



AS ESTRATÉGIAS GOVERNAMENTAIS DE FOMENTO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA POR MEIO DO SITE PARTICIPATÓRIO¹

THE STRATEGIES GOVERNMENT FOR PROMOTION OF POLITICAL PARTICIPATION BY THE WEBSITE PARTICIPATÓRIO

Marcelo Igor de Sousa²

Resumo: Este artigo tem o seu foco na análise das estratégias de fomento de participação e de mobilização da população jovem por parte do Governo Federal, via Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), a partir do site Participatório – Observatório Participativo da Juventude. Tal site é um ambiente virtual interativo com a proposta de estreitar a relação entre Governo e sociedade. É objeto específico da pesquisa o período que vai da inauguração do site, em julho de 2013, até o relatório de Balanço da Gestão 2011/2014 da SNJ. A metodologia eleita é a da análise descritiva: a) dos enunciados apresentados pelo site, seus objetivos e proposições-meta; b) do funcionamento das ferramentas; c) dos documentos de avaliação. A pesquisa a esse material é feita de forma exploratória, a partir da verificação de indícios do modo como a participação política é compreendida e como é colocada em prática pelo ente governamental.

Palavras-Chave: Participação Política; e-governo; Participatório.

Abstract: This paper is focused on analyzing the strategies for promotion of participation and mobilization of young people by the Federal Government of Brazil, through the National Youth Secretariat (SNJ), from the website Participatório – Observatório Participativo da Juventude. This site is an interactive virtual environment with the proposal to approach the relationship between government and society. It is specific corpus of research the period since the opening of the website, in July 2013, to the management balance report of SNJ 2011/2014. The chosen methodology is the descriptive analysis of: a) the statements offered by the site, their objectives and meta-propositions; b) the operation of the tools; c) assessment documents. The research to this material is made in an exploratory way, from the scan mode of indications as political participation is understood and how it is put into practice by the governmental entity.

Keywords: Political Participation; e-government; Participatório.

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho 4 -Internet e política do VI Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VI COMPOLÍTICA), na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), de 22 a 24 de abril de 2015.

² Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) e Jornalista na Secretaria de Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: marceloigors@gmail.com.



Introdução

Este artigo se insere na pesquisa de Doutorado em curso, intitulada "A circulação do 'político' no site Participatório: modos e processos de participação pública", e tem o seu foco na análise das estratégias de fomento de participação e de mobilização da população jovem por parte do Governo Federal, via Secretaria Nacional de Juventude, a partir, especificamente, da iniciativa chamada de *Participatório – Observatório Participativo da Juventude*. Tal iniciativa é um ambiente virtual com a proposta de interagir com a juventude e estreitar a relação entre Governo e sociedade utilizando-se de estratégias que têm por base as ferramentas digitais e as potencialidades da Internet e suas tecnologias.

É objeto específico da pesquisa o período que vai da inauguração do site, em julho de 2013, até a avaliação da política no relatório de Balanço da Gestão 2011/2014 da secretaria (publicado em documento de dezembro de 2014). O amplo período de análise se justifica pela abordagem proposta neste artigo, que é relato de uma pesquisa exploratória, num processo de busca de inferências, principalmente dos matizes da ideia de participação política que rege a Secretaria Nacional de Juventude na execução dessa ação. Ou seja, mais que aprofundar em minúcias, a proposta é descrever o modo como tal secretaria dinamiza a comunicação em suas estratégias de participação política que tem o Participatório como base.

E o modo de abordagem é o da pergunta sobre o comunicacional no objeto em questão, em termos relevância, força, densidade e impregnação, na perspectiva da construção de uma caso inserido nas pesquisas em ciências da comunicação, sob o ângulo da midiatização. É preciso, em termos da comunicação, descrever e avaliar as tensões entre os públicos, as questões do modo como são estipuladas as políticas de comunicação e as estratégias de interação do Governo com os cidadãos. Os resultados apresentados são parte da análise crítica, com os aspectos positivos e os negativos deste pouco mais de um ano de implantação do Participatório.

1. Mídiação da sociedade e participação política

Entende-se que o objeto em questão se insere no contexto das transformações da sociedade dos meios em sociedade em vias de mídiação. Nesse pano de fundo é localizada a constatação das interferências das mídias digitais no campo da política, por meio, principalmente, de ferramentas que fomentem a interação e participação dos cidadãos nas diversas esferas políticas. Essa disponibilidade de abertura de canais mais informais que a dos meios tradicionais tem causado alterações que precisam ser identificadas e suscita investigações científicas, principalmente pelo ainda pouco tempo de aplicação e a carência de pesquisas que averiguem essas alterações. Nesse sentido, o quadro teórico considera as pesquisas em mídiação das práticas sociais, utilizadas na compreensão do contexto amplo da sociedade mídiaçada.

Num ambiente em que se multiplicam tentativas de interação em âmbitos, temas e processos dos mais diversos, a proposta é localizar, nesses múltiplos espaços, a comunicação em circuito nesses espaços, tensionando os processos em suas dinâmicas, desde os entes governamentais até os cidadãos, em suas estratégias de interação. Na era dos embates públicos, entre Estado e Sociedade Civil, um contraste já pode ser visto como ponto de partida, pois, em sua estrutura, o ciberespaço é desterritorializante, o que já contrasta com o Estado, territorializante, gerando uma natural tensão.

Mas, independentemente da Internet e suas tecnologias, os governos realizam experiências de participação como modo de incremento da democracia e justificação da representação, em situações diversas: as audiências públicas; os encontros dos representantes com os cidadãos – nas reuniões itinerantes –; o recebimento de sugestões e abaixo-assinados pelos diversos meios de contato; e, em um nível de maior participação, a elaboração de um projeto de lei de iniciativa popular ou uma consulta pública. Isso indica que, para além do contexto de mídiação, o chamado à participação/interação entre Governo e Sociedade tem seu valor na garantia da valorização da representação política.



Oportunidades de participação pública estão entendidas como “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” (MARQUES, F.P.J. A, 2010, p. 57). E estratégias de abertura, conversação e transparência dos governos são processos de circulação informacionais e comunicacionais. Na democracia, sociedade e governos conversam, trocam informação e devem se comunicar constantemente, visto que o poder representativo é exercido não como uma alienação da vontade, mas como uma confiança depositada em entes representativos que devem prestar contas de suas ações.

E é justamente nos referenciais de incremento da representação política que se localiza o objeto em questão. Os indícios de *accountability*, de deliberação e conversação públicas, em suas dimensões sociais, políticas e comunicacionais, se mostram presentes na iniciativa, mesmo que se afirme isso de uma forma heurística. Nesse contexto em que se situa a pesquisa, é preciso, ainda, desentranhar o comunicacional e diferenciá-lo daquilo que já fazem as disciplinas vizinhas. A busca é feita a partir de um ângulo próprio: da mídia e dos processos comunicacionais. É isso que se propõe como referencial teórico do trabalho.

Concorda-se que existe, realmente, uma crise do estado-nação como entidade soberana (CASTELLS, 2010. p. 68-72). E o estado precisa responder a essa crise, com processos de mais participação, distribuição de poder e escuta da sociedade. A sociedade organizada em rede questiona o estabelecido nas estruturas convencionais de Estados. Diante disso, grandes demandas por participação, porosidade dos governos e transparência administrativa são geradas. E o Participatório, objeto de estudo, começa a funcionar em 17 de julho de 2013, menos de um mês depois das chamadas “Manifestações de Junho”, que mobilizaram milhares de pessoas em protestos e que tiveram apontadas como motivações a falta de confiança nas instituições políticas e, principalmente, a crise de representatividade. Portanto, o referencial indicado ferve no objeto eleito para a pesquisa.

O controle cidadão é de grande importância para o funcionamento das democracias atuais, pois ajuda a complementar o que a representatividade possa

deixar a desejar quanto à vontade dos cidadãos no pós-voto tem sido cada vez mais incentivado. E mecanismos de escuta conferem legitimidade e sustentam os contratos de representatividade. O que se vê, atualmente, é o investimento das administrações públicas em ações de abertura. Entretanto, nesse ponto, afugenta-se, neste trabalho, a afirmação singela de que as iniciativas de interação geram formas de participação que interferem positivamente na democracia representativa. O que se apresentam são as tensões comunicacionais que caracterizam as relações Governo e Sociedade nos âmbitos da porosidade na administração pública, das motivações das iniciativas e das transformações sociais que são resultados dessa relação. Vale a ressalva de que se pretende ir além do conceito do objeto como ferramenta e centralizar os estudos na visão de ambiente comunicacional gerado a partir da iniciativa.

2. Aportes Metodológicos

A metodologia eleita é a da análise descritiva: a) dos enunciados apresentados pelo site, seus objetivos e proposições-meta quando da implantação do mesmo, além de indícios da visão de comunicação de quem fomenta institucionalmente tal site, bem como da Minuta de conceitos e diretrizes (BRASIL, 2012); b) do funcionamento das ferramentas, da execução do portal como instrumento participativo e mobilizador, por meio da varredura da aplicação dessas ferramentas c) dos documentos de avaliação: Almanaque do Participatório 2013/2014 (BRASIL, 2014a); Relatório de Gestão do Exercício 2013 da Secretaria Nacional de Juventude (BRASIL, 2014b); e Balanço da Gestão 2011-2014 da Secretaria Nacional de Juventude (BRASIL, 2014c).

A pesquisa a esse material é feita de forma exploratória, de modo a mapear as concepções da aplicação das políticas, a partir da análise do modo como é entendida a participação política, numa síntese das definições que o ente governamental propõe em suas políticas específicas. É intuito definir, ainda, o modo como esse Governo Federal enuncia outros temas correlatos: produção de



conhecimento em rede; mobilização, disseminação de informação; relações com grupos e movimentos; e conexão entre estratégias *online* e *off-line*. Tudo isso possibilita uma visão ampla das dinâmicas de como o Governo tem buscado se aproximar dos cidadãos nessa experiência.

O resultado da apresentado é um relato acurado sobre a ferramenta, de forma a apresentar a análise nos seguintes aspectos: a) na proposta inicial de participação social na plataforma, o que indica o ponto de partida de tal Governo, ou seja, o modo como são concebidas as formulações de tais políticas participativas; b) na verificação da execução das políticas, com seus aspectos positivos e negativos, incluindo a avaliação das alterações em percurso. c) na constatação do impacto do uso governamental das tecnologias digitais, incluindo os modos de relacionar as plataformas virtuais com as estratégias de participação em ambientes tradicionais (não-virtuais). São trazidos à baila, ainda, indícios da efetividade de tal política em ações concretas de porosidade em tal Governo, citando-se a elaboração de políticas públicas, as ações de representação efetiva e a produção de materiais, como publicações documentais e audiovisuais.

Nesse processo de analisar o Participatório, a questão o que rege as abordagens é o ato de perguntar sobre 'em que aspectos a interação/conversação pública dinamiza processos comunicacionais próprios e específicos pelo referido site e pelo uso comunicacionais dados pelos representantes da esfera institucional e pelos demais atores, os cidadão?'. Foi com essa pergunta que se buscou a aproximação nessa pesquisa exploratória, de forma a antever indícios que serão apontados para o prosseguimento da abordagem. O percurso segue com a apresentação do ambiente/site.

3. O observatório participativo

As manifestações de rua ocorrem há muito tempo no Brasil. No ano de 2013, elas mobilizaram grande participação popular, sendo intensificadas em número de participantes na semana de 17 a 21 de junho e alcançando uma proporção que, há



muitos anos, não era presenciada. A crise de representação e a falta de uma escuta da vontade popular foram alguns dos principais aspectos levantados pelos manifestantes, em sua maioria jovens. Apesar de já estar sendo preparado há um tempo – já em 2009, com a ideia em debate, e em 2011, com realização de oficina de *design thinking* –, o site entra no ar no dia 17 de julho de 2013, menos de um mês depois desses acontecimentos, tendo recebido repercussão da mídia tradicional como tentativa de resposta do Governo Federal às “demandas das ruas”, o que não pode deixar de ser considerado como afirmativo.

Sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) – ligada à Secretaria-Geral da Presidência da República (SGPR), órgão do Governo Federal –, o Participatório tem a proposta de mobilizar jovens e demais interessados em debates sobre políticas públicas de juventude e questões gerais do âmbito da participação política, por meio de estratégias de participação em plataforma digital, em experiências de conversação, compartilhamento de conteúdo e formação de comunidades virtuais. Além disso, suscita mobilização para ações e eventos e oferece conteúdos para/sobre juventude. Os públicos destinatários são jovens, em geral; movimentos juvenis; pesquisadores e gestores de políticas públicas. Resumidamente, o site propõe a convergência de espaço informativo e comunicativo, a partir da temática da juventude.

O Participatório integra a política da SNJ e está sempre relacionado às suas ações localizadas na articulação, em âmbito federal, dos programas e projetos destinados à população da faixa etária de 15 a 29 anos, apresentada como “sujeito político e de direitos” (BRASIL, 2014c). É colocado em prática de forma articulada com parceiros para o funcionamento da ferramenta e para o acesso a pessoas e grupos (ONGs, movimentos sociais, institutos de pesquisa, redes, coletivos etc.). Como política de Governo, sua finalidade e competência institucional segue a execução das políticas da Secretaria Nacional de Juventude e suas ações prioritárias, como consta no Objetivo estratégico 03 da SGPR:

Promover e articular as políticas públicas de juventude e consolidá-las como políticas de Estado, de modo a reconhecer os jovens como sujeitos de direitos, contemplar suas diversidades e ampliar oportunidades para autonomia, inclusão e participação. (BRASIL, 2014b. p. 19)



Além disso, a ampliação e de espaços de participação está também nos objetivos setoriais da mesma SNJ: “produzir conhecimento em rede; promover a participação em rede; mobilizar e disputar valores da juventude” (BRASIL, 2014b. p. 22).

A disposição de criação da ferramenta segue a perspectiva da participação como método de governo. E mais que ser apenas um site governamental, a proposta do Participatório tem o intuito de concentrar as experiências e possibilidades digitais da SNJ em um mesmo local, na perspectiva de reforçar as atividades utilizando-se das potencialidades de rápido acesso e amplo alcance que a Internet possibilita e do acesso à rede que seu público preferencial tem. Isso é afirmado nos documentos de avaliação: “A internet tem sido um poderoso e eficiente instrumento de disseminação de informações” (BRASIL, 2014b. p. 75). E “reconhecendo que são os jovens o público mais assíduo no ambiente virtual” (BRASIL, 2012. p.3).

Nessa perspectiva, são potencializados: encontros, seminários, audiências públicas, consultas públicas etc., que ganham um reforço – ou, em alguns casos, modificam todo o seu sentido – por meio do Participatório. Isto é, o nível de incremento da ferramenta pode ser visto desde o fato de apenas alavancar a experiência já consolidada em seu *modus operandi* até o fato de a ambiência modificar completamente a proposta da atividade da SNJ. Além disso, as ações prioritárias e os marcos legais da Secretaria e campanhas/ações, como o “Juventude Viva” ou “Estação Juventude”, ganham bastante destaque nas iniciativas desenvolvidas nesse ambiente, o que reforça o cumprimento das prioridades do órgão.

A plataforma virtual foi elaborada e desenvolvida em software livre, tendo um investimento de R\$ 3 milhões, entre 2012 e 2014 (BRASIL, 2014c. p. 35). Em 2014, a plataforma teve leiaute adaptado para as diversas telas, em uma de suas atualizações. Constam nas funcionalidades: rede social virtual, espaço para consulta pública, comunidades temáticas, transmissão online, biblioteca digital, repositórios virtuais, boletins e revista temáticos, dados e indicadores e interação com outras redes. Enfim, potencialmente o Participatório surge, conforme o ideal de criação do site, para “alargar os canais de comunicação e mobilização” (BRASIL,



2012. p. 2). Essa proposição-meta será testada na análise do site em funcionamento, tema do próximo item, a partir dos três eixos nos quais está estruturado o site: participação, mobilização e produção de conhecimento em rede.

Cabe a observação que no mês de novembro de 2014 houve uma reformulação no site, quando esse passou a integrar o Portal da Juventude³, aberto ao público em 19 de dezembro, e que passou a congregiar todos os sites relacionados à SNJ. O período desta modificação não está contemplado neste trabalho, portanto, a estrutura referência para este trabalho é a anterior a essa configuração ligada ao portal.

4. O Participatório em funcionamento

Em sentido amplo, o objeto se localiza na proposta de fomentar a democracia participativa. E essa experiência, em funcionamento, faz uso das estratégias comunicacionais. Observa-se que com o Participatório a proposta é comunicar/interagir por meio de canais instituídos para essa aproximação Governo/cidadão. Nesse sentido, pode-se afirmar que os processos comunicacionais são dinamizadores dessa experiência e que os rituais de política participativa têm logicidade, racionalidade e operação que podem ser captados em termos das pesquisas em comunicação. É nesse propósito que se localiza a abordagem realizada nos documentos-base e na percepção descritiva do site em funcionamento. Ou seja, são abordagens na perspectiva comunicacional – e não qualquer outra possível –, seja no ato de avaliar políticas públicas ou de compreender a base teórico-política do Participatório. De modo mais simples: faz-se um escaneamento das experiências de participação em termos das ciências da comunicação.

Em 21 de novembro de 2014, o Participatório contava (BRASIL, 2014c) com 530 comunidades, 797 tópicos em debate e 12.002 usuários cadastrados. Quanto ao material disponibilizado: 281 vídeos hospedados, 37.847 mensagens postadas e

³ <http://juventude.gov.br/>



958 arquivos carregados. Sobre a presença em outras redes sociais (dados de outubro de 2014), o site contabilizava: 5.561 curtidas na página do Facebook, 1.323 seguidores no Twitter e 8.922 visualizações no Youtube. No período em análise, foram contabilizados 120 eventos realizados ou acompanhados pela equipe do Participatório.

A análise do Participatório em funcionamento segue por três principais indicativos: participação, mobilização e produção de conhecimento em rede. Esses aspectos são tensionados criticamente pelo uso dado e pela análise dos documentos de avaliação publicados pela SNJ: 1) Relatório de Gestão do Exercício 2013 da Secretaria Nacional de Juventude; 2) Almanaque do Participatório 2013/2014; e 3) Balanço da Gestão 2011-2014 da Secretaria Nacional de Juventude, além da retomada da minuta do Participatório, documento que data da época de elaboração do projeto, e da entrevista realizada com uma das responsáveis pelo projeto.

Eis, então, alguns elementos em consideração nessa observação

a) *Participação*: o site promove a participação por meio de intervenções em debates e constituição de comunidades temáticas. O item deve-se ao fato de o site estar ligado à Secretaria-Geral da Presidência da República (SGPR), que é responsável do Governo Federal pela interlocução com os movimentos sociais e por ações de democracia participativa, tratando-se, pois, de uma ação desse processo de interlocução. Estão nos propósitos: a promoção de espaços de participação “na construção de políticas públicas de juventude” (BRASIL, 2014b, p. 7), assim como a elaboração e a articulação dessas políticas. Como explica a responsável: “O intuito, então, é que o canal de participação possibilite fazer consultas e debates, além de escutar os diversos de atores da sociedade”. (BEZERRA, 2013).

O reconhecimento da ampliação da participação nos eventos pode ser visto nos relatórios. Um exemplo é a consulta pública sobre o regulamento do Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve), realizado de setembro a dezembro de 2013, em que os participantes foram provocados a apresentar sugestões ao texto. “Os artigos do SINAJUVE ficaram disponíveis para ser comentados e incrementados pela juventude brasileira. [...] Em seguida, todo o texto apurado foi enviado ao Comitê



Interministerial da Política de Juventude” (BRASIL, 2014b)⁴. Eis uma situação em que apenas com as facilidades do ambiente virtual é que foi possível o alcance amplo com índices de participação e de cumprimento do foco da SNJ de participação na elaboração de políticas públicas.

Outro exemplo que pode ser dado é que na SNJ e em ações de outros órgãos governamentais, o site se tornou referência para consulta de temas, como no caso do Marco Civil da Internet, em que a transmissão de atividade durante a Arena Net Mundial teve foco de debates no Participatório. Há momentos de ações de consulta como em eventos para repensar as ferramentas, que tiveram o objetivo de dialogar com as questões levantadas pelos jovens. Esses são indícios de execução da proposta da participação como “método de governo”, apesar de as ações mais interativas serem ainda pontuais.

Vale a ressalva de que com o uso, após os primeiros meses, a proposta inicial de “inspirado nas redes sociais” (BRASIL, 2012) perde um pouco espaço para o lado mais de mobilização e cobertura de eventos e de divulgação de conteúdos. Isso é visível até no espaço de maior destaque da ferramenta, que passa das comunidades para as convocações para eventos e oficinas. Ou seja, a participação segue importante, mas perde um pouco seu espaço para eventos. Isso também é sinal da forma mais difícil de conversar com indivíduos dispersos e de como o diálogo com grupos e representantes pode ser mais fácil para a SNJ. Esse item será mais debatido no capítulo das inferências.

b) Mobilização: Pelos site são geradas convocações de mobilizações para eventos e ações da SNJ ou de demais instituições ligadas ao órgão ou ao Governo Federal. A secretaria apresenta pautas para a sociedade e convoca para outras agendas relacionadas. Nesse aspecto, o site é utilizado como ferramenta de convocação, utilizando-se de seu alcance junto aos públicos preferenciais e realizando a comunicação com grupos de interesse e potencializando as ações que

⁴ Entre maio e junho de 2013, ou seja, antes do Participatório, a proposta do Programa Nacional Juventude e Meio Ambiente, por exemplo, esteve disponível em um site do Wordpress. O que se vê é que o Participatório favoreceu a congregação de iniciativas.



podem chegar a um número maior de pessoas, por meio das transmissões *online*. A convergência para mobilização é uma estratégia incentivada pela equipe organizadora: “É um canal que usamos para comunicação e divulgação de quais são as agendas da juventude, da Secretaria Nacional de Juventude, da Secretaria Geral, nossos princípios, valores e programas”. (BEZERRA, 2013).

Neste item é que a ferramenta foi mais utilizada, inclusive, ganhando mais relevo depois das alterações realizadas no ano de 2014, como já citado, ocupando um espaço bem maior que as comunidades temáticas, que acabaram por se tornar apenas selos indicativos do posicionamento do interagente, para além de espaços de verdadeiro debate. Foram dezenas de eventos transmitidos “ao vivo”, de forma digital, além da realização de oficinas *online* e de plantão “tira-dúvidas”. Na plataforma, ainda, foram realizadas diversas atividades com suporte do Participatório, na articulação de ações presenciais e com a divulgação e mobilização digital. A conjugação de públicos nos espaços presenciais e virtuais leva ao entendimento de que o Participatório ancora os projetos da SNJ.

No quesito mobilização, a ressalva está na necessidade de diálogo com realidades e posicionamentos diferentes, pois o direcionamento de grupos e atividades segue o padrão de proximidade com a linha política e de consonância com as parcerias que já eram realizadas pela Secretaria de Juventude. E mais: alguns eventos reúnem grupos muito específicos ou estão restritos a regiões ou estados (só Centro-Oeste ou só São Paulo ou Vitória, por exemplo). O desafio nesse item é o desenvolvimento de capacidades de diálogo com realidades diferentes e, principalmente, a capacidade de dialogar com os grupos e indivíduos que não acessam a secretaria.

c) *Produção de conhecimento em rede*: chamado também de observatório, o site pretende congrega e produzir informações sobre e para a juventude. Relacionam-se aqui a produção de pesquisas e disponibilização de conteúdo sobre questões juvenis, além do que pode ser produzido nas conexões em rede. Os organizadores indicam que um dos objetivos é produzir conhecimento, pois a estratégia é tornar-se uma referência, com capacidade de produzir dados, estudos e



pesquisas. A construção desse espaço necessita de tempo para consolidar e cumprir o objetivo de acúmulo de informação e o processo de acúmulo de material foi realizado no período em que o Participatório já estava em funcionamento.

Pesquisas, publicações e a gestão da informação ganharam destaque na execução do Participatório, como em exemplos: publicação da Agenda da Juventude (pesquisa de opinião), criação da Biblioteca Digital (artigos, monografias, teses, livros e publicações em formatos audiovisuais, com informação técnico-científica focada nas políticas públicas para a juventude), além da abertura do acervo do centro de documentação e da Prateleira de Publicações, esta, lançada em maio de 2014, com adaptação para diversos formatos de tela.

A produção de conhecimento em rede também é vista na congregação de pesquisadores da área juvenil, no desenvolvimento de “metodologias colaborativas [...] e articulação de uma rede de pesquisadores” (BRASIL, 2014c. p. 36). A cobertura jornalística e fotográfica de eventos nacionais e internacionais, a produção de materiais audiovisuais, a publicação de livros também estão inclusas neste item. O que não recebe grande destaque é a produção dispersa de conteúdo, ou seja, o conhecimento produzido em experiências não-padronizadas: nas conversações, nos debates, nas experiências informais congregadas pela plataforma.

5. Algumas inferências

Estabelecer canais de escuta/interação não significa, de modo automático, mais comunicação. Ou seja, lidar com interação/participação em sua referência a aspectos de democracia pode direcionar ao erro simplório de indicar que a interação em rede, por si só, em sua oferta de participação, é democratizante. Em algumas situações, a plataforma do Participatório cumpriu expectativas de interação e influência significativa de seus públicos, como na construção dos termos de uso ou nas experiências de wiki construção de documentos – pode-se citar o caso da relatoria das oficinas e debates do evento Teia Nacional da Diversidade –, mas ainda se trata de uma parte não muito significativa da experiência. Tudo isso,



apesar de ter se dedicado em grande parte apenas ao diálogo com grupos, movimentos e representações, como Agência de Redes para a Juventude, Observatório de Favelas ou Viração Educomunicação – o que não deixa de ser uma conquista interessante –, mas o Participatório mancou no diálogo com o cidadão “disperso”, ou seja, aquele que não integra ou apoia movimentos de representação.

Um canal informal sugere, de forma intuitiva, a conversa direta, a fala individualizada. Ou seja, o capital buscado pelo cidadão parece estar mais disperso que aquele objetivado pelos idealizadores. A convergência de pessoas e grupos ajuda, certamente, o Governo na realização do mapeamento de seus públicos e dos movimentos juvenis. Mas é justamente o público que está disperso que deve ser o de maior interesse, pois têm um histórico de não-representatividade e são, pode se dizer, a razão do volume de algumas das manifestações de rua dos últimos anos; ou seja, aqueles que não se sentem representados por movimentos sociais ou partidos políticos. É preciso que a plataforma, como esfera da participação, procure estratégias de alcance desses públicos.

É preciso considerar, ainda, que as instituições têm vínculos de interesses. E o mundo digital é movido por atores/ práticas que têm influência. Portanto, falar de ambiente virtual não é tratar de um ambiente isento e liso e seus dispositivos não são neutros. As disputas sociais migram para ela. No caso do campo político, os atores enunciadores da arena política seguem buscando espaço e a conformação de suas perspectivas. Por isso, a implantação do Participatório está inserida nos interesses da Secretaria e tem metas a cumprir. Em algumas vezes, as metas e os projetos prioritários da SNJ, ou seja, as obrigações primordiais da secretaria tiveram a precedência nos processos. O Participatório está localizado como cumpridor da política de “participação como método de governo”, o que ainda se indica como proposição-meta, ainda em elaboração, visto que as iniciativas de interferência no resultado final das ações de governo (no sentido direto) são relativas. As consultas realizadas ou eleições virtuais para conselhos são provas de avanços nessa abertura à participação social como método de governo. Mas elas ainda são ações pontuais.



Como visto, potencialmente, o site mobiliza diversas interações para além de que possa enquadrá-lo como um instrumento de transmissão, numa postura de emissor tradicional de informações e notícias. Mas, por outro lado, as decisões efetivadas transparecem, muitas vezes, um ranço de difusões de informações e convites. Outro indício disso é a forma como falha na disposição para se apresentar como receptor das informações, ou seja, de estar “do outro lado” do funcionamento do processo comunicacional. As instituições tendem a ver os meios como aparelhos de difusão, a ver os meios como instrumentais. Essa visão aparece em alguns momentos, quando o uso da ferramenta apontada como participativa parece repetir o formato do site informativo como outro qualquer, apenas de descarga de informações.

Ainda faz parte do desenho das inferências a questão da burocratização que é própria da esfera governamental e seus contrastes. No caso específico da pesquisa, na forma estratégica de o Governo tentar dar uma resposta à sociedade, contrasta-se o embate da solidez institucional contra a fluidez da circulação. Ou seja, os pressupostos aos quais pertencem as duas esferas tendem a não garantir um diálogo entre iguais, baseado na conversação comunicacional. Nesse sentido, aponta-se para a construção de um espaço novo e gerado em suas características próprias e que guarda sucessos e falhas na transposição desse contato. O Participatório ainda precisa se desgrudar de algumas características institucionais embalsamadoras para, verdadeiramente, ser um lugar “terceiro”, sustentado pela esfera comunicacional.

Em termos numéricos, válidos, mas não determinantes: de forma global, o lançamento e a manutenção do Participatório garantiram um maior acesso ao site da SNJ. Se nos seis primeiros meses (janeiro a junho) de 2013, o número de acessos totais ao site variava entre 13,4 mil a 19,9 mil por mês; entre julho e novembro, os índices eram de 14,4 mil a 31 mil por mês. Ou seja, o tom de proximidade garantiu acesso e retorno do público, aprimorou o relacionamento da secretaria com seu público.

Integra, ainda, o processo de captura de inferências, a detecção dos espaços de incomunicabilidade por parte da instituição, principalmente, e os espaços de



incertezas, que partem da sociedade. Um grande espaço de incomunicabilidade percebido é que o site ficou quase totalmente inacessível durante o período eleitoral 5 de julho a 26 de outubro. Obviamente, por força da rígida lei eleitoral que veta a disseminação de conteúdos por órgãos de governo durante três meses antes do primeiro turno até o final do pleito. Mas essa “força-maior” não é de simples captação pelo público que está engajado em uma ferramenta. Ou seja, o rompimento dos contratos de comunicação foi feito de forma brusca e impediu a funcionalidade de boa parte das ferramentas de comunicação, além de anular aquelas de interação. E o período amplo, quase quatro meses, gerou um desgaste no uso das funcionalidade, principalmente as interações entre iguais.

Considerações finais

A midiatização estabelece novos protocolos de interação e novos regimes de contato entre atores sociais e instituições. No caso específico apontado neste trabalho, pode se dizer que na atualidade, estão se estabelecendo novos regimes de contato entre os cidadãos (atores sociais) e as instituições e seus representantes (atores políticos). É o despontamento de novos protocolos de interação para o exercício da democracia, o que vai desde as brechas oficiais nos espaços de poder (porosidade institucional) até o contato direto dos políticos com os cidadãos em ferramentas de redes sociais, sem a mediação tradicional e a partir de outras linguagens, num redesenho dos vínculos do campo político a partir da realidade midiatizada.

Mas abrir canais de participação/interação pode gerar frustrações no público envolvido, o que pode gerar mais insatisfação que aspectos positivos. Daí a importância das pesquisas, como esta, que buscam a) localizar como as instituições políticas lidam com as transformações no âmbito dos processos comunicacionais, b) quais são as respostas dinâmicas dadas nesse ambiente de sociedade midiatizada e c) no que afetam os modos em que os campos estão organizados. Por certo, as



instituições políticas têm de reposicionar seus discursos e suas formas de acesso aos públicos, no caso, os cidadãos, em cada instância de poder.

Disponer-se a abrir canais de participação é estar disposto a também receber cobrança por parte dos públicos, no sentido da visibilidade dos resultados práticos dessa participação. De alguma modo, o Participatório tentou aprimorar suas ações, como no encontro para aprimorar a ferramenta em setembro de 2013, no qual reuniu jovens para debater o que estava sendo feito, em São Paulo. Mas é preciso o reajuste institucional, o cumprimento efetivo de assegurar um papel de efetiva importância dessas iniciativas para a governabilidade.

Outro elemento a se considerar é a distinção entre as proposições-meta do site – o objetivo do Governo em criar processos interacionais com esses públicos – e as ações efetivas, ou seja, o uso dado e as formas em que realmente estão colocadas em funcionamento a participação cidadã, em seus limites e possibilidades. Essa diferença traz um resultado que pode ser favorável ou desfavorável. Quanto mais ousada a interação, como, por exemplo, a alteração no texto de um documento, maior será a cobrança pelo aproveitamento da participação no resultado final.

Colocar-se em processos mais informais e interativos de comunicação traz consigo exigências de uma disposição à abertura. Propor-se à desburocratização é um salto que traz grandes reivindicações. E o modo como a instituição se coloca nesse ambiente pode indicar desde um nível rasteiro de ampliação de ferramenta até a reconfiguração do trabalho realizado. No caso observado nesta pesquisa, o Participatório variou nesses itens em cada uma de suas experiências, indo desde uma simples transmissão ao vivo de uma atividade corriqueira até experiências deliberativas que tiveram o suporte do ambiente. Ou seja, não se pode categorizar ou posicionar o Participatório em um nível “x” de abertura de participação, o que se pode afirmar é que nesse período, a experiência variou nos níveis de abertura e participação no quesito importância da Internet e suas tecnologias.

Quando se cria um lugar específico, um espaço participativo, as pessoas precisam se sentir motivadas para a expressão de sua opinião e a troca de informações em mais um espaço, já que elas já têm a possibilidade de fazer isso em



blogs, sites e redes sociais. E o Participatório foi a primeira ação efetiva de participação digital lançada pelo Governo Federal (BRASIL 2014. P. 76) e foi, ainda, categorizada como uma experiência de aperfeiçoamento de metodologias para a participação social. Tudo isso chama a atenção pelo fato de deixar claro o desejo desse governo em captar posicionamentos e opiniões de forma mais concreta, mas a afirmação da necessidade de “suas próprias ferramentas” (cf. BRASIL, 2014b. p. 47) é o reforço da indisposição para ‘navegar’ nas dinâmicas em que os jovens já estão acostumados. Novas e mais amplas análises podem apreender a interferência dessa experiência no Governo como um todo, principalmente com a investida no Portal Participa.br⁵, que acessa a públicos mais diversificados.

Portanto, a comunicação não pode ser vista como instrumento, mero meio, a serviço do político. Seu funcionamento tem sentido em sua dinâmica em circulação. O campo da política é provocado de tal forma que muda estruturalmente para atender a demandas de interação/ participação. O que se afirma, e se pretende aprofundar em outros estudos, é que a comunicação em tempos de midiatização é capaz de realizar essa mudança estrutural. Aos poucos, e com os deslizos diante da burocratização ou da falta de abertura, os Governos vão se aventurando nesses espaços e buscando estratégias que garantam uma execução que seja aceita pela sociedade e que garanta o cumprimento de suas funções político-administrativas. Sob a luz do conceito da midiatização, busca-se localizar de que modo os processos comunicacionais traspassam os processos rotineiros da política, gerando mudanças significativas que não poderiam ser realizadas fora desses ambientes e contextos.

Mais uma vez se afirma que uma verdadeira inclusão de instrumentos inovadores de órgãos governamentais deve ser acompanhada por verdadeiras mudanças conceituais. Um exemplo interessante de esforço na desburocratização é a realização de oficina *online* sobre o Sistema de Gestão de Convênios (Siconv), para o qual o conhecimento de seu funcionamento é um passo necessário para o envio de propostas de projetos para o Governo Federal. A ação é positiva no contato da instituição com seus públicos. Mesmo assim, além de “ensinar” os jovens

⁵ <http://www.participa.br/>



a lidar com esse sistema, os sistemas têm que se adaptar às linguagens próprias das novas tecnologias e, no caso do contato com a juventude, com os públicos primordiais dessas linguagens. Ou seja, mais que uma adaptação, a mudança conceitual refletiria uma verdadeira inserção institucional na lógica dessas tecnologias.

Os tempos são de inserção da sociedade civil na elaboração e no controle das políticas públicas, de críticas e cobranças mais acirradas acerca de uma falta de representatividade e do desejo mais individual de participação. A resposta do Governo Federal deve ir além da proposição de uma Política Nacional de Participação Social (PNPS), muito em voga e em polêmica desde o fim do ano de 2014. Não que ela não tenha validade, mas ela se enquadra, ao menos em sentido de formato, nas respostas tradicionais. E ir além com o Participatório, por exemplo, traz o desafio de, a nosso ver, saber dialogar com esse cidadão “não-representado”, aquele que participa de manifestações, mas é avesso a partidos, a grupos e a movimentos, por exemplo. Pois a avaliação de funcionamento do Participatório mostra que o site não conseguiu atingir esse cidadão que em grande número pertence à faixa de idade prioritária do site. A dinâmica que foi dada ao ambiente virtual dedicou-se de forma consistente a dialogar com movimentos e grupos organizados, mas mostrou-se frágil no diálogo com participantes únicos.

Por último, é preciso alertar para o risco contido na afirmação “a SNJ, através do Participatório, tem trilhado um caminho para inserir a juventude nas decisões do poder público, de forma contínua, para além dos grandes eventos presenciais de participação”, pois ela pode guardar o sentimento de que as decisões terão mais amplamente a confirmação e aceitação do público apenas por terem passado por alguma consulta ou retorno por parte dos cidadãos. Em ferramentas participativas como esta, há, frequentemente (SOUSA, 2012), a desconfiança de que as decisões já estão tomadas e serão acolhidas apenas as sugestões que convirjam com aquelas já definidas pelo ente governamental.



Referências

BEZERRA, C. **Entrevista realizada pelo autor da pesquisa** [26 jul. 2013]. Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República – Anexos, 2013.

BRASIL. **Almanaque do Participatório 2013/2014**. Brasília: Presidência da República, 2014a.

BRASIL. **Participatório**: O observatório participativo da Juventude – Conceitos e Diretrizes MINUTA. Brasília, 2012.

BRASIL. **Relatório de Gestão do Exercício 2013 da Secretaria Nacional de Juventude**. Brasília: Presidência da República, 2014b

BRASIL. **Secretaria Nacional de Juventude – Balanço da Gestão 2011/2014**. Brasília: Presidência da República, 2014c.

BRASIL. **Participatório**: O observatório participativo da Juventude – Conceitos e Diretrizes MINUTA. Brasília, 2012.

BRAGA, J.L. **A sociedade enfrenta sua mídia**: dispositivos sociais de crítica midiática. 1. ed. São Paulo: Paulus, 2006.

BRAGA, J.L. **Mediatização como processo interacional de referência**. In: MÉDOLA, A. S.; ARAÚJO, D. C.; BRUNO, F. (Orgs.). **Imagem, Visibilidade e Cultura Midiática**: Livro da XVª Compós. Porto Alegre, Sulina, 2007.

CASTELLS, M. **A galáxia da Internet**: Reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

CASTELLS, M. **Comunicación y Poder**. Madrid: Alianza Editorial, 2010.

CASTELLS, M. **Redes de Indignação e Esperança**: Movimentos Sociais na Era da Internet. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

DAGNINO, E. **Os Movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania**. In: DAGNINO, E. (Org.). **Os Anos 90**: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DAGNINO, E. **Sociedade civil, participação e cidadania: do que estamos falando?** In: MATO, D. (Org.). **Políticas de cidadania y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

DI FELICE, M. **Das tecnologias da democracia para as tecnologias da colaboração**. In: _____. **Do Público para as Redes**: A comunicação digital e as novas formas de participação social. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2008. p. 17-61.

EGLER, T.T.C. **Democracia Virtual no Governo da Cidade**. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 4, n.1, p. 41-53, mar. 2008.

FARIA, C.F.S. **O parlamento aberto na era da Internet**: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 334 p.



FAUSTO NETO, A. Fragmentos de uma “analítica” da midiaticização. **Revista Matriz**, n.2, abr. 2008.

FAUSTO NETO, A. **Midiaticização**: prática social, prática de sentido. Artigo apresentado no Encontro da Rede Prosul – Comunicação Sociedade e Sentido. São Leopoldo, 2005.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, set./dez. 2005.

GOMES, W. Internet e Participação Política. In: GOMES, W; MAIA, R. C. M. **Comunicação e Democracia**: Problemas e Perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008. p. 293-326.

GOMES, W. Participação política *online*: Questões e hipóteses de trabalhos. In: MAIA, R. C. M; GOMES, W; MARQUES, F. P. J. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

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

MAIA, R.C.M. Internet e esfera civil: Limites e alcances da participação política. In: MAIA, R.C.M; GOMES, W; MARQUES, F. P. J. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

MARQUES, A.C.S. As Intersecções entre o processo comunicativo e a deliberação pública. In: MARQUES, A. C. S. (Org.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**: textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 11-28

MARQUES, A.C.S; MAIA R.C.M. A conversação sobre temas políticos em contextos comunicativos do cotidiano. In: **Política & Sociedade**, Florianópolis, n. 12, abr. 2008, p. 143-175.

MARQUES, F.P.J.A. Participação, instituições políticas e Internet: um exame dos canais participativos nos portais da Câmara e da Presidência do Brasil. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação Intercom**. São Paulo, v. 33, n. 1, p. 53-79, jan./jul. 2010.

MENDES, D.C.V.R. Representação política e participação: reflexões sobre o déficit democrático. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 10, n. 2, p 143-153, jul/dez, 2007.

MIGUEL, L.F. Impasses da *Accountability*: dilemas e alternativas da representação política. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, nº 25, p. 25-38, 2005.

PARTICIPATÓRIO. **Site Participatório (Beta)**: Observatório Participativo da Juventude. Disponível em: <<http://participatorio.juventude.gov.br/>>. Acesso em: 19 out. 2014.

PERNA, A. **O lado invisível da participação política**: gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil. 2010. 271 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – UnB, Brasília, 2010.

SAMPAIO, R.C.A. **Participação e deliberação na Internet**: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. 2010. 190 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.



SIGNATES, L.A. **Epistemologia da comunicação na democracia:** a centralidade do conceito de comunicação na análise dos processos políticos. XX Encontro da Compós. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.

SOUSA, M.I. **Cidadania, participação e deliberação online: um estudo de caso dos sites e-Democracia e Votenaweb.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Goiás.2012