

# О ДІАРЕІТО АСНАДО ИА ЯЦА V. B

ІТАРОЦЌДО  
САЇТІСА АО ДІАРЕІТО  
Д СОРЦІІСАЌДО  
Е Д ІНФОЯТАЌДО



ОАГАІІЗАДОАЕС

JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR

MICHAEL CÉSAR RAMOS

ELEI CRISTINA GERALDES

FERNANDO OLIVEIRA RAUÍO

JANARA SOUZA

HELGA MARTINS DE RAÇA

TALITA TATIANA DIAS RAMPIN

VANESSA NEGRAINI

# **O DIREITO ACHADO NA JACA**

**VOLUME B**

**INTRODUÇÃO CRÍTICA AO DIREITO À  
COMUNICAÇÃO E À INFORMAÇÃO**

**ORGANIZADORES E ORGANIZADORAS**

**JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR • MICAEL CÉSAR RAMOS • ELLEN GERALDES • FERNANDO  
OLIVEIRA RAUANO • JANAIA SOUZA • HELGA MARTINS DE RAUANO • TALITA RAMOS •  
VANESSA NEGRAU**



# **О ДІЯЕІТО АСНАДО ИА ЯЦА V.В**

**ІНТЯРОЦЅДО СЯІТІСА АО ДІЯЕІТО Д  
СОПЦИСАЅДО Е Д ІНФОЯПАЅДО**

# **O DIREITO ACNADO NA ЯЦА V.B**

## **ИТЯРОДЦЃО СЯЃТІСА АО ДІЯЕІТО Д СОРЦІСАЃДО Е Д ІНФОРМАЃДО**

### **ОРГАНИЗАДОРАС Е ОРГАНИЗАДОРАС**

José Geraldo de Sousa Júnior, Murilo César Ramos, Elen Cristina Geraldес, Fernando Oliveira Paulino, Janara Kalline Leal Lopes de Sousa, Helga Martins de Paula, Talita Tatiana Dias Rampin, Vanessa Negrini.

### **АЦТОРАС Е АЦТОРАС**

Alexandre Bernardino Costa, Ana Iris Nogueira Pacheco, Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire), Angélica Peixoto, Antonio Escrivão Filho, Bárbara Lima Vieira, Bia Barbosa, Boaventura de Sousa Santos, Claudia Paiva Carvalho, Cristiano Paixão, Daniel Vitor de Castro, Delcia Maria de Mattos Vidal, Dirlene Santos Barros, Eduardo Gonçalves Rocha, Elizabeth Machado Veloso, Flávio Castro, Francisco Rocha, Gabriel Medeiro Pessoa, Geraldo Miranda Pinto Neto, Gisela Aguiar Wanderley, Gustavo Azevedo, Helena Martins, Humberto Góes, Ísis Menezes Táboas, Jacques de Novion, Janny Carrasco Medina, José Carlos Moreira da Silva Filho, Karenina M. Cabral, Leonardo Luiz de Souza Rezio, Letícia Pereira, Ludmila Cerqueira Correia, Luísa Guimarães Lima, Luísa Martins Barroso Montenegro, Marcela D'Alessandro, Marcelo Barros da Cunha, Marcos Urupá, Milton Carlos Vilas Bôas, Mônica Tenaglia, Natália Oliveira Teles, Olívia Maria de Almeida, Neuza Meller, Patrícia Vilanova Becker, Pedro Andrade Caribé, Roberto Lyra Filho, Rosângela Piovesan, Rosane Freire Lacerda, Sílvia Alvarez, Solange I. Engelmann, Thaís Inácio, Valéria Castanho, Vanessa Galassi, Viviane Brochardt.



Copyright © 2016 by FAC-UnB

**Capas/Fotos** Humberto Góes  
**Diagramação** Vanessa Negrini  
**Revisão** Elton Bruno Barbosa Pinheiro  
**Ficha Catalográfica** Fernanda Alves Mignot (BCE-UnB)  
**Apoio** Daniel Souza Oliveira, Guilherme Aguiar, Luísa Montenegro, Natália Oliveira Teles, Neila Pereira de Almeida, Pedro Ivo, Priscila Augusta Morgado Pessoa, Ricardo Borges Oliveira, Rosa Helena Santos  
**Imagens nas fotos** Bárbara Amaral dos Santos, Guaia Monteiro Siqueira, Mel Bleil Gallo



**FACULDADE DE COMUNICAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – FAC-UNB**  
Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro - Via L3 Norte, s/n - Asa Norte,  
Brasília - DF, CEP: 70910-900, Telefone: (61) 3107-6627  
E-mail: fac.livros@gmail.com

**DIRETOR**

Fernando Oliveira Paulino

**VICE-DIRETORA**

Liziane Guazina

**CONSELHO EDITORIAL EXECUTIVO**

Dácia Ibiapina, Elen Geraldês, Fernando Oliveira Paulino, Gustavo de Castro e Silva, Janara Sousa, Liziane Guazina, Luiz Martins da Silva.

**CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (NACIONAL)**

César Bolaño (UFS), Círcia Peruzzo (UMES), Danilo Rothberg (Unesp), Edgard Rebouças (UFES), Iluska Coutinho (UFJF), Raquel Paiva (UFRJ), Rogério Christofolletti (UFSC).

**CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (INTERNACIONAL)**

Delia Crovi (México), Deqiang Ji (China), Gabriel Kaplún (Uruguai), Gustavo Cimadevilla (Argentina), Herman Wasserman (África do Sul), Kaarle Nordestreng (Finlândia) e Madalena Oliveira (Portugal).

---

I61 Introdução crítica ao direito à comunicação e à informação/  
organizadores, José Geraldo de Sousa Junior... [et al.] – Brasília: FAC-  
UnB, 2016.  
455 p.: il.; 21x30cm.  
(Série o direito achado na rua, v.8)

ISBN 978-85-9-3078-06-4

1. Direito - Comunicação. 2. Liberdade de informação. 3.  
Comunicação de massa. 4. Direito Constitucional. 5. Direitos  
Humanos. I. Série. II. Sousa Jr., José Geraldo de.

CDU: 34:301

---

DIREITOS DESTA EDIÇÃO CEDIDOS PARA A FAC-UNB. Permitida a reprodução desde que citada a fonte e os autores.

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	8
---------------------------	---

<b>PARTE I</b> .....	9
----------------------	---

Conceitos e categorias para compreensão do Direito Humano à Comunicação e à Informação sob a perspectiva do Direito Achado na Rua .....	9
---	---

Introdução Crítica ao Direito à Informação e à Comunicação na Perspectiva de “O Direito Achado na Rua”   <b>José Geraldo de Sousa Junior, Helga Maria Martins de Paula e Talita Tatiana Dias Rampin</b> .....	10
---	----

O Direito Humano à Comunicação e à Informação: em busca do tempo perdido   <b>Elen Gerales, Murilo César Ramos, Janara Sousa, Fernando Paulino, Vanessa Negrini, Luiza Montenegro e Natália Teles</b> .....	20
---	----

A Constituinte e a Reforma Universitária   <b>Roberto Lyra Filho (in memoriam)</b> .....	31
--	----

A Democracia difícil: é possível um novo contrato social?   <b>Boaventura de Sousa Santos</b> .....	44
---	----

Acesso à Justiça e a pedagogia dos vulneráveis   <b>Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire)</b> .....	69
---	----

Ciência, comunicação, relações de poder e pluralismo epistêmico   <b>Alexandre Bernardino Costa e Eduardo Gonçalves Rocha</b> .....	78
---	----

Comunicação como exercício da liberdade   <b>Antonio Escrivão Filho e Ísis Menezes Táboas</b> .....	88
---	----

<b>PARTE II</b> .....	98
-----------------------	----

Reflexões e trajetórias de luta pelo Direito Humano à Comunicação e à Informação .....	98
--	----

<b>MARCO LEGAL</b> .....	99
--------------------------	----

Sociedade da Informação, Direitos Humanos e Direito à Comunicação   <b>Marcos Urupá</b> .....	100
---	-----

As mudanças no marco regulatório das telecomunicações no Brasil   <b>Elizabeth Machado Veloso</b> .....	111
---	-----

Rádiodifusão comunitária: das barreiras do processo de outorga à criminalização da prestação irregular do serviço   <b>Gisela Aguiar Wanderley e Marcelo Barros da Cunha</b> .....	137
--	-----

A TV Brasil e o debate conceitual em torno do Artigo 223 da Constituição Federal de 1988   <b>Natália Oliveira Teles</b> .....	144
--	-----

Os direitos autorais como expressão de liberdade seletiva no audiovisual | **Pedro Andrade Caribé**  
..... 151

## **COMUNICAÇÃO E GOVERNO**..... 158

O discurso democrático entre governo e esfera pública digital: a construção do portal Dialoga Brasil | **Karenina M. Cabral e Francisco Rocha**..... 159

O Direito à Comunicação nos *sites* de rede social: análise das interações mútuas na página do Humaniza Redes no *Facebook* | **Leonardo Luiz de Souza Rezio** ..... 172

Os *sites* governamentais na era da transparência e da interatividade: um estudo de caso sobre o *site* do Senado | **Valéria Castanho** ..... 183

O acesso à cultura e o reconhecimento dos direitos culturais: experiência cubana | **Janny Carrasco Medina** ..... 192

## **DIREITO À INFORMAÇÃO**..... 204

Direito de informar: a participação do cidadão comum | **Delcia Maria de Mattos Vidal**..... 205

Jornalismo e Direitos Humanos: o papel do jornalista na concretização do acesso à informação | **Angélica Peixoto e Marcela D'Alessandro**..... 216

As verdades da e na gestão pública: uma leitura da lei de acesso à informação e da comissão nacional da verdade | **Dirlene Santos Barros e Mônica Tenaglia**..... 224

Direito à Verdade e Comissões da Verdade: direito de informação sobre graves violações de direitos humanos | **José Carlos Moreira da Silva Filho** ..... 235

Direito à informação sobre transgênicos e agrotóxicos | **Viviane Brochart**..... 252

## **COMUNICAÇÃO E MINORIAS** ..... 265

Educação Jurídica Popular e Direito à Comunicação e à Informação: experiências de loucura e cidadania | **Ludmila Cerqueira Correia e Olívia Maria de Almeida** ..... 266

TV Universitária e o direito à comunicação e à informação | **Neuza Meller e Flávio Castro**..... 280

Políticas públicas de comunicação e de cultura em uma perspectiva multicultural: desafios para a diversidade racial e étnica | **Luísa Martins Barroso Montenegro** ..... 297

Ciberfeminismo e o “Direito Achado na Rede”: o ciberespaço como plataforma de inteligência coletiva e enfrentamentos na luta feminista | **Patrícia Vilanova Becker** ..... 306

Rádiodifusão Sonora Comunitária em Terras Indígenas: os obstáculos da colonialidade na legislação de RadCom | **Rosane Freire Lacerda**..... 317

<b>COMUNICAÇÃO E GOLPE</b> .....	324
Mídia e a nova metodologia de golpe na América Latina: o caso de Honduras   <b>Sílvia Alvarez e Jacques de Novion</b> .....	325
Cultura, política e moral: as diversas faces da censura na ditadura militar brasileira   <b>Cristiano Paixão e Claudia Paiva Carvalho</b> .....	336
Comunicação e democracia: o impacto da cobertura televisiva nas manifestações de março no Brasil   <b>Vanessa Negrini, Elen Geraldes e Janara Sousa</b> .....	349
<b>COMUNICAÇÃO ACHADA NA RUA</b> .....	365
O Intervenções e a luta dos movimentos sociais pelo direito à comunicação   <b>Bia Barbosa e Helena Martins</b> .....	366
Histórico da comunicação popular e contra-hegemônica do MST   <b>Solange I. Engelmann e Ana Iris Nogueira Pacheco</b> .....	383
Entre Ocupar e Invadir: a disputa midiática sobre o Direito   <b>Geraldo Miranda Pinto Neto</b> .....	396
Resistência e Arte: o teatro do Movimento de Mulheres Camponesas   <b>Ísis Menezes Táboas, Leticia Pereira e Rosângela Piovesan</b> .....	415
Fotografia Achada na Rua: dialética e práxis sob o foco de uma câmera   <b>Daniel Vitor de Castro</b>	423
A relação entre a luta sindical e a pauta pela democratização da comunicação   <b>Vanessa Galassi</b>	434
<b>AS ORGANIZADORAS E OS ORGANIZADORES</b> .....	445
<b>AS AÇTORAS E OS AÇTORES</b> .....	446
<b>AS ILUSTRAÇÕES E AS FOTOGRAFIAS</b> .....	451

**PARTE II**

**TRAJETÓRIAS**

**REFLEXÕES**



**DE LUTA PELO DIREITO HUMANO  
A PARTICIPAÇÃO E A INFORMAÇÃO**

# COMUNICAÇÃO E GOVERNO



## O discurso democrático entre governo e esfera pública digital: a construção do portal Dialoga Brasil

Karenina M. Cabral  
Francisco Rocha

### Resumo

O presente artigo oferece uma análise sobre a participação popular nas decisões do governo por meio do portal Dialoga Brasil. O objetivo é cumprir a análise sobre o uso das mídias digitais no estímulo à participação das decisões políticas pela sociedade. Com base nas discussões e apresentações oferecidas no portal, foi desenvolvida uma análise qualitativa dos níveis de participação alcançados pelo portal. A metodologia é fundamentada em dimensões de participação estabelecidas pela Associação Internacional de Participação Pública, que utilizam os seguintes critérios de avaliação: Informar, Consultar, Engajar, Cooperar e Empoderar. Portanto, o artigo busca averiguar a eficácia das ferramentas disponíveis no sítio, além da confirmação de que realmente estão de acordo com os princípios básicos da comunicação voltada para o meio digital.

**Palavras-chave:** Democracia digital. Participação social. Portal Dialoga Brasil.

### Introdução

Em julho de 2015 foi lançado o Portal Dialoga Brasil, um espaço de participação popular digital desenvolvido pelo Governo Federal. Nele, os usuários poderiam obter informações básicas sobre programas do governo, além de colaborarem com novas propostas e sugestões de melhorias para as ações governamentais inclusas no *site*. As sugestões eram inclusas em um sistema de votação no qual os usuários poderiam aprovar ou rejeitar a proposta. Se rejeitada, ela simplesmente era extinta. Se aceita, as propostas ganhavam destaque entre as principais discussões do portal. Ao final de um período de quatro meses – tempo máximo estipulado para a permanência online –, as discussões, sugestões e observações mais relevantes por parte dos usuários receberam o retorno oficial do setor do governo responsável por implementar e definir a política, de acordo com as sugestões dos internautas.

## Metodologia

Apesar de existirem outros mecanismos de interatividade digital no Brasil, portais como o e-democracia, desenvolvido pela Câmara dos Deputados, e o Participa Brasil, da Presidência da República, o portal Dialoga Brasil foi escolhido como objeto de estudo, em primeiro lugar, por ser um sistema de funcionamento simples e objetivo. Sua linguagem dinâmica e identidade visual de fácil navegação de usuários, que vão desde pessoas mais leigas a até especialistas das áreas em discussão, oferecem o tom “democrático” às propostas ali disponíveis.

Assim, o presente artigo visa verificar a efetividade da estrutura oferecida pelo Portal Dialoga Brasil. Pretende também averiguar se o mesmo está de acordo com os princípios idealizados por sua criação e, por último, se a ferramenta realmente estimula e efetiva a participação social na criação de políticas nas áreas de saúde, educação, cultura, segurança, entre outros.

A metodologia de pesquisa tem como base a análise bibliográfica sobre o tema, entrevista com o idealizador do portal; pesquisa documental, com informações colhidas desde o lançamento do *site* até a conclusão das primeiras discussões propostas; e, por fim, análise do portal por meio das frentes de interação ofertadas.

Num primeiro momento, há uma análise teórica sobre a participação popular no Brasil, com o resgate de noções de contratualismo do Estado Moderno, com direcionamento ao ambiente digital. Em seguida, a concepção e a estrutura do Portal são esmiuçadas, desde indicações sobre como utilizar as ferramentas ali disponíveis como estímulo a participação cidadã e política.

Por fim, a análise teórica sobre o alcance dos níveis de participação do Portal é lançada. Para isso, foram tomadas como base as cinco dimensões de participação estabelecidas pela Associação Internacional de Participação Pública. São elas: Informar, Consultar, Engajar, Cooperar e Empoderar. Por meio dessas cinco características é possível observar a eficácia das discussões propostas pelo Dialoga, e se o portal realmente pode ser enquadrado como uma ferramenta voltada para a “democracia digital”.

Por último, visto que as redes sociais como o *Twitter* e o *Facebook* também desempenham a função de divulgar os canais do Dialoga, elas foram incorporadas à análise como parte do projeto.

### **O Direito democrático**

Para além da proteção do Estado, um novo posicionamento por parte dos cientistas sociais sobre princípios da democracia, aponta para o fato de que os cidadãos – aqueles que têm direitos e obrigações frente ao Estado – deixam de ser entendidos como sujeitos passivos e passam a exercer o direito de manifestar necessidades, descontentamentos e, até mesmo, de opinar sobre o destino das decisões políticas, antes tomadas apenas pelos representantes escolhidos por meio do voto (HASWANI, 2013, p. 44).

José Geraldo de Sousa Junior e Lygia Bandeira de Mello Parente (2006, p. 12) afirmam que "a participação social está diretamente associada à democratização das relações entre o Estado e a sociedade. É um processo dinâmico e reflete a capacidade e o direito dos indivíduos em interferir na condução da vida pública." A Constituição Federal de 1988, chamada de constituição cidadã em razão da ampliação de direitos oferecidos à população, prevê que ferramentas de participação popular sejam utilizadas. No entanto, a execução desses mecanismos ainda é incipiente. A Constituição Federal de 1988, chamada de constituição cidadã em razão da ampliação de direitos oferecidos à população, prevê que ferramentas de participação popular sejam utilizadas. No entanto, a execução desses mecanismos ainda é incipiente.

A noção de Esfera Pública, amplamente trabalhada por Jürgen Habermas (1984), norteia muitas questões relacionadas à organização dos cidadãos para que as demandas ao Estado sejam realizadas, por meio da expressão de opiniões e sugestões de mudanças. Ela pode ser definida como um conjunto de espaços físicos e imateriais que permitem aos cidadãos uma participação efetiva em discussões de cunho democrático. No âmbito dos espaços imateriais da *internet*, um novo *locus* se configura dentro da esfera pública, uma vez que são dissolvidas as fronteiras físicas e temporais, permitindo que debates de relevância pública não fiquem restritos a encontros físicos, com a participação de mais cidadãos e não somente uma elite.

A *internet* como ferramenta de inclusão popular passou a ser realidade em boa parte dos países democráticos. Teoricamente, o canal possibilita a discussão civil e o exercício de uma esfera pública. Nesse sentido, o filósofo francês Pierre Levy, afirma que “*as comunidades virtuais exploram novas formas de opinião pública*” (1999, p. 131), com limites e possibilidades para a participação do cidadão.

No período de lançamento do Dialoga Brasil, o jornal O Globo (2015), trouxe a afirmação de Dilma Rousseff, então presidente em exercício, de que “você tem de monitorar, você tem de melhorar, você tem de escutar o que o usuário está falando de mal. (...) Nós precisamos da crítica, é importante que ela venha e que a gente monitore.” E, assim, o portal foi inaugurado, com a proposta de incluir a participação popular em projetos com a necessidade da voz ativa por parte de cidadãos.

### **O portal dialoga como instrumento de participação digital**

Em entrevista realizada pelos autores deste artigo, Ricardo Poppi Martins, então Coordenador de Novas Mídias e Outras Linguagens de Participação da Secretaria-Geral da Presidência da República, um dos responsáveis pela concepção do *site*, afirmou que o Dialoga Brasil surgiu com a demanda da Presidência da República. O portal serviria como canal de registro para críticas e sugestões da população usuária dos sistemas governamentais. Segundo ele, a meta inicial para o Dialoga era oferecer resposta a mais de duzentas propostas oficiais sugeridas pelos participantes.

Ao acessar o portal, o usuário busca informações sobre temas como saúde, segurança pública, educação, cultura e redução da pobreza. Ao efetuar o cadastro, o usuário pode enviar propostas e sugestões para o aprimoramento dos programas governamentais. Três temas são lançados e, as propostas mais votadas, ao final das discussões, recebem a resposta oficial do governo, tanto no sentido de aceitar e executar as ideias como no sentido de justificar sua inviabilidade, se for o caso.

Em paralelo à coleta de sugestões *online*, houve a realização de encontros presenciais em diversas regiões do país com a presença de chefes de estado e gestores responsáveis pela execução das propostas. As ações foram chamadas “programas de auditório”. Nestas oportunidades, todos os recursos da plataforma foram divulgados, e mesmo com a ausência

de *internet*, houve a execução da plataforma por um “simulador” *off-line* mesmo em alguns locais de acesso à *internet* escasso. O esforço da gestão para ouvir e entender os anseios da população partiu para uma dupla significância. Além de exaltar a participação democrática da população, há um teor convocatório para a importância da iniciativa.

Ricardo Poppi Martins explicou que as redes sociais, como o *Twitter* e o *Facebook*, passaram a ter papel importante ao aproximar e engajar os cidadãos aos programas de governo. Para ele, sem as redes sociais, o Dialoga não teria a mesma efetividade, uma vez que essas medidas trouxeram agilidade na divulgação e aumento na interação entre os usuários. Dessa forma, não é necessário que o cidadão saia dos espaços digitais que já frequenta para ser informado. Ainda que a plataforma revelasse aos cidadãos a uma participação efetiva, a maior parte de seu conteúdo apresenta informações básicas, com linguagem de fácil compreensão, didatismo e rapidez.

### **Espectro de participação pública digital**

A questão que o presente artigo busca responder é: a estrutura criada e oferecida pelo Dialoga Brasil é adequada para o estímulo a práticas de participação cidadã via *internet*? O espectro de participação pública, estabelecido pela Agência Internacional para Participação Pública (*International Association for Public Participation - IAP2*) foi escolhido como ferramenta de análise do portal Dialoga Brasil.

O espectro define cinco níveis de participação. Segundo o IAP2, o nível mais profundo de participação só seria realizado efetivamente quando o nível anterior fosse plenamente atingido. Abaixo, apresentamos os cinco níveis e suas descrições.

- **Informar:** transmitir os conhecimentos básicos aos cidadãos;
- **Consultar:** ouvir e reconhecer as preocupações e fornecer *feedback* sobre como os *inputs* influenciaram a decisão;
- **Engajar:** trabalhar em conjunto para garantir que as preocupações dos cidadãos sejam refletidas diretamente nas alternativas desenvolvidas;
- **Cooperar:** pedir conselhos diretos e utilizá-los para as tomadas de decisões;
- **Empoderar:** implementar o que foi decidido pelos cidadãos.

A seguir, serão analisados os conceitos do espectro de participação da IPA2, a fim de constatar se o Dialoga realmente atende aos aspectos propostos.

**Informar:** Na definição da IAP2, informar significa ampliar o conhecimento dos interessados com dados recentes, por meio de informações equilibradas e objetivas. Ao fornecer uma base para a construção de conhecimentos e habilidades e auxiliar a tomada de decisão, o portal Dialoga Brasil oferece informações em formato didático, por meio de textos, imagens e apresentações numéricas. No entanto, foi observado que o teor do discurso é escolhido por relevância de acordo com os interesses do governo. O que, de forma alguma é um fato ruim. No entanto, não existe um contraponto, ou seja, as informações estão voltadas para a apresentação e divulgação dos programas. Falta ainda uma exposição sobre os pontos de defasagem e obstáculos. Assim, tanto os internautas especializados no assunto e também os não especialistas poderiam assimilar a realidade dos fatos. Esse fator pode levar os usuários a tirarem conclusões irreais ou precipitadas sobre os programas, especialmente se eles não possuem conhecimento mínimo sobre temas e políticas ali propostos. Outro ponto importante sobre a divulgação dos fatos negativos seria a possibilidade de maior engajamento da população com boas sugestões que levassem ao aprimoramento das propostas<sup>1</sup>.

O portal Dialoga Brasil possui muitos recursos para informar o interlocutor. De início, os dados sobre as políticas públicas são esclarecidos com o acesso às discussões, por meio de *links* que apresentam um aprofundamento do conteúdo, além de uma infinidade em números destacados, tabelas e infográficos.

Por outro lado, as redes sociais – *Twitter* e *Facebook* – cumprem uma função informativa adequada às redes, ainda que com conteúdo mais superficial. Nota-se também certa intenção de enaltecer a imagem dos políticos envolvidos nas propostas por meio de fotos e citações sobre os programas.

Já as atividades de "*Chat com os Ministros*" também cumprem uma função informativa, mas não podemos definir estes artifícios como detentores de informações ativas. Ainda que estes espaços de debate sejam divulgados durante o evento, os horários

---

<sup>1</sup> As propostas estão disponíveis em: <<http://dialoga.gov.br/propostas>>. Acesso em: 3 out. 2015.

propostos são restritivos e o histórico da conversa não é registrado – ao menos, não publicamente.

**Consultar:** Num modelo teórico, a consulta utiliza opiniões da comunidade na tomada das decisões públicas que buscam a ativação de um discurso democrático “do povo e para o povo”. No entanto, a responsabilidade das decisões permanece com o governo, havendo uma interação com o público interessado. A consulta é um processo que visa o envolvimento da comunidade, ao fornecer participação ativa nos assuntos do governo. Vale lembrar que é importante o compromisso do retorno sobre como a consulta influenciou a tomada de decisões públicas.

No caso do Dialoga, a consulta é a principal diretriz, já que os internautas acessam o portal com o objetivo de oferecer comentários opinativos sobre as políticas públicas governamentais. No entanto, o ato de consultar não se apresenta de forma completa, pois seu formato é fechado, sem espaço para discussão, tal como fóruns de debate, como acontece em outros *sites* brasileiros de participação digital, como o Participa.br, do Governo Federal, e o e-democracia, da Câmara dos Deputados.

**Engajar:** O critério desenvolvido pela IAP2 de engajar busca colocar em prática um método de trabalho direto com as partes interessadas em todo o processo. Entre as principais características do método de “envolver” está assegurar que todas as pessoas tenham a oportunidade de tornarem-se atores envolvidos, participando dos processos decisórios e tendo suas opiniões consideradas pelo Estado.

O Dialoga oferece um canal de envolvimento entre as propostas e os cidadãos interessados na discussão promovida pelo governo, tanto no portal quanto nas redes sociais. As propostas que obtiveram o maior número de acessos, curtidas, sugestões e comentários ganham destaque, por serem relevantes. Por fim, cabe aos ministérios uma resposta final sobre as propostas mais votadas.

No quesito engajamento, o portal Dialoga Brasil é superficial, uma vez que a participação acontece apenas no momento da sugestão e cabe ao governo todas as medidas subsequentes. Dessa forma, não há uma participação constante da população no processo decisório, mas apenas uma sugestão inicial aos temas propostos.

**Colaborar:** De acordo com a IAP2, o aspecto colaborativo do espectro de participação visa a cooperar com o público em cada etapa da decisão, incluindo o desenvolvimento de alternativas e a identificação da solução preferida. O método para executar este nível de participação geralmente inclui conselhos e órgãos de consulta formais, que vão além de da participação digital.

No sentido colaborativo, o grande destaque do Dialoga é o fato de pedir sugestões ao público, incentivando que os cidadãos façam propostas de alteração de políticas públicas já existentes. No entanto, por mais que o programa apresente uma base informativa, essas sugestões são dadas sem que haja a possibilidade de debate real, uma vez que o Dialoga não oferece espaços de diálogo e interação em sua estrutura.

Para que a análise da efetividade da colaboração para o Dialoga Brasil se consolide, seria necessário que, mesmo após a divulgação das respostas oficiais do governo fossem abertas discussões sobre a qualidade e a adequação das soluções propostas, a fim de criar um canal de comunicação constante com o público participante.

**Empoderar:** O ato de retirar a responsabilidade das mãos do governo e colocar a tomada de decisão final para o público envolvido: esse é o pressuposto de tal diretriz. Um exemplo de empoderamento bem sucedido é a criação de plebiscitos. Tal como em 2005, onde a população foi chamada a decidir sobre a proibição ou o livre comércio de armas de fogo.

Outro exemplo de empoderamento na participação dos cidadãos é a prática de orçamento participativo. Nela, cidadãos passam a ter conhecimento sobre assuntos de seu interesse, como por exemplo, processos de formulação dos orçamentos municipais. Tais informações levariam os internautas a uma tomada de decisão consciente de suas vozes ativas sobre o uso e aproveitamento do dinheiro público disponível. No caso do Dialoga Brasil, os usuários não chegaram a praticar esse empoderamento, já que se trata de um mecanismo de consulta, não de decisão. Sendo assim, o Dialoga Brasil não apresentou perspectivas para esta categoria de participação.

### O portal dialoga atinge objetivos democráticos?

Criado para dar voz a um debate democrático entre cidadãos e governo, o Dialoga Brasil é uma ferramenta que pode contribuir para o estímulo da participação popular via *internet* no Brasil. No entanto, a busca por um diálogo democrático ainda é tímida. Dentro do Portal, o diálogo propriamente dito não existe, ou existe de forma muito superficial por meio das redes sociais.

Além disso, visto que os temas de propostas são escolhidos pelo próprio governo, os discursos de urgência da população são pouco considerados. Para que a plataforma seja efetivamente democrática e incite a participação popular, os usuários devem ter liberdade de incluir seus próprios temas de discussão.

Para verificar os pontos fortes e fracos do Dialoga Brasil, na perspectiva do espectro de participação popular da Associação Internacional de Participação Pública, alguns aspectos centrais do Portal serão sistematizados na tabela a seguir.

<b>Nível de participação IAP2</b>	<b>Pontos positivos</b>	<b>Pontos negativos</b>
<b>Informar</b>	Comunicação direta, palatável, de fácil aceitação por todos os públicos.	Informações tendem a exaltar pontos positivos dos programas do governo, sem oferecer contrapontos ou visões críticas.
<b>Consultar</b>	Cidadão tem a possibilidade expor suas insatisfações e efetivamente propor alguma mudança.	A consulta é superficial, não estimula discussões ou aspectos subjetivos dos problemas.
<b>Engajar</b>	O Dialoga oferece uma maneira simples de participação política, que pode estimular participações mais consistentes, além de aumentar o interesse da população pela participação.	Engajamento superficial. O cidadão se envolve apenas no momento da sugestão, sem ter controle sobre as ações subsequentes.

<b>Colaborar</b>	A proposição de alterações nas políticas públicas executadas pelo Governo Federal é um aspecto colaborativo, apesar dos cidadãos não participarem de todas as etapas do processo.	Faltam canais de comunicação constantes entre o Dialoga e os cidadãos, para que a participação ocorra ao longo da execução dos projetos.
<b>Empoderar</b>	No sentido proposto pela IAP2, não há empoderamento na estrutura do Dialoga Brasil.	

**Fonte:** elaboração dos autores.

Do ponto de vista democrático, o estímulo à participação social é sempre válido. O Dialoga Brasil apresenta uma ferramenta de participação simples, direta e de fácil e amplo acesso, com boa parte de requisitos às práticas de participação política. No entanto, o sistema apresentou falhas conceituais e proporcionou restrições aos atores interessados. O debate de ideias não foi explorado, tendo sido apresentado de forma superficial. Apenas duas opções serviram para medir o nível de satisfação das propostas pelos internautas: as teclas curtir ou não curtir.

Ainda que o Dialoga Brasil fosse apresentado como uma ferramenta potencial de incentivo à participação digital, muitos aspectos textuais remeteram o *site* ao discurso de propaganda política. A falta de um diálogo substancial levou o Dialoga ao patamar de uma simples consulta para o estímulo de informar a população sobre eventuais propostas.

De acordo com os pontos acima mencionados, para que o Dialoga Brasil se consolidasse efetivamente como um mecanismo de participação popular digital seria necessária uma reavaliação dos seguintes pontos:

- Equilíbrio das informações oferecidas, dar bases críticas para que a população tome decisões baseadas em fatos reais;
- Estimular o diálogo, para que os cidadãos efetivamente afetados por uma determinada política possam ter voz sobre elas e expor as condições reais daquelas ações;
- Criar canais de comunicação constantes, para que o "diálogo" não fique restrito a uma sugestão simples;

- Criar uma garantia de compromisso do governo em relação às propostas feitas, para comunicar a execução dos temas aprovados e buscar a participação entre os internautas nas etapas subsequentes do processo;
- Criar estratégias de respostas para as propostas inviáveis, para não gerar expectativas nos usuários que não terão suas demandas atendidas;
- Incorporar políticas de inclusão digital e acesso, por meio de estatísticas de acesso, além de buscar ampliar as possibilidades de participação por parte de uma grande parcela da população com acesso restrito a *internet*.

Ao ser fim da primeira etapa do programa, onde as propostas foram respondidas, caberia ao Governo pensar na continuidade dos temas presentes. As três propostas mais votadas de cada tema receberam uma resposta oficial, que apontou a viabilidade ou impossibilidade de tais propostas.

### **Considerações Finais**

Para que participação popular nos assuntos da governança seja realizada adequadamente, é fundamental o termo cunhado por Habermas – publicidade –, ou seja, que se tornem públicos os assuntos coletivos. Como afirma Mariângela Haswani (2013, p. 170), “informação e comunicação garantem os direitos fundamentais (individuais e sociais) nos Estados democráticos”.

Dessa forma, a comunicação social é uma ação estratégica que serve como subsídio de consolidação da democracia a partir do princípio de que os cidadãos têm o direito de usufruir todos os benefícios concedidos pelo Estado e, para isso, têm o direito de serem comunicados sobre estes benefícios, assim como participar efetivamente das decisões coletivas.

O Dialoga pode ser considerado um ensaio a este conceito, já que a informação foi disponibilizada à população com acesso a *internet*, o que permitia a participação popular interativa com parte da sociedade. No entanto, ao levar em consideração o fato de que o Portal Dialoga Brasil não aprofundou as discussões propostas após uma fase inicial de experimentação, foi constatada a importância em expandir as discussões implementadas.

Seria ideal incluir uma ferramenta de sugestão entre os temas de debate pela população interessada. Assim, o discurso seria apresentado em duas vias, tanto por parte do governo, quanto por parte da população. Esta mudança ganharia um acordo democrático em todo o seu discurso. Vale lembrar que o Dialoga Brasil ainda possui um potencial rico para ampliação ao debate democrático em todo território nacional. No entanto, não houve a chance de atingir todas as possibilidades de discurso até o total esgotamento do debate.

No início de 2016, o Portal Dialoga Brasil publicou as respostas oficiais às propostas mais votadas pelos cidadãos participantes. Algumas das respostas apresentavam ações do governo já existentes no tema, outras, firmavam compromissos de ações e melhorias em determinadas áreas. Para a continuidade deste estudo, seria importante averiguar quais das propostas que efetivamente entraram na agenda governamental. No entanto, em 31 de agosto do mesmo ano, houve o processo de impeachment da então presidente da república, Dilma Rousseff. Em outubro de 2016, pouco antes da data de publicação deste artigo, o Dialoga Brasil continuava no ar, mas com as páginas sem funcionamento, impossibilitando a navegação e a visualização dos conteúdos.

## Referências

BRASIL. **Lei Nº 12.965, de 23 de Abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da *Internet* no Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)>. Acesso em: 18 out. 2015.

GOMES, Wilson. *Internet* e participação política em sociedades democráticas. Revista FAMECOS, nº 27. Porto Alegre. Agosto 2005.

\_\_\_\_\_. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. Revista Fronteiras – estudos midiáticos, nº 3. Setembro/Dezembro 2005.

IAP2, International Assosiation for Public Participation. IAP2 Public Participation Spectrum. 2014. Disponível em: <<https://www.iap2.org.au/sitebuilder/resources/knowledge/asset/files/36/iap2spectrum.pdf>> Acesso em: 10 out. 2015.

KRAKOVICS, Fernanda; DAMÉ, Luiza. Governo faz ofensiva de comunicação e lança *site* para dialogar com internautas. O Globo, 28/07/2015. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/governo-faz-ofensiva-de-comunicacao-lanca-site-para-dialogar-com-internautas-16993300#ixzz3raHvHErt>>. Acesso em: 11 out. 2015.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Ed. 34, 1999.

HASWANI, Mariangela Furlan. *Comunicação Pública: bases e abrangências*. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

HABERMAS, Jürgen. Mudança estrutural da esfera pública [1984]. Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 2003.

PARENTE, Lygia Bandeira de Mello. Participação Social Como Instrumento Para A Construção da Democracia: a intervenção social na administração pública brasileira. Monografia do Curso de Especialização em Direito Público e Controle Externo. Brasília: Universidade de Brasília, março de 2006. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2054994.PDF>>.

PORTAL DIALOGA BRASIL. Disponível em: <<http://dialoga.gov.br/>>.

 **O DIREITO  
ACHADO NA RUA**

**LAPCOM**  
LABORATÓRIO DE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO



A Mídia  
Golpista  
mata todo  
DIA!

