

# Participação, instituições políticas e Internet: um exame dos canais participativos nos portais da Câmara e da Presidência do Brasil

Francisco Paulo Jamil Almeida Marques\*

## Resumo

Este artigo investiga como duas instituições do Estado brasileiro - a Presidência da República e a Câmara dos Deputados - oferecem, por meio da Internet, canais voltados à promoção da participação política dos cidadãos. Após revisão da literatura a tratar da interface entre Internet e Democracia, dedica-se especial cuidado ao inventário e à descrição dos mecanismos participativos encontrados nestas duas experiências, bem como reflete-se acerca de seus possíveis efeitos sobre o processo de produção da decisão política. No caso da Câmara, identifica-se, em comparação com o Portal da Presidência, maior variedade de canais a concretizarem a participação. Logo, a natureza da interação que a esfera civil mantém com esta instituição tende a ser diferenciada. Também são discutidos outros aspectos a influenciarem a oferta destes mecanismos, tais como seus custos políticos. Reforça-se, ao final, a necessidade de se pensar os meios digitais em interface com o contexto cultural e político de cada sociedade democrática.

**Palavras-chave:** Internet. Participação. Democracia. Instituições Políticas.

## Participation, political institutions and Internet: an examination of the participative channels in Presidency and The House of Representatives Brazilian' sites

### Abstract

This article investigates how two Brazilian political institutions - The Presidency and The House of Representatives - use the Internet to offer citizens opportunities of political participation. After reviewing part of the relevant literature concerning Internet and Democracy, the paper identifies and describes all the

---

\* Pós-doutor pela Saint Louis University, Estados Unidos, sob supervisão do Dr. James Bohman. Pós-doutor no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Federal de Minas Gerais (2009). Mestre e Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia. Professor Adjunto do Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Maranhão. São Luis, MA.

E-mail: marquesjamil@yahoo.com.br.

participatory mechanisms available at these websites, proposing further reflections on the political effects which may arise once these channels are employed. Comparing the House of Representatives and the Presidency websites, it is possible to affirm that the former one presents a greater variety of channels able to address participatory politics. The interactive patterns established between citizens and representatives are thus quite different in this case. The article also discusses questions such as representatives' unwillingness to offer participatory tools, once these mechanisms are costly to implement and may imply a loss of political power. In the end, one reinforces the necessity of thinking on the digital media taking into account the cultural and political contexts of every democratic society.

**Key words:** Internet. Participation. Democracy. Political Institutions.

## **Participación, instituciones políticas, Internet: um exame de los canales de participación dos sítios de la Presidencia e de la Cámara de Representantes del Brasil**

### **Resumen**

El artículo investiga cómo dos instituciones políticas brasileñas - la Presidencia y la Cámara de Representantes - utilizan el Internet para ofrecer a ciudadanos oportunidades de la participación política. Después de repasar la parte de la literatura relevante referente el Internet y de la democracia, el paper identifica y describe todos los mecanismos participantes disponibles en estos sítios, proponiendo que otras reflexiones en los efectos políticos que pueden presentarse una vez estos canales están empleadas. Comparando la Cámara de Representantes y el sítio de la Presidencia, es posible afirmar que el anterior presenta una mayor variedad de canales capaces de tratar política participante. Los patrones interactivos establecidos entre los ciudadanos y los representantes son así absolutamente diferentes en este caso. El artículo también discute preguntas tales como desgana de los representantes de ofrecer las herramientas participantes, una vez que estos mecanismos son costosos ejecutar y pueden implicar un perdido de la energía política. En el extremo, uno refuerza la necesidad del pensamiento en los medios digitales que consideran los contextos culturales y políticos de cada sociedad democrática.

**Palabras clave:** Internet. Participación. Democracia. Instituciones Políticas.

### **Introdução**

Um conjunto razoavelmente amplo de pesquisas conduzidas nos últimos anos continua a sugerir que os *media* digitais permitem uma capacidade de atuação política diferente daquela operacionalizada sob a lógica dos *media* tradicionais. Ao propiciarem condições para a ocorrência de fenômenos como maior

interatividade entre agentes institucionais e cidadãos, liberdade de discurso e publicação instantânea de conteúdos a baixo custo, os recursos digitais de comunicação, argumentam os estudiosos a empreenderem tais pesquisas, revigoram as expectativas de incremento das práticas democráticas (DELLI CARPINI, 2000; MORRIS, 2000; FROOMKIM, 2004; STANLEY e WEARE, 2004; MARCHE e McNIVEN, 2003).

Particularmente no que se refere a uma preocupação cada vez mais candente em teoria democrática, a saber, a questão da participação política da esfera civil (MANIN, 1997; HABERMAS, 1997; AVRITZER e SANTOS, 2002), a ideia é a de que os estorvos técnicos, bem como os custos relacionados à promoção do envolvimento político, podem ser diminuídos uma vez que se lança mão destes mecanismos<sup>1</sup>. Por exemplo, há diversos meios de se tornar mais fácil, cômodo e ágil o endereçamento, por parte dos usuários, de contribuições ao processo de discussão dos negócios públicos, por meio de consultas públicas ou do estabelecimento de fóruns (BENNETT e FIELDING, 1999; AYRES, 1999; BENNETT, 2003; BURCH, 2002; SALTER, 2003; ALLAN, 2003).

Ressalte-se, porém, haver investigadores a discordarem da associação positiva entre o emprego das plataformas digitais de comunicação e o incremento daquelas atividades políticas típicas do regime democrático. Dentre os principais problemas indicados estão as desigualdades no acesso às tecnologias; a qualidade duvidosa da informação política tornada disponível aos usuários; o crescente teor comercial que a rede vem adquirindo; a manutenção

---

<sup>1</sup> Há diversas referências a diagnosticarem uma carência de oportunidades de participação civil no curso das práticas democráticas contemporâneas (BARBER, 2004; BOHMAN, 1996; FUNG e WRIGHT, 2001). Argumenta-se que a ênfase eleitoral conferida à intervenção política dos cidadãos poderia comprometer a idéia moderna de soberania popular e acabaria contribuindo para tornar a esfera civil apática e, mesmo, insatisfeita com o regime político-democrático. Nesse sentido, tais estudiosos vão considerar a necessidade de se promover mecanismos de intervenção a engendrarem uma atuação mais forte e freqüente dos cidadãos na discussão dos negócios públicos, sublinhando experiências como o orçamento participativo, os conselhos de políticas públicas e mesmo aquelas iniciativas direcionadas ao emprego dos recursos de comunicação. Este trabalho se encaixa, ao lado de autores como Gomes (2005) e Coleman e Gøtze (2001), nesta última ênfase.

do domínio de grandes grupos mediáticos no que se refere à produção de conteúdos; e as ameaças às liberdades e à privacidade dos cidadãos (BUCHSTEIN, 1997; POSTMAN, 1994; DAVIS, 1999; DEAN, 2003; WOLTON, 2001; WILHELM, 2000).

Especificamente em relação à participação política dos cidadãos, alguns dos estudiosos mais céticos argumentam que a Internet traria malefícios como a fragmentação dos debates, uma vez que os cidadãos tenderiam a perder o interesse em discutir temas de concernência comum; outros apontam a possibilidade de que tais ferramentas sejam empregadas para promover a organização e a participação de grupos avessos ao debate e ao respeito às diferenças; e há ainda os que afirmam que o exercício de uma influência política efetiva por parte dos cidadãos se mostra imperceptível, sobretudo por conta da indisposição do sistema representativo em recolher e considerar contribuições da sociedade (STROMER-GALLEY, 2000; SCHEUFELE e NISBET, 2002; SUNSTEIN, 2001; HOOGHE e TEEPE, 2005; SHULMAN, 2005).

O debate mantém sua importância e continua a dividir investigadores tanto do campo da Comunicação quanto da área de Teoria Política. Considera-se, porém, que a investigação dos principais aspectos que cercam o ideal de aperfeiçoamento da democracia por meio dos *media* digitais requer esforços além das iniciativas de sintetização de potencialidades e limites dos suportes digitais de comunicação.

Nesse sentido, uma vez que se parte do pressuposto de que a Internet torna tecnicamente possível a existência de dispositivos de participação mais adequados para se aproximar cidadãos e representantes, é preciso avaliar de que forma estes artifícios vêm sendo empiricamente adotados para este fim. O presente trabalho, dedicado a explorar parte dos resultados de uma pesquisa doutoral, apresenta como objetivo, então, examinar aqueles canais de participação efetivamente presentes em determinados portais de instituições que integram a estrutura do Estado brasileiro<sup>2</sup>. O impulso descritivo

<sup>2</sup> Não se deve confundir canais de comunicação, por um lado, com canais de participação, por outro. Isso porque nem todo dispositivo a estabelecer comunicação implica existência de participação política. Pode-se empregar um destes canais de comunicação apenas para enviar uma dúvida técnica ou requisitar um serviço, o que pouco influi na discussão relativa ao interesse público. Ressalte-se, porém, que os canais de participação aqui enfatizados requerem, de alguma forma, o acionamento

percebido em um primeiro momento serve de fundamentação para a busca de respostas às seguintes perguntas: Que potencialidades e limites para a participação cada um desses recursos enceta? Quão sofisticados se mostram os mecanismos diagnosticados? A que causas se podem atribuir as diferenças nos perfis de oferecimento de ferramentas? Que conseqüências os canais disponíveis tendem a engendrar do ponto de vista do envolvimento dos cidadãos no processo mais amplo de produção da decisão política?

Acredita-se, assim, que a investigação das propriedades dos dispositivos encontrados nos portais institucionais permite: (1) identificar e sistematizar diferentes padrões de oportunidades de participação ofertadas<sup>3</sup>; (2) avaliar o grau de aproveitamento dos artifícios tecnicamente disponíveis; e (3) apontar um conjunto (ainda que limitado) de indícios acerca da disposição de representantes e das próprias entidades em tornarem suas estruturas mais abertas à intervenção e controle públicos. A fim de colaborar no esclarecimento de tais questões, foi realizado um estudo empírico dedicado a examinar detalhadamente duas experiências: o Portal da Câmara dos Deputados e o Portal da Presidência da República<sup>4</sup>.

---

de mecanismos de comunicação (ainda que tal fenômeno ocorra em diferentes graus, pois responder a uma enquete ou participar de um fórum de discussão, por exemplo, são dois canais de participação, mas que implicam níveis diferenciados de comunicação entre cidadãos e instituições). Ao longo do estudo acerca dos canais de comunicação conduzidos neste artigo, a tentativa será a de explorar de que maneira tais meios permitem a ocorrência, também, de canais de participação.

<sup>3</sup> Ainda que se considere a possibilidade de atuação política em outras dimensões que não sejam aquelas atreladas às instituições burocráticas, por oportunidade de participação política este trabalho compreende aquelas ocasiões e mecanismos voltados para promover o controle ou a influência da esfera civil sobre o processo de produção da decisão política que se dá no âmbito das instituições do Estado.

<sup>4</sup> Há razões a justificarem a escolha destas instituições. A Presidência é ocupada pelo chefe do Poder Executivo Federal, dimensão da estrutura do estado que, dada sua abrangência e capilarização, encampa boa parte das iniciativas de discussão e daquelas providências relacionadas à elaboração e à execução de políticas públicas. A Câmara, por sua vez, representa de maneira mais fiel a pluralidade de interesses, culturas e perspectivas partidário-ideológicas no âmbito do Poder Legislativo. As discussões, diretrizes e modos de atuação destas duas instituições reverberam sobre outras instâncias governamentais brasileiras. O fato de que tais instituições possuem um plano específico voltado para incrementar a participação dos cidadãos através da Internet também merece ser mencionado.

A investigação das duas iniciativas foi conduzida levando em conta os seguintes instrumentos metodológicos: análise documental (as principais diretrizes e documentos oficiais a guiarem a configuração destes *websites* foram cuidadosamente analisados, a fim de se perceber os intervalos entre a intenção dos agentes políticos e a aplicação prática dos recursos participativos); entrevista com os realizadores dos portais; acesso monitorado às duas experiências entre setembro e abril de 2008; avaliação qualitativa das ferramentas participativas disponíveis, com ênfase especial na utilização cotidiana que os usuários dão a tais dispositivos.

No caso do Portal da Câmara, identifica-se, em comparação com o Portal da Presidência, uma maior variedade de canais a concretizarem a participação. Por conseqüência, a natureza da interação que a esfera civil mantém com esta instituição e seus agentes tende a ser diferenciada. Os aspectos a influenciarem tal distinção têm sua origem, acredita-se, pelo menos em duas dimensões: a disposição dos agentes em se tornarem mais abertos à participação e ao escrutínio públicos; os custos para se implementar estas iniciativas.

Os próximos dois tópicos expõem os canais mais relevantes de participação política diagnosticados nos portais escolhidos para a amostra. Em seguida, são discutidos alguns dos possíveis alcances e efeitos políticos que estas ferramentas têm capacidade de oferecer.

## O Portal da Presidência e os canais de participação política

O Portal da Presidência da República, cuja primeira versão foi lançada em 1998, ainda no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, oferece aos usuários a oportunidade de acederm ao conjunto de sites e páginas dos órgãos oficiais a comporem a estrutura institucional sob administração direta do chefe do Poder Executivo Federal. A iniciativa, regida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), contava, à época da pesquisa, com 17 sites, cada um deles voltado, basicamente, para o provimento de notícias e de informações sobre atribuições, competências e mecanismos de contato atinentes a entidades tais como Casa Civil, Secretaria-

Geral da Presidência, Secretaria de Relações Institucionais (SRI), Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), Advocacia Geral da União (AGU), dentre outras.

Especificamente quanto à presença de ferramentas de comunicação digital neste Portal e nos sites nele abrigados, argumenta-se que dois dispositivos são os únicos a engendram algum fomento à participação política: 1) o fornecimento de e-mail e de formulários para contato; 2) a possibilidade de contribuição, também por e-mail, em consultas públicas.

Descrevendo-se as ferramentas de comunicação do Portal em termos gerais, sem detalhar, ainda, os canais de comunicação relativos particularmente aos diversos órgãos da Presidência, merece destaque o fato de que o acesso à página de “Fale Conosco”<sup>5</sup> aparece apenas quando se está visitando a página inicial. Isto é, uma vez que o usuário navega nos sites internos pertencentes à estrutura da Presidência, a barra de menu não torna disponível o link destinado à página que informa sobre o contato com os responsáveis pelo Portal. Tal disposição configura um aspecto a dificultar o envio de mensagens por parte do cidadão, que terá de ficar atento à existência deste recurso em um local específico.

Uma vez acionado, o link “Fale Conosco” direciona o usuário a uma página contendo seis modos de se entrar em contato com setores atinentes à Presidência:

- Presidência da República: Envie seu e-mail ao Protocolo da Presidência da República. ([protocolo@planalto.gov.br](mailto:protocolo@planalto.gov.br)).
- Fale com o Governo: Este serviço tem como objetivo ampliar o diálogo com a sociedade. Pertence ao Portal do Governo Brasileiro. <http://www.brasil.gov.br>.
- Fale com o Presidente: Envie sua mensagem ao Presidente da República.
- Fale com a Biblioteca: Envie seu e-mail a Biblioteca da Presidência da República. ([biblioteca@planalto.gov.br](mailto:biblioteca@planalto.gov.br)).
- Webmaster: Críticas, comentários e sugestões sobre o Portal.
- Por último, é oferecido o endereço postal do Palácio do Planalto.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/faleconosco/falegoverno/>>. Acesso em 09 de abril de 2008.

Note-se que dois destes recursos não se mostram úteis do ponto de vista da participação política, por serem relacionados a demandas muito específicas: o contato com Protocolo da Presidência e o contato com a Biblioteca. Já o endereço postal é uma prova de cuidado com aqueles que preferem o correio tradicional, mas não revela indícios da intenção dos agentes e instituições em se tornarem mais abertos ao envolvimento político dos cidadãos por meio da comunicação digital.

Restam, então, o “Fale com o Governo”, o “Fale com o Presidente” e, com uma utilidade menor do ponto de vista da participação, o contato com o “Webmaster” (destinado a reportar problemas técnicos). Ao clicar em “Fale com o Governo”<sup>6</sup>, abre-se uma nova janela que permite ao cidadão fazer uma busca por informações (caso a intenção do usuário seja realizar uma consulta, por exemplo); se esta tarefa não der conta do problema, o cidadão tem acesso a uma lista de órgãos do Executivo aos quais pode encaminhar sua demanda. Caso nenhuma destas escolhas contemple o usuário, ele pode, finalmente, ter acesso a um formulário que, além de não conter texto de apresentação, não especifica o receptor da mensagem. Após o envio de uma pergunta para efeitos de teste, foi carregada uma página com o seguinte conteúdo: “A sua mensagem foi enviada com sucesso. Muito obrigado!”. Não há outros dados sobre possibilidade de monitoramento ou sobre como aquela contribuição, dúvida, reclamação ou sugestão está sendo processada.

Uma vez acessado o link “Fale com o Presidente”, não há um texto introdutório ou uma apresentação sobre como o sistema de contato funciona ou o que o cidadão pode esperar dele. Ao se tentar encaminhar alguma correspondência por meio digital ao presidente, o usuário recebe um alerta de que uma outra mensagem foi enviada ao seu próprio e-mail, pedindo a confirmação daquela postagem. Uma vez confirmado o envio, aparece apenas um texto com a sentença “Sua mensagem foi enviada ao Presidente”, sem, mais uma vez, outros esclarecimentos sobre quando a demanda será respondida ou fornecimento de número de protocolo para acompanhamento.

---

<sup>6</sup> Disponível em: <[https://sistema.planalto.gov.br/brasil/fale\\_com\\_o\\_governo.asp](https://sistema.planalto.gov.br/brasil/fale_com_o_governo.asp)>. Acesso em 09 de abril de 2008.

Já a seção de Ajuda, cujo link é encontrado na barra superior presente em todas as páginas que obedecem ao *layout* do Portal, oferece mapa do site, acesso a formulário para envio de comentários, elogios, sugestões, dúvidas, críticas ou reclamações (sem se especificar qual a diferença deste formulário para os outros acima descritos) e um número de telefone 0800 para contato (por sinal, ao se discar o número, escuta-se a mensagem de que “Não foi possível completar a sua chamada”). Ao clicar no link do formulário mencionado, o usuário é direcionado para uma página que contém uma mensagem de erro<sup>7</sup>.

Uma vez que foram tratados os canais gerais de comunicação do Portal, passa-se ao estudo destes meios especificamente no conjunto de 17 sites que compõem a experiência investigada.

#### a) E-mails e formulários

Não há dúvidas de que o canal de comunicação digital mais abundantemente encontrado nos *websites* abrigados no Portal da Presidência da República é o endereço de e-mail ou o formulário. A depender da ocasião, estes dispositivos têm a capacidade de serem empregados para se tirar dúvidas corriqueiras, para se interagir diretamente com instâncias e atores envolvidos na administração da coisa pública ou para se operacionalizar canais destinados à realização de consultas e coleta de sugestões, reclamações ou mesmo denúncias.

Todos os 17 órgãos contam com duas seções nas quais é possível ter acesso a endereços de e-mail ou a formulários de Internet. A primeira destas seções se refere ao link de menu dedicado a descrever o órgão (mais especificamente, o item “Quem é Quem” ou “Estrutura”); a segunda é o “Fale Conosco”.

No “Quem é Quem”, consta, de maneira geral, uma série de opções de contato com os funcionários que trabalham no órgão. Sublinhe-se, entretanto, que há padrões diferenciados quanto ao oferecimento destas informações. Algumas iniciativas podem prover maiores ou menores detalhes em quesitos como revelação de dados acerca de cargos ocupados na entidade e

---

<sup>7</sup> A página que deveria abrigar o formulário, mas que, na verdade, apresenta erro é: <<http://www.presidencia.gov.br/form.asp>>. Acesso em 09 de abril de 2008.

tipos de canais de contato disponíveis. A Casa Civil, por exemplo, apresenta, na seção “Sobre a Casa Civil”, sua estrutura e os nomes dos ocupantes de seus principais cargos; porém, como forma de contato, está disponível apenas o e-mail institucional do Gabinete da Ministra.

Sites como o da Secretaria-Geral da Presidência, o da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e o da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial se preocupam não apenas em dar publicidade à sua estrutura interna e aos cargos e nomes dos que têm uma função administrativa na entidade, mas, também, fornecem número de telefone, fax e e-mail dos chefes de cada uma de suas subseções. A Secretaria de Comunicação Social tem o mesmo cuidado em revelar cargo, nome e telefone destes agentes, mas, curiosamente, não fornece seus respectivos e-mails.

Ressalte-se a atenção especial que o site da Advocacia-Geral da União dispensa a cada seção integrante de sua estrutura interna. Não apenas o endereço postal, os números de telefone e fax ou formulário e e-mail estão presentes nas páginas dedicadas a cada seção, mas, também, conta-se com uma breve descrição acerca das atribuições e atividades desempenhadas pelos principais ramos da AGU. Órgãos como o Gabinete de Segurança Institucional, por sua vez, oferecem, adicionalmente, diferentes opções de contato com as entidades que estão sob sua responsabilidade, como o Conselho Nacional Antidrogas e a Agência Brasileira de Inteligência.

Já em relação à seção “Fale Conosco”, presente em todos os sites de Secretarias e órgãos, a regra é oferecer diferentes formas de contato com a própria entidade (e não com um agente específico). Estão disponíveis, na quase integralidade dos casos estudados, endereço postal, telefone, fax, e-mail institucional e um formulário para contato. A exceção fica por conta do Gabinete de Segurança Institucional, do Núcleo de Assuntos Estratégicos e da Comissão de Ética Pública, que não oferecem e-mail, mas apenas contam com um formulário, fax, telefone e endereço. Por mais anormal que possa parecer, é de se ressaltar o caso da Secretaria de Comunicação Social que, à época da pesquisa, além da falta de e-mail, também não fornecia número de telefone ou fax na seção “Fale Conosco”.

Além do “Quem é Quem” e do “Fale Conosco”, observa-se a existência um cuidado especial quanto ao fornecimento dos contatos com os responsáveis, dentro de cada Secretaria ou Órgão, pela seção “Notícias” (ou sua equivalente, “Imprensa”). Identifica-se, no site da Controladoria-Geral da União e da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca, dentre outros, um zelo peculiar quanto à facilidade de contato com a assessoria de comunicação destes órgãos<sup>8</sup>.

#### b) Consultas públicas

Além da relação de e-mails institucionais e funcionais e da disponibilidade de formulários, um segundo canal de comunicação do Portal que também possibilita a participação política se refere às páginas destinadas à consulta pública. Sabe-se que a consulta pública é um instrumento de participação importante porque, além de apresentar uma disposição mais aberta do Governo, oferece a oportunidade a cidadãos e demais entidades da sociedade a se manifestar acerca de questões de alta relevância pública. É por meio deste mecanismo que cidadãos e entidades podem propor modificações e chamar a atenção das autoridades para determinados problemas. Isto é, por meio deste dispositivo, o Poder Executivo solicita, seja a indivíduos, seja a entidades da sociedade, contribuições para o aperfeiçoamento de projetos em elaboração no âmbito da administração governamental, oferecendo-se, assim, oportunidades reais de engajamento em discussões relativas à coisa pública.

A principal estrutura presidencial a induzir este tipo de iniciativa é a Casa Civil, por meio da Subchefia para Assuntos Jurídicos. Destaque-se, entretanto, que o acesso às consultas se dá não pelo site da Casa Civil, mas, sim, pelo link “Legislação”, que compõe a barra principal de menu que permeia todas as páginas que obedecem ao *layout* do Portal<sup>9</sup>. Este fator dificulta a intervenção dos usuários, que precisam navegar e achar por si próprios a oportunidade de contribuir.

---

<sup>8</sup> Uma visita à seção de Notícias, que consta do menu principal do Portal da Presidência, revela dados como nome, cargo, telefone e e-mail dos assessores de imprensa que atuam nos órgãos distintos da Presidência.

<sup>9</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/consulta\\_publica/consulta.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/consulta_publica/consulta.htm)>. Acesso em 12 de abril de 2008.

Uma vez acessado o link de Consultas Públicas, o usuário pode escolher se quer ser direcionado para a página com informações acerca de *Consultas em Andamento* ou sobre as *Consultas Já Realizadas*. Entre março de 1999 e fevereiro de 2008, 23 Consultas Públicas haviam sido conduzidas.

A operacionalização destas consultas se dá da seguinte forma: nas páginas de consultas, os órgãos responsáveis pela coleta de opiniões e sugestões (pode ser a própria Casa Civil ou o Ministério da Justiça, por exemplo) apresentam um anteprojeto de lei (ou de decreto, norma ou outro instrumento legislativo que contemple determinada questão) e diferentes formas de contato para o envio das contribuições. Geralmente, há apenas duas opções para o encaminhamento de colaborações: por correio eletrônico (a depender da ocasião, cria-se um e-mail específico para este tipo de evento) e por carta convencional. Estipula-se uma data para o recebimento de recomendações e, assim, o processo segue trâmites internos. Não há, mesmo nas consultas já terminadas, balanços ou avaliações das sugestões feitas ou informações de rastreamento atinentes aos encaminhamentos dados à proposta.

Conforme será visto no próximo tópico, o Portal da Câmara conta com uma gama mais variada de canais de comunicação tornados disponíveis aos usuários. Acredita-se que tal disposição, conforme será discutido em breve, está relacionada ao arranjo administrativo que caracteriza tal iniciativa e ao cuidado no planejamento daqueles dispositivos de *input* que são ofertados no website.

## O Portal da Câmara e os canais de participação política

O Portal da Câmara dos Deputados foi criado em 1996 e já se consolidou como uma das experiências em democracia digital mais importantes no Brasil. Segundo seus administradores<sup>10</sup>, a iniciativa contava, quando da época da pesquisa, com mais de

---

<sup>10</sup> Realizou-se entrevista com dois dos principais componentes do Comitê Gestor do Portal da Câmara, Cássia Botelho, diretora da Assessoria de Projetos Especiais, e José Antônio Ferreira Filho, diretor da Coordenação de Disseminação de Informações (CODIS). O encontro ocorreu em novembro de 2007, nas dependências da Câmara dos Deputados, em Brasília.

15 mil páginas a apresentarem, de modo detalhado, as atividades políticas concernentes à função constitucional daquela Casa.

Comparando-se esta experiência ao Portal da Presidência da República, constatou-se uma maior profusão de canais de comunicação e de participação. A seguir, são destacados tais recursos.

*a) E-mails e formulários*

O oferecimento de endereços eletrônicos e de formulários é uma constante no Portal da Câmara. No caso em tela, estes recursos se voltam para alcançar, basicamente, dois tipos de agentes: 1) os funcionários, órgãos e demais instâncias que compõem a estrutura organizacional e administrativa da Casa; 2) os deputados.

Especificamente quanto à comunicação com a parte administrativa da Câmara, destaque-se o “Fale Conosco”, presente em todas as páginas do Portal. O formulário desvelado ao se acessar este link permite o contato com os seguintes setores da instituição: Administração do Portal; Biblioteca e Arquivo; Leis Gerais; Orçamento da União; Projetos de Lei e Outras Proposições; e, por fim, Publicações. O usuário preenche o formulário com seus dados (nome e endereço de e-mail são obrigatórios) e tem a oportunidade de especificar o teor de sua mensagem (reclamação, dúvida, elogio, sugestão, solicitação, denúncia).

Mas não apenas estes órgãos e instâncias citados são passíveis de receber mensagens dos usuários. Dada a quantidade de conteúdos e de agentes internos à estrutura da Câmara credenciados a publicar informações, foi preciso encontrar um modo de se estabelecer um contato direto com tais provedores. A solução apontada pelos gestores do Portal foi a implementação de um sistema “Fale Conosco” sensível ao contexto. Este mecanismo permite a interação direta com o provedor que publicou a informação, sem se ter de passar, necessariamente, por um endereço de e-mail ou formulário geral que, depois de lido e filtrado, seria encaminhado a seu destino apropriado. Em outras palavras, tal configuração implica contato com os agentes específicos a responderem os encaminhamentos feitos pelos cidadãos e, assim, tende a diminuir o tempo de réplica às demandas. O serviço “Fale Conosco” recebeu, em 2006, 92.091 mensagens (BRASIL, 2005 e 2006).

Já no que concerne à interação com os representantes eleitos realizada a partir do emprego do e-mail e de formulários, ressalta-se a disponibilidade do recurso “Fale com o Deputado”, que pode ser acessado tanto a partir da seção “Participação Popular”<sup>11</sup> quanto por meio do link “Deputados”<sup>12</sup> (ambos com ligação de acesso presentes na página inicial do Portal). Neste caso, o formulário exige o preenchimento de dados relativos a nome, e-mail e unidade da federação na qual reside o usuário para que sejam enviados elogios, sugestões, solicitações, reclamações e denúncias. É possível tanto enviar a mensagem a um deputado, a um grupo de parlamentares (separados por estado, partido ou sexo) ou a todos eles. De março a outubro de 2005, o serviço “Fale com o Deputado” recebeu 2.630.511 mensagens. Em 2006, foram 4.739.777 mensagens (BRASIL, 2005 e 2006). Já em 2007, mais de 10 milhões de mensagens foram encaminhadas por meio deste canal (BRASIL, 2008).

Destaca-se, por último, que além do formulário, o endereço de e-mail de cada deputado, está disponível na página que contém informações sobre biografia, currículo e atividades do parlamentar. No caso de determinados órgãos, secretarias e instâncias da Câmara, também é possível enviar mensagem não por meio de formulário, mas por meio do endereço eletrônico. A diferença mais importante entre os dois recursos é que o e-mail não fornece um número de protocolo (ao contrário do que acontece quando se encaminha algo através de qualquer um dos formulários comentados neste tópico) e, assim, o acompanhamento do processo por parte do cidadão fica impossibilitado.

#### *b) Comentários a notícias publicadas no site da Agência Câmara*

A Agência Câmara é o setor da Casa que oferece alguns dos canais de participação mais importantes encontrados no Portal em estudo. Ela é a instância responsável, por exemplo, pela organização e administração do recurso denominado “Comente esta

---

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/popular/falecomdeputado.html>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2008.

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/popular/falecomdeputado.html>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2008.

notícia”, por meio do qual os cidadãos podem, ao lerem uma matéria publicada no Portal acerca da proposição, discussão, votação, rejeição ou aprovação de um projeto, enviar, através de formulário específico, sugestões ou dúvidas ao parlamentar envolvido com aquela tramitação. Este canal existe desde 2004 e, ao longo de 2006 e 2007, recebeu cerca de mil contribuições<sup>13</sup>.

### c) Enquetes

A Agência Câmara também administra o oferecimento de sondagens de opinião pública aos usuários do Portal. Em geral, as enquetes se referem a temas em tramitação na Casa. De junho de 2004 até o final de 2007, foram realizadas 49 sondagens, abordando questões como o referendo do desarmamento, a habilitação de motoristas aos 16 anos de idade, a maioria penal e a prorrogação da CPMF.

### d) Salas de bate-papo

As salas de bate-papo consistem em um espaço relevante para a prestação de contas e de informações sobre determinada questão, bem como para o confronto de pontos de vista em ambiente público. A Agência Câmara também se responsabiliza por organizar *chats* envolvendo cidadãos e parlamentares, conferindo larga visibilidade a tais eventos a partir de seus canais informativos (notícias no site e notificação através de *newsletters*), no intuito de atrair o maior número possível de participantes.

De acordo com os gestores do Portal, os temas escolhidos para debate são aqueles a chamarem a atenção do público em determinado momento, convidando-se, geralmente, um parlamentar especialista assunto ou que esteja envolvido, como relator ou presidente de Comissão, na tramitação de determinada matéria. Entre 16 de fevereiro de 2005 e 18 de dezembro de 2007, foram realizadas 44 conversas, sempre com a presença de um moderador a filtrar manifestações impróprias, alcançando-se uma média de 100 usuários por debate (BRASIL, 2008).

---

<sup>13</sup> Informação obtida a partir de matéria da Agência Câmara, disponível no seguinte endereço: <<http://www2.camara.gov.br/camaraFaz/ultimas-noticias/interatividade-na-noticia-saber-entender-e>>. Acesso em 20 de março de 2008.

### e) Fóruns públicos

Os fóruns públicos estão entre os canais de comunicação e participação mais destacados no que se refere ao emprego dos *media* digitais. Tais espaços, no caso do Portal da Câmara, contam com a participação direta de parlamentares e cidadãos e representam uma oportunidade de reflexão cuidadosa acerca dos temas em pauta no Legislativo. As sugestões e críticas ganham vazão de forma mais detalhada, permitindo-se uma explanação e um envolvimento político mais próximo entre esfera dos representantes e esfera civil.

Entre 2005 e 2007, o Portal da Câmara ofereceu, a partir de sua seção “Participação Popular”, oito fóruns de debate, moderados por três comissões parlamentares permanentes da Casa. Entretanto, o fórum mais movimentado e, logo, que efetivamente funcionou foi aquele organizado pela Comissão de Legislação Participativa, cuja temática específica foi resumida na seguinte pergunta: “Como a Câmara dos Deputados pode aproximar você, cidadão, e a sociedade civil organizada da Comissão de Legislação Participativa?”. Entre 27 de abril e 19 de outubro de 2005, o espaço contou com 90 mensagens, distribuídas em 63 *threads* (ou tópicos), postadas por usuários, pela Comissão de Legislação Participativa e, de maneira individual, pela deputada Fátima Bezerra (PT - RN), presidente da CLP.

### Uma avaliação do perfil participativo dos canais diagnosticados

Pelo que foi possível perceber nas duas iniciativas examinadas, há uma escala quantitativa (relacionada à abundância) e uma escala qualitativa (relacionada à profundidade e capacidade) a diferenciar os canais de participação então inventariados, resultando-se, assim, em possibilidades distintas de envolvimento político por parte dos usuários.

Os recursos encontrados nos sites integrantes do Portal da Presidência oferecem canais de participação sem grande sofisticação. Não obstante a variedade de recursos tornados tecnicamente disponíveis pelos *media* digitais, o e-mail e o formulário

são os dispositivos primordiais presentes neste caso<sup>14</sup>. Mesmo nas consultas públicas (espaços mais adequadamente voltados, em tese, para receber contribuições dos cidadãos), o correio eletrônico continua sendo o instrumento essencial de ligação, quando outros artifícios (a exemplo de salas de fórum e enquetes qualitativas) poderiam, perfeitamente, ser aliados a tal evento.

Por qual motivo a oferta de endereços de e-mail não se mostra suficiente a fim de fomentar uma maior aproximação entre cidadãos e instituições representativas? Saliente-se que o e-mail se caracteriza por uma interação que acontece, na maioria das vezes, entre agentes políticos e indivíduos isolados, dificultando, assim, a constituição de espaços públicos de visibilidade e de discussão acerca da condução dos negócios no âmbito das instituições. Ou seja, o representante se encontra menos exposto ao escrutínio público e à prestação de contas em ambientes de interação privada. Nesse sentido, se, por um lado, o endereço de e-mail funcional particular das autoridades de determinado órgão é tornado disponível, dando ao usuário uma sensação de maior proximidade com o gestor público, por outro lado, nada garante que as mensagens serão respondidas.

A ênfase no oferecimento do e-mail e do formulário se dá, provavelmente, pelo grau de simplicidade destes recursos, o que resulta em (1) *menores custos políticos* (pois não há garantia de que as mensagens trocadas serão respondidas, uma vez que a interação se dá em âmbito privado) e (2) *menores custos econômicos* (já que não se faz necessária uma equipe ampla e especializada para desenvolver e manter recursos mais sofisticados). Quanto ao primeiro ponto, a configuração revelada no Portal da Presidência possibilita que os agentes e instituições políticas continuem a manter o controle sobre o processo comunicativo, sem a necessidade de se expor negativamente acerca de um tema ou de responder questionamen-

---

<sup>14</sup> Esclareça-se que algumas secretarias, de fato, não parecem ser as mais adequadas para prover recursos de participação aos cidadãos. É o caso do Gabinete de Segurança Institucional. Esta instância foi pensada para trabalhar diretamente na assessoria do Presidente da República, e não junto aos cidadãos. Órgãos como a Casa Civil, contudo, poderiam ser mais abertos à intromissão dos cidadãos. Isto significa que não se deve esperar o mesmo grau de porosidade de todas as instituições, mas apenas daquelas que, de alguma forma, lidam com a formulação de políticas públicas.

tos. Assim, não há como esclarecer o real efeito das sugestões enviadas pelos cidadãos, restando a dúvida sobre se aquele conteúdo transmitido por e-mail é, verdadeiramente, considerado ou não.

Esta mesma conclusão se descortina no caso das consultas públicas que são estruturadas no Portal da Presidência. Dada a impossibilidade de visualizar as opiniões já formuladas e enviadas por outros cidadãos, tende-se a embaraçar qualquer tentativa transparente de estabelecimento de uma discussão pública, de pressão sobre o Governo, de requisição de respostas e de atenção adequada aos encaminhamentos perpetrados pelos usuários.

Em relação aos custos econômicos de implementação de ferramentas mais incrementadas, a chefe da Diretoria de Internet e Eventos da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Sílvia Ferro, reconheceu, em entrevista, que os espaços voltados para o envolvimento político dos cidadãos disponíveis no Portal não são os mais satisfatórios devido, sobretudo, a problemas relacionados à falta de “estrutura necessária para administrar áreas de relacionamento”. Mais exatamente, Ferro alega carência de pessoal para se dar conta do oferecimento de recursos mais aprofundados de participação.

A carência de um quadro adequado de funcionários e técnicos dá suporte à tese central de um conjunto de estudos (ARTERTON, 1987; STROMER-GALLEY, 2000) que apontam indícios de que os agentes do campo político resistem em oferecer recursos mais sofisticados de participação porque temem não dar conta do volume de informação que deve ser processada e replicada no intuito de manter a credibilidade daquele canal de participação.

Outros dois achados reforçam a ideia de que a Presidência e seu Portal não dão a atenção prometida aos recursos digitais de participação, frustrando-se expectativas catalisadas, mesmo, por documentos oficiais (BRASIL, 2004). Primeiramente, o arranjo organizacional do Portal está disposto de modo departamentalizado, reproduzindo a estrutura hierárquica e os diversos ramos subordinados diretamente ao Presidente dentro do Palácio do Planalto, quando, por outro lado, o foco das experiências de maior sucesso obedece a uma arquitetura da informação que facilita a apreensão de informações e fomenta a intervenção política dos usuários.

Em segundo lugar, é necessário enfatizar que alguns outros canais de comunicação que poderiam servir à participação política constam nos sites analisados, ainda que frugalmente e com um objetivo diverso daquele relacionado ao chamamento dos cidadãos para o envolvimento no debate político. O site da Comissão de Ética Pública, por exemplo, oferece um questionário voltado, essencialmente para que os servidores públicos “testem sua postura ética”. Caso fosse oferecido um questionário tão aprofundado quanto este identificado, mas cuja ênfase se debatesse sobre questões de interesse cotidiano da esfera da cidadania, certamente seria possível diagnosticar algum esforço mais incisivo do Governo em considerar os usuários na discussão de temas coletivos. A Secretaria de Comunicação Social, por sua vez, conta com uma lista de discussão cuja subscrição é restrita apenas aos assessores da área que trabalham para o Governo Federal. Acredita-se que, se o Portal oferecesse a possibilidade do cidadão se cadastrar e intervir (ainda que de forma moderada) em listas voltadas para a discussão pública ou para coletar sugestões e opiniões, um dos recursos mais importantes a possibilitar um envolvimento mais diligente da esfera civil estaria sendo posto em funcionamento.

Para resumir, apesar do discurso oficial de que os cidadãos e os agentes organizados da sociedade civil passariam, com o governo Lula, a ser vistos enquanto parceiros na formulação das políticas públicas, o que instigaria os projetos governamentais a “incorporar[em] recursos de interatividade que estimulem a participação ativa da sociedade” (BRASIL, 2004, p.10), ainda são escassos os exemplos aptos a demonstrar a concretização de tal princípio norteador.

Pode-se depreender, desta forma, que a disposição dos agentes políticos em ressaltar determinados valores democráticos acaba tanto por estabelecer as diretrizes e prioridades de programas da área de Governo Eletrônico quanto por destacar um ou outro aspecto das práticas democráticas a se realizarem mediante os suportes digitais de comunicação. É nesse sentido que Noveck (2004) e Salter (2004) reforçam a idéia de que a tecnologia, isoladamente, é insuficiente para se estimular uma renovação nas formas participativas contemporâneas.

Seria ingênuo comparar as funções constitucionais e a dinâmica de trabalho da Câmara e da Presidência. Estes dois âmbitos são marcados por distintas dinâmicas internas de relacionamento político, contando, inclusive, com níveis de poder diferenciados.

O que não se pode negar, contudo, é a necessidade que os agentes caros às duas instituições têm em manter uma boa interação com a esfera civil, na tentativa de contemplar, por exemplo, objetivos eleitorais (GOMES, 2004). Além do esmero em se mostrar popular, o que se pode comparar é a dinâmica com a qual Presidência e Câmara lançam mão das ferramentas digitais de participação tecnicamente disponíveis na Internet, atendendo ao ideal defendido pelas próprias instituições de aproveitamento político dos artifícios de comunicação digital (BRASIL, 2004 e 2005).

O paralelo entre os recursos presentes no Portal da Presidência e os mecanismos disponíveis no Portal da Câmara dos Deputados permite compreender as diferentes formas de uso atribuídas aos *media* digitais a fim de se fomentar a participação dos cidadãos. A multiplicidade de *inputs* neste último caso se mostra não apenas na quantidade de dispositivos, mas, também, na profundidade e na natureza da intervenção por eles consentida.

No Portal da Câmara, mesmo o oferecimento daqueles canais mais simples, como a disponibilidade de comunicação por meio de e-mails e formulários, dá-se de modo diverso. O fornecimento do número de protocolo a cada vez que o usuário se comunica com qualquer agente da Casa por meio de formulário tende a reforçar o senso de eficácia política (ALMOND e VERBA, 1963) ao oferecer ao cidadão a sensação de que suas contribuições, dúvidas e críticas estão, em alguma medida, sendo levadas em conta.

Existe, ainda, a tentativa de se ouvir os usuários sobre as mais diversas questões em pauta na Câmara, por meio, por exemplo, da promoção de enquetes. Assim, se a oferta de e-mail ou de formulários limita os cidadãos a uma interação individualizada e privada com os gestores públicos, o oferecimento de pesquisas de opinião pública, por sua vez, conforma um tipo de *input* que implica tomada de posicionamento em público acerca de um tema específico (ainda que de maneira simplificada e com o agravante de não demandar a construção de argumentos ou a exposição de razões).

O recurso “Comente esta notícia”, por sua vez, deve ser sublinhado por representar uma forma de contato direto com o parlamentar responsável pela proposta ou relatoria de determinada matéria que acabou de sofrer alteração em seu trâmite. Percebe-se, neste caso, uma integração importante entre o provimento de informações (afinal, o mote é uma notícia publicada pela Agência), o estímulo a se fazer comentários (dada a comodidade para se encaminhar demandas, sugestões, críticas e reclamações) e, por fim, a existência do próprio formulário enquanto canal de participação.

Sobre as enquetes, mesmo reconhecendo que os resultados destas pesquisas não têm valor científico, uma vez que são representativas das disposições apenas daqueles cidadãos que escolheram participar, o Comitê Gestor do Portal considera este dispositivo um instrumento importante de aferição da opinião pública, admitindo que seus resultados chegam a servir, inclusive, de balizamento a conduzir alguns dos debates travados entre os parlamentares na Casa.

Dentre os canais mencionados no Portal da Câmara, os fóruns se destacam por engendrarem um espaço de debates caracterizado pelo acesso público, por envolver um maior número de atores e pela capacidade de promoção de debates mais prolongados, aos quais os agentes que tomam parte na interação podem adicionar proposições e refletir mais detidamente. Dito de outro modo, estes espaços são capazes de fomentar discussões a permitirem uma troca de razões e de argumentos entre cidadãos e representantes, possibilitando-se a identificação de um relacionamento político mais aprofundado entre estes dois tipos de agentes e, conseqüentemente, maiores chances de se contribuir para a formulação e aplicação das decisões políticas com maior grau de legitimidade.

Além dos fóruns, um outro canal de destaque encontrado no Portal da Câmara a atuar enquanto espaço público de participação, abrindo a possibilidade de se considerar argumentos de forma substantiva e a contar com a presença de representantes políticos, são as salas de bate-papo (ou *chats*). Ao longo do estudo relativo ao emprego deste recurso, constatou-se que ele pode servir para prover informação política de maneira ímpar, tanto acerca de trâmites do Poder Legislativo quanto sobre os pontos

mais importantes de projetos e questões em discussão. Ademais, as salas de bate-papo permitem que os cidadãos conversem uns com os outros, troquem argumentos, confrontem as informações que já têm com perspectivas e dados complementares.

Não há dúvidas de que a cautela que cercou a elaboração (1) das diretrizes que guiam a iniciativa e suas atividades, (2) dos recursos de comunicação tornados disponíveis (cada ferramenta passa por um estudo prévio antes de ser colocada “no ar”) e (3) do modelo administrativo do Portal (que agrega os diferentes setores da Casa, em sistema colegiado) constituiu uma ação fundamental a ressaltar a importância dos recursos de comunicação digital enquanto fator que possibilitou uma mudança na postura da Casa frente aos cidadãos.

Por outro lado, mesmo toda a disposição da instituição e de seus agentes políticos não parece ser suficiente para garantir uma real efetividade dos cidadãos quanto às decisões. Isto é, há indícios de que as ferramentas disponíveis, não obstante serem variadas e, em alguns casos, contarem com a participação dos parlamentares em interação direta com os usuários, possuem um baixo poder de influência no que se refere ao direcionamento da produção da decisão política. Pode-se especular, então, que todos aqueles instrumentos apontados se encontram operando sob uma lógica ainda estritamente representativa.

Isso não necessariamente implica que o ideal participativo (pelo menos aquele que se mostra mais adequado às democracias de massa contemporâneas) se encontra na transposição do modelo representativo de democracia. A reivindicação de fundo deste trabalho se refere, na verdade, a uma maior abertura dos representantes às demandas dos cidadãos, ao mesmo tempo em que reclama maiores quotas de responsividade (*accountability*) institucional<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> A perspectiva de James Bohman parece, mais uma vez, adequada para se compreender os rastros desse ideal participativo: “... o atual desenho [institucional], destinado a blindar o povo dos excessos de sua própria vontade política, acabou evoluindo para um conjunto de raras de comportamento estratégico entre aqueles partidos que buscam excluir a influência dos outros no processo de produção da decisão política, em lugar de se permitir um exercício mais amplo do poder político por parte de uma maior formada deliberativamente. [...] é importante perceber que democracia e burocracia não são incompatíveis uma com a outra; em vez disso, uma soberania pública vigorosa requer instituições aptas a resolver problemas. A questão é que tais instituições praticamente não exercem *accountability* pública; elas foram estruturadas de modo a meramente executar decisões eficientemente” (BOHMAN, 1996, p. 189).

Em resumo, a idéia geral destas observações é a de que os *media* digitais estão à disposição, mas sua adoção inteligente e proveitosa a fim de lidar com déficits democráticos depende de fatores que são de ordem não apenas tecnológica, mas, também, cultural, social e política. Isto significa que os recursos de Internet devem ser vistos enquanto suporte para a resolução de algumas dificuldades e problemas que afligem as práticas democráticas contemporâneas, encarnando um papel complementar para o aperfeiçoamento deste regime, uma vez que enfrentam constrangimentos e limites tradicionalmente existentes, como a resistência representativa em compartilhar poder ou os traços de cultura política típicos de cada sociedade.

## Conclusão

Este trabalho procurou analisar qualitativamente a natureza e o perfil das oportunidades de participação política oferecidas por meio dos *websites* de duas instituições fundamentais a integrem a estrutura do Estado brasileiro: a Câmara dos Deputados e a Presidência da República. Verificou-se que as iniciativas estudadas contam com uma variedade de canais *inputs*, configurados de modo a promover níveis distintos de profundidade no que concerne ao envolvimento político. Assim, é possível afirmar haver gradientes a explicarem, em boa medida, a relação entre as ferramentas tecnicamente disponíveis, de um lado, e os usos procedidos por parte das instituições, de outro.

No caso do Portal da Presidência, o fornecimento de endereços de e-mail se mostrou o recurso mais comum. Ainda que seja auferida aos órgãos do Planalto a chance de operacionalizar mecanismos mais efetivos de participação, o potencial da Internet é utilizado de maneira rudimentar. Os poucos canais de comunicação com capacidade participativa encontrados no Portal da Presidência apresentam como traço primaz uma interação individualizada. É certo que não se pode desprezar a oferta mesmo daqueles recursos mais básicos. Porém, autores como Coleman e Gøtze (2001), Noveck (2004), Musso, Weare e Hale (2000), ao defenderem a necessidade de se fortalecer a

noção de soberania popular, argumentam em favor da existência de recursos que permitam ir além de um simples dispositivo de escuta daquilo que os cidadãos, individualmente, têm a dizer.

O Portal da Câmara encarna uma postura diferente, dispondo de uma multiplicidade de canais participativos, a exemplo das salas de bate-papo e dos fóruns. Atribui-se tal distinção ao fato de que, nesta iniciativa, houve um cuidado melhor no planejamento e administração dos recursos de informação e comunicação digitais, buscando-se inovar constantemente e atender às exigências crescentes dos usuários, integrando-se, ainda, aquelas seções mais pertinentes da instituição à operação do site.

No final das contas, fica a idéia de que a questão fundamental para se compreender a participação política na Internet não se relacionada apenas ao grau de sofisticação das ferramentas disponíveis. Um ponto importante está na tentativa de compreender a resistência dos agentes institucionais em perceber os cidadãos enquanto parceiros (em uma perspectiva de soberania popular forte) a integrarem o processo de produção da decisão política. Mesmo em experiências nas quais se percebe uma maior provisão de canais participativos, é de se questionar, por exemplo, os efeitos políticos que tais recursos podem gerar, uma vez que não adianta dar voz e oportunidades de expressão e discussão aos usuários se a eles não se demonstra, também, seriedade na consideração das contribuições encaminhadas.

## Referências

ALLAN, Stuart. **Mediating citizenship: On-line journalism and the public sphere new voices.** Development: 2003. p. 30-40.

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **The civic culture: political attitudes and democracy in five nations.** Princeton: Princeton University Press, 1963.

ARTERTON, Christopher. **Teledemocracy: can technology protect democracy?** Newbury Park, CA: Sage, 1987.

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Souza. Para Ampliar o Cânone Democrático. In SANTOS, Boaventura de Souza (org.) **Democratizar a democracia.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p.39-82.

BARBER, Benjamin. **Strong democracy: participatory politics for a new age.** Berkeley: University of California Press, 2004.

BENNETT, D.; FIELDING, P. **The net effect**: how cyberadvocacy is changing the Political Landscape. Washington, DC: Capitol Advantage, 1999.

BENNETT, Lance W. Communicating global activism. In: Information, Communication & Society, 2003, p. 143-168.

BOHMAN, James. **Public deliberation**: pluralism, complexity and democracy. Cambridge: MIT Press, 1996.

BRASIL. COMITÊ EXECUTIVO DO GOVERNO ELETRÔNICO. Oficinas de planejamento estratégico: relatório consolidado. Brasília, maio 2004. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/governoeletronico/index.html>>. Acesso em: 15 abr. de 2008.

BRASIL. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados – Relatório executivo 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/sobreportal/gestaoportal/relatorios/relatorio-atividades-comitegestor-portal-2005.pdf>>. Acesso em: 15 abr. de 2008.

BRASIL Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados – Relatório executivo 2006. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/sobreportal/gestaoportal/relatorios/relatorioatividades-comite-gestor-portal-2006.pdf>>. Acesso em: 15 abr. de 2008.

BRASIL. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados – Relatório executivo 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/sobreportal/gestaoportal/Relatorio%20Executivo%202007.pdf>>. Acesso em: 15 abr. de 2008.

BUCHSTEIN, Hubertus. **Bytes that bite**: the internet and deliberative democracy. Constellations: 1997, p.248-263.

COLEMAN, S.; GOTZE, J. **Bowling together**: online public engagement in policy deliberation. London: Hansard Society, 2001.

DAVIS, R.. **The web of politics**: the internet's impact on the American Political System. London: Oxford University Press, 1999.

DEAN, Jodi. **Why the net is not a public sphere**. Constellations: 2003 p. 95-112.

DELLI CARPINI, Michael. **Gen.com**: youth, civic engagement, and the new information environment political Communication: 2000, p.341-349.

FROOMKIN, A. M. Technologies for democracy. In: SHANE, Peter (ed.). **Democracy online: the prospects for political renewal through the internet**. New York: Routledge, 2004.

FUNG, A. e WRIGHT, E. **Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance**, *Politics and Society*: 2001, p. 5-41.

GOMES, Wilson. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

\_\_\_\_\_. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**, São Leopoldo, 2005, v. VIII, n. 3, p.214-222.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HOOGHE, M.; TEEPE, W. (2005). Party profiles on the web. An analysis of the logfiles of non-partisan interactive political internet sites in the 2003 and 2004 election campaigns in Belgium. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Marriott Wardman Park, Omni Shoreham, Washington Hilton, Washington, DC. Disponível em: <[http://www.allacademic.com/meta/p41662\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p41662_index.html)>. Acesso em 18 de fevereiro de 2008.

MANIN, B. **Principles of representative government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MARCHE, Sunny; McNIVEN, James. (2003). D. E-government and e-governance: The future isn't what it used to be. *Canadian Journal of Administrative Sciences*; 20, 1; ABI/INFORM Global. pg. 74.

MORRIS, D. (2000). **Vote.com**. Los Angeles: Renaissance Books.

MUSSO, J.; WEARE, C.; HALE, M. **Designing web technologies for local governance reform: Good management or good democracy?** *Political Communication*: 2000, p. 1-19.

NOVECK, B. S. The future of citizen participation in the electronic state: modeling communicative action in e-rulemaking practice. *Proceedings of the 9th International Working Conference on the Language-Action Perspective on Communication Modelling*. The State University of New Jersey, New Brunswick, 2004.

POSTMAN, Neil. **Tecnopólio** – a rendição da cultura à tecnologia. São Paulo: Nobel, 1994.

SALTER, Lee. Democracy, new social movements and the internet. A habermasian analysis. In: MCCAUGHEY, Martha; AYERS, Michael D. (eds). **Cyberactivism**. Online activism in theory and practice. New York: Routledge, 2003. p.117-144.

\_\_\_\_\_. **Structure and forms of use**. A contribution to understanding the 'effects' of the Internet on deliberative democracy. *Information, Communication & Society*, 2004, vol. 7, No. 2. p.185–206.

SCHEUFELE, D. A.; NISBET, M. **Being a citizen online**: New opportunities and dead ends. *Harvard International Journal of Press/Politics*, 2002, 7 (3), p.55-75.

STANLEY, J. W.; WEARE, C. **The effects of internet use on political participation**: evidence from an Agency Online Discussion Forum. *Administration & Society*: 2004, p.503-527.

STROMER-GALLEY, J. Online interaction and why candidates Avoid It. In: **Journal of Communication**. USA: 2000, p.111-132.

SUNSTEIN, Cass. **Republic.com**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

WILHELM, Anthony. **Democracy in the digital age**: Challenges to Political Life in Cyberspace. New York: Routledge, 2000.

WOLTON, Dominique. **E depois da internet?** – Para uma teoria crítica dos novos media. Algés: Difel, 2001.

Recebido em: 11.06.2009

Aceito em: 30.09.2009