



**SENADO FEDERAL**  
**Instituto Legislativo Brasileiro - ILB**

**EDNEIDE ARRUDA PEREIRA**

***COMUNICAÇÃO PÚBLICA: USO DE ESTRATÉGIAS NA  
RELAÇÃO DO SENADO FEDERAL COM A SOCIEDADE.  
UM ESTUDO DE CASO SOBRE O PORTAL E-CIDADANIA***

Brasília

2015

**EDNEIDE ARRUDA PEREIRA**

***COMUNICAÇÃO PÚBLICA: USO DE ESTRATÉGIAS NA  
RELAÇÃO DO SENADO FEDERAL COM A SOCIEDADE.  
UM ESTUDO DE CASO SOBRE O PORTAL E-CIDADANIA***

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Superior do Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), como parte dos requisitos para a obtenção de título de especialista em Comunicação Legislativa.

**Orientador: Profº. Especialista Marcus Vinicius Bennett Ferreira**

Brasília

2015

**EDNEIDE ARRUDA PEREIRA**

*Comunicação Pública: Uso de estratégias na  
relação do Senado Federal com a sociedade brasileira.  
Um estudo de caso sobre o portal e-Cidadania*

Monografia aprovada como requisito para a  
obtenção de título de especialista em  
Comunicação Legislativa do Instituto  
Legislativo Brasileiro (ILB), do Senado  
Federal.

Brasília, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Profº. Especialista – Marcus Vinicius Bennett Ferreira

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

---

Profª. Doutoranda - Valéria Ribeiro da Silva Franklin Almeida

Universidade de Brasília - UnB

*À Cidadania brasileira.*

## AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos a todas as pessoas que, direta e indiretamente contribuíram para que esse esforço intelectual fosse possível de se realizar, dando seu apoio e encorajamento.

Agradeço, com carinho, a senadora Ângela Portela e a minha chefe de gabinete, Gláucia Benevides, pelo apoio incondicional, contribuindo em todo o processo para que eu participasse do curso;

Agradeço, especialmente, ao meu colega de trabalho Pedro Hollanda, um grande incentivador, que me apoiou, desde a primeira hora, informando sobre o concurso, facilitando horários e ajudando a resolver questões diversas;

Aos demais colegas de trabalho: Rafael Felix e Ana Priscilla, que me deram apoio técnico.

Às minhas grandes amigas: Elenir Alves, Fátima Cleide, Sandra Lúcia e Cristina Ávila;

Aos servidores do Portal e-Cidadania, sem os quais este trabalho ficaria incompleto;

Ao meu orientador, Marcus Vinicius Bennett Ferreira, atencioso e disponível, sempre;

Às princesas do deserto;

*“Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão.”*

Art. 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos

## RESUMO

O presente estudo tem o objetivo central de compreender como a Comunicação Pública pode contribuir com estratégias para ampliar a participação popular, estreitando a relação social com o Parlamento e fortalecendo a democracia brasileira. Para tanto, utiliza-se como objeto de estudo o portal e-Cidadania, para aferir a participação dos usuários/cidadãos e cidadãs, no processo de audiências públicas interativas, que são realizadas pelas comissões do Senado, para debater assuntos de interesse geral ou específico. Utilizando-se abordagens quantitativa e qualitativa, optou-se por investigar sete audiências, realizadas com o fim de debater a sugestão popular de regulamentação da maconha no País. O assunto gerou polêmica e o processo de interatividade levou o portal a registrar um recorde de manifestações, o que foi determinante para a escolha de análise das manifestações de apenas uma audiência. A estratégia metodológica adotada consistiu na aplicação de um questionário junto aos servidores do setor e na análise das manifestações registradas, na última audiência. A análise das informações colhidas, bem como os aportes teóricos revisados, revelou a importância do estudo, levando à conclusão de que, a relação entre os senadores e os usuários/cidadãos e cidadãs, ainda é muito precária. Do mesmo modo, mostrou que, apesar de já ter avançado muito, o setor de comunicação ainda necessita de aperfeiçoamento, com vistas a melhorar sua relação com a sociedade e contribuir com o fortalecimento da democracia.

Palavras-chave: *Comunicação pública; democracia participativa; audiência pública; interatividade, Poder Legislativo, Portal e-Cidadania e Senado.*

## **ABSTRACT**

This study aims to understand how Public Communication can contribute with strategies to widen popular participation, tighten the social relationship with the Parliament and strengthen Brazilian democracy. Portal e-Cidadania is taken as the object of this study, which assesses the participation of users/citizens in interactive public hearings held by Senate committees to discuss matters of general or specific interest. In light of quantitative and qualitative approaches, seven hearings were analyzed which discussed the popular suggestion to regulate marijuana in the country. The issue was controversial, and e-Cidadania registered a record of manifestations, which was crucial for the decision to analyze the manifestations of only one hearing. The method adopted in this study comprised a questionnaire answered by the servers of the sector and the analysis of the manifestations recorded in that hearing. The analysis of the information gathered and the theoretical contributions revised revealed the importance of the study, which concluded that the relationship between the senators and the users/citizens is still very precarious. Similarly, it showed that, despite advancement, the communication sector still needs improvement in order to enhance its relationship with society and to contribute to the strengthening of democracy.

**Keywords:** Public communication; participatory democracy; public hearing; interactivity; Legislative Power; Portal e-Cidadania; Senate.



## SUMÁRIO

	Pág.
Introdução	12
<b>CAPÍTULO I – PRESSUPOSTOS TEÓRICOS</b>	<b>16</b>
1.1 - Comunicação Pública: Um conceito ainda longe do consenso	16
1.2 - Comunicação Pública: A influência de Pierre Zémor	21
1.3 - O Conceito de Comunicação Pública na América Latina	23
1.4 - Comunicação Pública no Brasil	24
1.5 - Comunicação Pública e o Senado Federal	32
1.6 - O Senado Federal e sua estrutura de comunicação	37
1.7 - O Portal e-Cidadania	38
<b>CAPÍTULO II – METODOLOGIA</b>	<b>42</b>
2.1 - Estratégias metodológicas	42
2.2 - Quali-Quantit: Uma opção metodológica	42
Quadro 1 - APIs realizadas/Quantidade de comentários registrados	46
Fotos - Momentos das audiências sobre regulamentação da maconha	47
Gráfico 1 - Representação do total de comentários	48
Gráfico 2 - Identificação de participantes por sexo	49
Gráfico 3 - Produção/comentários por sexo	49
Gráfico 4 - Favoráveis e contrários à regulamentação da maconha	50
2.3 - Categorização dos dados	50
2.3.1 - <i>Usuários/cidadãos ativo(a)s</i>	51
Quadro 2 - <i>Links</i> de conteúdos veiculados pelos usuários/cidadãos	52
2.3.2 - <i>Interatividade/Efetividade</i>	54
2.3.3 - <i>Conhecimento e acessibilidade do portal e-Cidadania</i>	58
Quadro 3 - Novo <i>layout</i> do portal e-Cidadania/Senado Federal	59
2.3.4 - <i>Relação Senadores e /usuários/cidadãos ativos</i>	60
2.3.5 - <i>Feedback às demandas</i>	63
2.3.6 - <i>Democracia participativa</i>	64
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>69</b>
Sugestões possíveis para estratégias de Comunicação Pública	73

<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>77</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>81</b>
<b>ANEXO A: Questionário do sujeito/respondente “A”</b>	
<b>ANEXO B: Questionário do sujeito/respondente “B”</b>	
<b>ANEXO C: Página da API no Portal e-Cidadania: Maconha é remédio. E agora?</b>	
<b>ANEXO D: Cópia do Mural do Cidadão</b>	
<b>ANEXO E: Sugestão nº 8, de 2014</b>	
<b>ANEXO F: Ofício do Comitê Gestor do programa e-Cidadania</b>	
<b>ANEXO G: Parecer nº... /2014</b>	

## INTRODUÇÃO

A concepção de qualificar ou modernizar a comunicação, a partir do incremento do aparato tecnológico, para bombardear o público com informações persuasivas que resultem em convencimento, está com seus dias contados. O avanço das Tecnologias Digitais da Informação e da Comunicação (TIC's) impactou a vida humana em todo o mundo, impondo mudanças antes impensadas e fazendo crer que, nas sociedades contemporâneas, “não existe hipótese de a humanidade retroceder” (ALMEIDA, 2005, p. 362) na prática comunicacional.

A vivência profissional com os mundos da comunicação e da política e, neste contexto, sob o efeito dos impactos gerados com o surgimento das novas tecnologias digitais, impulsionaram a realização deste estudo, com o objetivo central de compreender como a Comunicação Pública<sup>1</sup> pode contribuir com estratégias para ampliar a participação popular, estreitando a relação social com o Parlamento e fortalecendo a democracia brasileira.

Os objetivos específicos consistem em levantar os conceitos que norteiam a construção teórica sobre Comunicação Pública em partes do mundo e da América Latina e no Brasil; analisar, à luz das teorias levantadas, o efeito que a interatividade do portal e-Cidadania promove no cotidiano do Senado Federal; e mapear estratégias da Comunicação Pública, que possam ser sugeridas à Casa, especialmente, à Secretaria de Comunicação do Senado Federal (SECOM).

Discutir a comunicação na área pública implica tratar, também, de questões como democracia, cidadania, participação, colaboração e poder de decisão. (DUARTE, 2003, p. 8). Compreende-se, assim, que a intensificação dos processos de globalização, ocorrida nas últimas décadas, e o aperfeiçoamento da informática e dos meios de comunicação, de modo geral, abriram caminhos para mudanças nos campos da política, da economia, do terceiro setor<sup>2</sup> e da sociedade civil.

Partindo desta compreensão, a presente investigação destaca o caso do portal e-Cidadania, ferramenta implantada pelo Senado Federal, com o fim “de estimular e possibilitar

---

<sup>1</sup> Neste trabalho, o tema central, a Comunicação Pública, será grafado com letras maiúsculas, por opção da pesquisadora, respeitando-se a forma escrita pelos autores.

<sup>2</sup> Composto de instituições privadas, algumas delas, sem fins lucrativos, que trabalham a serviço do poder público, como por exemplo, as Organizações Não Governamentais.

maior participação dos cidadãos, por meio das TIC's, nas atividades legislativas, orçamentárias, de fiscalização e de representação da Casa" (ATO, Nº 3, de 2011)<sup>3</sup>. Por meio desta ferramenta, os usuários/cidadãos, podem interagir com parlamentares, sabatinados e palestrantes, quando da realização de Audiências Públicas Interativas, destinadas a debater assuntos de interesse de grupos sociais e da sociedade em geral. As Audiências Públicas Interativas serão neste trabalho identificadas pela sigla APIs<sup>4</sup>, como forma de facilitar a compreensão da referência que se fará, em cada momento do texto, às audiências realizadas para tratar da proposta de regulamentação da maconha no Brasil.

Por meio de uma abordagem quantitativa-qualitativa, investiga-se sete audiências públicas, realizadas para debater a sugestão popular<sup>5</sup> de regulamentação da maconha no Brasil. A proposta é fruto de uma Ideia Legislativa<sup>6</sup>, apresentada no portal e-Cidadania, pelo cidadão André de Oliveira Kiepper, conforme ata, datada de 11 de fevereiro de 2014<sup>7</sup>, e que foi encaminhada à Comissão de Direitos Humanos e Participação Legislativa (CDH) da Casa, pela presidência do Senado Federal, ao alcançar 20 mil assinaturas em quatro meses, como determina o programa do portal<sup>8</sup>, sendo autuada como Sugestão nº 8, de 2014. O relator desta sugestão, o senador Cristovam Buarque<sup>9</sup>, após transcorridas as APIs, apresentou relatório, em que reconhece que

O mundo caminha para uma tolerância crescente em relação ao uso da maconha, e também a uma consciência de que o chamado proibicionismo está levando a uma guerra civil em grandes e em muitos países. (BUARQUE, 2014, p. 13).

Em seu relatório, Buarque (idem, p. 14) assume ter chegado à conclusão de que o debate sobre a regulamentação da maconha, deve continuar, dando parecer (idem) de que a Sugestão nº 8/2014 seja considerada "por seu mérito de promover o debate e resolver os problemas atuais derivados do consumo da maconha, e por ter ficado claro que é um tema de

---

<sup>3</sup> Ato da Mesa Nº 3, de 2011.

<sup>4</sup> Sigla é uma criação da pesquisadora com o fim identificar esse tipo de atividade parlamentar.

<sup>5</sup> A SUG 8/2014 trata de regular o uso recreativo, medicinal e industrial da maconha.

<sup>6</sup> Oportunidade oferecida pelo Portal e-Cidadania para que os cidadãos apresentem propostas. Até 21/05/2015, o Portal e-Cidadania tinha registradas 3.119 ideias legislativas, sendo 662, somente em 2015.

<sup>7</sup> Link do parecer: <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/170582.pdf>

<sup>8</sup> Ver RISF Art.102-E, do Senado Federal.

<sup>9</sup> Este parlamentar é atualmente representante do Distrito Federal no Senado, pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT).

significativa importância para a sociedade. ” Desta forma, tramitando na casa política, a matéria encontrava-se até o dia 7 de agosto último, pronta para ir à pauta na CDH<sup>10</sup>.

Por opção metodológica, o recorte deste universo de manifestações interativas é a última audiência, com a questão “Maconha é remédio. E agora?”, realizada em 10 de dezembro de 2014, e que registrou 345 manifestações, de 123 cidadãos, favoráveis, contrários e indefinidos, diante da polêmica acerca do assunto. A estratégia metodológica adotada consiste no uso de um questionário, com perguntas abertas e semiabertas, aplicado junto aos servidores do portal e-Cidadania, bem como da análise das manifestações registradas, nesta última audiência.

A pesquisa se justifica porque o interesse proporcionado pelo assunto levou a ferramenta a registrar um recorde de conteúdo, constituído de 4.474 manifestações, apresentadas em forma de questionamentos, posicionamentos e informações. O interesse dos usuários pela interatividade ratificou a relevância da investigação, sobre o interesse dos usuários/cidadãos em se manifestar acerca de assunto polêmico, dando fôlego à análise, à luz das teorias levantadas.

Outra justificativa para a pertinência dessa abordagem é o impacto das TIC's na atualidade. Conforme Matos (2013, p. 200), no início dos anos 1990, ao se popularizar em nível mundial, a internet provocou mudanças profundas na sociedade contemporânea. A presente análise se justifica, ainda, porque se percebe que há uma lacuna acadêmica a ser preenchida no sentido de que possam embasar estratégias e ações, que garantam maior interação entre o Legislativo e a sociedade.

Neste aspecto, acata-se recomendação de Almeida (2005, p. 363), de que seja feito “estudo mais aprofundado” bem como que seja realizado “o acompanhamento do alcance do serviço de comunicação do Senado”, pois considera esta autora ser “apropriado o planejamento de outras ferramentas de interatividade, com base no setor de comunicação

---

<sup>10</sup> Link da tramitação: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/116101> Acessado em 26/08/2015.

social, entre o cidadão e os parlamentares, visando o esclarecimento das atividades do Senado”.

A hipótese sustentada é a de que, percorrendo as múltiplas abordagens, significados, perspectivas e classificações que norteiam o debate teórico acerca do conceito de Comunicação Pública, é possível identificar, por meio de um estudo de caso do portal e-Cidadania, estratégias que, se usadas adequadamente, podem contribuir para ampliar a participação popular, estreitar a relação social dos cidadãos com os parlamentares e fortalecer a democracia.

Para tanto, sustentam esta perspectiva acadêmica os aportes teóricos de expoentes como Heloísa Matos, Jorge Duarte, Margarida M. K. Kunsch, Mariângela Haswani, Luiz Martins da Silva e Elizabete Brandão que, referenciados em Pierre Zémor, oferecem uma perspectiva de comunicação pública em que o cidadão é um usuário-emissor/receptor/colaborador de conteúdos na relação com a comunicação governamental, no caso, o Parlamento brasileiro. São aportes que corroboram com os eixos temáticos: políticas institucionais e construção da democracia e os subeixos: comunicação legislativa e participação social, deste estudo.

Os aportes teóricos revisados levaram à constatação de que ainda não há um consenso sobre o conceito de Comunicação Pública. Por sua vez, a análise e interpretação das informações colhidas revelaram que, ainda é muito precária a relação entre os senadores e os usuários/cidadãos. A análise e interpretação dos dados mostraram, também, que, apesar de já ter avançado muito, o setor de comunicação da Casa ainda necessita de aperfeiçoamentos. Estas constatações possibilitaram a este estudo, ratificar a hipótese sustentada, assim como abriram caminhos para a apresentação de sugestões, voltadas ao aprimoramento da relação dos senadores (as) com os usuários/cidadãos, contribuindo, assim, para o fortalecimento dos laços do Parlamento com a democracia.

Por fim, longe de qualquer pretensão de esgotar o assunto, o presente estudo refletiu acerca desta problemática, a partir do conceito de Comunicação Pública, com a intenção de estimular outros estudos a respeito da importância de diminuir a distância, ainda existente entre o Parlamento brasileiro e os cidadãos, especialmente, diante das infinitas possibilidades que as TIC's das sociedades contemporâneas oferecem.

## CAPÍTULO I – PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

### 1.1 – Comunicação Pública: Um conceito ainda longe do consenso

O surgimento de uma corporação de comunicação, a British Broadcasting Company (BBC), em 1920, ainda no século passado, na Inglaterra, com “reputação de serviços de utilidade pública” e que visava “assegurar a qualidade dos programas aos espectadores”, como descreve Matos (2003, p. 43), fez surgir a chamada Comunicação Pública. Nos anos 1980, a Europa passou a trabalhar com um processo de comunicação que logo veio a chamar-se Comunicação Pública. De acordo com Matos (idem, p. 47), até o final do século XX, os estudos da Comunicação Pública estiveram relacionados “com a regulamentação e o controle da mídia, no sentido de submetê-la aos padrões de interesse público”.

Desde então, debruçados sobre a comunicação no espaço público, pesquisadores de várias partes do mundo tentam chegar a um conceito do que venha a ser Comunicação Pública. Todavia, ainda não é possível um consenso conceitual sobre esta expressão que começa a ser considerada uma nova área dos estudos de Comunicação Social.

De acordo com Brandão (2006, p. 1), a expressão “Comunicação Pública” vem sendo usada com múltiplos significados, frequentemente conflitantes, dependendo do país, do autor e do contexto, dando a entender que a expressão pode “ser considerada como um conceito em processo de construção”.

A partir desse dissenso sobre o que venha a ser Comunicação Pública, o presente trabalho fará um percurso bibliográfico sobre as formulações de estudiosos<sup>11</sup> do tema em partes do mundo, tendo como base pesquisa desenvolvida por Mariângela Furlan Haswani (2013)<sup>12</sup>, sobre os diversos conhecimentos acerca do tema em debate, abordando autores estrangeiros como Franca Faccioli<sup>13</sup>, Paolo Mancini<sup>14</sup> e Stefano Rolando<sup>15</sup>, que apresentam

---

<sup>11</sup> Estes ainda não são mencionados no Brasil.

<sup>12</sup> Esta autora apresenta extenso estudo sobre o tema, razão pela qual dá maior contribuição ao trabalho.

<sup>13</sup> Professora de Teoria e Técnica da Comunicação Pública da Università di Roma.

<sup>14</sup> Professor de Sociologia das Comunicações da Faculdade de Ciência Política da Università di Perugia, na Itália.

<sup>15</sup> Professor italiano, considerado por Haswani a maior referência internacional na teoria da comunicação pública.

outras dimensões da Comunicação Pública. Trata-se de um trabalho que contribui, também, com a análise desta investigação, ajudando a compreender os dados colhidos.

A revisão bibliográfica trará, ainda, formulações de estudiosos do tema na América Latina, como Juan Jaramillo López, e no Brasil, centrando-se nos estudos do francês Pierre Zémor.

No que se refere ao conceito de Comunicação Pública, Zémor tornou-se uma das maiores referências para pesquisadores brasileiros como Heloiza Matos (1999, 2009, 2013), Jorge Duarte (2003, 2006, 2009) Elizabete Brandão (2009, 2013), Luiz Martins da Silva (2003), Maria José da Costa Oliveira (2004), Eugênio Bucci (2008), Mariângela Haswani (2010, 2013), Margarida M. K. Kunsch (2013), Marina Koçouski (2013). São estudiosos que, em meio aos múltiplos significados, classificações, abordagens e perspectivas teóricas do termo, esforçam-se para encontrar um conceito que explique o que venha a ser Comunicação Pública.

Neste percurso sobre os aportes teóricos que fundamentam conceitos e práticas da Comunicação Pública, a tentativa é compreender como a Comunicação Pública pode contribuir com estratégias para ampliar a participação popular, estreitando a relação social com o Parlamento e fortalecendo a democracia brasileira.

Em sua revisão de literatura, apoiada em estudos das universidades italianas, Haswani (2013) mostra o que alguns autores falam sobre o tema e revela as diversas concepções, resultantes de investigações sobre os meandros da Comunicação Pública estatal/governamental.

Franca Faccioli, por exemplo, compreende a Comunicação Pública como aquela que se destina ao cidadão, uma espécie de serviço que o Estado ativa com o fim de garantir aos cidadãos “o direito à informação, à transparência, ao acesso e à participação na definição das políticas públicas e, assim, com a finalidade de realizar uma ampliação dos espaços de democracia”. Conforme ressalta Haswani (2013, pp. 120-121), seu campo privilegiado é, portanto, “a comunicação pública de utilidade que se realiza no âmbito das relações entre as instituições do Estado e os cidadãos”.

Dos estudos de Faccioli, Haswani (2013, p. 133) conclui que a comunicação de instituições públicas atende às exigências de “informar os cidadãos sobre seus direitos e à



transparência” bem como “promover processos de inovação institucional, especialmente na difusão de serviços que respondem às exigências dos cidadãos”.

Assim, afirma Haswani (2013, p. 31), que Faccioli (2000) entende a Comunicação Pública como aquela que é “destinada ao cidadão em sua veste de coletividade”. Seria, em primeira instância, uma “comunicação de serviço” ativada pelo Estado, visando “garantir a realização do direito à informação, à transparência, ao acesso e à participação na definição das políticas públicas (...), com a finalidade de realizar uma ampliação dos espaços de democracia”.

Em outro trabalho, tratando do lado obscuro<sup>16</sup> das leis, aquela autora cita, novamente, Faccioli, que considera a comunicação normativa na base da Comunicação Pública, cuja finalidade é garantir que a informação sobre as leis chegue aos cidadãos, de modo fácil, compreensível e claro<sup>17</sup>. Sendo assim, “não é pensável, de fato, qualquer atividade de relação e de troca entre as instituições do Estado e os cidadãos, se estes não são colocados em condições de conhecer e de compreender as leis” (FACCIOLI, 2000, apud, HASWANI, 2013, p. 33).

Outro italiano citado por Haswani (2013) é Paolo Mancini, autor para quem a Comunicação Pública se fortalece hoje diante da concepção de que a informação é um direito de cidadania. Este propõe a delimitação da Comunicação Pública, a partir de três dimensões: Os **promotores/emissores**<sup>18</sup> (que seriam as organizações públicas, privadas ou semipúblicas), a **finalidade** (que determinaria a inserção das instituições no âmbito de público, com uma comunicação que não deve se orientar para a obtenção de lucros) e **os objetos** (que definiriam como pública a comunicação que visa os ‘negócios de interesse geral, ou seja, aqueles que buscam contemplar o coletivo, a comunidade).

Nessa concepção de Comunicação Pública, Haswani (2013, p. 124) enxerga que Mancini inclui a comunicação dos entes governamentais, das instituições complexas, públicas, privadas e semipúblicas, objetivando de maneira sistemática, a atuação em um campo não necessariamente dos interesses exclusivamente privados, mas, socialmente relevantes, de modo a não visar o lucro, mas sim, “a favorecer a relação entre cidadãos e

---

<sup>16</sup> A forma incompreensível dos textos burocráticos - jurídicos e técnicos.

<sup>17</sup> Este é um dos âmbitos da comunicação pública hoje em desenvolvimento na Itália.

<sup>18</sup> Grifos são da autora.

instituições, a promover as iniciativas e os serviços oferecidos, a promover valores e imagens de interesse geral”.

Em busca da construção de um conceito de Comunicação Pública, Koçouski (2013, p. 47) também fala da concepção de Mancini, afirmando que, para este autor, o conceito atual de Comunicação Pública leva em conta que a publicidade não pode mais, como no passado, ser assegurada somente pela informação jornalística. Assim, o campo da Comunicação Pública afirma-se a partir de três raízes:

a) a ampliação das competências do Estado (*welfare state*); b) o aumento da consciência dos cidadãos acerca de seus direitos de cidadania, com destaque para o crescente reconhecimento de que a informação é um direito; c) a formação de uma nova estrutura da esfera pública (...) (MANCINI, 2008, p. 63, apud KOÇOUSKI, 2013, p. 48).

Quanto a Stefano Rolando, Haswani (2013, p. 157) destaca, especialmente, a **comunicação da esfera pública**<sup>19</sup>, outra dimensão da Comunicação Pública, dizendo:

A divulgação das decisões e das ações administrativas e políticas, segundo Stefano Rolando, é um dever das instituições, que são obrigadas a garantir informações corretas, objetivas e completas.

Em contrapartida, essa divulgação é uma oportunidade para as organizações do terceiro setor, na medida em que garante sua visibilidade e legitimação, oportunidade que pode se mover fora de regras e controles específicos, aos quais as administrações públicas devem responder. Conforme Haswani (2013, p. 157), Rolando compreende as associações como sendo um dos atores “mais vivazes da arena pública e, também, parcerias das administrações para a realização de iniciativas e de intervenções que visam o interesse comum.”

Discorrendo sobre as percepções acerca de Comunicação Pública, Kunsch (2013, p. 6) também destaca este autor, mostrando as diversas fontes apontadas por ele no território da comunicação de utilidade pública, que seria:

---

<sup>19</sup> Grifo da autora.

a *comunicação política* (partidos e movimentos na luta pelo consenso); a *comunicação institucional* (entes públicos e administração pública para atuações normativas, acompanhamento legal e direitos constitucionais, promoção de acessos aos serviços); a *comunicação social* (sujeitos públicos, associados e privados para tutelar direitos e valores); e também a *comunicação de empresa* (quando utilizada para o crescimento e desenvolvimento social), transformando o espaço em que todos esses sujeitos agem e interagem no âmbito de interesses gerais. (ROLANDO, 2011, p.26-27).

Conforme Haswani (2013, p. 158), em um dos estudos mais recentes de Rolando este sustenta uma nova composição nas dimensões já abordadas de Comunicação Pública em que considera os emissores – Estado, mercado, política, terceiro setor – em relação ao receptor. Neste estudo, o emissor é o mesmo personagem receptor, porém, alvo diverso, conforme a origem da mensagem. Assim sendo, descreve Haswani (2013, p. 159): “para o mercado é consumidor; para o terceiro setor, é assistido ou adepto colaborador; para o Estado, é tutelado; para a política, é eleitor.”

Este autor apresenta uma metáfora em que compara a Comunicação Pública a um edifício de sete andares, aí incluído o térreo. Haswani (2013, p. 159) assim descreve o edifício idealizado por Rolando:

O piso térreo é o dos serviços básicos de comunicação, do acesso a ações administrativas. O primeiro andar é constituído por *serviços pontuais*, hospitalidade e apoio à fruição de atos e normas, (...). O segundo andar é formado pelas campanhas publicitárias ou jornalísticas de apoio à implementação de políticas públicas, (...). O terceiro andar envolve o desenvolvimento de *especialidades* ligadas a setores ou a modalidades (...). O quarto andar é ocupado pela *relação dos sujeitos públicos com o sistema midiático*, (...) sujeitos estruturados alimentam com uma grande oferta para a ‘esfera pública’. O quinto andar é constituído pelo processo ‘inevitavelmente público’ de *democracia participativa*, ou (...) *debate público*, no qual o cidadão, principalmente por meio de formas organizadas da sociedade, interage com as instituições em um processo de sustentabilidade e de *amadurecimento* de papéis complementares na ‘comunicação pública voltada a apoiar a grande sociedade’. O sexto andar é representado pela *gestão dinâmica do patrimônio simbólico* (...). (ROLANDO, apud, HASWANI, 2013, p. 159).

Em sua revisão bibliográfica, Haswani (2013, pp. 153-154) termina por concluir que a definição de Comunicação Pública é uma questão do aspecto que é escolhido para deste tratá-lo.

A revisão teórica sobre o conceito de Comunicação Pública formulado, principalmente, por pesquisadores italianos, abre caminho para o conhecimento das formulações do francês Pierre Zémor, que tanto influenciou os pesquisadores brasileiros.

Mesmo compreendendo que o conceito de Comunicação Pública segue sem consenso, Koçouski<sup>20</sup> (2013, p 52) aposta na possibilidade de um caminho que envolva atores diversos, tais como Estado, terceiro setor, partidos políticos, empresas privadas, órgãos de imprensa (privada e pública) e sociedade civil organizada. Esta possibilidade seria determinada pelo objeto que a mobiliza: o interesse público e o fato de a Comunicação Pública ser totalmente distante de uma visão mercadológica; logo, com um olhar voltado à coletividade, como se constatará, a seguir, ao tratar da concepção do francês Pierre Zémor, sobre a Comunicação Pública.

## **1.2 - Comunicação Pública: A influência de Pierre Zémor**

Na publicação *Algumas Abordagens em Comunicação Pública*, Brandão<sup>21</sup> (2003) apresenta capítulos da obra *La communication publique*<sup>22</sup> de Zémor (1995), autor que parte da ideia de que a comunicação está presente em toda parte. Neste trabalho, em que faz uma tradução resumida e comentada da obra deste teórico, Brandão (2003, p. 76) diz que a Comunicação Pública estende-se para além do domínio público e acompanha “a aplicação das normas e regras, o desenvolvimento de procedimentos, enfim, a tomada de decisão pública”.

Neste sentido, a Comunicação Pública estaria situada “no espaço público, sob o olhar do cidadão”. Desta forma, Brandão (idem) acentua que a Comunicação Pública ocupa “na

---

<sup>20</sup> KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. HELOIZA, Matos (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013. p 52.

<sup>21</sup> BRANDÃO, P. Elizabeth. A comunicação pública Pierrri Zémor. Tradução resumida e comentada de ZÉMOR, Pierre. La Communicaction Publique. Col. Que sais-je? Paris. 1995. In: SILVA, Luiz Martins da (Org.). Comunicação Pública: Algumas Abordagens. Brasília. Casa das Musas, 2003. p 76.

<sup>22</sup> Título do autor francês mais conhecido entre estudiosos brasileiros, traduzida por Luiz Martins da Silva

comunicação da sociedade, um lugar privilegiado aos papéis de regulação, de proteção ou de antecipação do serviço público”.

Para Zémor<sup>23</sup> apud Brandão (2003, p. 77), o desenvolvimento da Comunicação Pública, atua dando uma resposta à complexidade crescente da sociedade contemporânea e respondendo “a uma busca de significação, bem como a uma necessidade de **RELAÇÃO**<sup>24</sup>.”

Entendendo a Comunicação Pública a partir de uma relação fundada na co-produção e co-decisão com o usuário, e não ambientada em princípios utilizados no mercado de produtos ou no marketing, o autor francês espera da prática da Comunicação Pública, uma contribuição para alimentar o conhecimento cívico, e garantir a ação e o debate público.

Conforme Zémor apud Brandão (2003, p. 77), os princípios da Comunicação Pública são: a) as finalidades e os meios da comunicação; b) os esclarecimentos da comunicação e c) as condições da Comunicação Pública.

Tratando das finalidades e meios da comunicação, Zémor apud Brandão (idem, p. 82) destaca que, em vez de refletir sobre “a eficácia promocional da publicidade ou o impacto das imagens e mensagens televisadas”, os profissionais que lidam com a Comunicação Pública “devem se interrogar sobre a adequação desses meios aos objetivos perseguidos em nome da utilidade pública”.

Quando trata das condições da Comunicação Pública, Zémor (ibidem, p. 84) ressalta que esta, uma vez baseando sua legitimidade no receptor, é uma comunicação autêntica, “praticada nos dois sentidos, com um cidadão ativo”, de modo a promover a boa relação instituições públicas-usuários, o que depende dos interlocutores do serviço público.

Assim, ancorado na ideia de ambivalência do cidadão frente às instituições públicas, o autor estrangeiro considera ser nesta ambivalência bem como na utilidade pública contida nas mensagens “que a Comunicação Pública encontra seus fundamentos”. Desse modo, apresenta cinco categorias da comunicação pública, de acordo com sua missão:

- 1) responder à obrigação que têm as instituições públicas de levar informação a seus públicos;

---

<sup>23</sup> ZÉMOR, Pierre. La Communication Publique. Col. Que sais-je? Paris. 1995. In: SILVA, Luiz Martins da (Org.). Comunicação Pública: Algumas Abordagens. Brasília. Casa das Musas, 2003. p 76

<sup>24</sup> Grifo do autor.

- 2) estabelecer a relação e o diálogo de forma a desempenhar o papel que cabe aos poderes públicos, bem como para permitir que o serviço público atenda às necessidades do cidadão de maneira mais precisa;
- 3) apresentar e promover cada um dos serviços oferecidos pela administração pública;
- 4) tornar conhecidas as instituições elas mesmas, tanto por uma comunicação interna quanto externa;
- 5) desenvolver campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral. (ZÉMOR, 1995, p. 85)

Na visão desse autor, as finalidades da Comunicação Pública não devem estar dissociadas dos fins das instituições públicas, que têm as funções de:

- a) informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar);
- b) ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público;
- c) contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator);
- d) e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social. (ZÉMOR, 1995, pp. 76-77)

Na segunda metade do século XX, com o fortalecimento do desenvolvimento tecnológico, em âmbito internacional, as concepções de Zémor, que chegaram no Brasil, nos anos 1990, passaram a sustentar as formulações de expoentes brasileiros já mencionados. Em sequência à revisão bibliográfica, passa-se a abordar os conceitos e significados do tema no continente.

### **1.3 - O Conceito de Comunicação Pública na América Latina**

Na América Latina, o conceito de Comunicação Pública se dá a partir dos estudos do colombiano Juan Camilo Jaramillo López, que compreende a Comunicação Pública como a que acontece na esfera pública, de Habermas, especialmente com o campo da política. Segundo Koçouski<sup>25</sup> (2013, p. 45) López parte de ideia de mobilização social<sup>26</sup> e, assim sendo, para ele, a comunicação pública

---

<sup>25</sup> KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. HELOIZA, Matos (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013. p 45.

<sup>26</sup> Ver a obra *Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado: MCPOI* (López et al., 2004).

nasce da relação que existe entre a comunicação e a política, considerando que o público é aquilo que é de todos e que a política é tida como a arte de construir consensos” (LÓPEZ, 2003, p.1, apud KOÇOUSKI, 2013, p. 45).

Estudiosa da Comunicação Pública, Brandão (2006, p. 2) destaca que na América Latina, a exemplo dos Estados Unidos, o uso do termo Comunicação Pública tem significado mais o processo de informar, voltado para a esfera pública de Habermas, cuja formulação sustentará este estudo e será tratada a seguir.

#### **1.4 – Comunicação Pública no Brasil**

No Brasil, onde o conceito de Comunicação Pública tem origem na comunicação governamental, a influência dos estudos de Zémor é perceptível em elaborações de pesquisadores do tema como Matos (1999, 2013), Brandão (2006), Duarte (2006), Kunsch (2013), Oliveira (2004); Silva (2003) e Haswani (2013).

De acordo com Duarte (2003, p. 7), ambientado em dois momentos políticos autoritários, do século XX, as principais origens da comunicação governamental no Brasil, se deram, em um primeiro momento, “entre 1939 e 1945, por meio do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) e de uma rede nacional que buscava controlar e orientar a imprensa” e, no segundo momento, durante o regime militar (1964-1984), quando é “organizado o Sistema de Comunicação Social no âmbito do governo, cujos focos eram propaganda e censura.”

No Brasil, já há experiências de Comunicação Pública, em órgãos públicos, especialmente na esfera do governo federal, tais como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a Câmara dos Deputados e a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Apesar dos esforços empenhados por profissionais e dirigentes públicos, para oferecer uma Comunicação Pública eficiente. Estas experiências, embora tendo reconhecimento, ainda são alvo de críticas.

Ao relatar sua experiência de Comunicação Pública, o jornalista e escritor Eugênio Bucci (2008) descreve o que viu, durante sua passagem pela presidência da EBC, empresa pública de comunicação, criada no primeiro mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da

Silva<sup>27</sup>, em substituição à Radiobras<sup>28</sup>, que é responsável por gerir dois canais de televisão - TV Brasil e TV Brasil Internacional -, duas agências de notícias, um portal Web e oito emissoras de rádio, gerenciadas pela Radioagência Nacional. A TV Brasil<sup>29</sup> está presente em Brasília (DF), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP) e São Luís (MA), e em mais 21 estados brasileiros, por meio de canais de televisões - universitárias - com que atua em parceria.

De acordo com Bucci (2008, p. 21), o projeto por ele idealizado foi de encontro à “cultura do Estado, dos partidos, da Radiobrás e também de boa parte da esquerda”. Segundo o autor, “o bloqueio cultural” com que se deparou na empresa, “era uma unanimidade” que “afirmava e reafirmava sem descanso: uma estatal com emissoras de radiodifusão existia para defender o governo e para preservar a imagem dos governantes.”

Assim, o autor situa o relato de sua experiência, afirmando:

Em janeiro de 2003, a Radiobrás não era exceção à regra: era, isto sim, a regra encarnada. Criada pela ditadura militar em 1976, sob o signo da Doutrina de Segurança Nacional, ela não serviu para outra coisa além de falar bem dos manda-chuvas federais, mesmo quando para isso era preciso mentir (...). Sua função propagandística sobreviveu à ditadura, invadindo sem cerimônia o período precariamente democrático que se seguiu a 1985. (BUCCI, 2008, p. 25)

Relatório<sup>30</sup> de uma pesquisa realizada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com foco na programação da TV Brasil e com o objetivo de formular indicadores ligados aos conceitos de Comunicação Pública, aponta que

O espaço ocupado pela TV Brasil, no sistema de radiodifusão brasileiro, é configurado pelo tempo e conteúdos próprios da comunicação pública e,

---

<sup>27</sup> A EBC foi instituída por meio da Lei 11.652, de 2008, para fortalecer o sistema público de comunicação.

<sup>28</sup> Criada durante o Regime Militar, visando gerar no imaginário popular uma ideologia doutrinária de Segurança Nacional.

<sup>29</sup> Sobre a EBC: Link: <http://www.ebc.com.br/sobre-a-ebc/veiculos-da-ebc> Acessado em 31/08/2015.

<sup>30</sup> Pesquisa de Monitoramento e Análise de Conteúdo da TV Brasil/EBC/UFRGS/2014/2015.

Link: [http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/\\_conselhocurador/files/ufrgs-ebcv-tv\\_brasil-relatorio\\_ufrgs.pdf](http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/ufrgs-ebcv-tv_brasil-relatorio_ufrgs.pdf) Acessado em 09/08/2015.



portanto, incidem para a consolidação e qualidade da democracia e participação da sociedade. (WEBER e ROSSATO, 2015, p. 34)<sup>31</sup>.

Avaliando a comunicação no governo Lula, Brandão apud Duarte (2007, p. 2) afirma que a Comunicação Pública foi além da propaganda e do marketing.

Estudiosa da comunicação organizacional, Kunsch<sup>32</sup> (2013, p. 5) anuncia que no Brasil, o conceito de Comunicação Pública, surge estabelecendo semelhanças com a comunicação governamental e as rotinas próprias do serviço público. Neste contexto, acentua esta autora:

O conceito de comunicação pública tem sido invocado como sinônimo de comunicação governamental, referindo-se a normas, princípios e rotinas da comunicação social do governo, explicitadas ou não em suportes legais que regulamentam as comunicações internas e externas do serviço público. (MATOS, 2011, p. 44)

Segundo Brandão (2006, p. 10), no Brasil, dentre os múltiplos significados de Comunicação Pública há um ponto em comum para o conceito: o processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade, visando informar para a cidadania; termo que, para Kunsch (2013, p. 4), implica tratar de aspectos ligados “a justiça, direitos, inclusão social, vida digna para as pessoas, respeito aos outros, coletividade e causa pública no âmbito de um Estado-nação”.

O processo comunicativo que Brandão (idem) situa nos anos de 1990, tem a ver com as mudanças políticas e sociais, que se irradiaram pelas empresas - públicas e privadas - e o terceiro setor, e que ocorreram no período pós-redemocratização do país. É neste clima de retomada da democracia e da liberdade, que surgem os estudos sobre o conceito de Comunicação Pública. A partir de então, embora de forma lenta, o panorama foi se

---

<sup>31</sup> WEBER, Maria Helena. ROSSATO, Jean Felipe. Pesquisa sobre a Programação da TV Brasil. Projeto de Monitoramento e Análise de Conteúdo da Programação dos Veículos de Comunicação da Empresa Brasil de Comunicação/EBC/TV Brasil. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre. Mar. 2015.

<sup>32</sup> KUNSCH, Margarida M. Krohling. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. HELOIZA, Matos (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013.

modificando, dando espaço à mobilização em torno da “Carta Cidadã<sup>33</sup>”, leis como o Código de Defesa do Consumidor, e outras leis especiais, como o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Estatuto do Idoso.

Reconhecido por seus estudos sobre o termo, Duarte (2003, p. 8) enxerga ser neste ambiente, que a Comunicação Pública “torna-se uma das ideias mais vigorosas”, que passa a ocorrer “no espaço formado pelos fluxos de informação e de interação entre agentes públicos e atores sociais”; no caso, o governo, o Estado e a sociedade civil, em que estão incluídos partidos políticos, empresas, terceiro setor e cada cidadão e cidadã -, em temas de interesse público.

Para Duarte (idem, p. 9), a Comunicação Pública

trata de compartilhamento, negociação, conflitos e acordos na busca do atendimento de interesses referentes a temas de relevância coletiva. A Comunicação Pública ocupa-se da viabilização do direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão. Assim, fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo.

Duarte (2003, pp. 11-12) elenca as informações da Comunicação Pública, nas seguintes categorias: institucionais, de gestão, de utilidade pública, de prestações de contas, de interesse privado, mercadológicos e dados públicos. Este autor aponta como fundamental para a Comunicação Pública:

- a) identificar demandas sociais;
- b) definir conceitos e eixos para uma ação pública coerente e integrada;
- c) promover e valorizar o interesse público;
- d) qualificar a formulação e implementação de políticas públicas;
- e) orientar os administradores em direção a uma gestão mais eficiente;
- f) garantir a participação coletiva na definição, implementação, monitoramento, controle e viabilização, avaliação e revisão das políticas e ações públicas;
- g) atender as necessidades do cidadão e dos diferentes atores sociais por obter e disseminar informações e opiniões, garantindo a pluralidade no debate público;
- h) estimular uma cidadania consciente, ativa e solidária;
- i) melhorar a compreensão sobre o funcionamento do setor público;

---

<sup>33</sup> Chamada pelo deputado federal Ulisses Guimarães de “A Carta Cidadã”, que resultou de uma mobilização da sociedade por mudanças, a Constituição foi promulgada em 5 de outubro de 1988.

- j) induzir e qualificar a interação com a gestão e a execução dos serviços públicos; e
- k) avaliar a execução das ações de interesse coletivo. (DUARTE, 2003, p. 11)

Outra estudiosa da comunicação pública no Brasil, Brandão (2006, p. 10) considera que o conceito desta expressão ainda está em fase de construção, e, por conta disso, enxerga a prática desta modalidade de comunicação no país em diferentes áreas de conhecimento e atividades profissionais. De modo que a autora aposta na possibilidade de se encontrar dentre os diversos significados da expressão Comunicação Pública um ponto comum, ligado a um “processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para construir a cidadania.”

Contemporâneo de Brandão nos estudos de Comunicação Pública, Duarte (2007, p. 1) reúne as áreas e atividades alcançadas por esta autora, tais como a *Comunicação Organizacional*, (presente no interior das organizações e seus públicos), *Comunicação científica* (visa criar canais de integração da ciência com o cotidiano), a *Comunicação de Estado e/ou governamental* (visa estabelecer comunicação com o cidadão), a *Comunicação Política* (possui simbiose com cenários políticos) e a *Comunicação da Sociedade Civil Organizada* (trata da divisão das responsabilidades públicas com a sociedade). Na visão de Duarte (idem, p. 10), todas estas comunicações avistadas por Brandão têm em comum a função de estabelecer comunicação entre governo, Estado e sociedade.

Discorrendo sobre um dos posicionamentos, acerca do conceito de Comunicação Pública, Matos (1999, p. 3) aponta aquele que “reconhece a fusão atual entre mercado e Estado. Nesta perspectiva, Matos (idem, p. 3) admite na diversidade de formas um “fluxo contínuo de comunicações que vão do governo ao cidadão, mas também fazem o caminho de volta, do cidadão ao governo”.

Para Koçouski (2013, p. 52), parte da dificuldade dos autores brasileiros em definir o campo de atuação da comunicação pública reside na ausência de intercruzamento entre as dimensões - promotores/sujeitos, finalidade e objeto - apontadas por Mancini. Sendo assim, argumentando que a Comunicação Pública pode ser protagonizada por atores diversos, Koçouski (2013, p. 53), entende que ela não é determinada exclusivamente pelos

promotores/emissores da ação comunicativa, “mas, sim, pelo objeto que a mobiliza (...) afastando-se, ainda, de uma finalidade de cunho mercadológico”.

Esta autora propõe um conceito de Comunicação Pública, que seja voltada a promover a cidadania e mobilizar o debate de questões de interesse da coletividade, que seria:

uma estratégia ou ação comunicativa que acontece quando o olhar é direcionado ao interesse público, a partir da responsabilidade que o agente tem (ou assume) de reconhecer e atender o direito dos cidadãos à informação e participação em assuntos relevantes à condição humana ou vida em sociedade. (KOÇOUSKI, 2013, p. 54)

Retomando a linha conceitual, Matos (1999, p. 3) define a Comunicação Pública como um “processo (...) instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade”. No entender desta autora, Comunicação Pública seria um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país. Neste contexto, adota-se o conceito de esfera pública, criado por Habermas, que, embora esteja longe de um consenso, é amplamente utilizado quando se trata de refletir sobre experiências democráticas.

Para Habermas apud CAETANO<sup>34</sup> (2013, p. 61) esfera pública é um “estruturante discursivo social” que permeia conversações cotidianas, ou ainda “um fenômeno social elementar” e não uma ferramenta do discurso individual, institucional ou coletivo. Nesta esfera de legitimação do poder público, apenas “proprietários e seres humanos” (HABERMAS, 2003a, p. 74) desfrutavam do privilégio de poder decidir. Era, como se pode conferir, a concepção de uma esfera pública burguesa:

A arte do raciocínio público é aprendida pela vanguarda burguesa da classe média culta em contato com o “mundo elegante”, na sociedade aristocrática da corte que, é verdade, à medida que o moderno aparelho de Estado se autonomizava em relação à esfera pessoal do monarca, separava-se por sua vez cada vez mais da corte, passando a constituir um contrapeso na cidade. A “cidade” não é apenas economicamente o centro vital da sociedade burguesa; em antítese política e cultural à “corte”, ela caracteriza, antes de mais nada, uma primeira esfera pública literária que encontra as suas instituições nos *coffee-houses*, nos *salons* e nas comunidades de comensais (HABERMAS, 2003a, p. 44-45).

---

<sup>34</sup> CAETANO, Liliâne Monteiro. A comunicação pública e a rede: podemos o que queremos? In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. Matos Heloiza (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013. p 61.

Nancy Fraser (1996), uma das críticas do modelo de esfera pública de Habermas, faz pelo menos, quatro críticas a esse autor. Primeiro, aponta a ausência de públicos relevantes existentes naquela época, como as mulheres, os camponeses e os operários, que não foram considerados na análise do autor. Depois destaca que ele não vê a necessidade de existirem nas sociedades multiculturais, vários públicos para aglutinar suas identidades sociais e culturais e diversos contra-públicos, que compõem relações diversas de dominação e subordinação. A seguir, questiona a ideia de que a esfera pública é restrita ao bem comum, mas longe de questões que são tratadas como privadas, pela ideologia dominante, tais como a violência doméstica.

E, por fim, critica os limites entre a sociedade civil e o Estado, que, no funcionamento da esfera pública, não precisa, necessariamente, existir. Porém, reconhecendo a importância do conceito de Habermas, esta autora propõe modificações para sua aplicação no mundo contemporâneo, de modo a fortalecer a teoria democrática.

Criticado por esta e outros expoentes, Habermas revisou seu pensamento, construído com foco no mundo burguês do século XVIII e em um tempo histórico, e passa a se referir à esfera pública ressaltando que esta não pode ser confundida com instituições ou estrutura normativa. Desta forma,

a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfiadas em temas (HABERMAS, 2003b, p. 92).

De toda forma, fica claro que o conceito criado por Habermas procura aproximar Estado e sociedade, reduzindo a distância entre as atividades políticas e os cidadãos, sendo, portanto, adequado para o presente estudo, dada sua função de promover a participação social em favor de questões de interesse geral. Neste aspecto, vale resgatar o pensamento reformulado por Habermas, quando ele diz:

O modelo da iniciativa externa aplica-se à situação na qual um grupo que se encontra fora da estrutura governamental: 1) articula uma demanda, 2) tenta propagar em outros grupos da população o interesse nessa questão, a fim de ganhar espaço na agenda pública, o que permite 3) uma pressão suficiente

nos que têm poder de decisão, obrigando-os a inscrever a matéria na agenda formal, para que seja tratada seriamente (HABERMAS, 2003b, p. 114).

Embora advertindo que a atuação da sociedade civil, levando à esfera pública, assuntos de interesse geral, não garante a inclusão deles na pauta política, Habermas ratifica a importância da organização dos grupos, afirmando:

Basta tornar plausível que os atores da sociedade civil, até agora negligenciados, podem assumir um papel surpreendentemente ativo e pleno de consequências, quando tomam consciência da situação de crise. Com efeito, (...) eles têm a chance de inverter a direção do fluxo convencional da comunicação na esfera pública e no sistema político, transformando destarte o modo de solucionar problemas de todo o sistema político (HABERMAS, 2003b, p. 115).

No caso em estudo, o conceito de Habermas (1992, p. 92), que tem relação direta com a Comunicação Pública, tema deste estudo, e que é referenciado em estudos sobre a internet, define que a esfera pública é um estruturante discursivo social que permeia conversações cotidianas; “um fenômeno social elementar” em que a Comunicação Pública aconteceria em formato de redes.

Caetano (2013, p. 61) enxerga características de Habermas em estudos de Matos, referentes à Comunicação Pública. De acordo com Habermas (idem, p. 90), a Comunicação Pública se faria em formato de redes que possibilitassem processos de formação de opinião mais ou menos espontâneos. De igual modo, Matos (2009, p. 6) advoga que a Comunicação Pública se faria via uma rede “que envolveria o cidadão de maneira diversa, participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade”.

Silva (2003, p. 58), mais um dos estudiosos brasileiros da Comunicação Pública, defende que há uma tautologia nesta expressão. Este autor parte do pressuposto de que a comunicação de massa é, por natureza, pública. Também faz questão de separar os termos espaço público e esfera pública, no campo da ciência política. Assim, Silva (idem, p. 60) entende, porém, que a esfera pública caracteriza-se, por um lado, pela polêmica e, por outro, pela difusão de informações e reclames sobre os produtos de mercado.

Para Silva (ibidem, p. 60), no tempo presente, a esfera pública dilatou-se até mesmo para a Internet, que estaria transformada em espaço público, para a circulação de ideias e para os apelos em favor de mercadorias, serviços e comodidades.

É, portanto, a partir dos aportes teóricos de comunicação pública, formulados por Matos, Duarte, Kunsch e Brandão, referenciados em Zémor, e de esfera pública, estruturados por Habermas, que este estudo se ampara.

### 1.5 – Comunicação Pública e o Senado Federal

Detentor de um complexo de comunicação composto de agência de notícias *on line*, jornal, rádio, televisão, serviço de relações públicas, site e mídias sociais, o Senado veicula para todo o Brasil, suas ações, medidas e atividades dos senadores(as) bem como das comissões e frentes parlamentares. De acordo com Almeida (2005, p. 358), o Sistema de Comunicação do Senado “é o mais moderno dos parlamentos da América do Sul e um dos melhores do mundo”.

Seguindo a evolução histórica do conceito e da prática da Comunicação Pública, Matos (1999, p. 8) elenca “as características plurais e democráticas dos Legislativos”, acentuando seu caráter de “**publicização**<sup>35</sup> imediata das discussões e dos processos de tomada de decisão”. Para Matos (*idem*, p. 9), o Legislativo brasileiro 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, defende a autora, que neste poder, para realizar-se plenamente, a comunicação “necessita de uma relação íntima com a **prática da cidadania**” (*idem*), e, assim sendo, acaba por ter “dois papéis preponderantes, pois, liga-se não somente à informação bruta e simples, mas, também, à formação de atitudes cidadãs, participativas e conscientes” (*ibidem*).

Neste cenário, de acordo com Novelli (2006, p. 77), cabe à Comunicação pública “extrapolar a esfera da divulgação de informações (...) como mecanismo de autopromoção dos governantes e de suas ações para colocar-se como instrumento facilitador do relacionamento entre cidadãos e Estado”.

Os estudos sobre Comunicação Pública estabelecem relação direta com a democracia na sociedade contemporânea, constituída de novas e complexas tecnologias de informação e

---

<sup>35</sup> Grifos são da pesquisadora.

comunicação, que começam a gerar impactos nas formas de fazer política, de governar e de tomar decisões.

Surgido na Grécia Antiga, o conceito de democracia, formulado no século V, aC, com base nos vocábulos “demos” que significa povo, e “kracia” que quer dizer governo ou autoridade, gerando, desde então, a ideia de uma forma de governar com muitos, mas não com todos; vez que, naquele tempo, a democracia experimentada pelos atenienses, excluía desse direito, os segmentos de mulheres, trabalhadores braçais e escravos.

Séculos depois, o debate sobre a democracia permanece ativo. De acordo com Santos & Avritzer (2002, p. 39), ao longo do século XX, “a democracia assumiu lugar central no campo político”, especialmente, ao final de cada uma das duas Guerras Mundiais. Assim, situados no pós-Primeira Guerra Mundial (1914-1918), estes autores destacam:

Na primeira metade do século o debate centrou-se em torno da desejabilidade da democracia (...). Se, por um lado, tal debate foi resolvido em favor da desejabilidade da democracia como forma de governo, por outro lado, a proposta que se tornou hegemônica ao final das duas guerras mundiais implicou em uma restrição das formas de participação e soberania (...). (SANTOS & AVRITZER, 2002, p. 39)

Outro momento de debate sobre democracia apontado por Santos & Avritzer (idem, p. 40), se deu após a Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945). “Trata-se do debate acerca das condições estruturais da democracia”, que, segundo este autor, abordou a “compatibilidade ou a incompatibilidade entre a democracia e o capitalismo”. Moore (1966, apud, SANTOS & AVRITZER, 2002, p. 40) afirma que, “um conjunto de características estruturais explicaria a baixa densidade democrática na segunda metade de século XX (...) por que a maioria dos países não era democrática, nem poderia vir a ser, senão pela mudanças das condições que neles prevaleciam”.

Neste contexto, relatam Santos & Avritzer (ibidem), um segundo debate viria à tona: era sobre as virtualidades redistributivas da democracia, que partia do pressuposto de que, vencida a batalha pela democracia, com a chegada da socialdemocracia ao poder, haveria uma nova tensão entre capitalismo e democracia.

De acordo com Santos & Avritzer (ibidem, p. 41), os marxistas propunham o debate sobre modelos de democracia alternativos ao modelo liberal, que seria “a democracia



participativa, a democracia popular nos países da Europa de Leste, a democracia desenvolvimentista dos países recém-chegados à independência”.

Santos & Avritzer põem o debate no final do século XX, chegando ao período em que, “com o desmonte do Estado de bem-estar social e com os cortes das políticas sociais a partir de década de 1980, também pareceram inválidas as análises (...) acerca dos efeitos distributivos irreversíveis da democracia”.

Desta forma, os autores chegam ao que chamam de “concepção hegemônica de democracia”, cujos elementos principais seriam a

contradição entre mobilização e institucionalização (Huntington, 1968; Germani, 1971); a valorização positiva da apatia política (Downs, 1956); (...) a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias (Lijphart, 1984); o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre as elites ((Dahl, 1956; 1971); e a solução minimalista para o problema da participação pela via da discussão das escalas e da complexidade (Bobbio, 1986; Dahl, 1991). (SANTOS & AVRITZER, 2002, p. 41)

Por fim, Santos & Avritzer (2002, p. 42) mostram que a “variação da prática democrática” passa a ser vista com maior interesse no debate democrático atual e busca propor um itinerário contra-hegemônico para o debate sobre a democracia, que sirva “para ampliar o cânone democrático”<sup>36</sup> (SANTOS, 2002, apud OLIVEIRA, 2013, p. 18).

O incentivo de Santos & Avritzer (idem) abrem espaço para a teoria de Pierre Lévy (1999, p. 17), segundo o qual há um consenso de que o surgimento das novas tecnologias da informação<sup>37</sup>, situado entre 1990 e 2015, provocaram um grande “impacto” na sociedade ou na cultura. Sendo assim, este autor provoca a reflexão sobre a perspectiva de que “em vez de enfatizar o impacto das tecnologias, poderíamos, igualmente pensar que as tecnologias são produtos de uma sociedade e de uma cultura”.

Bancando a tese de que a **cultura** (a dinâmica das representações), a **sociedade** (as pessoas, seus laços, suas trocas, suas relações de força) e a **técnica** (artefatos eficazes) atuam juntas, Lévy (idem, p. 22) descarta a ideia de que a tecnologia seria um autor autônomo, separado da sociedade e da cultura, e defende que

---

<sup>36</sup> SANTOS, Boaventura Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. IN: SANTOS, Boaventura Souza; AVRITZER, Leonardo (Orgs.) Democratizar a democracia. RJ. Civilização Brasileira. 2002.

<sup>37</sup> Compreendidas a partir do computador, da internet e das mídias sociais.

a técnica é um ângulo de análise dos sistemas sociotécnicos globais, um ponto de vista que enfatiza a parte material e artificial dos fenômenos humanos, e não uma entidade real, que existiria independentemente do resto, que teria efeitos distintos e agiria por vontade própria.

Sendo assim, para Lévy (ibidem, p. 22), as atividades humanas abrangem, de maneira indissolúvel, interações entre **“Pessoas vivas e pensantes; entidades materiais naturais e artificiais ideias e representações”**<sup>38</sup>.

Em seus estudos, Lévy (p. 17) trabalha as implicações culturais do desenvolvimento das tecnologias digitais de informação e de comunicação e explica: “Enfatizamos a atitude geral frente ao progresso das novas tecnologias, a virtualização da informação, que se encontra em andamento e a mutação global da civilização que dela resulta”.

Lévy chama o ciberespaço de rede e diz que este é o novo meio de comunicação, surgido da interconexão mundial dos computadores, contribui com este estudo, com dois conceitos que são centrais em seu trabalho: cibercultura e ciberespaço<sup>39</sup>. O neologismo ‘cibercultura’, segundo Lévy (1999, p. 17),

especifica o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço.

A cibercultura, preconizada por Lévy (idem), expressa uma mutação fundamental da própria essência da cultura e “encarna a forma horizontal, simultânea, puramente espacial, da transmissão”. Já o termo ciberespaço, conforme Lévy (ibidem, p. 17), especifica, além da infraestrutura material da comunicação digital, o “universo oceânico de informação que ela abriga, assim como os seres humanos que navegam e alimentam esse universo.”

O conceito idealizado por Lévy (p. 94) se adequa ao presente estudo no que toca à interatividade dos cidadãos com o Senado, por meio do portal e-Cidadania, que pode ser designado como “o universo das redes digitais (...), palco de conflitos mundiais, nova fronteira econômica e cultural”.

---

<sup>38</sup> Os grifos são do autor.

<sup>39</sup> Esta palavra foi inventada em 1984, por Willian Gibson no romance “*Neuromancer*”.

De acordo com o autor, três princípios orientaram o crescimento inicial do ciberespaço: Interconexão, Comunidades virtuais e Inteligência Coletiva. A Inteligência Coletiva seria a partilha de funções cognitivas, como a memória, a percepção e o aprendizado.

Lévy (ibidem, p. 17), oferece mais um termo, a ciberdemocracia, por meio da qual, para este autor, a humanidade gozará de uma outra forma de democracia, com maior transparência. Ele diz que a Internet proporciona a ampliação da democracia, na medida em que as pessoas poderão, por elas mesmas, elaborar suas demandas - problemas e questões - e, submetê-los às autoridades políticas. Com as novas técnicas de comunicação, pode-se ter acesso a documentos complexos e a informações, antes pertencentes a um pequeno grupo.

Evidentemente, para que a ciberdemocracia seja de fato democrática é necessário o desenvolvimento humano, o combate à pobreza, mais educação e a facilitação do acesso à Internet pelas classes ainda fora de rede. Enfim, na visão de Lévy, a humanidade viverá em uma ciberdemocracia planetária. Este seria, portanto, o futuro da internet - que já começa a se concretizar, provocando maior participação dos cidadãos nas estruturas de decisão, a partir das novas tecnologias digitais.

Neste cenário contemporâneo, de força das TIC's, entra em cena outro elemento, a audiência pública, termo largamente utilizado na área jurídica, mas que exerce papel fundamental para o presente estudo, dada a sua relevância na ação política e organizativa dos movimentos e força sociais.

No campo da comunicação, a audiência pública é, conforme Duarte e Veras (2006, p. 12), aquela “constituída pelo governo para ouvir determinados segmentos sociais a respeito de um tema de interesse público”. Baseados neste conceito, os autores afirmam que no campo da Comunicação Pública, a audiência pública “se refere ao ato de ouvir, de assistir e até de opinar sobre determinado tema ou assunto”.

De acordo com Soares (2002, p. 3), no campo da administração pública, a audiência pública atua como veículo para a legítima participação particular em assuntos de interesse público, externado por cidadãos. Citando Moreira Neto, Soares (2002, p. 4) define audiência pública como sendo

(...) um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação conceitual. (MOREIRA NETO, 1992, p. 129).

Conforme Soares (idem), por meio dessa instância integrante do processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa, a autoridade competente abre espaço para que os cidadãos, em geral, aqueles que poderão vir a sofrer os reflexos de uma decisão, se manifestem. Assim, sentencia Soares (2002):

o responsável pela decisão tem acesso, simultaneamente e em condições de igualdade, às mais variadas opiniões sobre a matéria debatida, em contato direto com os interessados. Tais opiniões não vinculam a decisão, visto que têm caráter consultivo, e a autoridade, embora não esteja obrigada a segui-las, deve analisá-las segundo seus critérios, acolhendo-as ou rejeitando-as.

Apoiado nos conceitos teóricos levantados até aqui sobre Comunicação Pública, esfera pública, democracia e audiência pública, este estudo passa a tratar do portal governamental e-Cidadania, uma modalidade comunicacional do Senado Federal, que se configura em inovação tecnológica, posta a serviço da participação, da cidadania e da democracia.

### **1.6 - O Senado Federal e sua estrutura de comunicação**

Câmara Alta do Congresso Nacional, o Senado Federal tem 190 anos de existência<sup>40</sup>, e um sistema de comunicação estruturado, para levar aos cidadãos informação sobre os processos, as medidas e as decisões da Casa Legislativa, bem como de seus componentes.

De acordo com Novelli e Burity (2010, p. 278), embora desde 1962, o Senado Federal possuísse setor responsável pela comunicação, somente nos anos 1990, “com a unificação de estruturas já existentes e a criação de outras novas, dedicadas exclusivamente ao processo de comunicação”, é que se consolidou a integração comunicacional da instituição.

Atualmente, a SECOM é responsável por elaborar as estratégias de comunicação da instituição, que são executadas por meio dos canais específicos, a saber: Jornal do Senado<sup>41</sup> (1995), TV Senado (1996), Agência Senado e Rádio Senado (1997) e Serviço de Relações Públicas. Estes órgãos, segundo Novelli e Burity (idem) surgiram da ideia “baseada no princípio da transparência das informações e integração”.

---

<sup>40</sup> Foi criado em 3 de maio de 1823, após a independência do Brasil.

<sup>41</sup> Em 2014, a Mesa Diretora adotou a decisão de fazer a fusão de órgãos cujas funções eram superpostas ou redundantes. Entre estas fusões está a do Jornal do Senado com a Agência Senado, com o compartilhamento de conteúdo nos meios impresso e digital. <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2015/01/26/reforma-administrativa-consolidou-se-no-senado-em-2014>. Acessado em 18/08/2015.

Em 1997, também foi criada a Central 0800 – A Voz do Cidadão, com o objetivo de colher opiniões sugestões e críticas dos eleitores. Assim, conta Novelli (ibidem), meios e ferramentas passaram a “divulgar o trabalho legislativo dos parlamentares e possibilitar que o cidadão, embora fisicamente distante do plenário e das salas de comissões, pudesse acompanhar os trabalhos.”

Na percepção de Novelli e Burity (ibidem), a estratégia desenvolvida pela secretaria de alcançar a grande massa da população e dos formadores de opinião “foi eficaz como alternativa ao filtro da mídia comercial”, mas não deixou de suscitar novos questionamentos. Conforme Novelli, “Os novos veículos, por si, não superavam novas barreiras por não atender a contemporânea necessidade de maior interatividade com a sociedade”.

De acordo com Novelli e Burity (ibidem, p. 279), como consequência crítica dos processos comunicacionais então existentes, a secretaria de comunicação transformou o serviço 0800 – A Voz do Cidadão, no atual Alô Senado, central de relacionamento com o cidadão com tecnologia de informação capacitado a operar em grande escala na captação e envio de mensagens aos parlamentares<sup>42</sup>, o que refletiu “a necessidade de consolidar a partir de 2005, o serviço como canal estratégico de diálogo com a população”. Neste contexto de aperfeiçoamento, entra em cena o portal e-Cidadania, a seguir, apresentado.

### **1.7 – O Portal e-Cidadania**

Ambientado no Poder Legislativo brasileiro e instituído pelo Ato da Mesa N° 3, de 2011, o portal e-Cidadania foi implantado em 2012, com o objetivo de estimular a participação popular nas atividades legislativas, orçamentárias, de fiscalização e de representação da Casa.

Fruto de investigação acadêmica de uma servidora<sup>43</sup>, a respeito de iniciativas de interatividade<sup>44</sup>, o portal e-Cidadania oferece por meio de seu Termo de Uso (2012), serviços de interatividade, com foco no estímulo à participação do cidadão na atividade parlamentar,

---

<sup>42</sup> Em 2009, o Alô Senado registrou mais de um milhão de mensagens recebidas.

<sup>43</sup> Ana Lúcia Romero Novelli.

<sup>44</sup> Na Câmara dos Deputados e no Ministério da Justiça.

em três dimensões que são a fiscalização, a legislação e a representação. Com esse fundamento, o portal deve estruturar-se nos componentes, a seguir descritos:

- I – e-Legislação: espaço destinado ao debate e à proposição de novas leis e alteração da legislação vigente ou projetos em tramitação;
- II – e-Fiscalização: espaço destinado ao acompanhamento do orçamento brasileiro e das ações administrativas do Senado Federal;
- III – e-Representação: espaço destinado à expressão de opinião e manifestações do cidadão sobre temas de interesse da sociedade e projetos em tramitação.

A implantação do portal e-Cidadania tem suporte no Plano Estratégico 2010-2018<sup>45</sup> – Diretrizes para a Gestão Estratégica da Secretaria Especial de Comunicação Social do Senado Federal, cujo negócio aponta para uma comunicação voltada para a cidadania e define como missão: “Contribuir para o exercício da cidadania por meio de uma comunicação inovadora, interativa, democrática e transparente do Senado e do Congresso Nacional com a sociedade” (SF, 2010, p. 9). Entre seus princípios e valores está o referente à interatividade, que estabelece o “compromisso com o aprimoramento e a ampliação dos canais de comunicação entre a instituição e a sociedade, para um crescente diálogo do cidadão com o Legislativo” (idem).

No tocante ao item “Objetivos da Perspectiva Clientes”, o plano estabelece a estratégia de “Alcançar o maior número possível de cidadãos, com investimentos em tecnologia e expansão do Sistema de Comunicação do Senado” e, neste item, apresenta o projeto de ampliação do uso da internet, da telefonia e das redes sociais, com a justificativa de que “o fortalecimento da democracia e o avanço das novas tecnologias requerem maior interatividade e novas formas de comunicação com a sociedade” (ibidem, p. 14).

Assim pensado, o portal oferece atualmente, *Audiências Públicas Interativas*<sup>46</sup>, desde que solicitadas por senador ou senadora proponente; abertura para a *Proposta de Debate*,

---

<sup>45</sup> Elaborado em cinco meses, durante 12 oficinas de imersão, com base em pesquisas realizadas para aprimorar o atendimento dos clientes ou stakeholders (senadores e senadoras, diretores da casa, assessores e imprensa, representantes de organizações e cidadãos).

<sup>46</sup> As Audiências Públicas Interativas são eventos em que os internautas participam, dirigindo-se aos interlocutores, sejam especialistas de algum tema ou parlamentares e, ainda, autoridades indicadas para ocupar cargos públicos.

aceita a partir de 10 mil assinaturas; espaços para perguntas, em *sabatinas* realizadas para a *Escolha de Autoridades*; *Ideia Legislativa*, que pode ser apresentada como *Sugestão Legislativa*, a partir de 20 mil assinaturas; *Opine sobre Projetos*, em que os cidadãos podem se manifestar a respeito de uma proposição em tramitação na Casa; *Consulta Pública*, que visa uma construção colaborativa; *Orçamento Fácil*, que explica em vídeos o orçamento público federal e o processo legislativo e, finalmente, o *Siga Brasil* e *Geo Siga*, que são relatórios que permitem o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos.

No seu cotidiano, o quadro funcional do portal e-Cidadania cobre e monitora a realização das APIs, e elabora relatórios, com os comentários recebidos dos usuários/cidadãos, e que são enviados às chefias de gabinetes e às coordenadorias e/ou assessorias de imprensa dos senadores(as).

Segundo Lévy (1999, p. 81), o termo interatividade ressalta, em geral, “a participação ativa do beneficiário de uma transação de informação”, caso em que o canal de comunicação funciona nos dois sentidos. O autor para quem o telefone é a primeira mídia de *telepresença*<sup>47</sup>, explica que o grau de interatividade de uma mídia ou de um dispositivo de comunicação pode ser medido em diferentes eixos, a saber:

As possibilidades de apropriação e de *personalização* da mensagem recebida, seja qual for a natureza dessa mensagem; a *reciprocidade* da comunicação (a saber um dispositivo comunicacional “um-um” ou “todos-todos”); a virtualidade, que enfatiza aqui o cálculo da mensagem em tempo real em função de um modelo e de dados de entrada (...); a implicação da imagem dos participantes nas mensagens (...); a *telepresença*. (LÉVY, 1999, p. 84).

Enfim, para Lévy (idem), a interatividade assinala a necessidade de um novo trabalho de observação, de concepção e de avaliação dos modos de comunicação, do que uma característica simples e unívoca atribuível a um sistema específico.

O processo de interatividade identificado no portal e-Cidadania durante os debates sobre a regulamentação da maconha no Brasil, que tiveram usuários/cidadãos como

---

<sup>47</sup> Grifo do autor.

protagonistas, fará, de agora em diante, parte da análise e interpretação dos dados da presente investigação.

Amparado pelos conceitos de Comunicação Pública, esfera pública, democracia, audiência pública e interatividade, aqui trabalhados, bem como reconhecendo o papel das tecnologias digitais nas sociedades contemporâneas, passa-se, a partir de agora, a apresentar os resultados da pesquisa, com análises e interpretações, à luz das teorias estudadas.



## **CAPÍTULO II – METODOLOGIA**

### **2.1 – Estratégias metodológicas**

Assumir a tarefa acadêmica de buscar compreender como a Comunicação Pública pode revelar estratégias possíveis de contribuir para ampliar a participação dos usuários/cidadãos no cotidiano do Senado Federal, por meio de um portal governamental, podendo, a partir deste, estreitar a relação social do Parlamento brasileiro com a sociedade e fortalecer democracia, revelou-se um desafio. Primeiro, porque o conceito de Comunicação Pública ainda é envolto em uma polissemia acadêmica, dentro e fora do Brasil. Segundo, porque o tempo para a realização da pesquisa foi curto. Dessa forma, realizou-se a pesquisa para efetuar a análise e interpretação dos dados colhidos, a seguir apresentados.

### **2.2 – Quali-Quant: Uma opção metodológica**

Este trabalho adota como opção metodológica a junção das abordagens qualitativa e quantitativa, apoiando-se nos ensinamentos de Bauer e Gaskel (2002, p. 26) de que “é necessário uma visão mais holística do processo de pesquisa social”.

Conforme Bauer e Gaskell (idem, pp. 22-23), a pesquisa quantitativa “lida com números, usa modelos estatísticos para explicar os dados, e é considerada pesquisa *hard*”, enquanto que a pesquisa qualitativa “evita números, lida com interpretações das realidades sociais e é considerada pesquisa *soft*”.

Minayo (1997, pp. 21-22), por sua vez, diz que a pesquisa qualitativa que, “responde a questões muito particulares”, busca se aprofundar no mundo “de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos”.

Portanto, defendendo a hipótese de que as múltiplas abordagens teóricas, significados e perspectivas sobre a Comunicação Pública, podem revelar estratégias que contribuam para ampliar a participação dos usuários/cidadãos no cotidiano do Parlamento, buscou-se, em primeiro lugar, tomar conhecimento dos fundamentos e conceitos teóricos já elaborados acerca do tema, atendendo, desta forma, ao primeiro objetivo específico deste estudo que

consistiu de levantar os conceitos que norteiam a construção teórica sobre Comunicação Pública em partes do mundo e da América Latina e no Brasil.

Este percurso bibliográfico começou pelos expoentes mundiais como os teóricos italianos, abordados por Haswani (2013), passando pelo francês, Pierre Zémor, e terminando em trabalhos de estudiosos brasileiros como Matos, Duarte, Brandão, Kunsch e Haswani, acatando, ainda, contribuições de Koçouski, Bucci, Silva e Oliveira.

Em segundo lugar, aplicou-se o método de estudo de caso que, classificado como um método qualitativo, é definido por Yin (2001, p. 32, apud, DUARTE, 2006, p. 216), como sendo “uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas”.

O fenômeno investigado é o portal e-Cidadania do Senado, criado para estimular a participação popular nas atividades da Casa, por meio das tecnologias digitais, que revelou grande interesse dos usuários/cidadãos acerca da polêmica em torno da regulação do uso da maconha.

O estudo de caso, como aponta Yin (2001, p. 27, apud, DUARTE, 2006, p. 219), tem a “capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências tais como documentos, artefatos, entrevistas e observações”, fazendo uso do atributo de avaliar “apenas poucos exemplos das unidades consideradas” (DUARTE, 2006, p. 219). Nesta investigação, o recorte se dá sobre uma das API’s realizadas para debater a regulamentação da maconha no país e que gerou o maior interesse dos internautas, desde a implantação do portal e-Cidadania, em 2012, até agora.

Yin (idem) enfatiza também que o estudo de caso é a estratégia preferida quando se busca responder questões do tipo “como”. A estratégia metodológica enquadra-se, portanto, nesta investigação cujo objetivo central é compreender *como*<sup>48</sup> a Comunicação Pública pode contribuir com estratégias para ampliar a participação popular, estreitando a relação social com o Parlamento e fortalecendo a democracia brasileira.

---

<sup>48</sup> Grifo da pesquisadora.

De acordo com Merriam (apud, WIMMER, 1996, p. 161), esse método ajuda a “compreender aquilo que submete à análise, formando parte de seus objetivos”. Reforça-se sua adequação, tendo em vista a busca por responder os objetivos específicos de: analisar, à luz das teorias levantadas, o efeito que a interatividade do portal e-Cidadania promove no cotidiano do Senado Federal e mapear estratégias da Comunicação Pública, que possam ser sugeridas à Casa, especialmente, à SECOM.

Seguiu-se a pesquisa com a elaboração de um questionário, aplicado junto aos dois únicos servidores efetivos da Casa, que trabalham no portal e-Cidadania: um na função de chefe de serviço<sup>49</sup> e o outro como gestor-assistente<sup>50</sup> da ferramenta.

A opção de se escolher estes servidores deveu-se ao fato de trabalharem no portal, desenvolvendo as atividades de monitoramento e de assistência à interatividade entre os senadore(a)s e os usuários/cidadãos, durante as API's e seminários temáticos – realizados para debater assuntos de interesse geral e/ou específicos – bem como as sabatinas – organizadas para ouvir pessoas indicadas a cargos públicos em dois dos três Poderes da República – Executivo, Judiciário e Legislativo.

Para Marconi & Lakatos (1982, p. 74), o questionário “é um instrumento de coleta de dados, constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas (...) sem a presença do entrevistador”. Este instrumento de pesquisa foi usado como estratégia para coletar dados que permitissem conhecer um pouco sobre o funcionamento do portal e-Cidadania e como se dá a interatividade dos cidadãos que o acessam.

A opção metodológica por este instrumento de pesquisa deveu-se às vantagens que ele apresenta entre as quais se destacam: a economia de tempo e de pessoal, a obtenção de respostas rápidas e precisas, os menores riscos de distorção pela não influência do pesquisador e a obtenção de respostas que materialmente seriam mais inacessíveis; todas estas, destacadas por Marconi & Lakatos (idem, p. 75).

Juntos, os questionários utilizados nesta investigação contêm 57 questões, abertas e semiabertas, que tiveram como base, indagações pertinentes ao tema, apontadas no problema de pesquisa, entre as quais estavam: que meios o legislativo dispõe para promover a interação

---

<sup>49</sup> Airton Luciano Aragão Junior.

<sup>50</sup> Alisson Bruno Dias de Queiroz.

entre a instituição e os cidadãos? Se há uma política de estímulo à participação social nas ações da instituição? O que é feito com a participação dos cidadãos? A instituição dá respostas às demandas apresentadas? É possível identificar alguma mudança a partir da interatividade oferecida pelo portal e-Cidadania?

Estes questionamentos propiciaram a organização de questões atinentes ao tema em estudo, dos quais foram extraídas várias perguntas. Assim, as 27 perguntas contidas no questionário aplicado junto ao servidor, que neste estudo será identificado por “respondente A”<sup>51</sup>, foram orientadas pelos seguintes temas: *Surgimento do portal, conhecimento e acessibilidade da ferramenta, mais democracia, relação direta cidadãos/senadores(as) e números registrados no portal e-Cidadania*<sup>52</sup>.

Por sua vez, as 30 perguntas constantes do questionário aplicado junto ao servidor que passa a ser identificado por “respondente B”<sup>53</sup>, foram orientadas pelos seguintes temas: *interatividade senadores/cidadãos, respostas às demandas (dos cidadãos), tipos de demandas dos(as) cidadãos, funcionamento e estrutura do portal e-Cidadania, mudanças e democracia, e, por fim, quem é o participante do portal e-Cidadania.*

O questionário mostrou-se adequado à investigação, tendo em vista a obtenção de retorno da ordem de 100%, com conteúdo que segue analisado e interpretado, ao longo desta análise dos dados colhidos.

Esta pesquisa optou por observar sete APIs<sup>54</sup>, que trataram da proposta de regulamentação da maconha no Brasil. Coordenadas pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) e a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), as APIs foram realizadas entre junho e dezembro de 2014, conforme verifica-se no quadro 4.

---

<sup>51</sup> Opção metodológica adotada pela pesquisadora.

<sup>52</sup> Os grifos acerca dos temas dos dois questionários são da pesquisadora.

<sup>53</sup> Adotou-se a mesma opção metodológica aplicada ao primeiro servidor.

<sup>54</sup> Eventos em que os internautas participam, dirigindo-se aos interlocutores, sejam especialistas de algum tema ou parlamentares.

**Quadro 1 – APIs realizadas/Quantidade de comentários registrados**

<b>Nºs</b>	<b>Data</b>	<b>Tema</b>	<b>Quant. Comentários</b>
API 1	02/06/2014	Maconha: Avaliação Nacional de Experiências em outros países	285
API 2	11/08/2014	Maconha: políticas públicas brasileiras e legislação nacional	910
API 3	25/08/2014	Maconha: debate sob a ótica da ciência e da saúde pública	584
API 4	08/09/2014	Regulamentação do uso da maconha: impactos sobre a violência	627
API 5	22/09/2014	Regulamentação do uso da maconha: sobre os impactos no judiciário e no sistema penal	724
API 6	13/10/2014	Regulamentação do uso da maconha: posicionamento dos atores sociais contrários a qualquer liberação	999
API 7	10/12/2014	Maconha é remédio. E agora?	345
<b>Total</b>			<b>4.474</b>

Fonte: Portal e-Cidadania

As APIs trouxeram ao debate público, duas proposituras que, a rigor, não guardam semelhanças entre si e que protagonizaram enormes polêmicas: a liberação da maconha para tratamento de saúde e a liberação da planta para recreação, com direito de plantio em casa. As fotos, a seguir, ilustram um pouco desse clima.

## Fotos - Momentos das APIs sobre a regulamentação da maconha no Brasil



Fotos: Nas APIs os participantes exibem cartazes contra e a favor da legalização da maconha.  
Fotos: Geraldo Magela e Jefferson Rudy/Agência Senado

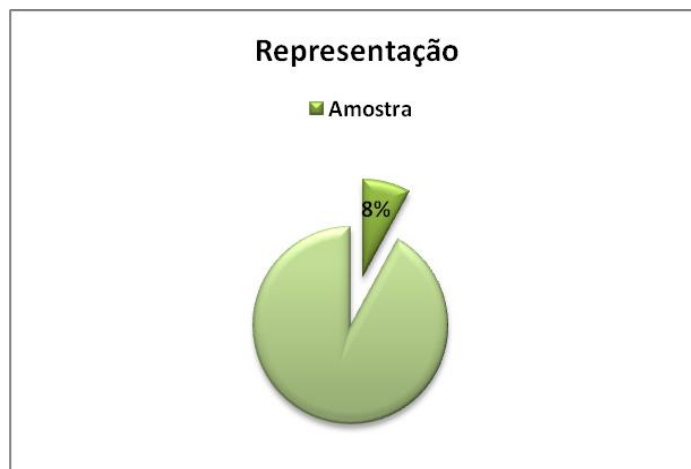
A opção metodológica de investigar as APIs que trataram da regulamentação da maconha apoia-se, ainda, em dois fatores fundamentais: a movimentação dada ao portal e-Cidadania durante a realização dos eventos e os efeitos que causaram em setores ligados à questão; resultados que geraram duas categorias, aqui analisadas. As sete APIs realizadas pelo Senado levaram o portal e-Cidadania a registrar 4.474 comentários, produzidos por homens e mulheres, que participaram ativamente do debate interativo, se posicionando contrários, favoráveis ou indefinidos diante das propostas em discussão.

O volume de conteúdo gerado pelos comentários obrigou a pesquisadora a optar por analisar apenas uma das sete APIs realizadas sobre a questão em pauta. Assim, a sétima e última API, que encerrou o bloco de audiências, foi escolhida para representar o universo observado.

Esta API reuniu 345 comentários que foram produzidos entre às 09h23, do dia 09, de dezembro de 2014 e às 15h48 do dia 10 de dezembro de 2014 -, perfazendo mais de 30 horas de conteúdo virtual, produzidos acerca do mesmo assunto.

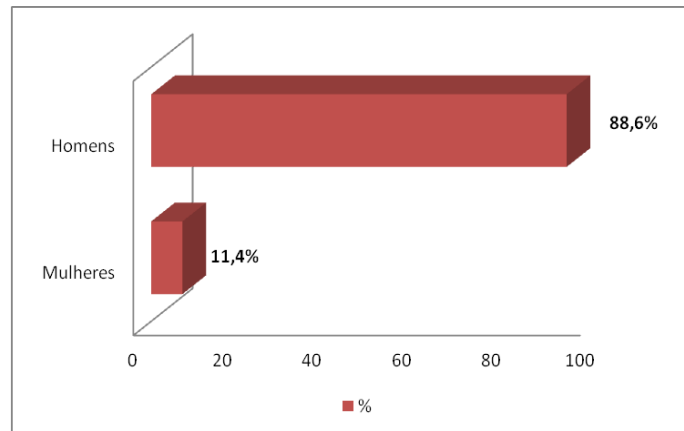
Assim, extraídos do total de 4.474 comentários, registrados pelo portal, no período de realização das APIs, os 345 registrados na última audiência, representam 8% do universo total de conteúdos, produzidos pelos usuários/cidadãos participantes do portal e-Cidadania, como se constata no gráfico abaixo.

**Gráfico 1 – Representação do total de comentários**



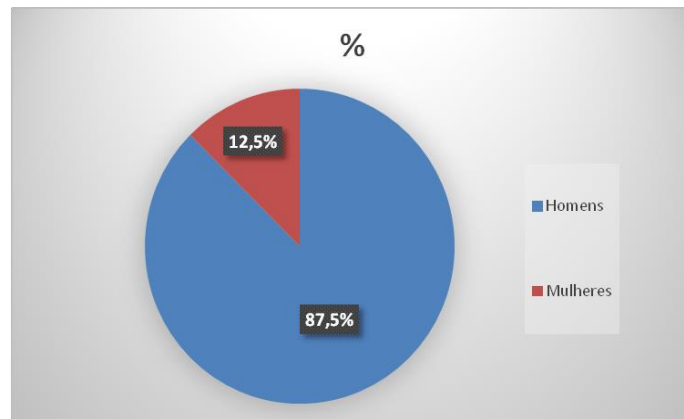
Fonte: Portal e-Cidadania

São comentários - questionamentos, posicionamentos e informações - produzidas por 123 cidadãos, sendo 109 homens, representando a maioria absoluta dos participantes do debate (88,6%), e 14 mulheres, o equivalente a apenas 11,4% do total de participantes do debate.

**Gráfico 2 – Identificação de participantes por sexo**

Fonte: Portal e-Cidadania

Os homens que participaram do debate interativo da última audiência sobre regulamentação da maconha, produziram 302 comentários, perfazendo um montante de 87,5% manifestações, enquanto as mulheres internautas produziram 43 manifestações, que significam 12,5%, das intervenções interativas.

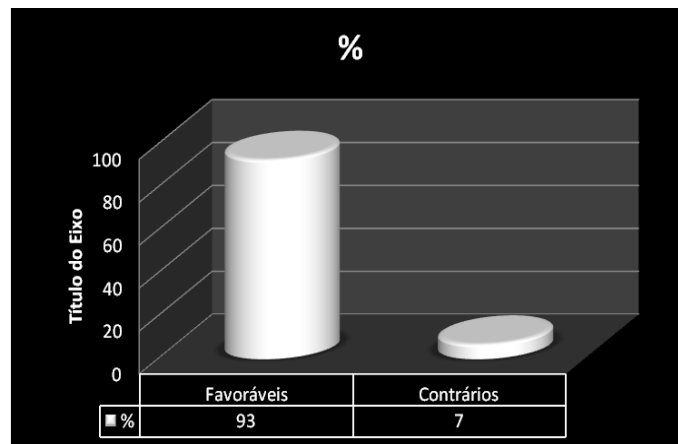
**Gráfico 3 – Produção/comentários por sexo**

Fonte: Portal e-Cidadania

Do total de comentários observados, 320, ou seja, 93% são manifestações favoráveis à adoção de medidas regulamentares ao uso da canabidiol, seja para medicação ou para recreação, com plantio caseiro. Apenas 7% dos manifestantes se revelaram contra ou indefinidos quanto à legalização do uso da planta.



**Gráfico 4 – Favoráveis e contrários à regulamentação da maconha**



Fonte: Portal e-Cidadania

### 2.3 - Categorização dos dados

A categorização dos dados levantados nesta investigação tem como norte o que dizem Laville e Dionne (1999, p. 197) de que os dados “precisam ser preparados para se tornarem utilizáveis na construção dos saberes”, podendo o pesquisador não só organizá-los, mas, também “descrevê-los, transcrevê-los, ordená-los, codificá-los, agrupá-los em categorias”.

Neste caso, a opção de trabalhar com as categorias abaixo relacionadas surgiu das indagações sobre a Comunicação Pública, tema sobre o qual procedeu-se o conhecimento com leituras e releituras, feitas, entre outras questões, acerca da categoria *interatividade*<sup>55</sup> que o portal e-Cidadania proporciona, por ocasião das audiências públicas que tratam de assuntos diversos de interesse da sociedade e sua ligação com a *relação*<sup>56</sup> entre os senadores e os usuários/cidadãos.

Assim, foram criadas as categorias a seguir estruturadas em dois blocos, a saber: O bloco “A” é constituído das categorias: 1 – *Usuários/cidadãos ativos*; 2 – *Interatividade/Efetividade* e 3 – *Conhecimento e acessibilidade do portal e-Cidadania*. O bloco “B” segue formado pelas categorias: 4 - *Relação senadores(as) e usuários/cidadãos ativos*; 5 - *Feedback às demandas* e 6 – *Democracia participativa*.

<sup>55</sup> Grifo da pesquisadora.

<sup>56</sup> Grifo da pesquisadora.

### 2.3.1 – *Usuários/cidadãos ativo(a)s*

A investigação revelou uma ação de usuários/cidadãos ativos que, além de emitirem opiniões sobre a informação recebida, também se tornavam emissores de informações sobre o tema em debate. Alguns verbalizando o que tinham lido, ouvido ou assistido, em suas vivências pessoais e profissionais. Outros, mostrando links de conteúdos a que tiveram acesso e que permitiam fluxo de comunicação.

O quadro 3, contém 26 links, divulgados durante os debates interativos, e que foram escolhidos aleatoriamente, para ilustrarem a análise. São links extraídos de sites de revistas (Veja e Exame), jornais (Folha de S. Paulo e Globo) de circulação nacional, de sites de notícias (Terra, Uol) e especializados (sciencedaily e Journal of Alzheimer's Disease) e do site e da TV do Senado.

Os links escolhidos tratam de assuntos que versam sobre: aumento de acidentes de carro com o consumo de maconha; informações de que a legalização nos Estados Unidos não que estimulou uso de maconha; planta se populariza entre idosos devido aos benefícios medicinais, crescimento do número de adeptos da planta; álcool - e não maconha – que aparece como 'porta de entrada' para o mundo das drogas; estudo que diz haver 1,5 milhão de pessoas que usam maconha diariamente no país; trabalhos indicando que mais da metade dos consumidores de maconha não usa outras drogas; defesa da legalização da maconha, por Draúzio Varela; posição contrária à liberação do uso da substância pela Associação Brasileira de Psiquiatria; médicos querem criar agência para regular uso medicinal; sugestão da ONU de descriminalização do consumo de drogas; relação das 10 piores drogas segundo a OMS; posição de conselheiro de Obama<sup>57</sup> de que legalizar maconha é criar nova indústria do vício; e, por fim, informação segundo a qual a maconha é capaz de frear o desenvolvimento do Alzheimer ou que o uso crônico dos canabinoides, além de preservar a memória, proporciona ação anti-inflamatória.

---

<sup>57</sup> Barak Obama, presidente dos Estados Unidos da América.

**Quadro 2 – Links de conteúdos veiculados pelos usuários/cidadãos**

Nº	Links (matérias, estudos e vídeos)
01	<a href="http://www1.folha.uol.com.br/colunas/drauziovarella/2014/06/1477422-efeitos-adversos-da-maconha.shtml">http://www1.folha.uol.com.br/colunas/drauziovarella/2014/06/1477422-efeitos-adversos-da-maconha.shtml</a>
02	<a href="http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S1413-03942011000100013">http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S1413-03942011000100013</a>
03	<a href="http://www.sciencedaily.com/releases/2014/05/140515173507.htm">http://www.sciencedaily.com/releases/2014/05/140515173507.htm</a>
04	<a href="http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0376871614008345">http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0376871614008345</a>
05	<a href="http://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2010/05/medicos-querem-criar-agencia-para-regular-uso-medicinal-da-maconha.html">http://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2010/05/medicos-querem-criar-agencia-para-regular-uso-medicinal-da-maconha.html</a>
06	<a href="https://www.facebook.com/maconhamedicinalnobrasil/photos/a.267984950046749.1073741828.267964356715475/341719932673250/?type=1&amp;theater">https://www.facebook.com/maconhamedicinalnobrasil/photos/a.267984950046749.1073741828.267964356715475/341719932673250/?type=1&amp;theater</a>
07	{\rtf1\ansi\ansicpg1252 {\fonttbl} {\colortbl;\red255\green255\blue255;} }
08	<a href="http://pt.streema.com/tv/play/TV_Senado">http://pt.streema.com/tv/play/TV_Senado</a>
09	<a href="http://noticias.terra.com.br/mundo/estados-unidos/legalizacao-nao-estimulou-uso-de-maconha-nos-eua-diz-estudo,cd9e1b7431387410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html">http://noticias.terra.com.br/mundo/estados-unidos/legalizacao-nao-estimulou-uso-de-maconha-nos-eua-diz-estudo,cd9e1b7431387410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html</a>
10	<a href="http://veja.abril.com.br/noticia/saude/maconha-se-populariza-por-beneficios-medicinais">http://veja.abril.com.br/noticia/saude/maconha-se-populariza-por-beneficios-medicinais</a>
11	<a href="http://www.rawstory.com/rs/2012/07/05/study-the-gateway-drug-is-alcohol-not-marijuana/">http://www.rawstory.com/rs/2012/07/05/study-the-gateway-drug-is-alcohol-not-marijuana/</a>
12	Link do vídeo <a href="http://www.senado.gov.br/noticias/tv/">http://www.senado.gov.br/noticias/tv/</a> é no canal 6
13	<a href="http://g1.globo.com/brasil/noticia/2012/08/estudo-diz-que-15-milhao-de-pessoas-usam-maconha-diariamente-no-pais.html">http://g1.globo.com/brasil/noticia/2012/08/estudo-diz-que-15-milhao-de-pessoas-usam-maconha-diariamente-no-pais.html</a>
14	<a href="http://super.abril.com.br/cotidiano/maconha-porta-entrada-drogas-mais-pesadas-620272.shtml">http://super.abril.com.br/cotidiano/maconha-porta-entrada-drogas-mais-pesadas-620272.shtml</a>
15	<a href="http://noticias.terra.com.br/mundo/estados-unidos/legalizacao-nao-estimulou-uso-de-maconha-nos-eua-diz-estudo,cd9e1b7431387410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html">http://noticias.terra.com.br/mundo/estados-unidos/legalizacao-nao-estimulou-uso-de-maconha-nos-eua-diz-estudo,cd9e1b7431387410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html</a>
16	<a href="http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/8-paises-que-podem-legalizar-a-maconha-depois-do-urugua">http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/8-paises-que-podem-legalizar-a-maconha-depois-do-urugua</a>
17	razões. <a href="http://www1.folha.uol.com.br/colunas/drauziovarella/2014/07/1491185-legalizacao-da-maconha.shtml">http://www1.folha.uol.com.br/colunas/drauziovarella/2014/07/1491185-legalizacao-da-maconha.shtml</a>
18	<a href="http://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2010/05/medicos-querem-criar-agencia-para-regular-uso-medicinal-da-maconha.html">http://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2010/05/medicos-querem-criar-agencia-para-regular-uso-medicinal-da-maconha.html</a>
19	<a href="http://www.dm.com.br/texto/150435-substancia-encontrada-na-maconha-pode-evitar-que-cancer-se-espalhe">http://www.dm.com.br/texto/150435-substancia-encontrada-na-maconha-pode-evitar-que-cancer-se-espalhe</a>
20	<a href="http://www.debatemaconha.org.br/?p=191">http://www.debatemaconha.org.br/?p=191</a>
21	Suje <a href="http://youtu.be/9vSFqplUsLY">http://youtu.be/9vSFqplUsLY</a>
22	<a href="http://www.mdig.com.br/?itemid=14894">http://www.mdig.com.br/?itemid=14894</a> .
23	<a href="http://www19.senado.gov.br/sdleg-getter/public/getDocument?docverid=eb7a8c82-da3e-498c-b533-cd191f05e3aa;1.0">http://www19.senado.gov.br/sdleg-getter/public/getDocument?docverid=eb7a8c82-da3e-498c-b533-cd191f05e3aa;1.0</a>
24	( <a href="http://www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/22082-legalizar-maconha-%C3%A9-criar-nova-ind%C3%BAstria-do-v%C3%ADcio-diz-conselheiro-de-obama">http://www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/22082-legalizar-maconha-%C3%A9-criar-nova-ind%C3%BAstria-do-v%C3%ADcio-diz-conselheiro-de-obama</a> )
25	D ( <a href="http://www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/22086-descriminalizar-maconha-n%C3%A3o-afeta-tr%C3%A1fico-diz-especialista-do-governo-dos-eua">http://www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/22086-descriminalizar-maconha-n%C3%A3o-afeta-tr%C3%A1fico-diz-especialista-do-governo-dos-eua</a> )
26	<a href="http://www.debatemaconha.org.br/?p=217">http://www.debatemaconha.org.br/?p=217</a> - Journal of Alzheimer's Disease.

Fonte: Portal e-Cidadania

O protagonismo dos cidadãos que participaram dos debates nas APIs sobre a regulamentação da maconha, de fazerem circular informações nas quais acreditam e a partir

das quais tentam fazer valer suas crenças e valores, coaduna com a afirmação de Santaella (2001, p. 91) que, tratando dos territórios da comunicação, diz:

Toda mensagem, em quaisquer tipos de signos, verbais, visuais ou mesmo sonoros, está sempre preche de índices contextuais, situacionais, históricos, culturais, ideológicos, políticos que apontam, de modo mais ou menos explícito, para o contexto representado na mensagem.

A fala de uma internauta mostra que os usuários da ferramenta são usuários/cidadãos ativo(a)s que, sendo contrários e/ou favoráveis à regulamentação da maconha, seja para o uso medicinal seja para recreação, revelam disposição ao enfrentamento tanto à instituição, o Senado, quanto aos palestrantes, como se verifica, a seguir:

Usuária diz:

*“Alexandre Teixeira<sup>58</sup>, concordo que informar é prevenir, mas quando verbalizamos ‘Prevenção’ causa uma reação psicológica, de opressão, ou de forma agressiva”.*

Os usuários reconhecem os palestrantes das audiências como pessoas que, mediante a abordagem específica, ou são emissores de uma visão oficial sobre o tema, ou são representantes de movimentos sociais e/ou religiosos contrários ou, ainda, especialistas que estudam o assunto e têm posição firmada em seus conhecimentos.

Zémor (1995, p. 79) diz que na Comunicação Pública “o cidadão é um interlocutor ambivalente” que “respeita e se submete à autoridade das instituições públicas”, ao mesmo tempo em que “protesta sobre a falta de informação, ou sobre suas mensagens mal construídas, incompletas ou mal divulgadas.”

Na complexidade da relação com o cidadão-receptor, ensina Zémor (idem, p 81), que o cidadão não pode ser “unicamente um usuário do serviço público sem renunciar a desempenhar um papel de decisor, ainda que limitado, por pouco tempo e com pouco poder”, posto que, “a comunicação de uma instituição pública supõe uma troca com um receptor que é também mais ou menos emissor”.

---

<sup>58</sup> Alexandre Teixeira Trino é o Coordenador Adjunto de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde.

Contrário à tradicional ideia de que a comunicação precisa ser passada ao cidadão para que desta ele seja apenas informado; logo, adepto à tese de que o cidadão é, ao mesmo tempo, emissor e produtor de informações, portanto, agente ativo na interação, Duarte (2003, p. 13) considera que a comunicação é um processo circular, permanente, de troca de informações e de mútua influência. Sendo assim informação é: “a parte explícita do conhecimento, que pode ser trocada entre pessoas, escrita, gesticulada, falada, utilizada para tomada de uma decisão. (...)”.

Os usuários/cidadãos são, portanto, atores e agentes que “geram, transformam, buscam, usam e disseminam informações de variados tipos (...), sendo esta, “apenas a nascente do processo que vai desaguar na comunicação viabilizada pelo acesso, pela participação, cidadania ativa, diálogo” (DUARTE, 2003, p.13). Tendo em vista que a passividade pressupõe o distanciamento, é a característica de ativismo desse usuário/cidadão que é receptor/emissor, que promove a relação e a comunicação com o Parlamento.

### 2.3.2 – Interatividade/Efetividade

Os servidores<sup>59</sup> que responderam os questionários ressaltaram o papel da ferramenta e-Cidadania na interatividade. De acordo como o respondente “A”, o objetivo central do portal é “*aproximar o cidadão do processo legislativo (...), permitindo que acompanhe e participe ativamente das propostas e decisões da Casa*”. É respaldado pelo respondente “B”, que acentua ser o portal e-Cidadania: “*um espaço onde o cidadão pode interferir no processo legislativo, opinando sobre os projetos, participando dos debates e sugerindo ideias legislativas*”.

A interatividade está garantida em leis, normas, planejamentos e resoluções do Senado Federal. O Ato da Mesa Diretora N° 3, de 2011, o Regulamento Administrativo do Senado Federal e o Planejamento Estratégico da Secretaria de Comunicação abordam a interatividade como forma de assegurar a participação popular. Para tanto, cabe ao Serviço de Apoio ao Programa e-Cidadania desenvolver e disponibilizar ferramentas interativas com esse fim.

---

<sup>59</sup> Respondentes “A” e “B” do questionário.

O Regulamento Administrativo do Senado Federal define como apoio ao Programa e-Cidadania as atribuições de:

Desenvolver e implantar ferramentas de interatividade para participação dos cidadãos no procedimento de avaliação de políticas públicas definido no artigo 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, criado pela Resolução do Senado Federal nº 44, de 2013 bem como coordenar a realização de interatividade em audiências públicas nas Comissões implementando ferramentas que facilitem a participação dos cidadãos.

Já no Planejamento Estratégico da SECOM (2010-2018), a interatividade aparece como uma das premissas constantes dos princípios e valores, em forma de “compromisso com o aprimoramento e a ampliação dos canais de comunicação entre a instituição e a sociedade, para um crescente diálogo do cidadão com o Legislativo” (SENADO, 2010, p. 9).

Posicionada como tema estratégico da Casa, o compromisso de garantir a “comunicação interativa com a sociedade” (idem, p. 10), requer o objetivo do planejamento de “alcançar o maior número de cidadãos, com investimentos em tecnologia e expansão do Sistema de Comunicação do Senado” (ibidem, p. 14), no qual se encontra a ferramenta interativa, portal e-Cidadania.

As APIs realizadas pela CDH para debater a proposta de regulamentação da maconha no Brasil, tornaram o Senado um palco de acaloradas discussões, sobre os fins para o uso da planta. Um deles é o uso medicinal da Canabidiol; o outro é uso recreativo da erva. As sete APIs realizadas sobre este tema, revelou as posições existentes, que formam o conjunto do pensamento da sociedade acerca do assunto.

A interatividade ocorrida durante este debate virtual resultou na adoção de medidas, a seguir apresentadas, as quais este trabalho reconhece como sendo efetividades, geradas a partir do processo de discussão interativa, proporcionado pelo portal e-Cidadania do Senado Federal. São elas:

**Efetividade 1** – A edição do dia 16 de dezembro de 2014, do Diário Oficial da União (DOU), que trouxe ao conhecimento público, a decisão do Conselho Federal de Medicina (CFM), de

liberar a prescrição do canabidiol (CBD)<sup>60</sup>, para tratamento de crianças e adolescentes menores de 18 anos, para amenizar crises epiléticas, esclerose múltipla, câncer e dores reumáticas (ligadas a doenças que afetam o sistema nervoso)<sup>61</sup>, sendo vedada a prescrição da *cannabis in natura* em uso medicinal e outros compostos. No período em que a polêmica se estabeleceu na pauta do Senado, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) recebeu quase 297 pedidos de importação da canabidiol, autorizou 238, deixando o restante em processo de análise e aguardando cumprimento de exigências, conforme noticiado pela imprensa<sup>62</sup>. Legislação autorizando o uso da maconha para fins medicinais já existe em 20 estados dos Estados Unidos e na capital, Washington.

**Efetividade 2** - No dia 26 de janeiro de 2015, a Diretoria Colegiada da Anvisa também publicou resolução<sup>63</sup> em que inclui o canabidiol na lista C1. Ou seja, sai da lista F2, que é a lista de uso proscrito, e passa a ser reclassificado junto a outras substâncias, sujeitas a controle especial, conforme a qual, o comprador poderá importar o produto de qualquer lugar do mundo, desde que disponha de uma receita médica, em duas vias. Essa decisão teve como base o fato de já existirem evidências científicas suficientes que comprovam a eficácia da droga e sua segurança para uso terapêutico (2015), de modo que, em maio, a agência divulgou regras para a importação de medicamento à base de canabidiol.

**Efetividade 3** - Outra constatação de efetividade das API's reside no anúncio feito pelo senador Magno Malta, e veiculado na Agência Senado (2014)<sup>64</sup>, de que iria criar uma Frente Parlamentar Mista contra a legalização das drogas<sup>65</sup>. Também, de acordo com a notícia, o parlamentar pediu, em plenário, que a Anvisa, juntamente com o Ministério da Saúde, adotasse a medida de liberar o uso da substância - extraída da maconha -, como forma de beneficiar pessoas que necessitam do medicamento para viver.

---

<sup>60</sup> A *canabidiol* é uma substância química existente na maconha (cujo nome científico é *Cannabis sativa*). Há estudos científicos que mostram a utilidade médica da maconha em tratamento de doenças neurológicas.

<sup>61</sup> Link: <http://g1.globo.com/bemestar/noticia/2014/12/decisao-do-cfm-de-liberar-canabidiol-e-publicada-no-diario-oficial.html> Acessado em 17/07/2015.

<sup>62</sup> Até o dia 3 de dezembro de 2014.

<sup>63</sup> [http://intradsv.senado.gov.br/servicos/diarios/arquivos/DOU/2015/2015-01/2015-01-28/DO1\\_2015\\_01\\_28.pdf](http://intradsv.senado.gov.br/servicos/diarios/arquivos/DOU/2015/2015-01/2015-01-28/DO1_2015_01_28.pdf)

<sup>64</sup> Matéria foi veiculada na Rádio Senado e na Agência Senado, no dia 17/12/2014.

**Efetividade 4** - De acordo com notícia veiculada em 28 de outubro de 2014, pela Agência Senado<sup>66</sup>, o senador Antonio Carlos Valadares, relator do Projeto de Lei da Câmara (PLC 37/2013), que reformula a Lei Antidrogas (11.343/2006), decidiu revisar seu substitutivo com a finalidade de agregar emendas parlamentares, assim como as sugestões feitas pelo ex-presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, tais como: a fixação de um parâmetro mínimo de porte de droga para diferenciar usuário e traficante, a exemplo do que já adotado na legislação de Portugal.

**Efetividade 5** - O ex-presidente FHC também manifestou ao senador Valadares sua preocupação com parte do substitutivo desse parlamentar, que estabelece garantia de prioridade “absoluta”, no acesso das comunidades terapêuticas, que tratam de dependentes químicos, ao Sistema Único de Saúde (SUS). Conforme divulgado, o senador concordou em rever a questão, configurando-se em mais uma efetividade do debate sobre a regulamentação da maconha.

**Efetividade 6** - A recomendação à CDH, contida no relatório do senador Cristovam Buarque encerra o bloco de atos que são reconhecidos nesta pesquisa como efetividades do debate interativo acerca do assunto em pauta. Recomenda o parlamentar que: “não se archive a Sugestão 8, nem se pare o debate” sobre a regulamentação do uso da maconha; devendo ser criada imediatamente subcomissão especial no âmbito da CDH, “para dar continuidade ao debate”, e que sejam convidadas “autoridades do Poder Público que têm legalmente a responsabilidade pela regulamentação do uso (...) e que não têm agido para cumprir seu dever legal”, e, por fim, que “urgentemente seja elaborado um Projeto de Lei do Senado, de iniciativa desta CDH, para autorizar médicos a realizar a prescrição de medicamentos derivados da maconha (...) para atender os casos de doenças graves e raras e para situações críticas de dor crônica”.

As ações legislativas que geram reações são sintomáticas. No caso em questão, em que a interatividade do portal e-Cidadania assumiu posição de centralidade, produziu efetividade

---

<sup>66</sup> <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/10/26/relator-aceitapsugestoes-de-fhc-a-mudancas-na-lei-antidrogas>. Acessado em 15/07/2015.



sobre o tema em discussão que, embora sendo polêmico, não pode ser ignorado, considerando o fato de que veio a partir da intervenção de uma parcela da sociedade. Neste sentido, compreende-se que a sociedade é um conjunto constituído de partes; partes que são públicos diversos, que têm vontades, desejos e demandas, as quais precisam ser conhecidas e debatidas pelo poder público; neste caso, o Legislativo.

### 2.3.3 – *Conhecimento e acessibilidade do portal e-Cidadania*

A pesquisa tratou também sobre o conhecimento da existência e funcionamento do portal e-Cidadania bem como sobre as formas de acesso ao mesmo. Na pergunta do questionário sobre a existência de uma política de divulgação do portal na sociedade, o respondente A afirmou: *“Em geral, as pessoas não conhecem a existência do Portal, apesar do crescente e expressivo número de acessos que recebemos”*. Este servidor ponderou que, embora haja uma *“divulgação bastante intensa”* sobre o portal, esta ação se limita *“aos meios de comunicação administrados pelo próprio Senado, que não têm alcance suficiente para levar o Portal ao conhecimento do grande público”*. Na avaliação deste respondente, *“o perfil da Agência Senado no Facebook, com mais de 500 mil seguidores”*, é a melhor divulgação disponível, no momento.

De acordo com a resposta constante do questionário aplicado, em que pese a efetividade já constatada pelo portal e-Cidadania para a participação dos usuários/cidadãos, ainda assim, a estrutura disponível para o acesso à ferramenta requer a superação de problema técnicos, como se verifica na afirmação do respondente A: *“Ainda temos problemas de compatibilidade tecnológica nas transmissões de vídeo, por exemplo.”*

O respondente foi reforçado pelo respondente B que, indagado sobre as dificuldades enfrentadas para melhor atender aos usuários/cidadãos, afirmou: *“Navegabilidade e layout”*, acrescentando, ainda, que, para melhorar o funcionamento, o portal precisa de uma *“Total reformulação da página”*. Esta reformulação no portal e-Cidadania acaba de ser feita, como se pode verificar na nova face da ferramenta, que difere daquele existente, quando do início deste estudo.

### Quadro 3 - Novo layout do portal e-Cidadania/Senado Federal



Fonte: Portal e-Cidadania

No tocante à acessibilidade às pessoas com deficiência, a Casa que criou leis de acessibilidade<sup>67</sup>, tem um portal que, até o momento em que a presente pesquisa era realizada, “*não está estruturado para atender necessidades especiais como deficiências visuais e auditivas.*”, como afirmou o respondente A, ressaltando, todavia, que “*O Portal cumpre o que se propõe a fazer, com pontos onde é possível melhorar. Boa parte deles, diga-se de passagem, já mapeados.*”

Em se tratando de quadro funcional, o portal dispõe de apenas “dois servidores efetivos”, de acordo com o respondente B, para atender uma demanda interativa, que, embora sendo hoje considerada pequena, ocorre principalmente nos eventos interativos como sabatinas e audiências públicas, cuja maior participação se dá sobre temas específicos, no caso, “meio ambiente, homoafetividade, negritude, política de cotas”, como assinalou o respondente B, na pergunta de alternativas múltiplas do questionário, sobre o que demanda mais interação.

Tratando da importância da Comunicação Pública no âmbito institucional, Duarte (2003, p. 6) ensina que, comprometido com o interesse público e detendo poder de ação, os governos devem se posicionar como principais indutores da Comunicação Pública, desta feita,

<sup>67</sup> Texto: Legislação brasileira de acessibilidade: Visão geral, no link: [http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/10500/10500\\_5.PDF](http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/10500/10500_5.PDF) Acessado em 31/08/2015.

(...) assumindo o compromisso de promover uma gestão aberta, qualificando canais, meios e recursos que permitam a viabilização da comunicação de interesse público e o envolvimento de todos os interessados.

Para este estudo, prover uma das mais importantes instituições da República, de recursos técnicos, tecnológicos e humanos é cumprir o que está estabelecido no Planejamento Estratégico, mas, também, orientar-se pelo que afirmam pensadores da Comunicação Pública, citados ao longo deste trabalho.

### 2.3.4 – Relação Senadores e usuários/cidadãos ativo(a)s

Os manifestantes que usaram o portal e-Cidadania, durante as APIs, buscaram também estabelecer relação com os parlamentares, falando diretamente para estes, como se pode constatar:

Usuário 1, diz:

*“SENADOR CRISTOVAM - ELIMINANDO O DINHEIRO EM ESPÉCIE NÓS ELIMINAREMOS OS USUÁRIOS EM ESTÁGIO INICIAL, POIS NINGUÉM, ABSOLUTAMENTE NINGUÉM, COMPRA DROGA NO CARTÃO. SEM O ‘AVIÃO’ E O USUÁRIO INICIAL, O TRÁFICO FICARÁ SEM SUA FONTE DE SUSTENTAÇÃO E PODER, O DINHEIRO”.*

Em passagem seguinte, este usuário reafirma:

*“SENADOR CRISTOVAM: PARA SE VENCER A GUERRA CONTRA O TRÁFICO, EM DISPARAR UM ÚNICO TIRO E NÃO SE EFETUAR UMA ÚNICA PRISÃO É SIMPLES, SEQUE A FONTE DO PODER DO TRAFICANTE, "O DINHEIRO EM ESPÉCIE", QUE FACILITA A AQUISIÇÃO ANÔNIMA. ABOLIR O USO DO DINHEIRO DE PAPEL REDUZIRÁ O CRIME”.*

E depois, ciente de seu poder de intervenção, usuário assinala:

*“SENADOR CRISTOVAM - QUEREM DIMINUIR OS IMPACTOS DA VIOLÊNCIA PAREM DE DISCUTIR USO LIVRE DE DROGAS ENTORPECENTES E ATAQUE A CAUSA E A SUSTENTAÇÃO DO CRIME: ‘O DINHEIRO EM ESPÉCIE’. RETIRE ESSA VARIÁVEL E USEMOS SÓ MEIOS ELETRÔNICOS E GARANTO QUE O CRIME DESPENCA DA NOITE PARA O DIA”. (Sic)*

O usuário 2, também se posiciona frente à autoridade, afirmando:

*“Senador Cristovão, espero que a próxima audiência convide pessoas com gabarito e responsabilidade. Autoritarismo, desinformação e deformação. As duas falas contemplam a democracia. A última, sinto muito. Como cidadã, estou envergonhada.” (Sic)*

O usuário 3, questiona:

*“Senhor Senador, o Dr. Valentim Gentil Filho é um renomado professor e PhD, estudioso e um grande pesquisador, não seria oportuno ouvir as autoridades referência hoje, como pesquisador no nosso País, para se chegar a um veredito justo”. (Sic)*

Tem, enfim, o senador, uma fala direta sobre si, do usuário, que diz:

*“Senador se o senhor for um homem justo mesmo como acho q é não deixe o direito de igualdade ser desrespeitado se não pode cannabis não pode NADA, nem cerveja e nem cigarros principalmente, por favor!!”. (Sic)*

Em outro episódio, o ato do senador Cristovam Buarque, de ler em audiência pública, algumas manifestações, feitas no Portal e-Cidadania, a respeito da regulamentação da produção, comercialização e uso recreativo da maconha, é uma demonstração de proximidade com os cidadãos - participantes do debate virtual.

Outro exemplo desta proximidade está no episódio da cidadã Diva Araripe, residente em Fortaleza, que se mostrou preocupada com a possibilidade de pilotos de avião trabalharem após terem usado maconha. O fato ocorreu após o senador citado abordar uma campanha publicitária<sup>68</sup> de contraposição ao uso recreativo da erva. O senador citou parte da peça, que diz: *“Você teria coragem de ser operado por um médico que acabou de fumar um baseado?”*. Citou outra, que afirma: *“Você entraria num avião cujo piloto acabou de fumar um bagulho?”*. As mensagens, que viraram *memes*<sup>69</sup> nas redes sociais, terminam com a resposta: *“se a maconha for legalizada, isso será normal”*.

A internauta, que tem experiência de droga em sua família, disse:

*Já imaginou chegarmos agora ao aeroporto, pegarmos um avião e o piloto, por algum motivo - ou de frustração ou de alegria - faz uso da maconha. Qual é o risco?*

<sup>68</sup> Do movimento Brasil sem Drogas, contra o uso da maconha.

<sup>69</sup> Paródia com uso de humor e ironia ridicularizando uma ideia, pessoa ou projeto, que se espalha pela internet.

O parlamentar lhe respondeu com outra indagação:

*Com o piloto bêbado, a senhora subiria no avião?”*

Em outro episódio, um dos murais que registraram a interatividade de uma API, um usuário/cidadão externou seu carinho com o senador/relator, escrevendo:

*“Bom dia, querido Senador Cristovão Buarque que o senhor não esqueça o uso recreacional, pois Senador na cadeia também se adoecer, do corpo ou da alma! e que a vida de pessoas como a minha não seja destruída por cultivar minha própria maconha, sem contribuir para o tráfico. Obrigado”. (Sic)*

Em todos estes diálogos e cenários mostrados, prevalece o que diz Zémor (1995, p. 87) de que na relação dos serviços públicos com os usuários “o diálogo e a assistência personalizada são necessidades que se impõem”, quando se pensa em Comunicação Pública como uma relação.

Desta forma, fugindo da sisudez que a Casa impõe, a ferramenta interativa parece encorajar os usuários/cidadãos ativos a se dirigirem, sem cerimônias, aos parlamentares no exercício do cargo nas comissões - seja de condutores do debate seja na de relatores das matérias, para estabelecer com eles, um diálogo direto.

As respostas dos respondentes do questionário, no que se refere à relação entre os cidadãos e cidadãs que participam das APIs do Senado diretamente pelo portal e-Cidadania, se mostram sintonizadas com as manifestações analisadas na audiência interativa sobre a regulamentação da maconha. Quando perguntado sobre o objetivo central do portal, o respondente A afirmou:

*“Aproximar o cidadão do processo legislativo no Âmbito do Senado Federal, permitindo que acompanhe e participe ativamente das propostas e decisões da Casa<sup>70</sup>”.*

Em outra resposta que dá à pergunta sobre o fato de as audiências públicas serem interativas somente quando solicitadas pelos senadores, o respondente A, novamente reforça a ideia de que

---

<sup>70</sup> O grifo é opção metodológica da pesquisadora.

*“a participação do cidadão via Programa e-Cidadania é uma maneira de ouvir a sociedade e fazer chegar aos parlamentares essas sugestões e manifestações”.*

Considerando que as TIC's propiciam uma comunicação horizontal, ancorada no engajamento e guiando-se pelo que responde o entrevistado, a investigação revelou que a relação entre os senadores e os usuário/cidadãos, que historicamente foi de distanciamento, deu demonstrações de alguma possibilidade de proximidade. Esse é o sentido que o presente estudo compreende na efetiva contribuição da Comunicação Pública exercitada entre o Parlamento e a sociedade; neste caso, representados por cidadãos interativos e ativos.

### *2.3.5 - Feedback às demandas*

O quesito do questionário que indaga sobre quais são as demandas mais frequentes dos usuários/cidadãos, dirigidas a(o)s senadore(a)s tem “sugestões”, assinalada entre as alternativas “elogios”, “reclamações” e “críticas”. Porém, o servidor destacou que: *“geralmente os cidadãos sugerem alguma solução para o problema tratado no debate.”*

O que é feito com a participação do usuário/cidadão do portal e-Cidadania, quando da realização de audiências públicas, realizadas para debater, com a participação popular, assuntos que dizem respeito a vida das pessoas? Esta indagação permeou toda a investigação, ora apresentada.

O enunciado do questionário diz: “O setor de serviço e de assistência do portal e-Cidadania envia aos gabinetes relatórios com as manifestações do(a)s cidadãos, formalizadas durante as audiências públicas, seminários, sabatinas e consultas públicas?

A resposta do servidor foi positiva, porém, este não soube dizer se os senadores(as) respondem ou não às demandas apresentadas pelos(as) cidadãos, com a seguinte afirmação: *“Não sei se os gabinetes respondem ou não. Acredito que não.”*. Decerto que tal questionamento demandaria outra pesquisa, com foco nesta questão, constata a pesquisadora. Mas uma resposta dada pelo respondente A, parece ser reveladora dos caminhos para onde podem estar seguindo as sugestões feitas pelos usuários/cidadãos, que atuam interativamente no portal e-Cidadania.

Afirma o respondente:

*Inúmeras vezes os comentários e perguntas recebidos nas audiências públicas interativas e sabatinas são aproveitados nos debates, pelos senadores. No relatório do Anteprojeto do Novo Código Comercial, as participações foram citadas pelos juristas. Na CDH, 6 audiências sobre a questão da maconha e 2 sobre a questão do aborto decorreram de requerimentos apresentados pelos senadores relatores das respectivas ideias legislativas. Outras 3 audiências foram realizadas, na CAS, na CCJ e na CE, atendendo propostas da sociedade.*

Aferir o que mais está sendo feito com as demandas dos usuários cidadãos do e-Cidadania, demandaria uma nova investigação, o que não é objetivo deste estudo. Portanto, fica-se com o ensinamento de Kunsch (2013, p. 6)<sup>71</sup>, de que a Comunicação Pública “deve ser pensada como um processo político de interação no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo”.

### 2.3.6 - Democracia participativa

Na API que tratou do tema “Regulamentação do uso da maconha: impactos sobre a violência”, o termo democracia foi levantado por usuários/cidadãos, participantes do debate interativo, como se pode constatar.

Usuário 1, diz:

*“Na realidade, em uma democracia, o direito de todos deve ser garantido, respeitando as diferenças<sup>72</sup>.” (Sic).*

O usuário 2, rebate:

*“GARANTIR IGUALDADE NÃO SIGNIFICA LIBERTINAGEM. SEMPRE, EM UMA DEMOCRACIA, QUE HOVER UM IMPASSE A VONTADE DA MAIORIA DEVE SER*

<sup>71</sup> KUNSCK, Margarida M. Krohling. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. MATOS, Heloiza (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013.

<sup>72</sup> Textos seguem na forma e conteúdo como estão no Mural do Cidadão do e-Cidadania/Senado.

*RESPEITADA, CASO CONTRÁRIO NÃO SERIA UMA DEMOCRACIA. (...) DEMOCRACIA É O GOVERNO DA VONTADE DA MAIORIA. NÃO PODEMOS NEM DEVEMOS PERMITIR QUE A LEGISLAÇÃO CONVIRJA PARA LEIS DE EXCEÇÃO DE MINORIAS, SENÃO A REPÚBLICA SERÁ UM CAOS ININTELIGÍVEL.”.*

O usuário 3 afirma:

*“é dever do estado garantir igualdade a TODOS os brasileiros, sejam maioria ou minoria. Estamos lutando por isso. Se suas opiniões conservadoras não concordam com a Constituição, não podemos fazer nada.” (Sic)*

Em outra audiência pública em que os debatedores eram posicionados contrários à liberação da maconha em qualquer situação, o usuário 2, presente à interatividade, repetiu o conceito do tipo de democracia em que acredita, afirmando:

*“POR ISSO, MEU CARO, OS CUSTOS DA LIBERAÇÃO DA MACONHA SERÃO PAGOS POR AQUELES QUE SÃO CONTRA, O QUE NÃO É DE FORMA ALGUMA JUSTO. ADEMAIS, AS LEIS NA DEMOCRACIA SÃO FEITAS PELA VONTADE DA MAIORIA E NÃO PELA MINORIA.” (Sic)*

Tratando da democracia participativa, Sheth (2002, p.127), acentua que

os movimentos concebem a democracia participativa como uma política paralela de intervenção social, criando e mantendo novos espaços para a tomada de decisões (ou seja, para o autogoverno) pelas populações nas matérias que afetam diretamente suas vidas. (SHETH, 2002, p.127)

A safra de discussão sobre a participação popular e a democracia no Brasil, ficou evidente no pós manifestações populares de 2013. Em novembro daquele ano, a Comissão Senado do Futuro (CSF) realizou uma API com o tema “A Participação popular e o futuro da democracia”, que foi abordado por James L. Creighton<sup>73</sup>.

Em espaço aberto ao debate, contraditoriamente, ao sentimento das ruas, apenas quatro pessoas se manifestaram no e-Cidadania, sendo uma delas, um servidor do portal, que inquiriu o palestrante sobre “como fazer com que as pessoas queiram falar”.

Foi respaldado por outro internauta, que também indagou o palestrante:

---

<sup>73</sup> Presidente do Creighton & Creighton, Inc.



*“Professor, o senhor não acha que até existem meios de participação popular, mas o problema não é a existência ou não desses mecanismos, mas sim a concretização da vontade da sociedade em geral pelo Poder Público. Nota-se que os as parcelas organizadas da sociedade tem voz!”. (Sic)*

Indo nessa linha de raciocínio, outra servidora da Casa indagou James L. Creighton sobre quais estratégias poderiam ser mais efetivas “para despertar o interesse da sociedade em participar do processo legislativo” e, neste processo, qual seria o papel da internet.

A democracia, que já é central na política, também assume condição de centralidade no presente estudo, considerando a observação que se faz sobre uma ferramenta, o portal e-Cidadania, que proporciona a realização de modos interativos de audiências, envolvendo em um mesmo ambiente - a rede mundial de computadores - pessoas com posicionamentos tanto similares quanto opostos frente ao tema em debate.

Na apresentação do portal e-Cidadania, está escrito que:

A internet, por sua agilidade e abrangência, favorece a adoção de novas práticas que assegurem maior participação do indivíduo e engajamento cívico da população no processo de tomada de decisão política. É nesse sentido que o Portal e-Cidadania fundamenta seus principais propósitos e é dessa forma que as ferramentas disponíveis à população fortalecem a prática cidadã.

Nesta perspectiva, retoma-se a Comunicação Pública que, para Duarte (2003, p.2), “diz respeito à interação e ao fluxo de informação relacionados a temas de interesse coletivo”, caso em questão - a regulamentação da maconha - que a presente investigação descobriu ser de grande interesse dos usuários/cidadãos, que participaram do debate a este respeito.

Duarte (idem, p. 15) ensina que gerar comunicação de qualidade é caminhar em busca da consolidação da democracia, o que implica, segundo este autor,

criar uma cultura de comunicação que perpassa todos os setores envolvidos com o interesse público, o compromisso do diálogo em suas diferentes formas e de considerar a perspectiva do outro na busca de consensos possíveis e de avançar na consolidação da democracia. (DUARTE, 2003, p. 15)

Ao teorizar acerca da reinvenção da emancipação social, Santos e Avritzer (2002, p. 75) acentuam que o debate sobre a democracia permanece ativo, e, neste debate, os autores advogam que há uma resposta alternativa ao problema democrático, afirmando:

A nosso ver existem duas formas possíveis de combinação entre democracia participativa e democracia representativa: coexistência e complementaridade. Coexistência implica uma convivência, em níveis diversos das diferentes formas de procedimentalíssimo, organização administrativa e variação do desenho institucional. SANTOS E AVRITZER (2002, p. 75)

Seguindo o raciocínio desta combinação, Santos e Avritzer (2002, p. 76) explicam que a complementaridade “implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa”.

Conforme Santos e Avritzer (idem) a complementaridade

Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia.

É o que parece estarem a fazer os usuários/cidadãos, que participaram das APIs do Senado. Embora ainda com pouca força, estas manifestações já se relevam significantes para a democracia.

Desde 2013, precisamente em junho, após as manifestações de rua, ocorridas no país e que tiveram como foco a representatividade política, uma resolução<sup>74</sup> passou a garantir mecanismo de participação popular em proposições legislativas que estejam em tramitação no Senado Federal.

Conforme esta resolução, o sítio na internet “abrigará mecanismo que permita ao cidadão manifestar sua opinião acerca de qualquer proposição legislativa” (2013, p. 1), podendo “apoiar ou recusar as proposições legislativas em tramitação no Senado Federal”

---

<sup>74</sup> Resolução Nº 26, de 2013, publicada em 10 de julho de 2013, pelo presidente da Casa, senador Renan Calheiros (PMDB/AL).

(idem). Indo mais além, a resolução garante que a cada passo no acompanhamento da tramitação constará “o número de manifestações favoráveis e contrárias à matéria” (ibdem).

Para Lévy (1999, p. 259), a Inteligência Coletiva seria benéfica no campo da política, onde se pode aplicar modos de organização e regulação coletivas e se promoveria uma “Democracia em tempo real”.

De acordo com Oliveira<sup>75</sup> (2013, p. 20), na atualidade, articulada em redes de ações sociais, a mobilização cidadã

(...) não visa apenas à ruptura com o regime político, mas almeja ganhos para a coletividade, tais como a recuperação de espaços públicos, o aprimoramento de serviços sociais e a melhoria da qualidade de vida da comunidade.

Para se tratar da comunicação Pública, ensina Duarte (2003, p. 10), é possível adotar como referência, conceitos como democratização, participação, diálogo e interesse público e cidadania. Neste contexto, se percebem premissas como “mais poder para a sociedade, menos para os governos; mais comunicação, menos divulgação; mais diálogo e participação, menos dirigismo”, com o intuito de colocar o interesse da sociedade acima de conveniências empresariais, governamentais e políticos.

Os autores em diálogo concebem, portanto, uma visão de Comunicação Pública que perpassa outras questões, ressaltadas ao longo do texto, como democracias e formas de participações nas questões de interesse público.

---

<sup>75</sup> OLIVEIRA, Maria José da Costa. Comunicação Organizacional e comunicação pública – Interações, convergências e conflitos em ações voltadas à saúde pública. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. HELOIZA, Matos (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013. p 20.

## CONCLUSÃO

As indagações que deram origem a este estudo sobre Comunicação Pública se fizeram presentes em todos os momentos desta investigação, por meio da qual, cumprindo um dos objetivos específicos, foi possível fazer uma revisão bibliográfica acerca de produções teóricas que pesquisadores brasileiros, a exemplo de outros, da América Latina e de outras partes mundo, estão formulando a respeito dessa expressão.

A experiência vivenciada revelou-se muito proveitosa. De um lado, o arcabouço teórico revisado permitiu perceber que, apesar dos esforços dos estudiosos, o conceito de Comunicação Pública ainda é uma questão longe de consenso. De outro lado, as informações levantadas ao longo desse estudo, propiciaram conhecer razoavelmente, um dos setores de comunicação do Senado Federal que, por meio da interatividade, revela-se estratégico para aproximar senadores e cidadãos, por meio de uma convivência produtiva, colaborativa e democrática.

Tema que vem despertando o interesse de governos, iniciativa privada, terceiro setor e sociedade civil organizada, a Comunicação Pública, cerne desta investigação, tem se destacado como importante instrumento para promover a participação dos cidadãos e fortalecer a democracia. No tempo presente, este campo mostrou-se mais importante ainda, tanto na academia como nas empresas, na administração pública e no terceiro setor, especialmente, a partir do surgimento da internet, esta invenção do século XX que, segundo Santaella (2001, p. 87) é fruto da “cibernética, digital e teleinformática”, e que está a proporcionar uma nova forma de pensar, de fazer política e de se relacionar.

Na compreensão de Duarte (idem. p. 18), é possível formalizar políticas públicas “em áreas como internet, acesso a dados, publicidade, radiodifusão, acesso à informação, gestão da comunicação, atendimento ao cidadão, comunicação interna, relacionamento com a imprensa.” Porém, para Duarte (2003, p. 17), as políticas “devem ser integrativas, elaboradas participativamente, exercitar uma visão global e ter perspectiva relativamente duradoura”. Elas devem, principalmente, ser baseadas “nas aspirações coletivas”, buscando estimular a participação “e o desenvolvimento da democracia”; aumentar a governabilidade, estimular a competitividade e a integração social.

Levantados os conceitos teóricos sobre a Comunicação Pública, realizada a pesquisa, procedida a análise dos dados colhidos e categorizados os achados, buscou-se compreender como a Comunicação Pública pode contribuir com estratégias que ampliem a participação popular, estreitem a relação social com o Parlamento e fortaleçam a democracia.

Nesta conclusão, os dados colhidos conduziram à classificação das questões entre positivas – que contribuem para que se atinja este o objetivo central da pesquisa - e negativas que não ajudam a se alcançar tal objetivo, mas que podem ser reparadas.

Assim, chega-se a algumas conclusões, consideradas positivas. Uma delas é a de que o processo de interatividade revelou existirem cidadãos ativos que tanto buscam informações, como também, compartilham outras informações que têm conhecimento e que julgam serem importantes para o debate. Estes cidadãos ativos demonstram ter uma autonomia intelectual e política que lhes encoraja a ir para o enfrentamento com as autoridades e/ou palestrantes, por meio de uma comunicação horizontal, própria das TICs, portanto, não linear, entre sociedade e poder.

Na condição de usuários do portal e-Cidadania, estes cidadãos ativos buscam não apenas participar do debate, mas, também, protagonizar um ativismo cuja finalidade é interferir no processo de decisão das autoridades, acerca do tema em questão.

A investigação revelou também, que a Comunicação Pública exercitada pelo Parlamento, a partir do e-Cidadania está promovendo uma relação de proximidade entre os senadores e os usuários/cidadãos desta ferramenta, na medida em que os internautas - interativos e ativos - se dirigem aos os parlamentares e palestrantes, sem rodeios, por meio de um diálogo direto, que novamente privilegia a comunicação horizontal, entre pessoas e autoridades.

Outra conclusão considerada positiva é a de que a interatividade proporcionada pelo portal e-Cidadania, na discussão da regulação da maconha, foi capaz de promover uma efetividade ante o tema em debate. Pelo menos seis atos – decisões, medidas administrativas, resoluções, recomendações, pareceres e voto – encontrados, a partir das discussões travadas durante as API's, sobre a regulação da maconha, seja com fim recreativo, medicinal ou industrial, revelam a efetividade deste instrumento de ação de Comunicação Pública do Senado Federal.

Cite-se, como exemplo, o voto proferido pelo senador Cristovam Buarque (2014, p 15), em seu relatório<sup>76</sup>, referente à Sugestão 8/2014<sup>77</sup>, em que este afirma:

(...) considerando a relevância do tema e sua complexidade, voto pelo acolhimento da Sugestão n 8/2014 para que a mesma continue sendo examinada por subcomissão especial a ser criada no âmbito da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal”.

Amparado na compreensão de que as TIC's são uma nova forma de pensar, se relacionar e fazer política e sustentado nas teorias visitadas e assimiladas sobre Comunicação Pública, este estudo leva também à conclusão de que a interatividade promovida pelo portal e-Cidadania é estratégica na Comunicação Pública do Senado Federal.

No bloco de conclusões consideradas negativas estão a de que o portal e-Cidadania ainda não é do conhecimento da maior parte da sociedade brasileira, nem tampouco garante maior acessibilidade à mesma. Conforme os dados colhidos ainda não há uma política de divulgação da ferramenta, de modo a ampliar a participação da sociedade. Contradizendo, desta feita, o objetivo do portal, “de estimular e possibilitar maior participação dos cidadãos, por meio da tecnologia da informação e da comunicação” (ATO DA MESA Nº 3, de 2011).

Outra conclusão negativa é a de que não há *feedback* adequado às demandas dos usuários/cidadãos do portal e-Cidadania. Esta constatação, intui-se que os senadores, pouco ou quase nada sabem a respeito do que pensam aqueles que formam a audiência pública da ferramenta, conduzindo à compreensão de que a relação ainda do Parlamento com a sociedade ainda está longe do ideal da Comunicação Pública que, em lugar de transmitir informações e divulgar ações, medidas e decisões, busca assegurar um processo de interação em que a participação e o diálogo são fundamentais, para a tomada de decisões.

A tentativa de investigar se a Comunicação Pública pode oferecer estratégias para aproximar o Senado Federal da sociedade, levou à constatação de que a Comunicação Pública, presente na esfera pública e central para qualquer esfera de poder, está diretamente vinculada a questões de engajamento, diálogo, participação e democracia. Este tema envolve

---

<sup>76</sup> Link de acesso ao relatório: <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/170582.pdf> Acessado em 26/08/2015.

<sup>77</sup> Sobre regulação do uso da planta.

uma audiência pública atenta e atuante diante de questões que dizem respeito às pessoas e sua cidadania.

Com base nos dados coletados durante a investigação e sustentada nas teorias, a pesquisa mostra possibilidades de se usar estrategicamente a Comunicação Pública, para estabelecer níveis de relação entre autoridades e cidadãos, combinando a democracia representativa com a democracia participativa, como sugerem Santos e Avritzer (2002, p. 75) e fazendo uso das tecnologias digitais que podem promover uma “democracia em tempo real”, como propõe Lévy (1999, p. 259).

Sabe-se que a comunicação em vigor no Senado Federal, é reconhecida como uma das melhores dos poderes públicos. Porém, com a intenção de contribuir para uma maior participação dos usuários/cidadãos, com os debates promovidos pela Casa Política, na produção colaborativa de leis e, conseqüentemente, no universo da política, pede-se permissão para apresentar as sugestões, a seguir, cumprindo, desse modo, outro objetivo específico desta pesquisa.

### **Sugestões possíveis para estratégias de Comunicação Pública**

O último procedimento desta investigação ancorada em um dos objetivos específicos foi mapear, à luz das abordagens teóricas levantadas, estratégias de Comunicação Pública para serem sugeridas à comunicação do Senado Federal. A intenção é contribuir para o fortalecimento da democracia em um dos importantes poderes da República, o Parlamento.

No Senado Federal, a SECOM busca se orientar por um Plano Estratégico, cuja missão é contribuir para a cidadania “por meio de uma comunicação inovadora, interativa, democrática e transparente do Senado e do Congresso Nacional com a sociedade” (2010, p. 9).

Ancora-se, portanto, nessa premissa para sugerir:

- À SECOM para que considere a ação colaborativa dos usuários/cidadãos, criando mecanismos para ouvi-los, quando da definição de políticas de comunicação para a Casa, pois são pessoas que podem contribuir para a escolha de pautas e estratégias mais sintonizadas com os anseios das forças sociais que fervilham na sociedade brasileira. Neste sentido, faz-se necessário enfatizar a relevância da adoção de uma política de comunicação integrada entre as diversas áreas de comunicação, as comissões, gabinetes dos senadores, portal e-Cidadania e programas afins, que considerem demandas, interesses e expectativas da sociedade (Kunsch, 2013, p. 9);

- À SECOM que, por meio de um trabalho integrado, aproveite os temas abordados no portal e-Cidadania, para produzir reportagens especiais – para a Rádio, a TV e a Agência Senado – tendo como personalidades, os usuários/cidadãos, que participam das audiências públicas, sabatinas e consultas públicas e que estão a vivenciar uma nova experiência em termos de comunicação, de relação social e de modos (digital, participativo e democrático) de fazer política na sociedade contemporânea; modos estes, proporcionados pelas novas tecnologias de informação e comunicação, em função da evolução constante de conceitos e de demandas sociais;

- À SECOM, propondo que esta juntamente com outros segmentos da Casa, adote uma política de intensificação da divulgação do trabalho de interatividade com os usuários/cidadãos, executado por meio do portal e-Cidadania, considerando a importância de



estreitamento das relações dos senadores(as) com as forças sociais, que podem contribuir com a produção legislativa da Casa política e ajudar a promover a democracia participativa;

- À SECOM para que proponha à Mesa Diretora da Casa, a inclusão do portal e-Cidadania na trajetória das visitas guiadas do Senado Federal, como forma de dar conhecimento aos usuários/cidadãos, sobre um setor que é estratégico para promover a aproximação entre o Parlamento e a sociedade, tendo como suportes a interatividade e a relação social direta com o visitante/cidadão;

- À SECOM para que crie mecanismos de valorizar os relatórios do portal, enviados às chefias de gabinetes e às assessorias de imprensa, considerando, por um lado, que neles pode haver uma pauta relevante, oriunda da sociedade, e, por outro, que se constituem em fonte de informação sobre os usuários/cidadãos, para possíveis acessos a estes, caso haja interesse do mandato em promover o *feedback* às demandas;

- À CDH que, após votar o relatório final das APIs<sup>78</sup> sobre a regulamentação da maconha, apresente-o à sociedade, por meio de uma estratégia de ampla divulgação de seu conteúdo, de modo a promover a transparência e contribuir para fortalecer e legitimar a interatividade proporcionada pelo portal e-Cidadania;

As sugestões apresentadas ratificam a hipótese de que há possibilidades de se aplicar estratégias de comunicação pública que podem contribuir para ampliar a participação popular, estreitando a relação social com o Parlamento e fortalecendo a democracia brasileira. Além das sugestões apresentadas, há no arcabouço teórico visitado ações de comunicação pública exequíveis, propiciando, de um lado, o atendimento às demandas da sociedade e, de outro, promovendo a cidadania de modo geral.

Entende-se que realimentar a relação dos senadores(as) com os usuários/cidadãos, é uma ação de comunicação pública que extrapola o campo da comunicação, seja dos gabinetes ou da Casa. Trata-se, portanto, de uma estratégia política de grande relevância e, como tal, depende da visão, postura e concepção do parlamentar. Sendo assim, compreende-se que o

---

<sup>78</sup> Documento já está publicado no site da Casa, mas não é do amplo conhecimento do público.

*feedback* às demandas é uma das dimensões da comunicação pública, que não foi abordada neste estudo.

Todas as sugestões apresentadas tiveram porto seguro na compreensão de que, em um poder – Legislativo – que se caracteriza pela pluralidade de ideias e pela democracia, a centralidade da comunicação parece ser fundamental, se considerado o fato de ser este poder “ao mesmo tempo, limite do poder individual e/ou unidirecional, praça de exercício das vivências democráticas e porta-voz dos múltiplos interesses cidadãos”, como pontua Matos (1998, p. 9), ao defender que assim sendo, no Legislativo, para realizar-se plenamente, a comunicação necessita de “uma relação íntima com a **prática da cidadania**”<sup>79</sup>.

Em forma de conclusão, pegando como exemplo, a efetividade identificada nesta pesquisa, que foi proporcionada pela interatividade do e-Cidadania, resgata-se, então, o pensamento reformulado por Habermas, quando ele diz:

O modelo da iniciativa externa aplica-se à situação na qual um grupo que se encontra fora da estrutura governamental: 1) articula uma demanda, 2) tenta propagar em outros grupos da população o interesse nessa questão, a fim de ganhar espaço na agenda pública, o que permite 3) uma pressão suficiente nos que têm poder de decisão, obrigando-os a inscrever a matéria na agenda formal, para que seja tratada seriamente (HABERMAS, 2003b, p. 114).

Na interpretação desta pesquisadora, uma articulação de cidadãos ativos, proporcionada pela internet, com o interesse de promover uma intervenção social nas decisões do poder público, foi o que ocorreu durante as API's realizadas no Senado Federal, tendo como cerne a questão da regulamentação da maconha no País, uma polêmica pendente, que estimula outros estudos a respeito da interatividade.

Por fim, entende-se que, tornar público o objeto estudado, com o fim de compartilhá-lo, é estar ciente de que não se trata de algo acabado, mas uma etapa da longa e complexa construção teórica em tela. Com esse entendimento, espera-se que o esforço dispensado na presente investigação possa contribuir com a ciência compreendendo como Stumpf (2006, p.

---

<sup>79</sup> Grifo da autora.

61), que divulgar o trabalho acadêmico, e saber depois que outros o utilizaram e citaram “é ter certeza de que está contribuindo para a ciência e para o conhecimento humano”.

No caso em pauta, é ter esperança de que a comunicação pública possa vir a ter mais espaço na estrutura do Senado Federal, a partir da definição de uma política de comunicação pública, centrada no cidadão/cidadã e sintonizada com as forças sociais que fervilham no seio das sociedades contemporâneas.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Magno Malta defende liberação do canabidiol para uso médico. 17.12.2014. Link: Matéria foi veiculada no dia 17/12/2014, na Rádio e na Agência Senado. Link: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/12/17/magno-malta-defende-liberacao-do-canabidiol-para-uso-medico>. Acessado em 15/07/2015

ALMEIDA, Valéria R.S.F. A comunicação do Senado e o direito à Informação. Revista de Informação Legislativa. Brasília. DF. a. 42 n. 166 abr./jun. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/639/R166-21.pdf?sequence=4>

BARRETO, Waldemir. **Reforma administrativa consolidou-se no Senado em 2014.** Agência Senado. Link: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2015/01/26/reforma-administrativa-consolidou-se-no-senado-em-2014> Acessado em 18/08/2015.

BAUER, Martin W. e GASKELL, George (Ed.). Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som: Um manual prático. Pedrinho A. Guareschi (Trad.). Vozes, Petrópolis, RJ. 2002.

BRANDÃO, P. Elizabeth. A comunicação pública Pierrri Zémor. Tradução resumida e comentada de ZÉMOR, Pierre. La Communication Publique. Col. Que sais-je? Paris. 1995. In: SILVA, Luiz Martins da (Org.). Comunicação Pública: Algumas Abordagens. Brasília. Casa das Musas, 2003.

\_\_\_\_\_, P. Elizabeth. Usos e Significados do Conceito Comunicação Pública. VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom. Núcleo de Pesquisa Relações Públicas e Comunicação Organizacional. Brasília, DF. 2006.

Link:

<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/38942022201012711408495905478367291786.pdf>

BRASIL. RESOLUÇÃO-RDC Nº 3 de 26 de Janeiro de 2015. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. DOU. Resolução Nº 3, de 26/01/2015.

BRASIL. Regimento Interno do Senado Federal. Senado Federal. 1

BRASIL. SENADO FEDERAL. Ato da Mesa Nº 3, 2011.

BUARQUE, Cristovam. Parecer nº.../ 2014. Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. Senado Federal. Brasília. 2015. <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/170582.pdf> Acessado em 28/08/2015.

BUCCI, Eugênio. Em Brasília, 19 horas – A guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro Governo Lula. Record. Rio de Janeiro. 2008.

CAETANO, Liliane Monteiro. A comunicação pública e a rede: podemos o que queremos? In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. MATOS, Heloiza. (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013.

DUARTE, Jorge. Comunicação Pública. In: Algumas abordagens em comunicação pública, SILVA, Luiz Martins (Org.). Casa das Musas, Brasília. 2003.

\_\_\_\_\_, Jorge. BARROS Antonio. (Orgs.). Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação. Editora Atlas. São Paulo. 2006.

\_\_\_\_\_, Jorge. VERAS. Luciana. (Orgs.). Glossário de Comunicação Pública. Casa das Musas. Brasília. 2006.

\_\_\_\_\_, Jorge. (org.). Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. Resenha disponível em: <https://comunicacaopublicaufes.wordpress.com/2011/10/25/comunicacao-publica-estado-mercado-sociedade-e-interesse-publico/>

G1, São Paulo. Decisão do CFM de liberar canabidiol é publicada no Diário Oficial. Link: <http://g1.globo.com/bemestar/noticia/2014/12/decisao-do-cfm-de-liberar-canabidiol-e-publicada-no-diario-oficial.html> Acessado em 17/07/2015.

HASWANI, Mariângela. Comunicação Pública: bases e abrangências. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_, Mariângela. O discurso obscuro das leis. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. MATOS, Heloíza (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013.  
KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. MATOS, Heloíza (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013.

KUNSCK, Margarida M. Krohling. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. MATOS, Heloíza (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013.

LAVILLE, Chistian. DIONNE, Jean. Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Editora UFMG. Porto Alegre. 1999.

LÉVY Pierre, Cibercultura. Trad. Carlos Irineu da Costa. Ed. 34. São Paulo. 1999.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Era Maria. Técnicas de Pesquisa. Atlas. São Paulo. 1982.

MATOS, Heloíza. “Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo”. Trabalho apresentado no XXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares – INTERCOM, 1999.

\_\_\_\_\_, Heloíza. Comunicação Pública: Democracia e Cidadania. 1998.

\_\_\_\_\_, Heloíza. Org. Comunicação pública - interlocuções, interlocutores e perspectivas. ECA/USP. São Paulo. SP. 2013.

\_\_\_\_\_, Heloíza. Comunicação Política e Comunicação Pública. In: Algumas Abordagem em Comunicação Pública Silva, Luiz Martins da. (Org.). Casa das Musas. Brasília, DF. 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Prática Social: Teoria, método e criatividade. 7. Ed. Petrópolis. RJ. 1997.

NOVELLI, Ana Lucia Romero. BURITY. Antonio Carlos Lopes. Políticas de Comunicação Legislativa: estudo de casos do “Alô Senado”. In: SIERRA CABALLERO et.al. (Org.). Políticas de Comunicação e da cultura: contribuições acadêmicas e intervenção social. Brasília: Casa das Musas; São Paulo; Intercom, 2010.p 277-297.

OLIVEIRA, Maria José da Costa (org.) Comunicação pública. Campinas: Editora Alínea, 2004.

\_\_\_\_\_, Maria José da Costa. Comunicação Organizacional e comunicação pública – Interações, convergências e conflitos em ações voltadas à saúde pública. In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. MATOS, Heloiza (Org.). ECA/USP. São Paulo. 2013.

ONU. DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS (Pag. 5). Link: <http://www.dudh.org.br/declaracao/> Acessado em 21/07/2015

BRASIL. PLANO ESTRATÉGICO 2010-2018 - Diretrizes para a Gestão Estratégica da Secretaria Especial de Comunicação Social do Senado Federal. Brasília, DF, 2010. Disponível em <http://www12.senado.gov.br/manualdecomunicacao/fundamentos-e-diretrizes/diretrizes/plano-estrategico> Acessado em 15/12/2014.

SANTAELLA, Lucia. Comunicação e Pesquisa: Projetos para Mestrado e Doutorado. Hacker Editores. São Paulo. 2001.

\_\_\_\_\_, Lucia. Da Cultura das mídias à cibercultura: o advento do pós-humano. Revista FAMECOS. Porto Alegre, dezembro, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo (Orgs.). *Democratizar a democracia*. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro. 2002.

SILVA. Luiz Martins da. Comunicação Pública: Estado, Governo e Sociedade. In: Algumas abordagens em Comunicação Pública, SILVA, Luiz Martins (Org.). Casa das Musas, Brasília, 2003.

SHETH, D. L. Micromovimentos na Índia: para uma política de democracia participativa. In: SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo (Orgs.). *Democratizar a*

*democracia*. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro. 2002.

SOARES, Evanna. A audiência pública no processo legislativo, 2002. Link: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/3145>. Acessado em 24/08/2015

WEBER, Maria Helena. ROSSATO, Jean Felipe. Pesquisa sobre a Programação da TV Brasil. Projeto de Monitoramento e Análise de Conteúdo da Programação dos Veículos de Comunicação da Empresa Brasil de Comunicação - EBC - TV Brasil. Universidade Federal do rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre. Mar. 2015.

Link: [http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/conselhocurador/files/ufrgs-ebcv-tv\\_brasil-relatorio\\_ufrgs.pdf](http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/conselhocurador/files/ufrgs-ebcv-tv_brasil-relatorio_ufrgs.pdf) Acessado em 09/09/2015.

# ***ANEXOS***