



Universidade de Brasília  
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade  
Departamento de Administração

LUCIANA GRAZIANI BARBOSA DE ARAÚJO

**A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NAS MÍDIAS SOCIAIS  
GOVERNAMENTAIS BRASILEIRAS**

Brasília – DF  
2014

LUCIANA GRAZIANI BARBOSA DE ARAÚJO

**A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NAS MÍDIAS SOCIAIS  
GOVERNAMENTAIS BRASILEIRAS**

Monografia apresentada ao  
Departamento de Administração como  
requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Administração.

Professora Orientadora: Dra. Christiana  
Soares de Freitas

Brasília – DF

2014

Araújo, Luciana Graziani Barbosa de.

A Democracia Participativa nas mídias sociais governamentais brasileiras. / Luciana Graziani Barbosa de Araújo – Brasília, 2014

50 f.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2014.

Orientadora: Prof. Dra. Christiana Soares de Freitas.

1. Mídias Sociais Governamentais. 2. Democracia Participativa. 3. Democracia Digital.

**LUCIANA GRAZIANI BARBOSA DE ARAÚJO**

**A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NAS MÍDIAS SOCIAIS  
GOVERNAMENTAIS BRASILEIRAS**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília da aluna

**Luciana Graziani Barbosa de Araújo**

Dra. Christiana Soares de Freitas  
Professor-Orientador

Dr. Luiz Fernando Macedo Bessa  
Professor-Examinador

Dra. Magda de Lima Lúcio  
Professor-Examinador

Brasília, 2 de dezembro de 2014

## RESUMO

A evolução das Tecnologias da Informação e Comunicação tem exercido grande influência na vida do cidadão devido ao seu potencial de aproximar Estado e Sociedade. Assim, o Governo passa a utilizar o potencial da Internet desenvolvendo canais de participação social no formato de redes sociais. Nesse sentido, este estudo visa analisar o papel estratégico das mídias sociais governamentais para o fortalecimento da democracia participativa no Estado brasileiro contemporâneo a partir do estudo das iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República (SG/PR). Mediante pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva, buscou-se mapear as iniciativas desenvolvidas pelo órgão, bem como identificar motivações históricas e políticas e a percepção dos gestores da Secretaria Geral a respeito do papel estratégico das iniciativas e os seus desafios, tendo sido realizadas pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. Os principais resultados apontam para o desenvolvimento de mídias sociais governamentais com diferentes intenções, sejam elas de consulta ou deliberação, motivadas por um contexto que inclui a demanda social por maior inserção no processo decisório e o avanço da internet, com fatores como os protestos de junho de 2013 e a crise da representatividade como estímulo ao processo. O principal papel estratégico das iniciativas evidenciado foi a capacidade de superar barreiras que exigem o uso da representação e a ampliação do alcance dos instrumentos de participação, o que é dificultado pelos desafios abordados, entre eles: a limitação da sociedade quanto ao acesso à internet, a capacidade de utilizar os mecanismos existentes, a falta de credibilidade dada aos instrumentos disponibilizados pelo Governo e a cultura de pouca consciência política voltada para a coletividade da sociedade brasileira. Por fim, a pesquisa conclui que as mídias sociais possuem um grande potencial que ainda não está consolidado e é limitado pelos desafios apresentados, sendo necessário investimento na superação dessas limitações e tempo para avaliação dos resultados produzidos.

Palavras-chave: Mídias Sociais Governamentais. Democracia Participativa. Democracia Digital.

# SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	5
1.1	Contextualização histórica .....	5
1.2	Formulação do problema .....	6
1.3	Objetivo Geral .....	8
1.4	Objetivos Específicos .....	8
1.5	Justificativa .....	8
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	10
2.1	Democracia .....	10
2.1.1	Democracia representativa .....	10
2.1.2	Democracia participativa .....	11
2.1.3	Participação social .....	12
2.1.4	Tecnologia e democracia .....	13
2.2	Governo eletrônico e Governança Digital .....	14
2.2.1	Democracia digital .....	16
2.3	Coprodução de políticas públicas .....	17
3	MÉTODO DE PESQUISA .....	19
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa .....	19
3.2	Caracterização da organização .....	19
3.3	Participantes do estudo .....	20
3.4	Procedimentos de coleta e de análise de dados .....	21
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	24
4.1	Iniciativas .....	24
4.2	Motivações políticas e históricas .....	30
4.3	Papel estratégico das mídias sociais governamentais .....	32
4.4	Desafios .....	35
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	39
	REFERÊNCIAS .....	43
	APÊNDICES .....	47
	Apêndice A – Roteiro de entrevista .....	47
	ANEXOS .....	48
	Anexo A – Organograma da Secretaria Geral da Presidência da República .....	48
	Anexo B – Organograma da Secretaria Nacional de Articulação Social .....	49

# 1 INTRODUÇÃO

Este capítulo abordará os principais pontos que embasarão o estudo realizado. Serão apresentados, para isso, a contextualização do assunto, a formulação do problema de pesquisa, o objetivo geral, bem como os objetivos específicos e, por fim, a justificativa que confirma a relevância do estudo.

## 1.1 Contextualização histórica

Em um momento de crise para a democracia representativa (FARIA, 2012), exemplificado pelos vários protestos e manifestações que eclodiram pelo país em Junho de 2013, ficando conhecidos como Jornadas de Junho (SECCO, 2013), a abertura de espaços para participação política parece ter adquirido importância estratégica para as instâncias governamentais. Para Rodrigues (2013, p. 32), “as mídias sociais foram os principais canais mediadores para que os protestos acontecessem em várias capitais no Brasil”, o que demonstra a relevância da Internet e das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) para a articulação dos movimentos democráticos.

Vivemos hoje a chamada Era da Informação (CASTELLS, 1999), na qual as TICs possuem papel relevante como agente transformador ao criar novos paradigmas que modificam a maneira de se comunicar e interagir. Segundo Castells, “a primeira característica do novo paradigma é que a informação é sua matéria-prima: *são tecnologias para agir sobre a informação*, não apenas informação para agir sobre a tecnologia, como foi o caso das revoluções tecnológicas anteriores” (1999, p. 108, grifo do autor).

Para Fountain (2005, p. 47), a Internet e as demais TICs são capazes de “influenciar tanto a estrutura do Estado como a relação entre este e o cidadão”. Portanto, o governo precisa se adaptar para garantir respostas cada vez mais rápidas, dinâmicas e que atendam ao cidadão do mundo globalizado. É a partir dessa necessidade que surge o Governo Eletrônico (e-Gov), “visto como a

prestação de informações e a disponibilização de serviços governamentais por meio da Internet” (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2006, p. 67).

O Brasil viveu, nas últimas décadas, a discussão da reforma administrativa e, com isso, o desenvolvimento de um novo modelo de gestão pública, baseado na administração gerencial, sendo capaz de melhor atender às demandas do cidadão, ao tempo que oferece maior eficiência nos serviços públicos. A utilização da Internet pelo governo corrobora, portanto, para a concretização dessa reforma, “uma vez que facilita a transparência, a eficiência na entrega de serviços públicos, a luta contra a corrupção e a individualização do atendimento aos cidadãos” (CHAHIN et al, 2004, p. 16).

Entretanto, as TICs, ao permitirem maior interação entre seus usuários, abrem uma nova possibilidade para o e-Gov. Para Chahin et al (2004, p. 49),

Pode-se ir além e utilizar os recursos da tecnologia de informação e comunicação como plataforma para o exercício da prática democrática. [...] A internet é vista como facilitador da participação da sociedade no governo e do exercício do controle social.

O governo tem aderido também às redes sociais mais populares, tais como *Facebook* e *Twitter*, além de inovar em iniciativas que visam aproximar governo e sociedade, convidando o cidadão para participar do processo decisório. De acordo com Faria (2012, p. 25), “consultas públicas on-line sobre anteprojeto de lei, orçamento participativo digital e enquetes eletrônicas são exemplos comuns hoje em portais de democracia digital”.

Nesse contexto, emerge o conceito de Governança Eletrônica, que visa “reforçar as instituições da sociedade civil e tornar os governos mais abertos, responsáveis, transparentes e democráticos” (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2005b, p. 453).

## 1.2 Formulação do problema

"A governança eletrônica – também intitulada e-governança ou governança digital – refere-se ao modo como a Internet pode melhorar a capacidade do Estado de governar e formular suas políticas" (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2005a, p. 5). Diferentemente do Governo Eletrônico, “seria mais do que um provedor de serviços



*on line*, e assim, sobretudo, uma ferramenta de capacitação política da sociedade e vetor de aumento de eficiência para o governo” (RUEDIGER, 2002, p. 1).

Ainda segundo Medeiros e Guimarães,

a governança eletrônica – um dos componentes da governança – seria, então, o resultado da contribuição do e-gov para um contexto maior no qual o governo formula e implementa suas políticas com a participação da sociedade, considerando o papel das tecnologias de informação e comunicação e o ambiente regulatório que determina a atuação dos diversos atores. (2005a, p. 2)

Nesse sentido, o governo eletrônico passa a ser um meio de favorecer a governança ao criar a possibilidade de

democratização do poder público e potencialização de cidadãos, ou melhor, de atores cidadãos, constituídos da sociedade civil, através da possibilidade de agregação de preferências coletivas, mediadas pelos mecanismos de TIC. (RUEDIGER, 2002, p. 3)

Assim, o governo faz uso do conhecimento do cidadão como um novo e valioso recurso (SACHS; HÖCHTL; EDELMANN, 2012) a partir do desenvolvimento de portais para a produção colaborativa. Essas tecnologias elevam a eficiência governamental ao permitirem o conhecimento das demandas diretas da população enquanto reduz custos.

Ao envolver o cidadão no processo decisório, a democracia se torna mais alinhada aos anseios dos cidadãos e passa a ser caracterizada como um novo modelo, denominado democracia participativa (NOGUEIRA, 2007).

Este estudo foca sua pesquisa nos novos mecanismos de interação entre governo e sociedade acima descritos, visando o aprofundamento da análise quanto aos processos de criação de iniciativas e o papel estratégico que possuem a partir do estímulo à participação popular e à democracia participativa gerado com o surgimento das redes sociais digitais governamentais.

Verificada a oportunidade de pesquisa, o presente trabalho se propõe a responder a seguinte questão:

Qual o papel estratégico das mídias sociais governamentais para o fortalecimento da democracia participativa?

### **1.3 Objetivo Geral**

Diante do exposto, este estudo visa analisar o papel estratégico das mídias sociais governamentais para o fortalecimento da democracia participativa no Estado brasileiro contemporâneo a partir do estudo das iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República.

### **1.4 Objetivos Específicos**

- Mapear as iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República no período de 2011 a 2014;
- Identificar as condições históricas e políticas que motivaram a criação das iniciativas;
- Identificar a percepção de gestores da Secretaria Geral da Presidência da República a respeito do papel estratégico das iniciativas para o fortalecimento da democracia participativa;
- Identificar a percepção dos gestores da Secretaria Geral da Presidência da República a respeito dos desafios para a ampliação e consolidação das iniciativas.

### **1.5 Justificativa**

Para Castells, “as redes interativas de computadores estão crescendo exponencialmente, criando novas formas e canais de comunicação, moldando a vida e, ao mesmo tempo, sendo moldadas por ela” (1999, p. 40). Ou seja, a Internet e as TICs exercem atualmente alta influência na vida dos cidadãos, sendo capazes de mudar paradigmas e alterar os rumos da Administração Pública.

Assim sendo, o Governo tem tentado se adaptar a esse contexto, enfrentando barreiras, dificuldades, mas também gerando inovações de sucesso. Portanto, é relevante e cada vez mais recorrente o estudo das tecnologias utilizadas em benefício da sociedade, em especial no que tange ao Governo Eletrônico.

Fountain (2005, p. 32) afirma que “os estudos sobre tecnologia e organização vêm sendo persistentemente ignorados por cientistas sociais e políticos, exceto por aqueles com interesse explícito na tecnologia.” Desta forma, este trabalho visa contribuir com o conhecimento existente acerca dos efeitos da tecnologia sobre as interações entre Estado e sociedade, sob o ponto de vista das ciências sociais.

De acordo com Chahin et al (2004, p. 104):

De fato, o desenvolvimento de mecanismos de consulta pública ao processo decisório e de participação eletrônica do cidadão é um horizonte que deve ser destacado na perspectiva da construção do governo eletrônico como modelo inovador de governança eletrônica, associado à renovação ou à reinvenção da democracia, com múltiplas e instigantes implicações.

Isso nos mostra que a utilização das TICs como instrumento de governança é um modelo inovador para o Estado que merece destaque, visto seu potencial de fortalecimento da democracia participativa. Desta forma, o presente estudo, ao investigar a relevância das mídias digitais governamentais para a democracia, colabora com a sociedade.

Ademais, todos os estudos encontrados para a pesquisa bibliográfica foram realizados após o ano 2000 e a maioria depois de 2008, o que demonstra a atualidade do tema. O assunto é também dinâmico, visto que a sociedade tem sofrido diversas mudanças de caráter tecnológico nos últimos anos. Ou seja, ainda que um estudo tenha sido realizado há relativamente pouco tempo, há uma necessidade de atualização constante em pesquisas no assunto, afinal o governo eletrônico brasileiro, segundo Pinho (2008), ainda é um processo em construção.

Finalmente, a pesquisa também possui a finalidade de contribuir para a produção científica ao se aprofundar em conceitos como a gestão pública na contemporaneidade, democracia participativa, participação política, democracia digital e mídias digitais, complementando o conhecimento produzido nesse campo, bem como servindo como ponto de partida para sugestão de novos temas de pesquisa.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo pretende apresentar as principais bases teóricas para o entendimento do tema estudado, ao expor e explicar os conceitos que serão aplicados para a compreensão dos resultados da pesquisa, bem como realizar uma breve revisão da literatura.

Serão abordados o conceito e a evolução da democracia, como forma de inserir o tema da participação popular dentro do contexto atual. A seguir, é feita a relação do uso da tecnologia em apoio à democracia, associando-a ao governo eletrônico e à abertura que ela possibilita para a democracia digital. Por fim, é tratado o conceito de coprodução de políticas públicas.

### 2.1 Democracia

A democracia é entendida como o oposto do governo autocrático (BOBBIO, 1997, p. 18). Assim sendo, parte da definição de um conjunto de regras que determinam aqueles que serão responsáveis pela tomada de decisões coletivas, de forma a garantir a soberania popular, tratando a todos os cidadãos com isonomia. (DAHL, 2001)

#### 2.1.1 Democracia representativa

Para garantir que a representação da vontade do povo seja colocada em prática, adotou-se, no Brasil, o modelo da democracia representativa, que tem como princípio básico a “participação limitada dos cidadãos na esfera política”. (FARIA, 2012, p. 32). Pra Weber (*apud* FARIA, 2012), o cidadão comum não possui capacidade técnica e nem interesse no exercício da política, devendo eleger lideranças para exercerem a gestão pública em seu nome. De fato,

a expressão “democracia representativa” significa genericamente que as decisões coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que

dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. (BOBBIO, 1997, p.44)

Entretanto, a eleição de agentes para decidirem em nome do povo traz à tona questionamentos acerca da legitimidade desta representação, tais como em que medida a vontade popular está sendo efetivamente levada em consideração e colocada em prática, atendendo à premissa democrática da soberania popular.

Para Gomes (2005a, p. 216),

a opinião do povo deve prevalecer na condução dos negócios de concernência comum, a vontade pública deve ser servida nas decisões que afetam a coisa pública. A consolidação da experiência democrática moderna, principalmente através dos modelos de democracia representativa, findou, entretanto, por configurar uma esfera da decisão política apartada da sociedade ou esfera civil.

Diante disso, o modelo da democracia representativa é posto em crise, o que se evidencia por sintomas como a apatia que se verifica entre os eleitores e a desconexão e falta de confiança entre sociedade civil e política (GOMES, 2005b). Como resposta à crise, também justificada por “uma cultura política que desqualifica sistematicamente as instituições políticas e os próprios políticos” (LIMA, 2013, p. 162), emerge o ideal da democracia participativa, sob risco do enfraquecimento da democracia já consolidada.

### 2.1.2 Democracia participativa

A democracia participativa é capaz de minimizar a crise democrática ao sugerir mecanismos que promovam a participação e uma elaboração mais efetiva de políticas públicas devido à maior aceitação pública que acarreta. (FARIA, 2012).

A discussão em torno da maior participação popular nas decisões coletivas não é recente, advém de séculos atrás, com Rousseau (BOBBIO, 1997). Porém, ele acreditava ser impossível o estabelecimento de uma democracia sem a presença da representação, dadas as condições que isso implicaria, como a necessidade de reuniões constantes realizadas por todos.

De fato, o que se sugere atualmente é a complementaridade entre ambas. “A democracia participativa não concorre com a representativa. Elas se complementam, fortalecem a democracia e aproximam o cidadão do Estado.” (BRASIL, 2011, p. 9) A

democracia participativa busca, portanto, aumentar o nível de participação civil nas decisões políticas, conferindo maior legitimidade a elas (FARIA, 2012).

Conforme exposto na Constituição Federal de 1988, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). Como forma de atender a tal princípio, o Governo tem adotado métodos de diálogo com o cidadão, de forma a aumentar a participação política. (BRASIL, 2011)

Com a abertura de espaços para discussão e negociação entre sociedade civil e governo, surge o conceito de democracia deliberativa (RODRIGUES; BRASIL, 2010). Esta corrente sugere justamente um equilíbrio entre a democracia participativa e representativa, mas sua preocupação vai além da pura participação. A importância central é a qualidade da discussão, o efeito que efetivamente é gerado com as deliberações e a criação de um consenso a partir de um debate inclusivo. (GOMES, 2005a; PEREIRA, 2005) Fica claro que a discussão e a deliberação só são possíveis com a participação civil. Assim sendo, para este estudo, não é relevante que se faça diferenciação entre os termos “democracia participativa” e “democracia deliberativa”, já que o interesse reside em aspectos relativos à participação, existente em ambas.

### 2.1.3 Participação social

O interesse em estimular a participação social é evidenciado como prioridade governamental pelo Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social – PNPS, cujo objetivo é “fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.” (BRASIL, 2014)

Entre suas diretrizes, a PNPS ressalta “o reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia” e a “complementaridade, transversalidade e integração entre mecanismos e instâncias da democracia representativa, participativa e direta”. (BRASIL, 2014), propondo uma série de mecanismos (tais como conselhos de políticas públicas, conferências, mesas de diálogo) que visam ampliar as possibilidades de participação para estimular a

sociedade civil a contribuir com o objetivo de “consolidar a participação social como método de governo” (BRASIL, 2014).

Entretanto, ainda são verificados baixos índices de participação popular, justificados pela falta de conhecimento e interesse político, bem como pela generalizada imagem negativa da sociedade política, dois fatores que provavelmente contribuem um para a manutenção do outro. Gomes (2005b, p. 60) explica ainda que

se falta participação política é porque faltam também outros requisitos da vida democrática. Algumas dessas faltas são relacionadas à cultura política. [...] Faltaria à cultura política dos cidadãos nas democracias contemporâneas um elementar sentido de efetividade das práticas políticas civis. Parece ausente a esta mentalidade a sensação de que há uma conexão de causa e efeito entre a ação do cidadão e o modo como as coisas referentes ao Estado se decide.

Por fim, ainda segundo Gomes (2005b), a baixa participação pode ser explicada pela falta de oportunidades e meios de participação civil. Nesse contexto, entra em foco a Internet e a abrangência e importância que ela possui atualmente. Segundo Faria,

teóricos da democracia participativa alegam que as limitações de comunicação da mídia tradicional dificultam o exercício da liberdade de expressão em relação às decisões tomadas no âmbito do Estado. Dessa forma, a melhoria no sistema de comunicação geral, fomentada pelo surgimento da internet, por exemplo, teria efeito positivo no fortalecimento da democracia. (2012, p.73)

#### 2.1.4 Tecnologia e democracia

As TICs se apresentam como uma solução para muitas das barreiras impostas para a adoção da democracia participativa, visto os benefícios que trazem consigo e suas características estruturais, capazes de aumentar a qualidade democrática (GOMES, 2005a).

Para Ruediger (2002), a tecnologia serve também, portanto, como meio de capacitação política, sendo complementado por Santos, Bernardes e Mezzaroba, ao afirmarem que tais instrumentos possibilitam o “alargamento do espaço público e a consequente inserção organizada de setores diversos nos processos de definição de políticas públicas” (2009, p. 2).

Análises de artigos que tratam do tema apontam o potencial das TICs para o estímulo à participação civil, dada a possibilidade de oferecer ambientes propícios para trocas e discussões qualificadas (SAMPAIO; MAIA; MARQUES, 2010).

A vantagem mais óbvia da tecnologia talvez seja a capacidade de superar problemas relativos a tempo e espaço, ao conectar todos em rede. O que Rousseau via como um empecilho para a democracia participativa pode ser hoje um problema resolvido. Além disso, se a participação popular exige conhecimento, a Internet oferece amplo e fácil acesso à informação, capacitando o cidadão para a vida política. Ao ser estabelecida conexão em rede, é também facilitada a produção colaborativa de construção de conhecimento. Por fim, a Internet é capaz de gerar um senso de mobilização social mais abrangente, já que facilita a discussão e o desenvolvimento de relações sociais através da criação de fóruns (FARIA, 2012; GOMESa, 2005).

Entretanto, algumas barreiras e limitações são apontadas quanto ao potencial democrático da Internet. A principal crítica refere-se à exclusão digital promovida pelo meio (FREITAS, 2014; RUEDIGER, 2002; FARIA, 2012). Ruediger (2002) nos mostra que o Brasil possui um grande número de usuários da Internet em termos absolutos, porém não tão abrangente em termos relativos. Além disso, mesmo para aqueles que contam com o acesso às TICs, há problemas de usabilidade, ou seja, de familiaridade com os espaços virtuais. Para Faria (2012), a Internet pode gerar fragmentação e polarização, visto que os usuários tendem a se manter apenas na busca de temas que já são de seu interesse, o que leva a uma menor diversidade de ideias nas discussões. Por fim, os demais problemas residem na quantidade de informação disponível comparativamente a quem as acessa, isto é, por mais que haja espaço para falar livremente, poucos serão realmente ouvidos, bem como haverá pouca reflexão diante da quantidade de conteúdo exposto.

## **2.2 Governo eletrônico e Governança Digital**

Tendo em vista os benefícios que as tecnologias proporcionam, o governo passa a adotá-las, buscando elevar seu nível de governança, isto é, sua capacidade de governo. Implementado em 2000, o Programa Governo Eletrônico se propõe a fazer



uso dos recursos tecnológicos existentes para aproximar Estado e Sociedade, visando disponibilizar informações e serviços governamentais por meio da Internet (FREITAS, 2014). Segundo Pinho,

as TICs têm se espalhado pelo setor governamental por meio do que se chama e-gov ou governo eletrônico, representado pela informatização de suas atividades internas e pela comunicação com o público externo: cidadãos, fornecedores, empresas, ou outros setores do governo e da sociedade. Uma forma central dessa informatização tem sido a construção de portais governamentais, por intermédio dos quais os governos mostram sua identidade, seus propósitos, suas realizações, possibilitam a concentração e a disponibilização de serviços e informações, o que facilita a realização de negócios e o acesso à identificação das necessidades dos cidadãos. Não se esgotam nesses elementos, no entanto, os objetivos dos governos eletrônicos, também incluindo outros referentes ao aumento da transparência e participação da sociedade nas ações governamentais (2008, p.473).

Ou seja, motivado pelo potencial da internet, o governo eletrônico a utiliza não só para prover serviços, mas também para aumentar a interação com a sociedade civil, o que evidencia o potencial democrático das TICs.

O uso das ferramentas digitais para ampliar a politização da sociedade, o transforma em governança eletrônica, importante ferramenta para uma reforma do estado (RUEDIGER, 2002).

A governança eletrônica é, portanto, uma forma mais ampliada de governo eletrônico (PINHO, 2008), que possibilita a potencialização política dos cidadãos e da sociedade civil através dos mecanismos de TIC (RUEDIGER, 2002). Atua em

duas frentes interconectadas: por um lado, um Estado mais responsivo, aberto à participação da sociedade e transparente e, por outro, considera um papel protagonista da sociedade civil, atribuindo a essas possibilidades, por intermédio dos cidadãos e/ou de movimentos sociais, de checar, aferir, controlar o governo (de maneira mais geral, o próprio Estado) e, ainda, de assumir um papel propositivo. (PINHO, 2008, p. 477)

Os estudos consultados apontam que os portais de governo eletrônico atuais apresentam índices elevados, ou ao menos intermediário, de institucionalização em termos de recursos tecnológicos, o que inclui aspectos como usabilidade, conteúdo e provimento de serviços. Entretanto ainda há pouca abertura para capacitação política, visto que os portais apresentam a predominância de serviços G2C (*Government-to-citizen*), isto é, que partem do governo para atender ao cidadão sem possibilidade de interação (PINHO, 2008). Rodrigues e Brasil (2010) estão de acordo ao concluírem que nos portais analisados por eles há carência de

mecanismos de interação, controle e participação. Tal dificuldade pode ser explicada por aspectos culturais e também por falta de incentivos para a interação e participação civil, o que reduz o nível de governança possível de ser atingido com o governo eletrônico, bem como a influência do cidadão nas tomadas de decisão governamentais e na formulação de políticas públicas (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2005a).

Assim sendo, para estimular a participação social, o Estado cria ambientes virtuais de participação social, cuja intenção é promover “a participação de forma direta da sociedade civil nos debates e decisões do governo”, conceituados como um “mecanismo de interação social que utiliza tecnologias de informação e de comunicação, em especial a internet, para promover o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil” (BRASIL, 2014).

Surge, portanto, uma nova forma de democracia viabilizada pela Internet e pelo governo eletrônico, denominada “democracia digital”.

### 2.2.1 Democracia digital

Gomes (2005a, p. 217) define “democracia digital” como

um expediente semântico empregado para referir-se à experiência da internet e de dispositivos que lhe são compatíveis, todos eles voltados para o incremento das potencialidades de participação civil na condução dos negócios públicos.

Outros termos são utilizados como sinônimos da democracia digital, como democracia eletrônica, ciberdemocracia e e-democracia, assim como há uma diversidade de conceituações para a expressão. Trechsel et al (2004, p. 10 *apud* FARIA, 2012, p. 96) apresenta uma definição completa e abrangente:

A e-democracia consiste em todos os meios eletrônicos de comunicação que habilitem/auxiliem cidadãos em seus esforços para fiscalizar e controlar governantes/políticos sobre suas ações no poder público. Dependendo de qual aspecto democrático esteja sendo promovido, a e-democracia pode empregar diferentes técnicas: (1) para melhorar a transparência do processo político; (2) para facilitar o envolvimento direto e a participação dos cidadãos; e (3) para melhorar a qualidade da formação de opinião por meio de abertura de novos espaços de informação e deliberação.

Os diversos conceitos, além de abordarem temas relativos à fiscalização e controle, parecem estabelecer consenso quanto ao fornecimento de espaço para interação, deliberação e participação civil por meios eletrônicos.

Faria (2012) estabelece diferenciação entre as experiências de democracia eletrônica, dividindo-as em duas classes: aquelas de iniciativa da sociedade, denominadas não-institucionais, e as organizadas pelo Estado (institucionais). No caso desta última, afirma que tem por fundamento a criação de espaços de colaboração entre sociedade e Estado, o que se configura como mais um propósito da democracia digital, isto é, tirar proveito do conhecimento do cidadão, através da produção colaborativa, ou coprodução, para “construção de políticas públicas mais eficazes”. (FARIA, 2012, p. 97).

### **2.3 Coprodução de políticas públicas**

A coprodução de políticas públicas ou, de forma mais ampla, a coprodução do bem público é um conceito que emerge na década de 70 e se trata da “produção de forma conjunta de certo bem ou serviço que seja de interesse público” (RONCONI; DEBETIR; MATTIA, 2011, p. 53) e pressupõe a participação ativa e direta do cidadão em conjunto com o Estado e servidores públicos. (RONCONI; DEBETIR; MATTIA, 2011; SALM; MENEGASSO; RIBEIRO, 2007).

Ainda segundo os mesmos autores, a coprodução envolve a consulta à opinião da sociedade, mas pode e deve ir além. Com ela, o cidadão deixa de apenas receber os efeitos das políticas públicas, para fazer parte de sua elaboração, desenho, implementação, execução e avaliação, sendo mais envolvido no processo decisório.

Desta forma, a coprodução é uma estratégia que visa aumentar a eficiência e eficácia do serviço público ao obter maior clareza quanto aos anseios da sociedade. (SALM; MENEGASSO; RIBEIRO, 2007). Além disso, é capaz de aumentar o engajamento do cidadão e assim trazer mais fontes de conhecimento para o processo de formulação de políticas públicas (KARLSSON, 2012).

Segundo Klein Jr. et al (2011, p. 27)

De maneira geral, a prática da participação ajuda a atender a expectativa dos cidadãos, a melhorar a qualidade das políticas

públicas, a auxiliar em sua implementação, a responder às necessidades de *accountability* e transparência e a aumentar a confiança pública no governo. A coprodução do bem público, desse modo, dinamiza a interação entre os agentes públicos e os cidadãos, os quais buscam soluções de forma conjunta para a resolução dos problemas ligados à coletividade.

Assim sendo, a sociedade e o Estado formam uma rede, na qual “os atores unem-se para potencializar suas possibilidades para o enfrentamento de problemas sociais [...] e estão diretamente implicados com o seu objeto de ação” (EGLER, 2010, p. 214). Cabe à Administração Pública, portanto, mediar e prover ambientes propícios à deliberação coletiva, onde será promovida a coprodução de políticas públicas. (DENHART; DENHART, 2003 *apud* KLEIN JR. et al, 2011). Mais uma vez, Egler reforça o papel das novas tecnologias nesse contexto, ao afirmar que elas potencializam as possibilidades de comunicação, interação e tomada de decisão coletiva, se constituindo em “instrumentos de democratização dos processos de decisão” (2010, p. 224).

Exemplos de ambientes virtuais de participação criados com o intuito de promover a discussão, deliberação e coprodução de ideias e políticas públicas são as plataformas desenvolvidas em formato de redes sociais digitais governamentais. Iniciativas como essa permitem uma “democracia participativa apoiada em dispositivos eletrônicos que conectam entre si os cidadãos e que lhes facultam a possibilidade de intervir na decisão dos negócios públicos” (GOMES, 2005a, p. 219).

### **3 MÉTODO DE PESQUISA**

Para Gil (1999, p.26), o método de pesquisa é o “conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento”, que permitem estudos objetivos e precisos. Este capítulo pretende, portanto, apresentar a metodologia que será utilizada para que a finalidade do estudo seja atingida, levando a resultados que permitam conclusões relevantes. Para isso, serão apresentados o tipo e a descrição da pesquisa, a caracterização da organização em que se realizou a pesquisa, os participantes do estudo e, por fim, os procedimentos de coleta e análise de dados.

#### **3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa**

O presente estudo pode ser classificado, inicialmente, como qualitativo. Segundo Neves (1996), a pesquisa qualitativa surgiu com a Antropologia e a Sociologia; tem ganhado cada vez mais espaço no ramo das ciências sociais de forma geral, dentre elas a Administração. Uma justificativa para a popularização deste tipo de pesquisa é o fato de os cientistas sociais buscarem “visualizar o contexto, e, se possível, ter uma integração empática com o processo-objeto de estudo que implique melhor compreensão do fenômeno” (NEVES, 1996, p. 2).

Desta forma, por pretender compreender, interpretar e descrever o fenômeno estudado, esta pesquisa se caracteriza também como descritiva. Ademais, visto que trata de um tema novo e pouco explorado, o qual pretende esclarecer e se aprofundar, é também uma pesquisa exploratória. (GIL, 1999; MARCONI; LAKATOS, 2002; MARTINS JUNIOR, 2013)

#### **3.2 Caracterização da organização**

A Secretaria Geral da Presidência da República (SG/PR) é órgão integrante do Poder Executivo Federal que possui suas competências elencadas pela Lei 10.683/03. Entre suas atribuições, destaca-se a competência de assistir ao

Presidente da República “no relacionamento e articulação com as entidades da sociedade civil e na criação e implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo” (BRASIL, 2003). Desta forma, cabe à SG/PR a criação de canais que tornem possível a participação social.

Visando a eficaz realização de suas atribuições, a Secretaria conta com uma estrutura organizacional (cujo organograma está disponível no anexo A) constituída por órgãos, secretarias e departamentos regulamentada pelo Decreto nº 7.688/12. Para os interesses dessa pesquisa, é importante destacar a Secretaria Nacional de Articulação Social, a qual compete:

- I - coordenar e articular as relações políticas do Governo com os diferentes segmentos da sociedade civil;
- II - propor e apoiar novos instrumentos de participação social;
- III - definir e desenvolver metodologia para coleta de dados com a finalidade de subsidiar o acompanhamento das ações do Governo em seu relacionamento com a sociedade civil;
- IV - cooperar com os movimentos sociais na articulação das agendas e ações que fomentem o diálogo, a participação social e a educação popular;
- V - articular, fomentar e apoiar processos educativo-formativos, em conjunto com os movimentos sociais, no âmbito das políticas públicas do Governo federal; e
- VI - exercer outras atribuições que lhe forem designadas pelo Ministro de Estado ou Secretário-Executivo. (BRASIL, 2012)

A Secretaria Nacional de Articulação Social é constituída por três departamentos: Departamento de Diálogos Sociais, Departamento de Participação Social e Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã (vide organograma no anexo B).

Com isso, fica evidente a preocupação do Governo Federal em fomentar a participação social e desenvolver iniciativas que viabilizem isso, contando com secretarias e departamentos inteiramente voltados a pensar tais questões.

### **3.3 Participantes do estudo**

Participaram do estudo cinco gestores da Secretaria Geral da Presidência da República, alocados na Secretaria Nacional de Articulação Social que trabalham, diretamente ou indiretamente, com as iniciativas estudadas. Foram escolhidos segundo sua disponibilidade e possibilidade de contribuir para a pesquisa, bem

como pela relação que mantêm com o objeto de estudo e pelo conhecimento que detêm acerca do tema. A participação desses gestores é um fator-chave para o alcance dos objetivos propostos.

### **3.4 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

Para a pesquisa bibliográfica, foram pesquisados artigos empíricos nas bases de dados Spell e Scielo, que juntas consolidam e disponibilizam grande parte das revistas e conteúdo publicado na área de interesse desta pesquisa. Visando obter a máxima abrangência, foram utilizadas várias palavras-chave que possibilitaram encontrar estudos significativamente relacionados ao tema de pesquisa. Os termos pesquisados foram: democracia; democracia participativa; deliberação; participação; empoderamento; coprodução; colaboração; produção colaborativa; gestão participativa; mídias sociais; redes sociais; mídias digitais; redes sociais digitais; democracia digital; democracia eletrônica; deliberação online; governo eletrônico; governança eletrônica; e-gov; e-governo; e-governança.

É importante ressaltar que a busca isolada de alguns termos levou a assuntos que não se relacionavam diretamente ao problema formulado, daí a necessidade de utilizar a ferramenta de busca avançada, de forma a combinar as palavras-chave. Por vezes, a pesquisa levou a artigos que analisavam o governo eletrônico como meio eficiente de fornecimento de serviços, alinhado aos objetivos da reforma administrativa. Ainda que tal face do governo eletrônico seja de extrema importância para a sociedade, optou-se por descartar estes artigos para a formação de um estado da arte, visando analisar apenas aqueles que tratavam do potencial democrático do e-gov, mantendo o alinhamento com o objetivo de pesquisa. Outra restrição imposta à busca foi a opção por artigos que fizessem referência apenas a casos brasileiros, já que é esse o objeto de interesse aqui.

Ademais, é também aspecto relevante a constatação de que não foram encontrados, nas bases citadas, artigos empíricos quando pesquisados os termos mídias sociais, mídias digitais, redes sociais digitais e correlatos, associados ao governo. Tal fato permite afirmar a existência de uma lacuna que reforça a justificativa da importância deste estudo. As mídias digitais governamentais são

iniciativas recentes do governo e mais elaboradas quanto aos mecanismos de colaboração, o que aumenta a possibilidade de relação com a democracia participativa. Porém, por fazer parte das iniciativas de governo eletrônico, permite a ampliação da amostra pesquisada.

Os artigos encontrados foram publicados, sobretudo, em periódicos de Administração Pública, sendo a maior parte deles proveniente da RAP – Revista de Administração Pública. Uma minoria advém de outra área do conhecimento, como a Ciência Política e a Sociologia. Contudo, uma limitação observada é o desconhecimento de termos equivalentes que sejam utilizados por outras áreas e possivelmente pudessem resultar em mais artigos. No caso da Ciência Política, por exemplo, não foram encontrados artigos através da relação com termos recorrentes para a Administração, como governo eletrônico ou e-gov, mas principalmente através das palavras-chave democracia digital e democracia eletrônica.

Para a coleta de dados, foi realizada inicialmente pesquisa documental a fim de obter informações acerca da Secretaria Geral da Presidência da República e suas iniciativas, buscando definições, maiores informações sobre seus processos de funcionamento e o entendimento do contexto em que estão inseridas.

A seguir, foram feitas entrevistas com os participantes anteriormente descritos, em setembro de 2014. Marconi e Lakatos (2002, p. 117) definem entrevista “como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação.” Segundo Martins Junior (2013, p. 243), a entrevista “permite obter o dado na hora, com maior precisão na verificação de erros de interpretação”. Além disso, é uma técnica efetiva para conhecer pensamentos e crenças do entrevistado (MARCONI; LAKATOS, 2002).

As entrevistas conduzidas foram do tipo semiestruturadas, ou seja, “série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimento” (LAVILLE; DIONNE, 1999, p.188), ou seja, houve a existência de um roteiro de entrevista (disponível no apêndice A), porém perguntas adicionais foram acrescentadas conforme as respostas do entrevistado para garantir que o máximo de informações pudessem ser extraídas. Esse tipo de entrevista garante maior flexibilidade para o pesquisador e maior contato entre entrevistador e entrevistado, o que leva a uma maior possibilidade de aprofundamento e entendimento das percepções dos entrevistados.



(GIL, 1999; LAVILLE; DIONNE, 1999; MARCONI; LAKATOS, 2002). Desta forma, percebe-se a relação entre entrevista semiestruturada e pesquisas exploratórias, que têm por finalidade o estudo em profundidade em um contexto específico.

Marconi e Lakatos (2002) diferenciam dados primários e dados secundários de acordo com a sua procedência, isto é, se a origem é do próprio autor ou de outros. Logo, esta pesquisa conta com dados primários coletados por meio das entrevistas, bem como dados secundários provenientes da pesquisa documental.

A análise dos dados foi feita por análise de conteúdo, que consiste na análise minuciosa da estrutura e dos elementos do conteúdo coletado para esclarecer os conceitos ali presentes e extrair significados (LAVILLE; DIONNE, 1999).

A análise de conteúdo foi realizada segundo o conjunto de técnicas elencados por Bardin (2011). A autora propõe que, a partir da transcrição e leitura das entrevistas, seja realizada a categorização temática, que tem por objetivo a “representação simplificada dos dados brutos” (BARDIN, 2011, p. 149), ou seja, a organização das informações obtidas em razão de suas características comuns. Para auxiliar e tornar a análise mais completa, foi utilizado o *software* Nvivo, que permite melhor visualização das ideias por meio da codificação do texto em categorias e da análise de frequência de palavras.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente capítulo visa apresentar os resultados obtidos a partir da coleta de dados, destacando os mais relevantes e significativos para, a seguir, discuti-los segundo a teoria existente. A fim de facilitar a compreensão dos resultados, o capítulo está organizado em quatro tópicos, pensados a partir dos objetivos da pesquisa, bem como da categorização da análise dos dados coletados.

O primeiro tópico aborda as iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República ou citadas pelos participantes do estudo, visando mapeá-las e apresentá-las. A seguir, o segundo tópico apresenta as motivações políticas e históricas que incentivaram o desenvolvimento das iniciativas. O terceiro tópico trata do papel estratégico das mídias sociais governamentais, abordando também seus objetivos e seu potencial democrático. Por fim, o quarto tópico discute as limitações que as iniciativas encontram, assim como os desafios a serem superados.

### 4.1 Iniciativas

Quando questionados acerca das mídias sociais desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República (SG/PR) que colaboram para o fortalecimento da democracia participativa, os participantes elencaram, principalmente, as iniciativas de caráter permanente, sendo elas o “Participa.br” e o “Participatório”, apontadas como duas plataformas que operam de maneiras semelhantes, diferenciando-se pela abrangência de seu público alvo.

Nesse sentido, um dos entrevistados ressaltou que existe

“... um conjunto de iniciativas que envolvem mídias sociais e que tem esse objetivo de fortalecer a democracia participativa. Dentro desse conjunto, a que mais se destaca, com certeza, é o portal da participação social que a gente chama de ‘Participa. BR’.”

O portal Participa.br é a plataforma federal de participação social e tem como missão, segundo definições do próprio site,

“desenvolver práticas inovadoras de participação via internet e oferta de espaços de manifestação e debate para qualquer cidadão ou organização, com o intuito de construir políticas públicas cada vez mais eficazes e efetivas”



Figura 1 - Tela inicial do portal Participa.br

Disponível em: [www.participa.br](http://www.participa.br)

Devido ao formato como foi construído, o ambiente virtual é apontado como uma “rede de redes”, em que diferentes comunidades temáticas são criadas para debater os temas. Tais comunidades são chamadas de “trilhas de participação”, um termo relevante para o entendimento do processo de funcionamento da iniciativa e de seus objetivos.

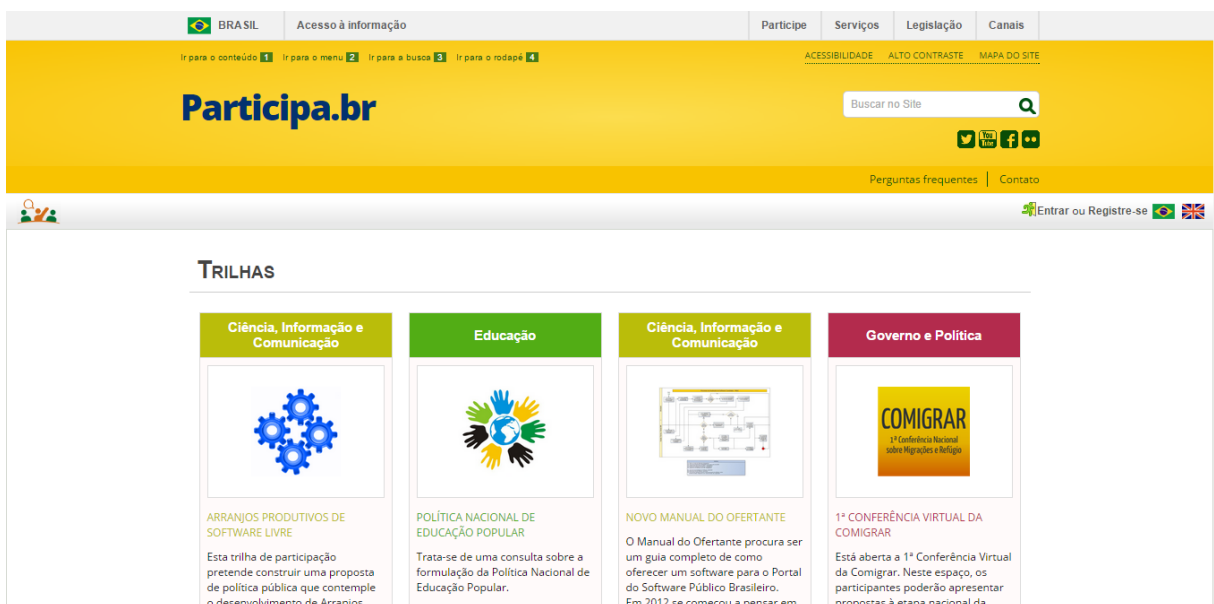


Figura 2 - Trilhas de participação do portal Participa.br

Disponível em: [http://www.participa.br/plugin/community\\_track/public/all\\_tracks/8419](http://www.participa.br/plugin/community_track/public/all_tracks/8419)

A construção das discussões por meio de trilhas implica, segundo os entrevistados, em um caminho que deve levar a resultados, ou seja, a trilha já surge com início, meio e fim predefinidos em etapas nas quais a sociedade poderá participar e visando um resultado específico. Os gestores apontam essa questão como o principal diferencial entre a plataforma e as redes sociais privadas convencionais, isto é, a possibilidade de gerar resultados efetivos que serão incorporados ao processo decisório de formulação de políticas públicas. Para garantir o comprometimento com a comunidade, cada trilha é criada por um representante do governo, sendo desejável a gestão compartilhada com um membro da sociedade civil. De acordo com um dos entrevistados:

“...temos esse cuidado, essa preocupação ao criar um processo participativo, temos que chegar a um resultado final para não reproduzir a discussão aberta e sem resultado de outras redes sociais.”

Dentre as diversas trilhas já abertas e encerradas, cabe destaque a uma delas, muito citada pelos gestores: a que visou debater a Política Nacional de Participação Social – PNPS. A trilha reúne notícias, debates e transmissões de eventos presenciais sobre o tema e abriu para consulta popular o texto inicial do Decreto n. 8.243, que institui a PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, citado no referencial teórico, com o objetivo de construir o texto definitivo do instrumento de forma colaborativa, em parceria com a sociedade.

O portal mantém a comunidade aberta com o registro das contribuições e discussões, bem como reunindo notícias relativas ao tema. Segundo o próprio portal, a consulta esteve aberta no período de 18 de julho a 6 de setembro de 2013, tendo sido uma das primeiras ações do Participa.br e recebeu mais de 700 contribuições, analisadas pela SG/PR.

Apesar de desenvolvido pela Secretaria Geral, o portal Participa.br é construído no formato de redes sociais e tem a intenção de ter seus debates conduzidos de maneira autônoma, podendo cada comunidade “ser encarada como uma ação em si” e sendo estimulado o seu uso pelos demais órgãos da Administração Pública. Dessa forma, a plataforma atua como um ambiente virtual mais amplo, que também tem como objetivo dar suporte virtual a mecanismos presenciais de participação social, a exemplo das conferências e fóruns.

Atrelado a isso está a iniciativa denominada “Biblioteca Semântica de Participação Social” ou “Biblioteca digital”, ainda em processo de desenvolvimento.

Hospedada na plataforma do Participa.br, objetiva, segundo um dos entrevistados, ser um

“...espaço organizador dos mecanismos e ferramentas de participação social que já existem. Ser organizador das informações. Por exemplo, ter referência das informações sobre conferências nacionais, conselhos de políticas públicas, e outros mecanismos previstos no decreto da Política Nacional de Participação Social.”

Operando em uma lógica semelhante à do Participa.br, há o Participatório, porém é um ambiente mais restrito. Também chamado de “Observatório Participativo da Juventude” é uma plataforma construída também nos moldes de uma rede social e que possui foco nas políticas públicas voltadas para a juventude, visando não só ser um espaço virtual de diálogo, mas também uma maneira de avaliar e monitorar as políticas públicas voltadas para essa classe.

O próprio site se define como “um ambiente virtual interativo, voltado à produção do conhecimento sobre/para/pela a juventude brasileira e à participação e mobilização social.” Ainda segundo o portal, os objetivos do Participatório são “promover a participação em ambientes virtuais”, “mobilizar a juventude” e “produzir e publicizar conhecimento em rede”.



Figura 3 - Tela inicial do portal Participatório

Disponível em: <http://participatorio.juventude.gov.br>

Tendo sido lançado antes do Participa.br, em dezembro de 2012, o portal se organiza também em comunidades, blogs e espaços para debates e transmissões *online* de atividades presenciais. Além disso, o ambiente está integrado a outras

redes sociais privadas, tais como *Facebook* e *Twitter*, permitindo que o usuário faça seu acesso por meio delas. Por se tratar de um espaço voltado para a juventude, este fato constitui aspecto relevante por permitir a interação entre as redes, de forma que o debate que acontece no Participatório pode ser compartilhado nessas redes e, conseqüentemente, ser fomentado.

Apesar de as iniciativas citadas serem os principais canais de participação desenvolvidos pela SG/PR, fica claro nas entrevistas que a Secretaria, conforme é de sua competência, atua no desenvolvimento de mídias sociais voltadas para a participação social de maneiras diferentes, com frequência auxiliando na formulação e mediação de instrumentos em parcerias com outros órgãos.

Além disso foram citadas algumas iniciativas temporárias, entre as quais cabe destacar o apoio a conferências e a um projeto específico, denominado “Webcidadania Xingu”. Em parceria com uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), o Cidade Democrática, o projeto levou a concepção de plataforma virtual de interação para o Xingu, que gerou um processo de consulta. Um dos entrevistados explica que:

“...não foi só construir uma tecnologia e jogar ali. Foram feitas oficinas, desenvolvidas pela Universidade Federal do Pará, teve todo um trabalho de envolvimento. Os facilitadores, mobilizadores regionais. Cada uma das cidades do estrutural do Xingu que são: Vitória do Xingu, Pacajá, Placas, Altamira, Medicilândia... Cada um desses municípios tinha um mobilizador, que foi contratado pelo Cidade Democrática. Esse mobilizador atravessava à barco e fazia reuniões com as comunidades e a pergunta era: ‘Qual o seu sonho para a região?’. E aí foi construído paralelamente uma ferramenta tecnológica que foi o conceito de Webcidadania.”

O Webcidadania Xingu foi, portanto, uma consulta popular realizada na forma de um concurso. Segundo o portal do projeto,

“o Concurso Webcidadania Xingu foi realizado com o objetivo de promover ações que melhorem a vida das pessoas que vivem nos municípios situados na área de influência da usina de Belo Monte. Esta tecnologia social visou ao fortalecimento da sociedade civil para a participação social na construção do seu processo de desenvolvimento, incentivando que as pessoas expressassem seus sonhos, demandas e prioridades para orientar os investimentos do setor público e privado na região.”



Figura 4 - Tela inicial do portal Webcidadania Xingu  
Disponível em: [www.webcidadaniaxingu.org.br](http://www.webcidadaniaxingu.org.br)

As propostas do concurso foram avaliadas e selecionadas de acordo com sua relevância e apoio obtido, formando uma amostra representativa das principais demandas da região. Com as propostas resultantes, formou-se um documento que foi entregue ao Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) do Xingu.

A partir das iniciativas listadas pelo gestor, é possível categorizar as iniciativas em diferentes formas de participação, de acordo com o foco que possuem, isto é, há espaços para deliberação e espaços de simples consulta.

Os casos do Participa.br e do Participatório constituem exemplos de ambientes voltados para a deliberação, ao permitirem maior debate e interação entre sociedade e Governo, ou seja, há uma interação efetiva partindo e sendo recebida por ambos os lados. Já os mecanismos de consulta, possuem essa possibilidade de interação mais limitada, podendo ser um instrumento em que o governo consulta a população, como o projeto Webcidadania Xingu, ou um espaço em que a população consulta o que é produzido pelo Governo, como é a ideia da Biblioteca Digital.

Por fim, é importante ressaltar que esta pesquisa possui foco nas mídias desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República. Porém, a lista de órgãos e iniciativas voltadas para a participação social é ainda mais ampla, tendo sido citados como exemplo o Gabinete Digital da Presidente e o portal “e-

Democracia”. A SG/PR apoia e oferece apoio para o desenvolvimento de mecanismos semelhantes.

## **4.2 Motivações políticas e históricas**

Os gestores apontam como fator motivador para a criação das iniciativas relatadas um histórico do desenvolvimento da participação no Brasil, que tem como marco explícito de expansão e consolidação a Constituição Federal de 1988, ao sugerir que a democracia representativa não é suficiente e atribuir à sociedade o direito de participar.

Ademais, resulta da análise a ideia de que, a partir da Constituição Federal de 1988 e principalmente nos últimos anos, a democracia participativa deve ser entendida dentro de um contexto maior que inclui movimentos nacionais e internacionais que demandam maior transparência, responsabilização, prestação de contas. Ou seja, há uma mobilização coletiva que vem se desenvolvendo nos últimos anos e leva o Governo a reagir e prover canais que atendam a essas demandas ao aumentar a cobrança e o controle social.

Diretamente ligado a esse contexto de mobilização está o avanço das TICs e todo o potencial transformador que elas trazem consigo, assim como a evolução do Governo Eletrônico. Um dos entrevistados afirma: “...especificamente as mídias, eu acho que tem que entender sempre nesse contexto, não está separado. Você tem vários mecanismos de participação e, entre eles, as novas mídias.”

Assim sendo, evidenciam-se dois processos diferentes que se complementam: uma mobilização em torno do estímulo à participação e outra voltada à incorporação da internet no cotidiano da sociedade. Aliando esses dois fatores, tem-se a necessidade de criação de mídias sociais pelo Estado voltadas para a participação. Ainda que antes disso já existissem canais presenciais para a participação social, a popularização das tecnologias favorece e exige a criação de ambientes virtuais.

Alinhados ao que sugere a literatura, os gestores mencionam os protestos de junho de 2013 como exemplos da associação desses dois contextos. Apesar de terem se generalizado, as manifestações são ligadas em grande parte à juventude e



às redes sociais e demandavam por maior escuta, fazendo com que a causa ganhasse visibilidade.

Quando questionados a respeito da relação entre as chamadas Jornadas de Junho e a criação das mídias sociais pela Secretaria Geral da Presidência, são recorrentes termos como: evidenciaram, aceleraram, reforçaram. Os gestores afirmam que as iniciativas não decorreram dos protestos, visto que algumas já existiam e outras já estavam em processo de formulação. Entretanto, o apoio dado à causa foi amplamente reforçado por eles e exigiam uma resposta governamental. As manifestações fizeram com que a questão adquirisse maior importância estratégica para o Governo ao evidenciar o potencial de participação que as mídias poderiam trazer. Em termos concretos, foi citado o exemplo do portal Participa.br, que teve sua equipe reforçada e seu lançamento adiantado.

Todo o cenário de ampliação dos movimentos sociais está também ligado à crise da democracia representativa, explicitada no referencial teórico desse trabalho. Os gestores acreditam na existência dessa crise e a associam a fatores que envolvem a falta de identificação da sociedade com os políticos eleitos e a insuficiência desse sistema político, levando à exclusão. É ressaltado que a população não vê devolução do governo e igualmente não se sente parte do processo decisório, o que remonta a uma crise de legitimidade das instituições governamentais que operam sob a lógica da representação.

A crise da democracia representativa é também diretamente associada à expansão das tecnologias e às inovações que ela traz. Isto é, a internet tem o potencial de quebrar paradigmas e exige uma reformulação das instituições governamentais e a abertura de novos canais de participação. Um dos entrevistados evidencia essa nova visão dizendo que “é a era do ‘eu me represento’”.

Entretanto, a demanda pelo fortalecimento da democracia participativa não exclui por completo as ideias de representatividade, mas as complementa. Um dos entrevistados afirma:

“...eu não vejo hoje perspectiva ou possibilidade de a gente abrir mão da democracia representativa ou da lógica da representatividade mas, com certeza, dá para a gente pensar numa representatividade melhor e dá para a gente pensar numa democracia mais qualificada.”

Diante do exposto, é possível interpretar que as motivações que levaram ao desenvolvimento das mídias sociais governamentais são interligadas e devem ser

analisadas dentro de um cenário em que cada variável colabora para dar importância e ênfase à outra.

Os resultados obtidos corroboram com a teoria de Castells (1999) e Fountain (2005), na medida em que demonstram as profundas transformações advindas da adoção e desenvolvimento significativo das TICs, com a internet assumindo um papel modificador das relações entre Estado e sociedade. Dessa forma, as tecnologias fazem a discussão em torno da legitimidade da democracia representativa ganhar força e evidenciam a apatia dos eleitores, conforme sugeriu Gomes (2005a, p. 218) ao afirmar que a introdução de novas tecnologias “faz ressurgir fortemente as esperanças de modelos alternativos de democracia”. Tais fatores, em conjunto, levam o cidadão a manifestar sua insatisfação, gerando uma necessidade de criação de canais que fortaleçam a participação social por meio dos órgãos da Administração Pública.

### **4.3 Papel estratégico das mídias sociais governamentais**

O papel estratégico das mídias sociais governamentais para a democracia participativa reside justamente no potencial democratizante que as TICs possuem. A partir do cenário descrito no tópico anterior, as mídias desenvolvidas surgem como uma alternativa de resposta às demandas, bem como uma maneira de se adequar à sociedade atual.

Inicialmente, as mídias sociais possibilitam a ampliação da democracia a partir de iniciativas como a Biblioteca Digital, mencionada anteriormente, a partir da disponibilização ilimitada e em tempo real de informações. Entretanto, as possibilidades vão além.

Conforme sugere Faria (2012), os gestores destacam o potencial da Internet de superar barreiras físicas que impedem a participação, que faziam da representatividade alternativa única. Mesmo os ambientes presenciais destinados à participação atuam sob a lógica da eleição de representantes, incluindo muitos intermediários no processo existente entre a consulta popular e a tomada de decisão. Nesse sentido, um dos entrevistados explica:

“As mídias sociais, quando integradas a esses objetivos da democracia participativa, trazem outro potencial que é a superação

desse limite que leva à representatividade, por meio da internet, por meio das mídias sociais, por meio da participação digital como um todo, existe a possibilidade de você fazer com que as pessoas possam ter acesso a esses processos decisórios, participativos, sem intermediários; diretamente no processo, na metodologia que foi adotada para aquela tomada de decisão e isso tem um potencial muito grande, supera essas limitações da democracia participativa e aproxima mais esses processos participativos de um ideal de democracia direta. Eu acho que essa grande transformação é o maior potencial que as mídias sociais trazem para o campo da democracia participativa.”

Complementarmente, os gestores apontam como um grande potencial a massificação da participação. Ressalta-se que a intenção é ampliar o alcance em termos de número de pessoas, mas também em termos de diversidade, isto é, trazer grupos de diferentes perfis para dentro da discussão. O objetivo confirma o proposto por Santos, Bernardes e Mezzaroba (2009, p.1), que afirmam que “as novas tecnologias representam a possibilidade de alargamento do espaço público e a consequente inserção organizada de setores diversos nos processos de definição de políticas públicas.”

A criação de plataformas virtuais torna a participação mais fácil e cômoda, o que passa a ser um incentivo para que o cidadão participe mais, mesmo aquele que não está inserido dentro de um coletivo organizado; daí o papel estratégico de inserir no processo decisório governamental mais vozes e demandas mais diversificadas. Um dos entrevistados ressalta esse aspecto, afirmando que a intenção é

“abrir a esse cidadão a possibilidade de participar, porque às vezes ele não quer participar de um espaço formal de participação social, não quer se inserir presencialmente, intensamente na política, mas ao dar essa possibilidade, ele também passa a ter voz. Antes ele poderia ir pra rua gritar e ainda pode e deve, só que ele tem uma outra opção também, tem o ambiente virtual que de casa, da escola, do trabalho ele possa dizer o que pensa e cobrar uma resposta.”

Os gestores também ressaltam que o papel das mídias sociais governamentais deve ser visto como sendo um meio, um instrumento que promove e facilita a desintermediação com a possibilidade de diminuir o número de interlocutores no processo de participação.

O potencial de aproximar governo e sociedade coloca em evidência a capacidade das mídias sociais de fomentar a produção colaborativa entre esses dois atores. Todos os participantes da pesquisa afirmaram acreditar que a coprodução é premissa básica para as iniciativas voltadas para a participação social,

desenvolvidas e incentivadas pela Secretaria Geral da Presidência. Segundo um dos entrevistados:

“Eu acho que tudo que a gente faz aqui é produção compartilhada, porque a política de participação social pressupõe que a sociedade vai ser mais do que consultada, vai construir conjuntamente, vai ser parceira das políticas públicas.”

A citação destacada aparece em meio a outras falas de diferentes gestores que confirmam esta posição e se adequam ao conceito de coprodução de Ronconi, Debetir e Mattia (2011), abordado no referencial teórico.

Ao citar a produção colaborativa como base para as iniciativas, os gestores incluem aquelas que não envolvem o espaço virtual. Porém, para um dos entrevistados,

“espaços como esse de internet e mídias sociais são o melhor exemplo de quando essa participação colaborativa aparece com esse próprio nome, quando ela se assume como produção colaborativa.”

Tal afirmação está diretamente associada ao potencial desintermediador da internet, pois as mídias sociais deixam claros os pontos em que estão inseridas a participação e a política pública para qual sua contribuição trouxe resultados, tornando o processo mais direto e contribuindo para que a população participante se sinta coautora das decisões.

Para embasar suas ideias a respeito da possibilidade de produção colaborativa, os participantes citaram como exemplo as trilhas do portal “Participa.br”. Para eles, a plataforma, devido à maneira como foi concebida, isto é, pelas trilhas de participação, evidenciam a elaboração conjunta das políticas públicas.

Foi citado também que o próprio portal é um exemplo de construção colaborativa por ter sido produzido em software livre, tornando a experiência da participação social completa ponta a ponta, desde a sua concepção e criação, conforme pretende a Secretaria Geral.

Portanto, confirmando as ideias de Sachs, Höchtl e Edelmann (2012), a SG/PR se apropria do conhecimento do cidadão, gerando valor para ambos, o que fica evidente com a afirmação de um dos entrevistados: “é um portal produzido em software livre, em tecnologia aberta e tentando usar ao máximo o conhecimento e o acúmulo de conhecimento que já existia em grupos daqui do Brasil”.

Por fim, uma possibilidade mais ousada trazida pelas mídias sociais é a intenção de ir além da coprodução, buscando o que os gestores se referiram como

“cogestão”, isto é, a gestão compartilhada entre governo e sociedade das comunidades de discussão do portal “Participa.br”, o que elevaria a participação a outro patamar, mais uma vez alinhado com a intenção de aproximar esses dois atores. Um dos entrevistados ressalta que:

“se eu tiver só o gestor gerindo, ou só a sociedade gerindo, eu posso ter um percentual de risco ao fracasso dessa discussão muito alto. Normalmente, eu vou ter um percentual de sucesso maior, pelo menos a gente espera isso, é onde eu tenha essa dupla gestão, é o que buscamos. [...] justamente para aumentarmos o engajamento, o empoderamento, o cidadão se vê representado no processo, porque ele está ajudando a gerir a comunidade. Mas é complexo, não são todas que conseguimos isso.”

Ou seja, a cogestão é também percebida como elemento estratégico associado às mídias sociais, porém não é um processo consolidado. Trata-se de um desafio dentre os tantos abordados pelos gestores e descritos a seguir.

#### **4.4 Desafios**

Ao desafio relatado anteriormente, isto é, tornar possível a gestão compartilhada das comunidades do portal Participa.br, relaciona-se uma dificuldade mais ampla. Primeiramente, deve haver interesse por parte do gestor em conduzir o processo, o que por vezes não acontece devido à falta de internalização da necessidade do processo de diálogo na Administração Pública como um todo. Segundo um dos entrevistados, o agente público se sente “acuado” no processo. Um grande desafio é, portanto, trazer para discussão com a população as principais políticas públicas e processos estratégicos do governo, inserindo-os nesse rito de participação. O objetivo da SG/PR é fazer com que todos os órgãos públicos façam uso das plataformas disponibilizadas e passem a conduzir consultas e discussões de maneira autônoma.

Por outro lado, deve haver a vontade e a demanda do cidadão. Lima (2013) e Gomes (2005a) tratam como uma das barreiras para a democracia digital a falta de credibilidade do Estado e de suas instituições para a sociedade. Ruediger (2002, p. 12) confirma abordando como um problema a

“falta de credibilidade e baixa energia que possuem as instituições estatais no Brasil e a percepção de que elas fazem parte de um

‘outro mundo’, muito distante, no qual o povo não tem acesso ou capacidade de intervir e participar positivamente.”

O que o entrevistado sugere concorda e complementa essa ideia, ao afirmar que a falta de confiança no processo de participação parte então das duas dimensões: da sociedade e do gestor público. Ou seja, é preciso um processo de acultramento voltado para a participação ampla.

Nesse sentido, a percepção dos participantes corrobora novamente a teoria, ao citar como um dos principais desafios, no que se refere à política, a mudança da cultura brasileira. Em se tratando do cidadão, o processo de conscientização política precisa abranger, primeiramente, o interesse pelo coletivo para, depois, incluir a cultura de participação. Segundo um dos entrevistados:

“...é uma conscientização para a cidadania ativa, politização. Então, o que se vê muito hoje é o cidadão preocupado somente consigo, com seu emprego, com a sua realidade, você não tem uma consciência mais coletiva [...] é destruir a concepção de que eu não sou político. Todo ser é político.”

Tal questão remete então a outro ponto: a adesão do cidadão às mídias sociais governamentais. Trata-se do único ponto que gerou divergência entre os gestores. Por um lado, alguns acreditam que a participação já existente nesse mecanismo permite considerar que o cidadão esteja envolvido com as iniciativas. Ressaltou-se, nesse caso, que a questão da participação em números pode não ser tão relevante, pois deve ser analisada dentro do contexto dos objetivos desejados, conforme indica um dos entrevistados:

“Eu não vou conseguir que o Participa substitua o *Facebook*, ou qualquer outra rede social, em números [...] Então em números, imagino que sempre seremos menor do que qualquer outra rede social dessa, mas a discussão principal, a função principal é a qualidade desse processo, onde lá tá existindo uma discussão vazia, sem encaminhamento, eu tento trazer o máximo de cidadãos para esse ambiente do Participa para tentar dar uma discussão qualificada, com algum resultado”.

Dessa forma, o principal desafio quanto ao alcance das iniciativas seria referente à qualidade da discussão, isto é, trazer diversidade e profundidade para o debate, fazendo com que gere resultados.

Outro ponto relevante – citado por aqueles que acreditam que a adesão é ampla – é o tipo de mobilização sendo avaliada. Um dos entrevistados sugere que, em determinados processos, a adesão é maior devido ao tema abordado, bem como o mecanismo utilizado. Ou seja, em casos que exigiam maior debate, os números de

participação foram menores do que em consultas simples, como votações. Tal fato deixa claro um outro desafio, bastante mencionado, que é a necessidade de adequação da linguagem para trazer o ambiente virtual de participação a um nível que permita maior interação com o público em geral. A respeito disso, um dos entrevistados afirma:

“...também é um cuidado que temos no construir a comunidade, no colocar as informações e em trazer essa discussão para um nível que o cidadão compreenda. É claro que vai ter sempre algum tipo de discussão técnica que eu não vou conseguir fazer a linguagem baixar nesse nível, vou ter que fazer em determinado momento uma discussão um pouco mais elevada. Mas a gente tenta, na maioria das vezes, realmente ter a participação em um nível que o cidadão compreenda. [...] Realmente é uma preocupação nossa adequar a linguagem”.

Por outro lado, alguns gestores acreditam que, sendo ampliar o alcance dos instrumentos de participação um dos principais papéis estratégicos das mídias sociais governamentais, ele ainda é bastante reduzido, o que torna esse aspecto o principal desafio. Relacionado a essa necessidade, tem-se dois aspectos a serem analisados a seguir.

Em primeiro lugar, aquele referente à divulgação. Os gestores citam que grande parte da população e até mesmo dos servidores públicos não têm conhecimento da existência desses espaços virtuais voltados à participação. Isso é parcialmente atribuído ao desinteresse e à falta de consciência política, já mencionados. Porém, os gestores acreditam que estratégias de divulgação devem ser implementadas para informar àqueles que se interessam, trazendo-os das redes sociais privadas para as desenvolvidas pelo Governo. Por se tratar de mídias sociais recentes, este não parece ser um aspecto preocupante, mas em andamento.

Outro aspecto, mais grave, que impede o total aproveitamento do potencial das TICs são as limitações físicas e estruturais das mídias sociais. Ainda que o Brasil apresente bons índices de utilização da Internet, ela ainda não é capaz de atingir toda a população, isto é, nem toda a população tem acesso à Internet. Entre aqueles que têm a possibilidade de ter acesso, é ainda mais reduzido o número de pessoas que possuem familiaridade com a tecnologia. Ou seja, para que os números de participações possam ser elevados, torna-se necessária uma alfabetização digital de grande parte da população.

Esses últimos desafios elencados são recorrentemente citados por todos os gestores como limitações existentes para o sucesso das iniciativas, assim como

amplamente abordados pela teoria como barreiras para que se considere a democracia digital efetivamente uma forma de ampliação da democracia participativa, por gerar uma exclusão digital de parte da sociedade que permanece à margem dos debates (RUEDIGER, 2002) e, por consequência, da oportunidade de colaboração no processo decisório.

Tratando-se de marginalização de determinados grupos, outra preocupação elencada por alguns gestores é relativa às relações de poder que podem ser geradas nos espaços de discussão. Assim como ocorre em ambientes de participação presenciais, os ambientes virtuais podem estimular, mesmo que em menor medida, que determinados grupos tenham mais voz. Isso decorre não só da possibilidade de participação que se limita a quem tem acesso e familiaridade com a tecnologia, bem como das questões de linguagem e conhecimento com os temas discutidos. Nesse sentido, Faria (2012) questiona a qualidade do debate justamente afirmando que a internet pode promover a fragmentação e polarização de ideias, conforme tratado no referencial teórico. Visto que as pessoas que tendem a participar de determinada discussão são aquelas que já possuem interesse e conhecimento do assunto, isso pode acarretar na dominação desses grupos no debate e em falta de diversidade de ideias.

Por fim, a partir dos desafios e limitações elencadas, percebe-se que a sociedade está de certa forma dividida em alguns grupos, entre eles: os que demandam maior participação no processo decisório, os que têm acesso e não possuem interesse político e os que nem mesmo têm a possibilidade de participar. O desafio se resume, portanto, a conseguir adequar todos esses grupos aos processos de participação e deliberação ao aumentar o interesse da sociedade por questões políticas, transformando a cultura brasileira e culminando efetivamente no fortalecimento da democracia participativa por meio das mídias sociais governamentais.



## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Cada vez mais, o Estado busca se aproximar da sociedade e fomentar a participação social. Para promover essa interação, são criadas iniciativas que fazem uso do crescente avanço da tecnologia. Baseado nesse contexto, esta pesquisa teve como objetivo geral analisar qual o papel estratégico das mídias sociais governamentais para o fortalecimento da democracia participativa no Estado brasileiro contemporâneo a partir do estudo das iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República. A SG/PR foi o órgão escolhido por ter como competência a articulação das relações entre Governo e sociedade e o desenvolvimento de canais que promovam a participação social.

Foi realizado um estudo qualitativo, cujo procedimento de coleta de dados foi a entrevista semiestruturada de cinco gestores do órgão, além de pesquisa documental. A análise dos dados obtidos foi feita por meio de análise de conteúdo. A categorização dos resultados obtidos permitiu a associação direta dos objetivos específicos propostos com a apresentação e discussão desses resultados.

No que se refere ao primeiro objetivo, isto é, mapear as iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Geral da Presidência da República no período de 2011 a 2014, cabe destacar que foram citadas mídias sociais que visam desenvolver diferentes formas de interação com a sociedade, podendo ser classificadas como iniciativas de consulta ou de deliberação. No primeiro caso, há os exemplos do Webcidadania Xingu, um projeto no qual o Estado consultou a população, e o da Biblioteca Digital, que permite que a sociedade consulte informações disponibilizadas pelo Estado. Porém, as iniciativas que mais promovem a aproximação da população, permitindo que ela seja inserida no processo decisório governamental, são o Participatório e o Participa.br, sendo este último o principal projeto da SG/PR, por ser uma rede social com foco em resultados e que pode agregar várias comunidades e formatos diferentes.

Quanto ao objetivo de identificar as condições históricas e políticas que motivaram a criação das iniciativas, os resultados apontam para a Constituição Federal de 1988 como um marco para os ideais de democracia participativa que, desde então, vêm se expandindo. Dessa forma, associado à crise da democracia representativa, que ocorre devido à falta de identificação significativa do eleitor com

os representantes, surge um contexto de demanda por participação que se torna mais evidente com os protestos ocorridos em 2013, potencializando a importância estratégica do tema para o Governo. Ligado a esse cenário, está um contexto de evolução das TICs e das mídias sociais, que passam a permitir maior cobrança e manifestação das vontades da população, colaborando com uma reformulação da sociedade. Todos esses fatores são apontados, de maneira associada, como motivadores da necessidade de formulação de canais virtuais para a participação popular.

O terceiro objetivo específico é de grande relevância para o alcance do objetivo geral ao visar identificar a percepção dos gestores da Secretaria Geral a respeito do papel estratégico das iniciativas para o fortalecimento da democracia participativa. Os principais resultados abordam o potencial das mídias sociais e das TICs em geral como meio de consolidação da democracia participativa, visto que possibilita diminuir a intermediação no processo de participação. Nesse sentido, os gestores acreditam que o papel estratégico das iniciativas reside na capacidade que possuem de superar barreiras que exigem o uso da representação e, por consequência, ampliar o alcance dos instrumentos de participação, tanto em termos numéricos, quanto em relação ao perfil dos participantes. As mídias sociais, por permitirem a participação de maneira mais fácil para o cidadão, convida a população a participar e se inserir no processo decisório.

Ainda neste objetivo, é importante ressaltar a intenção de tornar a sociedade parceira do Estado, incentivando a coprodução ou produção compartilhada de políticas públicas. Os gestores acreditam que essa pretensão já se verifica efetivamente nas trilhas de participação concluídas no portal Participa.br.

Finalmente, o último objetivo específico proposto foi identificar a percepção dos gestores entrevistados a respeito dos desafios para a ampliação e consolidação das iniciativas. Os desafios listados foram muitos, podendo haver diferenciação entre aqueles de caráter mais estrutural, como a limitação da sociedade quanto ao acesso à internet ou a capacidade de utilizar os mecanismos existentes, gerando exclusão digital, e aqueles de entendimento mais complexo. Alguns pontos que merecem destaque são a falta de credibilidade dada aos instrumentos disponibilizados pelo Governo, tanto por parte da sociedade, como por parte dos servidores que se sentem temerosos em abrir espaço para o diálogo; a cultura de pouca consciência política voltada para a coletividade da sociedade brasileira, que exige um processo

de educação e a qualidade dos debates promovidos nas mídias virtuais em termos de alcance de quantidade de usuários e de diversidade de ideias.

A análise dos dados obtidos com as entrevistas culminou em resultados ricos em informação que permitiram atender a todos os objetivos específicos de forma satisfatória e, portanto, permitiu responder ao problema de pesquisa. A associação dos resultados com base nas ideias apresentadas no referencial teórico é explícita, tendo em vista que os resultados concordaram fortemente com o que retrata a teoria tanto no que se refere às motivações, quanto ao papel estratégico e aos desafios. A pesquisa também permitiu complementar a teoria em algumas ideias, em especial no que se refere à possibilidade de coprodução dada pelas mídias sociais.

De forma geral, o estudo permite concluir que a Secretaria Geral da Presidência da República, sendo uma organização, possui objetivos que precisam ser alcançados. Por se tratar de uma organização pública, a realização desses objetivos deve gerar valor para a sociedade, atendendo às demandas da população e reagindo ao ambiente em que se insere, conforme apontam as motivações políticas e históricas relatadas.

A SG/PR possui, conforme já citado, a atribuição de implementar instrumentos de consulta e participação popular e faz uso estratégico do potencial das mídias sociais como meio de realizar o que lhe compete. Tal estratégia, entretanto, encontra desafios complexos que precisam ser superados para o total sucesso das iniciativas desenvolvidas.

Conclusivamente, as mídias sociais possuem, como aponta a teoria para o governo eletrônico de forma geral, um grande potencial que ainda não está consolidado, mas está em evolução. Os desafios apresentados limitam o papel estratégico das mídias sociais para o fortalecimento da democracia, visto que impedem que o objetivo de massificação dos mecanismos seja atingido. Entretanto, o potencial é evidente e exige investimento na superação das limitações e tempo para avaliação dos resultados produzidos.

É importante ressaltar que as conclusões obtidas com essa pesquisa são limitadas por abordarem unicamente a visão dos gestores da Secretaria Geral da Presidência. Por se tratar de um tema que envolve não só o governo, como a sociedade, pesquisas que busquem a verificação da percepção do cidadão poderiam complementar a pesquisa. Além disso, ao abordar unicamente a

percepção dos gestores envolvidos com as iniciativas, os resultados quanto aos potenciais das mídias sociais podem ser superestimados pelos participantes.

Entretanto, mesmo com tal limitação, o estudo é relevante por fazer um relato das iniciativas desenvolvidas pela SG/PR em um momento em que o tema é relevante e de grande visibilidade. Além disso, o estudo ajuda a preencher lacunas acerca da associação entre mídias sociais e democracia participativa na produção científica.

Decorrente da limitação citada, sugere-se o desenvolvimento de pesquisas sobre o tema com o aprofundamento na visão do cidadão. Outra recomendação é a investigação das mídias sociais desenvolvidas por outros órgãos do Governo Federal ou outros entes federativos, permitindo a comparação entre as iniciativas.

É possível também a abordagem dos potenciais e desafios relatados nessa pesquisa em estudos de caso das iniciativas apresentadas, buscando aferir, entre outras opções, o alcance das iniciativas e a ocorrência da produção compartilhada nas comunidades de participação das mídias sociais.

## REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 7.688, de 2 de março de 2012. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria-Geral da Presidência da República, dispõe sobre o remanejamento de cargos em comissão, altera o Anexo II do Decreto nº 5.135, de 7 de julho de 2004, os Anexos I e II do Decreto nº 6.188, de 17 de agosto de 2007, e os Anexos I e II do Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. 5 mar. 2012.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. 26 maio. 2014.
- \_\_\_\_\_. Lei n. 10.683/03, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. 29 maio. 2003.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR). **Democracia Participativa**. Nova relação do Estado com a sociedade. Brasília: SG/PR, 2011.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999.
- CHAHIN, Ali et al. **Governo eletrônico no mundo**. E-gov.br — a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia, o governo eletrônico no Brasil e no mundo. São Paulo: Prentice Hall, 2004.
- DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Trad. Beatriz Sidou, Brasília: Universidade de Brasília, 2001.
- EGLER, Tamara Tania Cohen. Redes tecnossociais e democratização das políticas públicas. **Sociologias**, v. 12, n. 23, p. 208-236, 2010.
- FARIA, C. F. S. de. **O Parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?** Brasília: Edições Câmara, 2012.
- FOUNTAIN, Jane. **Construindo um Estado virtual: tecnologia da informação e mudança institucional**. Brasília: ENAP, 2005.

FREITAS, C. S. de. Democracia Participativa Digital no Brasil: Projetos e Realidade. In: **2 Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades**, 2014, Brasília. Anais do 2 Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades, 2014. Disponível em: <<http://www.demode.unb.br/index.php/anais-2014>> Acesso em: 21 jun, 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras-estudos midiáticos**, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005.

\_\_\_\_\_. Internet e participação política em sociedades democráticas. **Revista FAMECOS: mídia, cultura e tecnologia**, v. 1, n. 27, 2005.

KARLSSON, M. Democratic Legitimacy and Recruitment Strategies in eParticipation Projects. In: CHARALABIDIS, Y.; KOUSSOURIS, S., **Empowering Open and Collaborative Governance: Technologies and Methods for Online Citizen Engagement in Public Policy Making**: S. 21-39, Springer, Heidelberg, 2012.

KLEIN JR, Vitor Hugo et al. Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em SC. **RAP**. Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 25-47, 2012.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LIMA, V. A. de. Mídia, rebeldia urbana e crise de representação. In: **Cidades rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. 1. ed. - São Paulo : Boitempo : Carta Maior, 2013.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

MARTINS JÚNIOR, Joaquim. **Como escrever trabalhos de conclusão de curso**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2013.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos; GUIMARAES, Tomás de Aquino. A institucionalização do governo eletrônico no Brasil. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 46, n. 4, Dec. 2006.

\_\_\_\_\_. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cad. EBAPE.BR**. v. 3, n. 4, p. 01 – 18. Dez 2005.

\_\_\_\_\_. Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil. **RSP – Revista do Serviço Público**. v. 56, n. 4, out/dez, 2005.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa – Características, usos e possibilidades. **Caderno de pesquisa em administração**, São Paulo, v.1, n. 3, 2º sem./1996.

NOGUEIRA, Octaciano da Costa. Teoria e Prática. **Sistemas Políticos e o Modelo Brasileiro**. Brasília: Senado Federal, Unilegis, p. 23-65, 2007.

**PARTICIPA.BR**. Disponível em: <[www.participa.br](http://www.participa.br)> Acesso em: 10 nov. 2014.

**PARTICIPATÓRIO**. Disponível em: <<http://participatorio.juventude.gov.br>> Acesso em: 10 nov. 2014.

PEREIRA, Marcus Abílio Gomes. O caráter polipotencial da Internet e as suas consequências para a Democracia. In: BRAGA, Adriana. **CMC, Identidades e Gênero** - Teoria e Método. Covilhã: Editora Universidade da Beira Interior, p. 163-188. 2005.

PINHO, José Antonio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 471-93, 2008.

RODRIGUES, A. A. Redes sociais e manifestações: mediação e reconfiguração na esfera pública. In: DE SOUSA, C. M.; SOUZA, A. A. **Jornadas de junho: repercussões e leituras**. Campina Grande: EDUEPB, 2013

RODRIGUES, Izabela França; BRASIL, Flávia de Paula Duque. Contribuições e potenciais da governança eletrônica para a democracia: transparência, controle público e participação cidadã - uma análise dos sítios das secretarias de estado de Minas Gerais. In: **III Congresso Consad de Gestão Pública**. 2010.

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu; DEBETIR, Emiliana; MATTIA, Clenia de. Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Potenciais Espaços para a Coprodução dos Serviços Públicos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 3, 2011.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governo Eletrônico ou Governança Eletrônica – Conceitos alternativos no Uso das Tecnologias de Informação para o Provimento de Acesso Cívico aos Mecanismos de Governo e da Reforma do Estado. In: **VII Congresso del CLAD**. 2002.

SACHS, M.; HÖCHTL, J.; EDELMANN, N. Collaboration for Open Innovation Processes in Public Administration. In: CHARALABIDIS, Y.; KOUSSOURIS, S., **Empowering Open and Collaborative Governance: Technologies and Methods for Online Citizen Engagement in Public Policy Making**: S. 21-39, Springer, Heidelberg, 2012.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester; RIBEIRO, Rebeca de Moraes. Co-produção do bem público e o desenvolvimento da cidadania: o caso do Proerd em Santa Catarina. **Revista Alcance**, v. 14, n. 2, p. 231-246, 2008.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; MAIA, Rousiley Celi Moreira; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. **Opinião Pública**, v. 16, n. 2, p. 446-477, 2010.

SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marciele Berger; MEZZAROBA, Orides. Democracia eletrônica: desafios e perspectivas. **Encontros Internacionais do PROCAD-Colóquio sobre a Sociedade da Informação: Democracia, Desenvolvimento e Inclusão Tecnológica**. Florianópolis. 2009.

SECCO, L. As Jornadas de Junho. In: **Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. 1. ed. - São Paulo : Boitempo : Carta Maior, 2013.

**SECRETARIA-GERAL**. Presidência da República. Disponível em: <[www.secretariageral.gov.br](http://www.secretariageral.gov.br)> Acesso em: 18 nov. 2014.

**WEBCIDADANIA XINGU**. Disponível em: <[www.webcidadaniaxingu.org.br](http://www.webcidadaniaxingu.org.br)> Acesso em: 10 nov. 2014.



## APÊNDICES

### Apêndice A – Roteiro de entrevista

1. Quais são as mídias sociais voltadas para o fortalecimento da democracia participativa desenvolvidas pela Secretaria Geral da PR? Você teria documentos que explicassem cada iniciativa (ou links)?
2. Analisando o Portal Participa.br, reparamos que existe uma possibilidade de construção ou produção compartilhada, colaborativa, de políticas públicas entre o Governo e os vários segmentos da sociedade. Você concorda com isso? Como essa produção compartilhada se efetiva na prática?
3. Existe alguma outra iniciativa da Secretaria Geral da PR que também possui essa característica (possibilidade de coprodução)? Quais? Tem documentos (ou links) explicativos?
4. O que motivou, politicamente e historicamente, a criação de todas essas iniciativas?
5. Os protestos de 2013 colaboraram para acelerar a implementação dessas mídias sociais?
6. Você consideraria esses protestos de 2013 e todas essas iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Geral da PR reflexos de uma crise da democracia representativa?
7. Em sua opinião, qual o papel estratégico dessas mídias sociais desenvolvidas por vocês para o fortalecimento da democracia participativa?
8. Qual o potencial das mídias sociais para a consolidação das práticas de participação política cidadã?
9. Você acha que os cidadãos participam ativamente das mídias sociais desenvolvidas para participação política? O que poderia ser feito para ampliar essa participação?
10. Quais os desafios atuais para a expansão, continuação e sustentabilidade dessas mídias sociais?

## ANEXOS

### Anexo A – Organograma da Secretaria Geral da Presidência da República

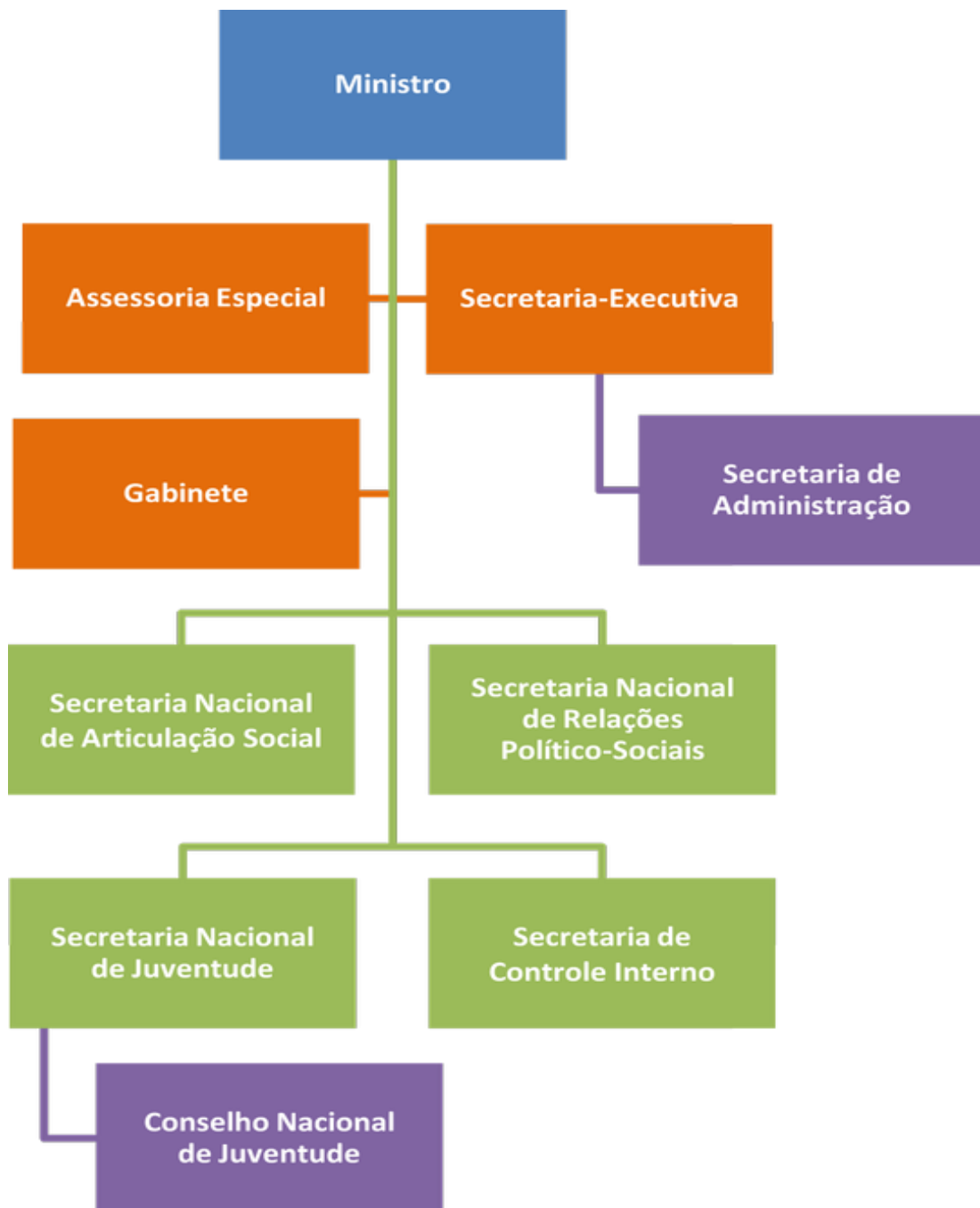


Figura 5 - Organograma da SG/PR

Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/organograma-sg>

## Anexo B – Organograma da Secretaria Nacional de Articulação Social

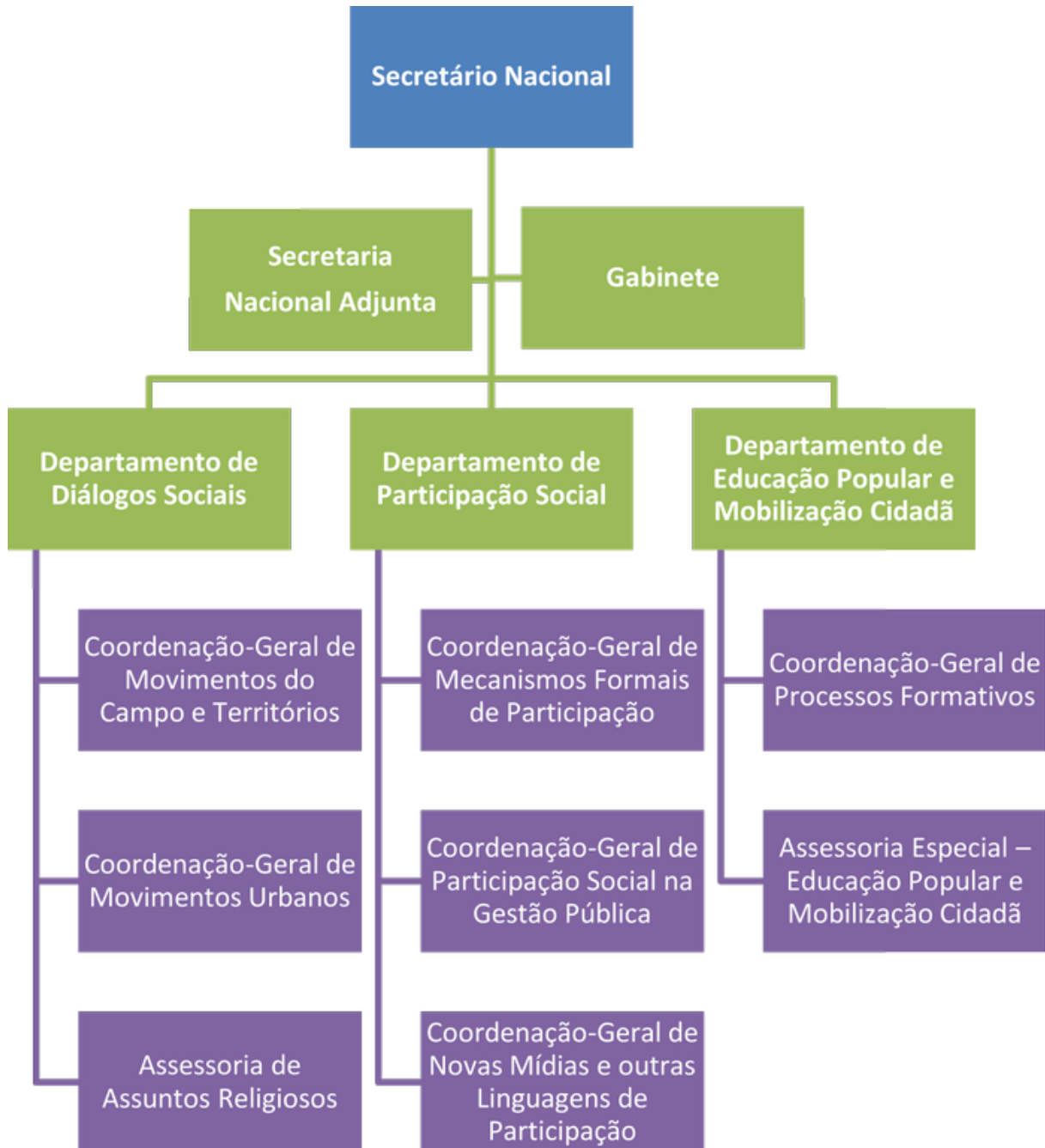


Figura 6 - Organograma SNAS

Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/snas/organograma-snas/>