado Federal, horário de funcionamento, data em que foi fundada a página, descrição curta e longa, informações gerais, contato de telefone, e-mail e o website. No momento a página possui 761.064 curtidas.<sup>2</sup>

Na descrição longa encontramos a seguinte informação: “Página oficial do Senado Federal com cobertura de atividades legislativas e institucionais. O conteúdo é produzido pelo Núcleo de Mídias Sociais da Secretaria de Comunicação do Senado.”. Enquanto nas informações gerais encontramos um texto explicativo sobre a política de uso da *fanpage*, descrevendo que a conta é gerenciada pela Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal com atualização e monitoração da página durante o horário comercial, de segunda à sexta, ou quando houver atividade legislativa além desse horário, e afirmando que todas as

---

<sup>2</sup> A análise da *fanpage* foi finalizada no dia 23 de Novembro de 2015.

postagens tem links para publicações do Senado Federal. Ainda, encontra-se que oferecem Cobertura ao vivo de eventos no Senado Federal; Grande número de postagens em dias de intensas votações ou acontecimentos relevantes; Pedidos de opiniões sobre determinados assuntos e para participação em enquetes.

Quanto à participação dos leitores, eles afirmam ser bem-vinda e que haverá um esforço para participar da conversa entre cidadãos sempre que possível, mas que não é viável responder a todas as mensagens individualmente, mas de qualquer forma, o Senado Federal encoraja os leitores a comentarem as publicações. Destacam que os comentários dos cidadãos não representam a opinião do Senado Federal e que quaisquer comentários inapropriados e ofensivos poderão ser removidos, ainda, comentários que violem os direitos de terceiros, podem ser retirados e encaminhados à Polícia do Senado para investigação.

No questionário realizado obtemos algumas informações complementares, ao perguntarmos quantos e quem são os responsáveis pelas redes sociais e solicitar a descrição do cargo, formação do funcionário e que rede específica ele cuida, obtivemos a seguinte resposta “O Núcleo de Mídias Sociais tem 7 servidores, são 3 concursados, uma comissionada, dois terceirizados e um estagiário. Não há uma divisão de trabalho por rede” (Servidora do Senado).

Ainda referente ao questionário, foi questionado o porque da inserção do Senado Federal no facebook, a resposta da Servidora foi a seguinte: “Percebemos que as redes sociais estavam se popularizando no Brasil e que o uso do Facebook seria era uma forma eficiente e sem custos extras para distribuir informação aos cidadãos.”

Quanto à frequência de postagens, a página tem atualização diária, inclusive nos finais de semana, com alto número de compartilhamentos, curtidas e comentário onde as pessoas interagem, criticando, elogiando e até mesmo questionando o Senado Federal. Existe uma média de 5 postagens por dia (tabela abaixo) com uma média de frequência de 2 em 2h. A capa da *fanpage* e a foto de perfil mantiveram-se as mesmas no período de análise.

Data	Postagens
17/11	8
18/11	6
19/11	5
20/11	5

21/11	4
22/11	4
23/11	4
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>

O propósito da categoria a seguir, é averiguar a resposta do público em relação aos conteúdos postados pelo Senado Federal em sua *Fanpage*. Desta forma, quanto aos compartilhamentos, comentários e curtidas percebemos que a página recebe muitas curtidas, compartilhamentos e comentários, e este fato associa-se ao conteúdo, por ser de extremo interesse público. A tabela a seguir foi contabilizada pelo total de curtidas, comentários e compartilhamentos, não sendo separados por postagem.

Data	Curtidas	Comentários	Compartilhamentos
17/11	14.216	1.844	9.021
18/11	36.242	2.053	26.299
19/11	9.185	974	7.085
20/11	15.608	993	12.685
21/11	40.796	4.271	35.487
22/11	23.424	957	17.463
23/11	16.825	2.088	8.668
<b>TOTAL</b>	<b>156.296</b>	<b>13.180</b>	<b>116.708</b>

Quanto à interação com os usuários, tendo em vista que a comunicação pública tem como objetivo criar meios necessários para que os cidadãos ouçam e opinem, obedecendo algumas das funções principais de Torquato (2002), como: Ajustamento Organizacional – o público interno quando corretamente informado torna-se mais integrado, motivado e paciente; Imagem e credibilidade – A comunicação como forma de expressão de identidade; Direito à informação – o acesso à informação é um direito do cidadão e sua disponibilização; Assessoria estratégica – A comunicação como função orientadora do discurso; Pesquisa – A comunicação como forma de mapeamento dos interesses sociais; Educativa – A comunicação como forma de orientação aos cidadãos; Social – A comunicação como forma de integração

social. Através disso, identificou-se que o público participa ativamente da página do Senado Federal, pois as informações e pedidos de opiniões sobre determinados assuntos e para participação em enquetes realizadas através desta plataforma, além de cobertura ao vivo de eventos no Senado Federal; vem de encontro com suas principais necessidades, que, neste caso, é informação e debate de interesse público. Além disso, a forma com que essas informações são publicadas chamam a atenção do internauta, por possuírem um discurso breve e com artes gráficas bem estruturadas.

Ainda lembramos das etapas da relação entre a instituição e o público, onde utiliza-se a recepção do servidor ao usuário, a escuta-se suas necessidades, e busca-se o diálogo e o relacionamento com este usuário. Percebe-se nas imagens abaixo que a interação ocorre através de uma relação fraca com seu público: São poucas as vezes que a *fanpage* responde aos internautas, através de comentários e conversações estabelecidas em postagens, sendo constatado que na semana analisada tiveram 36 publicações, uma média de 3 comentários foram respondidos ao cidadão.

### **3.3 Análise do percurso metodológico**

Nessa etapa do trabalho, são apresentadas as análises descritivas e interpretativas resultantes da pesquisa documental, realizadas a partir do meio digital do Senado Federal, ainda apresentaremos resultados obtidos no questionário realizado com a servidora atuante no Núcleo de Mídias Sociais (Nmídias), vinculado à Secretaria de Comunicação Social (Secom) do Senado Federal.

Assim, foram elencados alguns pontos que contemplam o referencial teórico apresentado durante o trabalho, por acreditar que estes deram conta de responder o problema de pesquisa: “Quais são os instrumentos de participação que o Senado Federal disponibiliza através da internet, especificamente através do seu site e principalmente da *fanpage* oficial?”.

No primeiro momento foi realizado um mapeamento dos instrumentos de participação, retomando a teoria do capítulo 2 deste estudo. A segunda parte volta-se para questão apresentada pelo autor Bordenave (2007) referente aos graus de participação. E por fim, a última parte da análise é a partir das teorias de comunicação pública apresentados no capítulo 1 deste estudo, onde utilizamos as teorias dos autores Brandão (2012), Zémor (2012) e Duarte (2012).

### 3.3.1 Mapeamento instrumentos de participação via internet

Iniciaremos este subcapítulo com uma indagação que foi realizada no questionário à servidora do Senado: “Como foi identificada a “necessidade” do Senado estar presente no ambiente digital?” A resposta que obtivemos foi “Percebemos que as redes sociais estavam se popularizando no Brasil e que era uma forma eficiente e sem custos extras para distribuir informação aos cidadãos.”. A partir desta afirmação da servidora, é possível que o mapeamento de instrumentos de participação realizado neste capítulo foi feito a partir das descrições realizadas anteriormente.

A partir da descrição realizada do site do Senado Federal, observamos que o mesmo oferece alguns meios de participação online e iremos descrever cada um deles a seguir, ainda, no questionário foi quais eram os canais de participação do Senado e quem gerenciava os mesmos, com quais objetivos e rotinas, obtendo apenas como resposta um link para o site do Senado <sup>3</sup> e de acordo com a servidora: “Não tenho informações sobre detalhes do funcionamento de outras áreas do Senado”.

Ainda é de relevância para este capítulo, apresentar mais dois questionamentos feitos a servidora: 1) “O Senado Federal promove participação através da internet?” Exemplifique. e 2) “Qual o meio que vocês utilizam (qual rede social ou qual portal do site) você acredita que mais instiga e efetiva a participação?” As respostas foram “O e-Cidadania e os perfis nas redes sociais são dois exemplos.” e “O Facebook é a rede social com maior número de participação popular.” respectivamente.

- a) **“Fale com o Senado”:** Neste link você encontra um telefone 0800, um envie sua mensagem à partir de formulário que deve ser preenchido no próprio site, um link para a ouvidoria, para a procuradoria especial da mulher e para a assessoria de imprensa do Senado que possui um e-mail e três telefones, ainda se encontra um endereço para envio de cartas.
- b) **“Fale com os Senadores”:** Quando você abre este link, ele direciona para uma nova página com uma lista de sete páginas, nesta lista contém o nome dos Senadores com partido, UF, titularidade, mandato, telefones, fax, e-mail, chefe de gabinete do mesmo e endereço.

---

<sup>3</sup> <http://www12.senado.gov.br/institucional/falecomosenado>

- c) **Ouvidoria:** Neste link é possível entrar em contato com o Senado para manifestações, indicando a forma que gostaria de receber o retorno (e-mail ou carta postal). Ainda neste link é possível encontrar publicações, relatórios e vídeos a respeito deste canal.
- d) **Enquete:** No momento a enquete que esta em mais de um link do site, é sobre Violência contra as mulheres nas redes sociais, é possível que o cidadão responda a enquete com cinco perguntas (a enquete atual) e ainda, você pode comentar o projeto.
- e) **Jornal e Notícias do Senado:** Estes meios de participação encontrados no site do Senado tratam do primeiro nível necessário de participação, a informação.
- f) **“Participe”:** Neste link é possível encontrar 3 opções de participação, são elas: *Opine* onde é possível que o cidadão dê sua opinião sobre temas de interesse da sociedade; o *Proponha* onde o cidadão pode elaborar uma sugestão de um novo projeto de lei; e por fim o *Fiscalize* onde o cidadão pode fiscalizar os gastos do governo e acompanhar a atuação dos senadores.
- g) **Senado Federal para crianças e adolescentes:** Neste link encontramos informações (novamente o nível mais básico de participação) direcionadas para as crianças, onde encontramos uma versão da Constituição federal em linguagem acessível aos estudantes de primeiro grau, informações da constituição federal e símbolos nacionais e por fim, um trabalho em forma de história em quadrinhos onde o personagem Menino Maluquinho visita o Senado Federal.
- h) **Consultas Públicas:** São encontradas diversas informações de interesse público no site do Senado Federal como, por exemplo, a Constituição Federal, informações sobre as atividades legislativas, as deliberações recentes aprovadas e rejeitadas (com números), Resenhas e Relatórios das atividades legislativas, processos orçamentários, acompanhamento da elaboração e execução das leis orçamentárias (SIGA Brasil), consulta emendas parlamentares, verificação das transferências para estados, municípios e entidades privadas.
- i) **Concursos, Cursos e Oficinas:** No link Educação é possível encontrar informações e inscrições para o Concurso de Jovem Senador, onde o jovem cidadão faz uma redação e concorre para se tornar um Jovem Senador. Ainda no mesmo link se encontra os Cursos online EAD abertos à sociedade em geral, sendo estes duas modalidades: sem tutoria e com tutoria, havendo ainda cursos para os próprios servidores e uma cartilha e manual para os cidadãos interessados. Existem ainda as Oficinas Interlegis para casas legislativas, pós-graduação para o poder legislativo federal e distrital e por fim, treinamento presencial para servidores. Uma observação importante é que todos os

curiosos e oficinas, para a população e para os servidores e poderes legislativos, são com certificação.

- j) Aplicativos:** No link Notícias encontramos este serviço de aplicativos para o cidadão, que contém as notícias produzidas pela Agência Senado, agenda de atividades da Casa e perfis dos senadores, filtrados por ordem alfabética do nome, por estado ou por partido. O aplicativo é compatível com Iphone, Android e Blackberry.
- k) News:** A Newsletter do Senado Federal é encontrado no link Notícias e pode ser solicitada com diariamente ou semanalmente, nela são encontradas as principais notícias do Senado em boletins diários e semanais, informações como projetos discutidos e votados nas Comissões e no Plenário, a única diferença é que na versão semanal o cidadão recebe informações completas em áudio, vídeo, texto e fotos. A Newsletter é realizada pela Agência Senado.
- l) Redes Sociais:** As redes sociais do Senado são classificadas em: Facebook, Twitter, Youtube, Flickr, Instagram e Tumblr.<sup>4</sup>

**Facebook:** Nesta rede social existem 6 fanpages (é uma página específica dentro do Facebook direcionada para qualquer organização com ou sem fins lucrativos que desejem interagir com os seus clientes no Facebook) do Senado Federal. Devemos destacar que todas as páginas tem um ótimo índice de atualização. Mas ao realizar o questionário com a coordenadora do Núcleo de Mídias Sociais do Senado, foi questionado do porque de serem criadas outras *fanpages* além da oficial do Senado, no caso: Interlegis, Senado Educação, Procuradoria da Mulher, Biblioteca e Presidência e fora respondido que as páginas foram criadas por iniciativas independentes das unidades.

*Senado Federal:* Esta página foi lançada em 11 de agosto de 2010, sendo a página oficial do Senado Federal com cobertura das atividades legislativas e institucionais, encontramos na descrição da página o telefone do Senado com e-mail e direcionamento para o site, possui 769.614 curtidas na Página, sendo bem atualizada e com funcionamento das 7h às 22h.

---

<sup>4</sup> A descrição dos instrumentos de participação foram feitas no dia 22 de Novembro de 2015, podendo haver maiores atualizações de todas as redes sociais do Senado Federal.



Figura 10: Fanpage oficial Senado Federal

*Interlegis*: Não é possível visualizar em que data a página foi criada, é a página oficial do Programa de modernização e integração do Poder Legislativo, encontramos na descrição da página o telefone do Senado com e-mail e direcionamento para o site, possui 6.455 curtidas na página.



Figura 11: Fanpage Interlegis

*Senado Educação*: Não é possível visualizar em que data a página foi criada, esta página é direcionada para os cursos presenciais e a distância gratuitos para o público em geral.

Encontramos na descrição da página o telefone do Senado com e-mail e direcionamento para o site, possui 44.587 curtidas na página.



Figura 12: *Fanpage* Senado Educação –ILB

*Procuradoria da Mulher*: Não é possível visualizar em que data a página foi criada, esta página é direcionada para a Procuradoria Especial da Mulher do Senado Federal tem a tarefa de zelar pela defesa dos direitos da mulher. Encontramos na descrição da página o telefone do Senado com e-mail e direcionamento para o site, possui 5.213 curtidas na página.



Figura 13: *Fanpage* Procuradoria da Mulher

*Biblioteca:* Não é possível visualizar em que data a página foi criada, esta página é da biblioteca do Senado Federal e é gerenciada pela equipe de bibliotecários que atuam na Biblioteca do Senado Federal. Encontramos na descrição da página o telefone do Senado com e-mail e direcionamento para o site, possui 14.929 curtidas na página.



Figura 14: Fanpage Biblioteca do Senado Federal

*Presidência:* Esta página foi lançada em 6 de maio de 1826, esta é a página Oficial da Presidência do Senado Federal do Brasil. Encontramos na descrição da página o telefone do Senado e um direcionamento para o site, possui 3.660 curtidas na página.



Figura 15: *Fanpage* Presidência do Senado

**Twitter:** Possui 7 perfis nesta rede social que é uma rede com objetivo de criar e compartilhar ideias e informações instantaneamente entre usuários, sem qualquer barreira.

*Senado Federal:* Inscreveu-se em Maio de 2009, possuindo 43,6 mil Tweets, com 260 mil seguidores, seguindo 158 mil páginas, com 12 curtidas e 7 listas. Encontram-se este twitter como: @SenadoFederal



Figura 16: Twitter Senado Federal

*Rádio Senado:* Inscreveu-se em Maio de 2009, possuindo 31,5 mil Tweets, com 49,5 mil seguidores, seguindo 159 páginas, com 20 curtidas e nenhuma lista. Encontram-se este twitter como: @RadioSenado



Figura 17: Twitter Rádio Senado

*Presidência Senado*: Inscreveu-se em Fevereiro de 2012, possuindo 2.579 Tweets, com 2.853 seguidores, seguindo 160 páginas, com nenhuma curtida e nenhuma lista. Encontram-se este twitter como: @pr\_senado



Figura 18: Twitter Presidência do Senado

*Senado Educação*: Inscreveu-se em Setembro de 2011, possuindo 1.459 Tweets, com 1.845 seguidores, seguindo 110 páginas, com 3 curtidas e nenhuma lista. Encontram-se este twitter como: @Senado\_ILB



Figura 19: Twitter Presidência do Senado

*Data Senado:* Inscreveu-se em Janeiro de 2011, possuindo 509 Tweets, com 1.647 seguidores, seguindo 1.280 páginas, com 12 curtidas e nenhuma lista. Encontram-se este twitter como: @DataSenado



Figura 20: Twitter Data Senado

*Procuradoria da Mulher:* Não possui informação quanto a data de inscrição, mas possui 369 Tweets, com 836 seguidores, seguindo 826 páginas, com 171 curtidas e nenhuma lista. Encontram-se este twitter como: @SenadoMulher



Figura 21: *Twitter* Procuradoria da Mulher

*Interlegis*: Inscreveu-se em Maio de 2009, possuindo 617 Tweets, com 432 seguidores, seguindo 276 páginas, com 1 curtida e nenhuma lista. Encontram-se este twitter como: @InterlegisOn



Figura 22: *Twitter* Interlegis

**m) Youtube:** Possui 4 perfis nesta rede social que é um aplicativo online de gerenciamento e compartilhamento no mundo.

*Presidência do Senado*: Inscreveu-se em 02 de Agosto de 2013, possuindo um número de vídeos muito elevado, dificultando a contagem, tendo 136 inscritos e 43.914 visualizações. Não possui descrição.

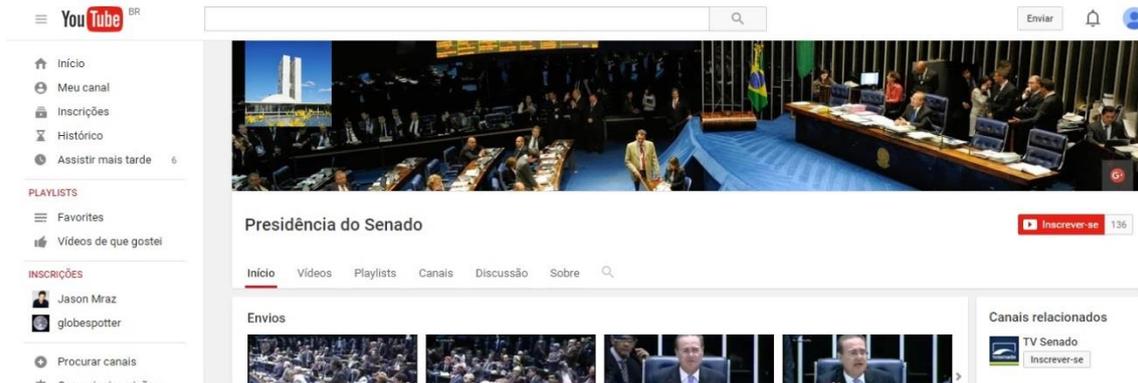


Figura 23: Canal do Youtube Presidência do Senado Federal

*Procuradoria da Mulher do Senado*: Inscreveu-se em 25 de Junho de 2014, possuindo um número de vídeos muito elevado, dificultando a contagem, tendo 28 inscritos e 608 visualizações. Não possui descrição.

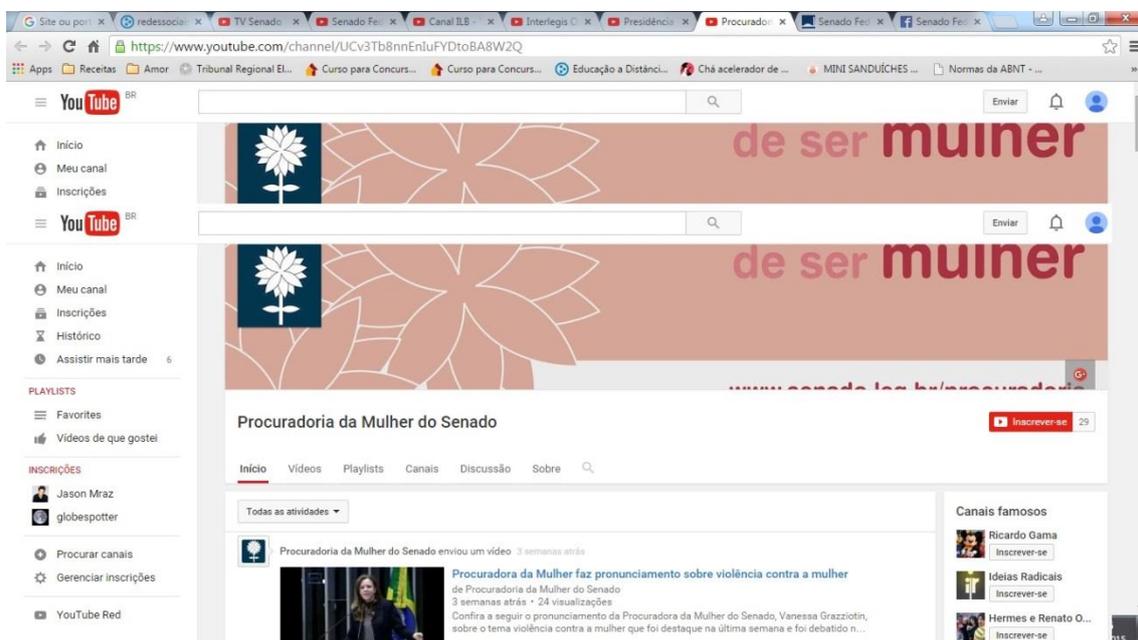


Figura 24: Canal do Youtube Procuradoria da Mulher

*Interlegis*: Inscreveu-se em 7 de Agosto de 2009, possuindo um número de vídeos muito elevado, dificultando a contagem, tendo 171 inscritos e 24.496 visualizações. Possui como descrição: Canal do Programa Interlegis.

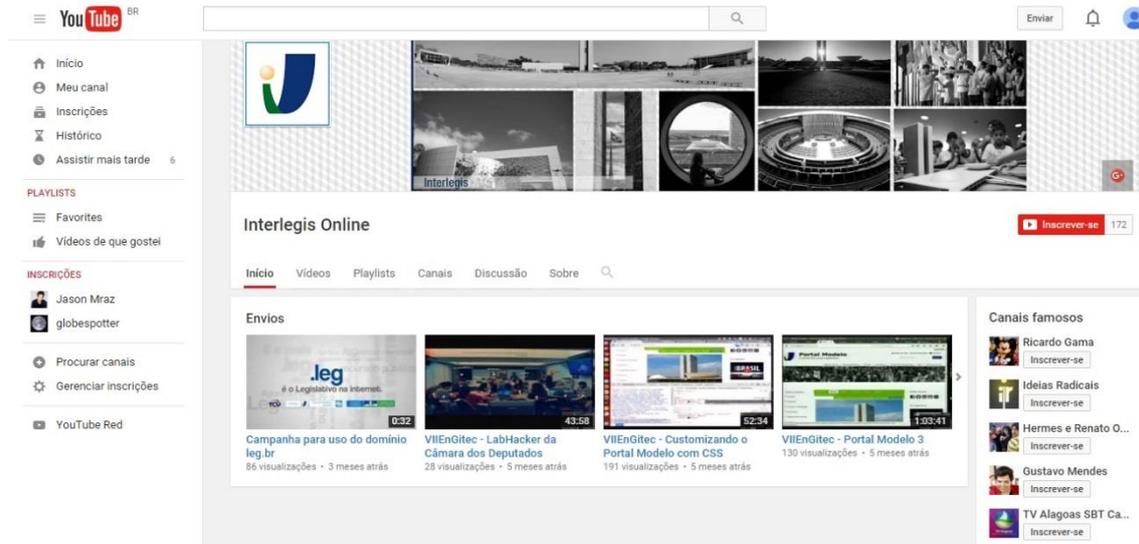


Figura 25: Canal do Youtube Interlegis

*Senado Educação (ILB)*: Inscreveu-se em 8 de Abril de 2014, possuindo um número de vídeos muito elevado, dificultando a contagem, tendo 1.265 inscritos e 96.626 visualizações. Possui como descrição: O Senado Federal, por meio do Instituto Legislativo Brasileiro - ILB, disponibiliza cursos presenciais e a distância gratuitos para o público em geral. Além disso, o ILB divulga série de vídeos relacionados a atuação da instituição. Missão: O ILB promove e difunde conhecimentos com excelência e ética, contribui para o desenvolvimento do País com atividades voltadas ao aprimoramento dos procedimentos legislativos, colabora para o processo de integração e modernização dos parlamentos brasileiros e estimula o intercâmbio educativo-cultural com os legislativos estrangeiros. Descrição: O Senado Federal, por meio do Instituto Legislativo Brasileiro - ILB, disponibiliza dezenas de cursos presenciais e a distância (gratuitos) para servidores dos legislativos federal, estadual, municipal e distrital, dos órgãos conveniados e dos parlamentos de língua portuguesa, da Comunidade Latino-americana de Nações e o público em geral.

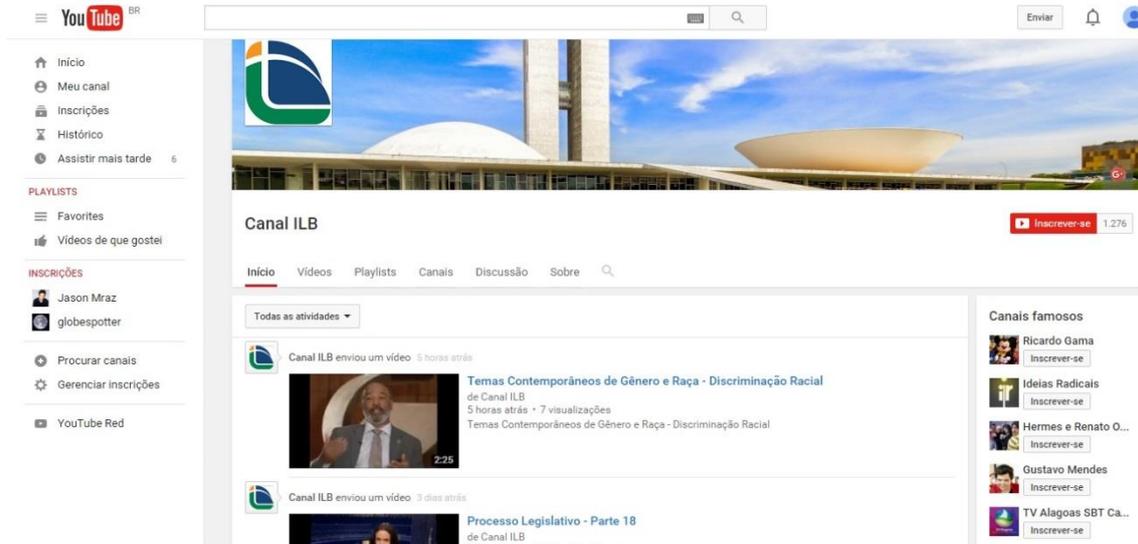


Figura 26: Canal do Youtube Senado Educação - ILB

*Senado Federal*: Inscreveu-se em 14 de Setembro de 2010, possuindo um número de vídeos muito elevado, dificultando a contagem, tendo 5.083 inscritos e 897.946 visualizações. Possui como descrição: Canal oficial do Senado Federal.

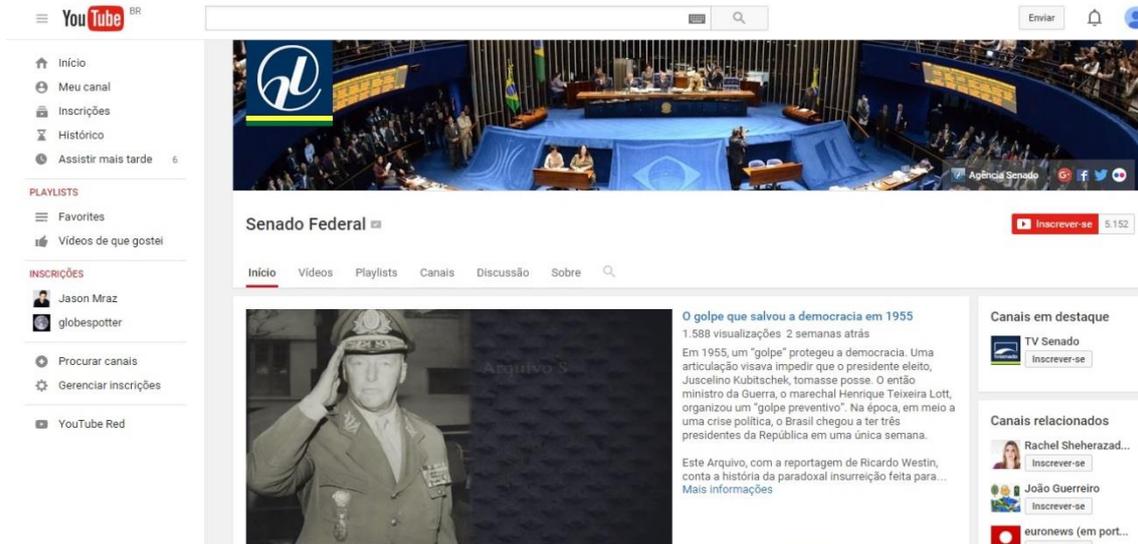


Figura 27: Canal do Youtube Senado Federal

*TV Senado*: Inscreveu-se em 7 de Dezembro de 2010, possuindo um número de vídeos muito elevado, dificultando a contagem, tendo 26.714 inscritos e 4.445.698 visualizações. Possui como descrição: O cidadão pode acompanhar ao vivo pelo YouTube as atividades legislativas que acontecem simultaneamente no Senado Federal. Além disso, a TV Senado disponibiliza

discursos dos senadores, debates e votação de projetos, documentários premiados e conteúdo jornalístico com a cobertura diária do Congresso Nacional.

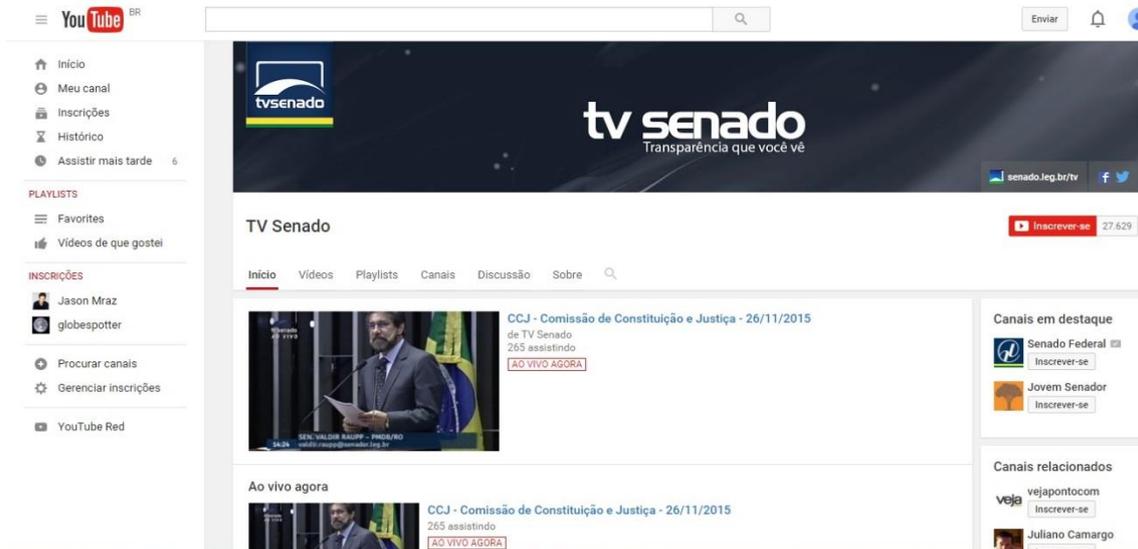


Figura 28: Canal do Youtube TV Senado Federal

- n) **Flickr:** Possui 4 perfis nesta rede social que é um aplicativo online de gerenciamento e compartilhamento no mundo.

*Presidência do Senado:* Perfil existente desde 2013, possui 1.128 fotos divididas em 21 álbuns, tem apenas 8 seguidores, não segue nenhum perfil e teve sua última atualização em 30 de Junho de 2015.

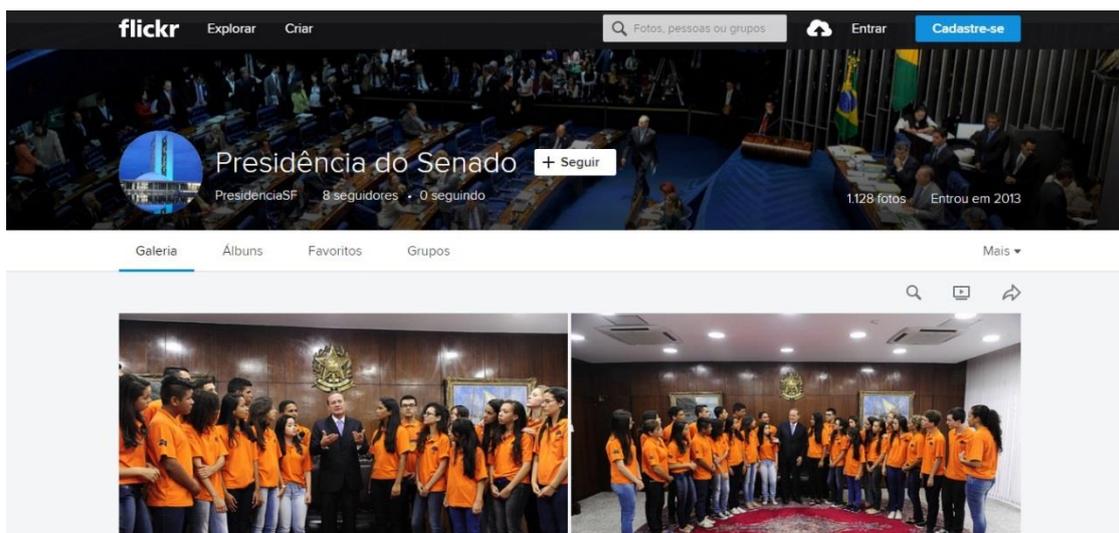


Figura 29: Flickr Presidência do Senado Federal

*Senado The Commons*: Perfil existente desde 2014, possui 465 fotos divididas em 6 álbuns, tem 113 seguidores e segue 2 perfis, ainda teve sua última atualização em 07 de Agosto de 2015.

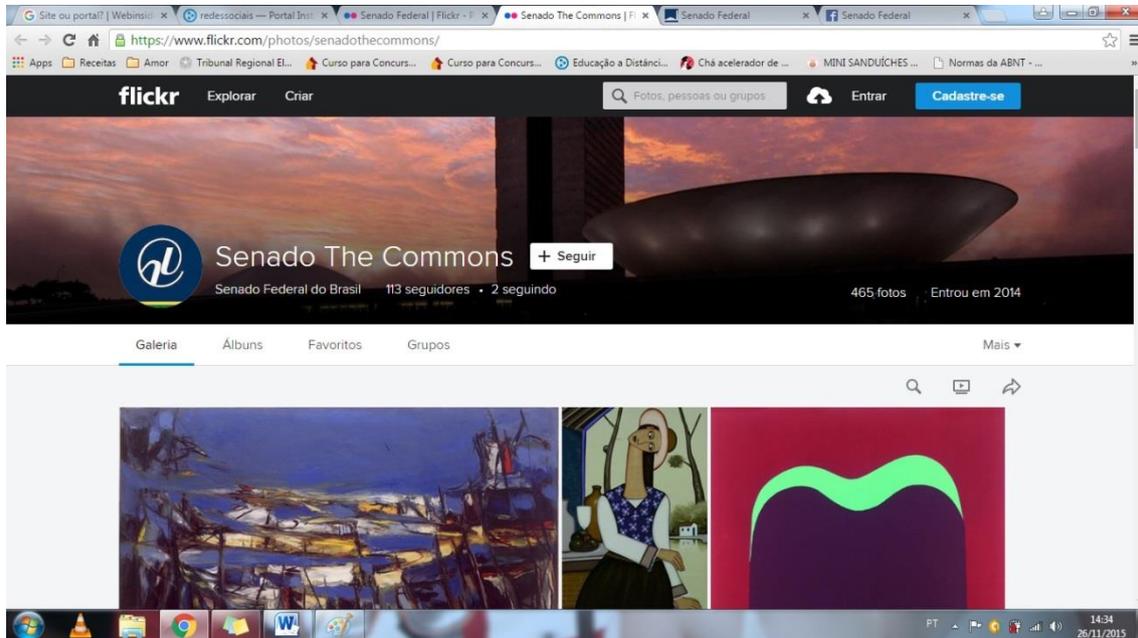


Figura 30: Flickr Senado The Commons

*Senado Federal*: Perfil existente desde 2010, possui 68.535 fotos divididas em 521 álbuns, tem 882 seguidores e segue 98 perfis, ainda teve sua última atualização em 20 de Novembro de 2015.

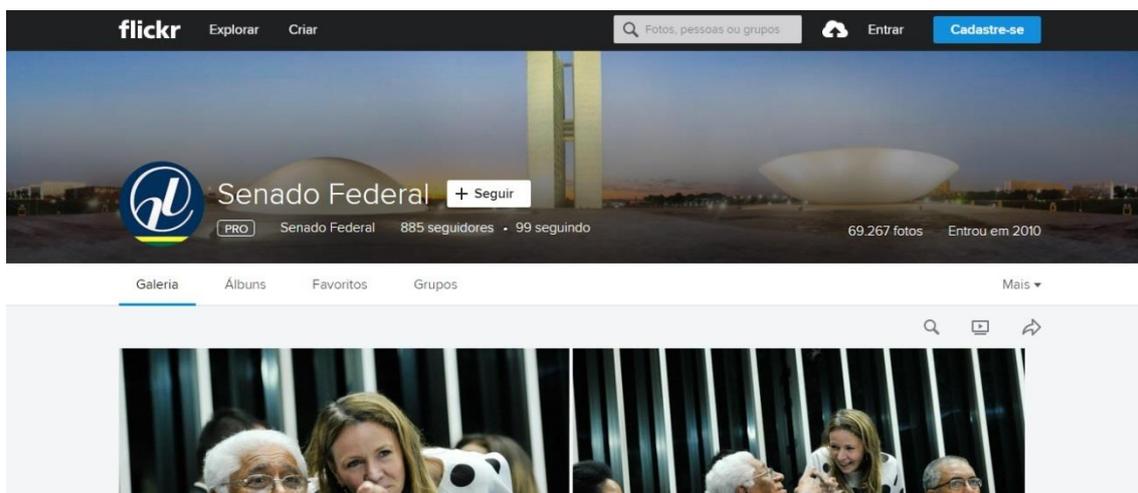


Figura 31: Flickr Senado Federal

*Procuradoria da Mulher do Senado*: Perfil existente desde 2014, possui 2.598 fotos divididas em 41 álbuns, apenas 10 seguidores e segue 8 perfis, ainda teve sua última atualização em 06 de Novembro de 2015.



Figura 32: Flickr Procuradoria da Mulher

**Instagram:** Rede Social de mais fácil acesso pelo celular, mas possui uma página na internet que também pode ser visualizada. O perfil é existente desde 2010, possui 603 publicações, 8,654 seguidores e segue 39 perfis. Ainda teve sua última atualização em 21 de Novembro de 2015.



Figura 33: Instagram do Senado Federal

- o) **Tumblr:** Rede social que é uma plataforma de *blogging* que permite aos usuários publicarem textos, imagens, vídeo, links, citações, áudio e "diálogos". Não possui informações como: data de criação da página, quantas publicações, seguidores ou quantas páginas são seguidos pelo perfil. Possui links de direcionamento para Fale com Senadores onde no próprio Tumblr existem meios de comunicação, Direcionamento para o site do Senado nas notícias, Direcionamento para TV Senado ao vivo e por fim, as políticas de uso de redes sociais.



Figura 34: Tumblr do Senado Federal

### 3.3.2 Análise dos graus

Após a descrição do site do Senado Federal e da *fanpage*, é necessária uma análise de acordo com os sete graus de participação propostos por Bordenave (2007), são eles em ordem crescente: Informação, Consulta Facultativa, Consulta Obrigatória, Elaboração/Recomendação, Co-gestão, Delegação e Autogestão.

Porém, o objetivo não é detalhar cada um desses graus dentro do site e da *fanpage* do Senado Federal e sim, analisar a partir da teoria vista no capítulo 2 deste estudo, em qual o mesmo se enquadra melhor. E assim, será possível ver se a participação está sendo realmente proporcionada para o cidadão.

No site do Senado Federal foi constatado que possuem três graus, o de informação, o de consulta facultativa e por fim, o de Elaboração/Recomendação. Quanto à informação, o site possui em vários links como observado na descrição realizada anteriormente, fornecimento de dados e orientações ao cidadão, assim como cursos que disponibilizam de diploma, transparência dos recursos usados, estrutura do Senado, atividades legislativa e etc. No grau de consulta facultativa, encontramos no site enquetes, a contribuição onde o cidadão pode propor debates e opinar sobre projetos. E por fim, no grau de Elaboração/Recomendação o cidadão pode, através do site, propor um projeto de lei.

Enquanto na *fanpage* do Senado federal foi possível detectar dois graus, o de informação e o de consulta facultativa. O grau de informação encontra-se nas postagens destacadas pelo foco em disponibilização e fornecimento de dados e orientações ao cidadão, enquanto o grau de consulta facultativa se dá pela consulta aos cidadãos para gerar debate sobre os projetos de leis em discussão.

Por fim, é necessário lembrar que todos os graus de participação exigem esforço, capacitação e experiência de um grupo ou da sociedade em geral para que consiga se chegar na autogestão que seria o nível de excelência a que queremos atingir quando se trata de participar e ter o controle da vida que temos. O autor ainda nos lembra, que é de extrema importância ter o controle do que o Estado decide e faz para que à sociedade seja considerada participativa, é necessária que o povo sempre exerça o controle final das decisões de gestão pública.

### **3.3.3 Análise a partir da Comunicação Pública**

Para esta etapa do estudo, foi estabelecido que seria inviável fazer uma análise do site e todas as suas ramificações devido a sua dimensão, desta forma, foi escolhido trabalhar apenas com a *fanpage* oficial do Senado Federal.

No que representa a análise com base na comunicação pública, é possível serem observadas à partir de três viés diferentes, são eles: Comunicação pública identificada com cinco áreas; As formas de aplicação da comunicação pública; e as funções de aplicação da comunicação pública.

Inicialmente trataremos da comunicação pública identificada com as cinco áreas para identificar com qual área o meio digital do Senado Federal se identifica, esta análise será

referenciada na autora Brandão (2012) com base nas referências bibliográficas feita no capítulo 1 deste estudo. As cinco áreas são: Comunicação Organizacional; Comunicação Científica; Comunicação Governamental, Comunicação Política e Estratégias de comunicação da Sociedade Civil Organizada.

Desta forma, a área de comunicação pública com que o meio digital do Senado se identifica é a comunicação governamental, pois se tratando do poder Legislativo, ou seja, praticada pelo governo, visa à prestação de contas e o estímulo para a participação da população, ainda, engajando ao estímulo para o reconhecimento das ações feitas pelo governo. De forma resumida, “É uma forma legítima de um Governo se fazer presente perante a população, uma espécie de lobby junto à opinião pública” (BRANDÃO, 2003, p. 20).

No que se refere às formas e funções de aplicação da comunicação pública, temos dois autores que utilizamos como base no capítulo 1, que serão retomados para a análise: Zémor (2012) e Duarte (2012). Conforme a análise de Zémor (2012), a comunicação pública em sua prática assume diferentes formas e funções de aplicação, entre elas: A Disponibilização de dados públicos; A obrigação de comunicar e difundir a informação; O acesso à informação; A Relação dos serviços públicos com seus usuários; A Recepção; A Escuta; O Diálogo; A Comunicação da relação; A Promoção dos serviços oferecidos ao público; A Publicidade sobre os serviços ofertados; As Campanhas de informação de interesse geral; A Comunicação cívica; As Grandes causas sociais; A Valorização das instituições públicas; A Identidade, imagem e legitimidade dos serviços públicos; e por fim, A comunicação interna.

No site do Senado Federal encontramos A Disponibilização de dados públicos onde é de competência do serviço público tornar conhecidas informações e de prestar contas dos atos de utilidade públicas; A obrigação de comunicar e difundir a informação onde são utilizados de meios de comunicação para tornar conhecidas à população às regras editadas pelos poderes públicos; O acesso à informação que é um direito público e existe uma lei de acesso à informação (nº 12.527/2011) que regulamenta o direito previsto na Constituição de obter informações públicas; A Relação dos serviços públicos com seus usuários; A Recepção, onde para que existir uma relação entre um serviço público e um usuário, este último deve ser recepcionado e orientado; A Escuta, pois é ouvindo o cidadão que o Estado poderá saber as necessidades de mudanças; O Diálogo que é necessário para haver relacionamento entre Estado e sociedade; As Campanhas de informação de interesse geral, pois além de disponibilizar a informação, é necessário divulgar a mesma; e por fim, As Grandes causas sociais que incluem campanhas de informação do governo, assuntos referentes ao emprego, à formação, saúde, renovação do serviço público e etc.

Enquanto na *fanpage* do Senado Federal encontramos as mesmas formas e funções de aplicação, com exceção das Campanhas de informação de interesse geral.

E por fim, quanto à análise referenciada em Duarte (2012), de acordo também com as formas e funções da aplicação dos conceitos de comunicação pública, onde inicialmente classifica a informação, que é um instrumento básico de participação, de acordo com o interesse do analista, em segundo lugar, classificamos estes instrumentos de comunicação de acordo com o modelo de estratégia utilizado a partir do efeito atingido e do público a ser atingido, e por fim, uma classificação dos instrumentos a partir de sua ênfase, em informação ou em diálogo.

No site quanto aos tipos de informação encontramos mais de um tipo, são elas<sup>5</sup>: *institucionais*, havendo um portal no site, específico para este tipo de informação; *de gestão*, havendo informações relativas ao processo decisório e de ação dos agentes que atuam em temas de interesse público, portais como Senadores e Atividade Legislativa demonstram isso; *de utilidade pública*, que possui informações sobre temas relacionados aos serviços e orientações de interesse público, os portais Notícias e Cidadania possuem este tipo de informação; *de prestação de contas*, dizendo respeito ao uso de recursos públicos, no portal Transparência encontra-se este tipo de informação e por fim, *de dados públicos* são aqueles que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento, encontramos este tipo de informação no portal Publicações e Notícias. Quanto ao modelo de estratégia é massivo que é baseado na difusão generalizada de informações para receptores heterogêneos, sendo a sociedade no geral. E por fim, em relação à ênfase que o site possui é tanto de caráter informativo, destacando-se pelo foco nas postagens em disponibilização e fornecimento de dados e orientações ao cidadão, quanto ao caráter de diálogo, é caracterizada por canais como ouvidorias, consultas públicas, havendo ainda, diversos telefones para contato.

Enquanto na *fanpage*, em relação aos tipos de informação acreditamos que seja mais de um dos tipos de informação, sendo elas: *de gestão*<sup>6</sup> por obter informações relacionadas ao processo decisório e de ação dos agentes políticos; *de utilidade pública* por possuir informações úteis ao dia-a-dia do cidadão como serviços e orientações (Imagem 35); e por fim, *de dados públicos*, pois o Estado presta informações de interesse público como as legislações, decretos, e projetos em votação ou aprovados (imagem 36).

---

<sup>5</sup> As imagens referentes aos tipos de informação são encontradas na descrição do site.

<sup>6</sup> No período analisado não teve nenhuma postagem de gestão!



Figura 35: Exemplo de postagem de utilidade pública na *Fanpage* Oficial do Senado Federal



Figura 36: Exemplo de postagem de dados públicos na *Fanpage* Oficial do Senado Federal

Já em relação ao modelo da estratégia: O modelo utilizado na *fanpage* é massivo que é baseado na difusão generalizada de informações para receptores heterogêneos, sendo a sociedade no geral. E por fim, em relação à ênfase que a *fanpage* possui é de caráter informativo, destacando-se pelo foco nas postagens em disponibilização e fornecimento de dados e orientações ao cidadão. Mas no questionário realizado com a coordenadora do Núcleo de Mídias Sociais do Senado, foi questionado sobre como é a interação das páginas do Senado com os cidadãos, e foi respondido que

Procuramos ler e responder a maior parte possível das mensagens, mas com o crescimento do número de seguidores, isso se tornou cada vez mais difícil. Mas sempre acompanhamos os comentários e procuramos responder dúvidas quando se referem ao Senado. (Questionário com Servidora do Senado)

Para concluir as análises do digital do Senado Federal gostaria de destacar algumas informações obtidas no questionário sobre a opinião da servidora em relação à participação, o primeiro questionamento é: “É função do Estado instruir a sociedade da importância da participação nas ações de interesse público e disponibilizar dados públicos?” obtendo como resposta da servidora “Creio que é importante que o Estado participe na formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres.” Isso nos demonstra que a servidora concorda com as teorias de comunicação pública que, embasa este dever do Estado.

O segundo questionamento é se a internet é um meio acessível e legítimo para sociedade brasileira e por que, onde obtivemos o retorno: “Sim. A internet é revolucionária e democrática e uma das maiores invenções tecnológicas da humanidade pela facilidade e rapidez com que oferece acesso à quantidades de informações inimagináveis e a baixíssimo custo.” (Servidora Senado). Desta maneira, podemos observar a importância da internet e da participação através do digital proposta por esferas políticas.

O terceiro questionamento realizado era “De que forma a comunicação do Senado Federal preza pelo interesse público?” e obtendo como resposta da servidora

O foco da comunicação que o Senado faz é no interesse público, sendo a missão da Secom “Contribuir para o exercício pleno da cidadania por meio de uma comunicação inovadora, interativa, democrática e transparente do Senado e do Congresso Nacional com a sociedade”.

E por fim, para finalizar este capítulo, encerramos com o questionamento de quais eram os desafios para a participação, onde obtivemos a resposta “O maior desafio é que sempre falamos pela instituição, portanto a responsabilidade é imensa.” (Servidora Senado). Isto nos demonstra e reafirma a importância do comunicador social, de um relações públicas (embora no caso a servidora seja Jornalista), de representar estrategicamente a organização e de sempre manter um relacionamento entre Estado e sociedade, indo de acordo com as teorias de comunicação pública. Também foi possível constatar que todo este trabalho se trata de um encadeamento, ou seja, a partir dos conceitos de comunicação pública, entraremos na necessidade de promover a participação. Por fim, retomamos o terceiro questionamento, é com base no Estado prezando pelo interesse público que a participação disponibilizada para o cidadão, começa a ser efetuada.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou buscar analisar os instrumentos de comunicação na internet promovida por uma gestão legislativa, e desta forma, analisar de que forma o Senado Federal utiliza dos seus meios de participação digitais, especificamente a *fanpage* oficial do Senado Federal para oferecer e instigar a participação na esfera pública, função esta, que de acordo com as teorias e embasamento de comunicação pública, é dever do Estado.

Através desta pesquisa observamos que os instrumentos de participação possuem grandes impactos positivos para a cidadania e para a consolidação democrática, de forma que fortalece e legitima o sistema representativo. O principal papel dos meios de participação é reduzir a distância entre governantes e governados, proporcionando a elaboração de políticas públicas, leis e decisões em geral orientadas às necessidades da sociedade civil. A figura política que considera as demandas da população que representa mostra que valoriza e respeita o regime democrático em que vive e percebe que, em uma sociedade empoderada e ativa na cidadania, a democracia tende a se tornar cada vez mais forte, numa combinação saudável entre participação e representação.

Desta maneira, foi possível ir de encontro com a natureza do relações públicas que, com suas múltiplas interfaces, possui uma ligação direta com a construção de relacionamentos, razão por qual a atividade tem em foco a interação da organização, no caso do Estado, com grupos de indivíduos, partícipes e constituintes da sociedade, ou até mesmo, a sociedade em geral. Isso justifica a idealização da sua ligação com a participação, pois é ele que deve agir estrategicamente instruindo o Estado a proporcionar os meios de participação, produzindo conteúdo de informação e mantendo constantemente um diálogo com o cidadão. Logo, é possível afirmar que os objetivos da pesquisa conseguiram ser atingidos de forma satisfatória, mas que acreditamos que podem inspirar outros estudos que possam abranger um estudo esmiuçado de todos os instrumentos de participação do Senado e uma análise mais aprofundada dos mesmos, podendo chegar a uma conclusão mais completa do nível de participação proporcionado ao cidadão no meio digital.

Por fim, e à luz de tudo o que foi dito, pode-se concluir que o Senado federal disponibiliza diversos instrumentos de participação em seus portais que vão dos mais simples como uma enquete até os mais complexos como cursos com certificado para o cidadão. Ainda, foi possível constatar que o Senado Federal proporciona que a esfera pública participe da esfera política de diversas maneiras e em diversos níveis de participação, começando pela

informação e indo de encontro aos projetos de leis que podem ser criados pelo próprio cidadão. Concluindo, o objeto deste estudo, os instrumentos de participação do Senado Federal possuem um caráter mais informativo, e que poderia explorar mais os outros graus, formas e instrumentos de participação como, por exemplo, o diálogo com a esfera pública através das suas postagens, respondendo e se comunicando com o público por meio de comentários, tornando-se um exemplo na esfera pública, sendo uma referência de participação.

## REFERÊNCIAS

- BRANDÃO, Elizabeth. **Conceito de Comunicação Pública**. In: DUARTE, Jorge (org). *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2012.
- \_\_\_\_\_. *Comunicação Pública: o cidadão, o Estado e o Governo*. In: SILVA, Luiz Martins da (Org). **Comunicação Pública**. Brasília: Casa das Musas, 2003.
- BORDENAVE, Juan E. Diaz; CARVALHO, Horácio de. **Comunicação e planejamento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.
- CARPENTIER, Nico. **Entre formas minimalistas e maximalistas de participação midiática**: depoimento. [jan./jun., 2011]. São Paulo: *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*. Entrevista concedida a Leonardo Custódio. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/interc/v34n1/a13v34n1.pdf>
- DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.
- DUARTE, Marcia. **Comunicação Pública, esfera pública e capital social**. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.
- GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- GOMES, Wilson. **Da discussão à visibilidade**. In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley Celi Moreira. *Comunicação e democracia: problemas & perspectivas*. São Paulo: Paulus, 2008, p. 134
- \_\_\_\_\_. **Participação Política online**: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson e MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. *Internet e Participação Política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- KEGLER, J. Q. S. **Comunicação pública e Complexidade**: uma perspectiva das Relações Públicas como sujeito comunicacional e estratégico no cenário da midiatização. 2008. 90f. Dissertação (Mestrado em Comunicação)-Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2008.

KEGLER, J. Q. S. **Em torno das mídias: práticas e ambiências.** 2008. In: DUARTE, Elizabeth. e CASTRO, Maria L.D. (org.), Porto Alegre, 2008.

KEGLER, Bruno. **Comunicação Pública e Democracia Digital: as estratégias comunicacionais dos portais de municípios gaúchos com mais de cem mil habitantes.** Dissertação (Mestrado em Comunicação)-Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2011.

KUCINSKI, Bernardo. **Apresentação.** IN: DUARTE, Jorge (org). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2012.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo. **Conceito de Comunicação Pública.** IN: DUARTE, Jorge (org). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2012.

MARCONI, M. de A; LAKATOS, E.M. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 5. ed. São Paulo: Altas, 2003.

MARQUES, Francisco P.J.A. **Participação, instituições políticas e internet: Um exame dos canais participativos presentes nos Portais da Câmara e da Presidência do Brasil.** In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson e MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Internet e Participação Política no Brasil. Porto Alegre: Sulina, 2011.

MATOS, Heloisa. **Comunicação Pública, esfera pública e capital social.** In: DUARTE, Jorge (org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2012.

\_\_\_\_. **Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo.** Trabalho apresentado no XXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom). Rio de Janeiro, 1999.

Disponível em:

<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/783e6552ae7775c83c58acadcbd0563e.PDF>.

Acesso em: 09 Setembro 2015.

MONTEIRO, Graça França. **A singularidade da comunicação pública.** In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

POZOBON, Rejane. **Comunicação, política e democracia: novas configurações em um espaço público midiático.** In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania. São Paulo: Difusão, 2011.

SILVA, Sivaldo Pereira. **Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado.** In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson e MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Internet e Participação Política no Brasil. Porto Alegre: Sulina, 2011.

TORQUATO, Gaudêncio. Tratado de comunicação organizacional e política. São Paulo: Pioneira Thomson learning, 2002.

ZÉMOR, Pierre. **As formas da comunicação pública.** In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

Lei de acesso à informação. Disponível em: <http://www.acessoinformacao.gov.br/menu-de-apoio/entenda-a-lai>

Acessado em: 06 de Outubro de 2015.

Processo Legislativo. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/processo-legislativo/>  
Acessado em: 20 de Julho de 2015.

Lei Participação Popular. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)  
Acessado em: 15 de Julho de 2015.

Dicionário Aurélio online: Constituição. Disponível em: <http://www.dicionariodoaurelio.com/>  
Constituição: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)  
Acessado em: 26 de Novembro de 2015.

Livro Senado:  
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502804/000944534.pdf?sequence=1>  
Acessado em: 26 de Novembro de 2015.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A

#### ENTREVISTA

##### Dados Iniciais

Nome:

Graduação/Profissão:

Cargo/Função

na

Organização:

- 1) Você trabalha em que Setor no Senado Federal?
- 2) Em que ano foi criado o site do Senado Federal? Qual foi a última vez que ele foi modificado (quesito estrutural)?

##### Sobre Participação

- 3) É função do Estado instruir a sociedade da importância da participação nas ações de interesse público e disponibilizar dados públicos?
- 4) A internet é um meio acessível e legítimo para sociedade brasileira? Por que?
- 5) De que forma a comunicação do Senado Federal preza pelo interesse público?
- 6) Como são difundidas informações de interesse público, relativas ao Senado, na internet?
- 7) Como foi identificada a “necessidade” do Senado de estar presente no ambiente digital?
- 8) Quais são os canais de diálogo do Senado com a sociedade através da na internet?
- 9) Quem gerencia esses canais? Com quais objetivos e rotinas?
- 10) O Senado Federal promove participação através da internet? Exemplifique.
- 11) Quais os desafios para a participação?
- 12) Qual o meio que vocês utilizam (qual rede social ou qual portal do site) você acredita que mais instiga e efetiva a participação?

**Sobre as Redes Sociais**

**13)** Em que ano foi criada a fanpage principal “Senado Federal”?

**14)** Por que ela foi criada?

**15)** Por que foram criadas outras, no caso: Interlegis, Senado Educação, Procuradoria da Mulher, Biblioteca e Presidência?

**16)** Vocês possuem outras redes sociais além do facebook, são elas: Twitter, Instagram, Facebook, Youtube, Flickr e Instagram e quase todas possui mais de um perfil. Por que elas foram criadas?

**17)** Quantos e quem são os responsáveis pelas redes sociais (todas citadas acima)? Poderia descrever o cargo e formação do funcionário e que rede específica ele cuida?

**18)** Como é a interação das páginas do Senado com os cidadãos?