



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Antonio Teixeira de Barros
Ana Marusia Pinheiro Lima Meneguim
Cristiane Brum Bernardes
Lúcio Meireles Martins
Malena Rehbein Rodrigues

**Interatividade, visibilidade e transparência: estratégias da Câmara
dos Deputados para aperfeiçoamento da democracia**

Brasília-DF

2012

SUMÁRIO

1. Identificação do Projeto	3
2. APRESENTAÇÃO	4
3 PROBLEMA DE PESQUISA	5
4 OBJETIVOS	6
4.1 Objetivos gerais.....	6
4.2 Objetivos específicos	6
5 JUSTIFICATIVAS	7
7 METODOLOGIA	14
BIBLIOGRAFIA BÁSICA	20

RESUMO:

O projeto tem como objetivos: (a) investigar o processo de constituição das estratégias institucionais no âmbito do Poder Legislativo brasileiro, voltadas para estimular a visibilidade legislativa, a transparência política e a interação com a sociedade; (b) analisar a articulação política e institucional dessas atividades – e outras que impliquem também em visibilidade do Parlamento e de seus integrantes - e sua relação com a democracia, cujo foco é o fomento à participação democrática e à promoção da cidadania. O pressuposto básico é o de que os mecanismos institucionais voltados para a interatividade institucional, a visibilidade política e a interação com a sociedade civil podem contribuir para fomentar uma cultura política democrática e favorecer as práticas de cidadania. O estudo será realizado com base em pesquisa bibliográfica e documental, análise de conteúdo, observação participante, entrevistas e grupos focais.

Palavras-chave: Participação social. Participação política. Interatividade. Visibilidade política. Democracia participativa. Comunicação e educação para a democracia. Democracia e cidadania.

1. Identificação do Projeto

- 1.1 **Título:** Interatividade social, visibilidade política e democracia
- 1.2 **Linha de Pesquisa:** Política Institucional do Poder Legislativo
- 1.3 **Equipe de pesquisa:** Cada um preencher seus dados pessoais:

Coordenador: Antonio Teixeira de Barros

E-mail: antonibarrosgmail.com

Instituição/Local de trabalho: COREP/SECOM

Ponto: 6869

Endereço do trabalho: SCS, Ed. Palacio do Comercio, 11º andar

Ramal: 6-1798

Celular: 81320330

Endereço residencial: Residencial Mônaco, Q-08, C-12 – SHIS – Lago Sul

Telefone residencial: 3335-0229

Link para acesso ao lattes: <http://lattes.cnpq.br/9954464327884265>

Pesquisadores:

Ana Marúcia Pinheiro Lima Meneguín

E-mail: ana.meneguín@camara.gov.br

Instituição/Local de trabalho: Secretaria de Comunicação Social

Ponto: 6490

Endereço do trabalho: Anexo I, sala 1601

Ramal: 6-1512

Celular: 9237-8563

Endereço residencial: SQN 310, BL. K, AP. 302

Telefone residencial: 3347-8036

Link para acesso ao lattes: <http://lattes.cnpq.br/1445180552833601>

Cristiane Brum Bernardes

E-mail: cris.brum@gmail.com
Instituição/Local de trabalho: Câmara dos Deputados - SECOM
Ponto: 6875
Endereço do trabalho: TV Câmara, Edifício Principal
Ramal: 61614
Celular: 81751373
Endereço residencial: SQN 407, Bloco O, apto 305. Asa Norte, Brasília/DF. 70855-150
Telefone residencial: 35367076
Link para acesso ao lattes: <http://lattes.cnpq.br/6551236530955522>

Lúcio Meireles Martins

E-mail: lucio.martins@camara.gov.br; luciogoiano@hotmail.com
Instituição/Local de trabalho: Câmara dos Deputados - SECOM
Ponto: 7092
Endereço do trabalho: Ed. Principal, sala 20, Serviço de Eventos
Ramal: 6-1762
Celular: 61 9192-1044
Endereço residencial: SQN 203 Bl G apt 504 – Brasília/DF – 70833-070
Telefone residencial: 61 3964-7197
Link para acesso ao lattes: <http://lattes.cnpq.br/8042485062547397>

Malena Rehbein Rodrigues

E-mail: malena.rehbein@gmail.com
Instituição/Local de trabalho: SECOM – Câmara dos Deputados
Ponto: 6.309
Endereço do trabalho: Anexo I da Câmara dos Deputados, sala 1508, Imprensa Escrita
Ramal: 6-1666
Celular: 8124-9748
Endereço residencial: SQSW 305, bl G, apt, 516, Sudoeste – 70673-427, Brasília - DF
Telefone residencial: 3233-3405
Link para acesso ao lattes: <http://lattes.cnpq.br/1405606550131201>

1.5 Período de Execução: 15/04/2012 a 05/04/2015 (03 anos)

1.6 Instituição do Proponente: Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (Cefor-CD)

2. APRESENTAÇÃO

No contexto de consolidação e aprofundamento do sistema democrático brasileiro, o Poder Legislativo enfrenta alguns desafios específicos, tais como maior visibilidade institucional, interação com a sociedade civil e transparência de suas ações políticas. Trata-se de três aspectos intrinsecamente relacionados, uma vez que visibilidade implica transparência e a interação é essencial para a política, uma atividade realizada “entre os homens” como define Hannah Arendt (1999), ao se referir à política como uma atividade humana, construída pelas relações e interações entre pessoas. Assim, a autora questiona o ponto de vista de Aristóteles que define o ser humano

como ser político, sugerindo ser a natureza política algo nato, ou seja, que é inerente ao ser humano. Ao contrário, Arendt argumenta que o homem não nasce um ser político, mas se torna político por escolha, o que significa optar pelo convívio, o diálogo, a interação, a abertura para o outro, exercendo e respeitando sua liberdade. Aliás, a liberdade, para Hannah Arendt é a essência da política, o que lhe confere sentido, ponto de vista convergente com Max Weber, que afirmou em seu texto *A política como vocação* que a liberdade é o bem maior da política. Habermas, em sua trajetória de pensamento também segue esse legado de defesa da liberdade e de vinculação entre liberdade e política. Em suas obras mais expressivas percebe-se o reforço a esse argumento, seja nas formulações sobre esfera pública, agir comunicativo ou democracia deliberativa. A liberdade é a base da formação do consenso, do compartilhamento dialógico de ideias e da escolha do exercício da cidadania. Todos esses temas se relacionam diretamente com visibilidade política, interatividade, transparência e interação social. Afinal, todos esses elementos pressupõem a existência de uma esfera pública livre e de políticos e cidadãos igualmente defensores das liberdades individuais e da liberdade no seu sentido mais amplo. Afinal, como argumentam esses autores, cada um a seu modo, a liberdade é condição para o exercício da política e a existência da democracia. Esse é o pressuposto mais amplo que embasa o projeto de pesquisa aqui apresentado.

3 PROBLEMA DE PESQUISA

A atuação do Parlamento é fundamental para o fortalecimento da esfera pública, entendida como um espaço no qual as demandas e reivindicações são exteriorizadas. Nessa perspectiva, a visibilidade institucional, a transparência política e a interação social constituem elementos indispensáveis para o fortalecimento dessa esfera pública e, por extensão, da democracia. Assim, cumpre analisar como esses elementos são articulados institucionalmente de modo a estimular a ação política do cidadão e sua atuação na esfera pública a partir da atuação do Poder Legislativo no contexto de aprimoramento da democracia.

Diante desses argumentos preliminares, é oportuno destacar o foco específico da problematização da pesquisa, sintetizada em três conjuntos de questões, de forma interrelacionada, com certa autonomia quanto à execução. O primeiro grupo de questões diz respeito à configuração e gestão das estratégias de divulgação e de visibilidade política e de comunicação institucional (interatividade) utilizadas pela Câmara para dar suporte às suas ações voltadas para o aperfeiçoamento da democracia política. Tais questões podem ser assim enunciadas: (a) como se caracterizam os principais mecanismos de comunicação e divulgação institucional da Câmara para estimular a participação democrática e promover a interação com a sociedade civil? (b) como são

realizadas as ações voltadas para esse foco? (c) em que medida se dão as articulações políticas, organizacionais e institucionais na execução dessas atividades?

O segundo grupo de questionamentos tem como foco o relacionamento da instituição com seus públicos, a partir de uma visão estratégica de que a comunicação pode contribuir para o incremento da participação social democrática em uma instituição política. Nesse grupo de questões, estão aquelas relacionadas com a identificação do público específico de cada ação de interatividade e de cada veículo ou ferramenta de interação e de participação dos diferentes segmentos sociais no trabalho legislativo. As principais questões desse eixo são as seguintes: (a) como se estruturam e se relacionam os canais de interatividade da instituição? (b) a que públicos se destinam? (c) de que modo se caracteriza a política de interatividade social da Câmara dos Deputados? (d) de que forma esses canais são utilizados pelas mídias legislativas? (e) quais fatores interferem na gestão dessas ferramentas?

O terceiro e último conjunto de questões está voltado para a avaliação das ações de interatividade e participação social da Câmara, uma vez que avaliar é requisito para o êxito e toda e qualquer atividade institucional para o público interno ou externo (Kunsch, 2005). De modo resumido, os questionamentos podem ser assim expressos: (a) quais são os resultados concretos das atividades de interação e de comunicação da Câmara para os cidadãos? (b) como o cidadão é formado/informado pela Câmara? (c) as estratégias de divulgação dessas ações são condizentes com o trabalho realizado? (d) de que modo é possível avaliar a eficácia dessas estratégias de interação e participação política?

4 OBJETIVOS

4.1 Objetivos gerais

- Investigar o processo de constituição das estratégias institucionais voltadas para estimular a visibilidade legislativa, a transparência política e a interação com sociedade civil, no âmbito do Poder Legislativo brasileiro.
- Analisar a articulação política e institucional dessas atividades e sua relação com a democracia, cujo foco é o fomento à participação democrática e a promoção de práticas cidadãs.

4.2 Objetivos específicos

- Estudar os principais mecanismos institucionais da Câmara dos Deputados que são direcionados a aproximar a Instituição dos cidadãos e da sociedade civil;
- Verificar em que medida as atividades de divulgação, visibilidade e interação constituem um instrumento efetivo de formação e um canal de diálogo com a população e de aproximação da sociedade com o Parlamento.
- Avaliar os programas institucionais relacionados com as mídias legislativas, no âmbito das práticas voltadas para a interação, visibilidade e transparência.

5 JUSTIFICATIVAS

As mídias legislativas e seus respectivos canais de interatividade foram criados com base em duas razões principais, as quais podem ser tomadas no escopo deste projeto como pressupostos e justificativas iniciais para a pesquisa proposta, a saber: (1) a justificativa baseada no princípio constitucional da publicidade; (2) a contraposição à agenda negativa da mídia privada sobre o Poder Legislativo, o que inclui a defesa institucional dos veículos de comunicação legislativos, especialmente no que se refere à política editorial e às estratégias de divulgação.

A publicidade em relação às ações de governo já foi devidamente defendida por Norberto Bobbio, segundo o qual “o poder político é o poder público (...) mesmo quando não é público, não age em público, esconde-se do público, não é controlado pelo público” (2005, p. 28). Para Bobbio, a República diferencia-se dos regimes autoritários ou absolutistas exatamente porque há um controle público do poder e a livre formação de uma opinião pública (2005, p.28). Dessa forma, Bobbio concorda com Carl Schmitt quanto à ideia de que “a representação apenas pode ocorrer na esfera da publicidade” (2005, p. 30) e que a democracia precisa do exercício dos direitos de liberdade e só pode funcionar quando as ações dos governantes são “esmiuçadas, julgadas e criticadas quando tornadas públicas” (2005, p. 30).

Para garantir o princípio constitucional da publicidade dos atos públicos, os governos desenvolveram uma série de estratégias de comunicação, as quais resultaram em sistemas públicos de comunicação, como o que é mantido pela Câmara dos Deputados. Desse modo, um sistema público de comunicação não se sustenta apenas com a emissão de informação para o cidadão, mas com atividades que tenham por objetivo implementar a participação democrática do receptores e usuários dos serviços de informação oferecidos.

A desinformação do público sobre o Legislativo pode comprometer a legitimidade da representação popular e do mandato parlamentar. Afinal, a visibilidade é da natureza do poder, como destaca Thompson (1995). Os deputados e senadores são eleitos pelo povo. Como eles

podem, então, representar seus eleitores, se a população não é devidamente informada sobre suas atividades rotineiras, como pronunciamentos, projetos de leis, participação em comissões? Sem informação sobre as atividades parlamentares, como exigir que a população seja vigilante e faça cobranças continuadas das atividades daqueles que foram eleitos para defender seus interesses?

No caso do Brasil, comumente se divulga que a TV atinge mais de 90% da população e que a maioria recebe apenas as notícias dos telejornais diários, os quais tratam a Câmara e o Senado como instituições concorrentes, que defendem interesses opostos ou que atuam de forma dissociada. As divergências partidárias e o jogo político próprios do sistema democrático são representados por esses telejornais como se fossem mazelas das duas instituições. A ideia subjacente é de que Câmara e Senado atrapalham a democracia. Esse viés é mais visível quando a votação de determinada matéria é adiada; quando os partidos entram em obstrução; quando não há *quorum* para as votações em Plenário; quando não há acordo entre os líderes, etc.

O Congresso é formado por deputados e senadores de diferentes partidos políticos, com suas ideologias e interesses próprios. Além disso, o Parlamento é o lugar que deve acolher as mais diversas demandas sociais, as quais, na maioria das vezes, são contraditórias, a exemplo de ambientalistas e ruralistas em debates sobre a reformulação do Código Florestal, por exemplo. A diversidade de opiniões implica, necessariamente, polêmicas e posições contraditórias. Em determinadas situações, é mais produtivo para a democracia o prolongamento do debate e não a votação precipitada e apressada com o objetivo de encerrar a discussão. Ao encerrar um debate polêmico de forma brusca, priva-se a sociedade das diferentes correntes de opinião. Ao contrário, quando essas diferentes visões são explicitadas, a população tem a oportunidade de amadurecer seus pontos de vista, de expressar sua opinião, ao apoiar ou repudiar a opinião de determinados partidos, lideranças ou parlamentares em particular.

O amadurecimento da democracia requer, necessariamente, liberdade de expressão - o que inclui, necessariamente, liberdade de opinião. Aliás, no Brasil, a mídia é ardorosa defensora da livre expressão de ideias. Entretanto, contraditoriamente, priva o povo brasileiro da liberdade de opinião de seus legítimos representantes. Pode-se contra-argumentar que a mídia não é porta-voz dos parlamentares. Por outro lado, os mecanismos de divulgação de opiniões de celebridades em todas as mídias é um impressionante fenômeno de terceirização da representação popular. Ora, se pessoas famosas falam em nome do povo, por que, então, não permitir que seus legítimos representantes também tenham voz na mídia? Obviamente, não podemos deixar de considerar o fator de concorrência da mídia com os políticos pela representação popular, que pode explicar em parte tal comportamento.

É notório que há vozes políticas permanentes na mídia. Entretanto, do total de 594 parlamentares (513 deputados e 81 senadores), poucos têm espaço, exceto se forem envolvidos em escândalos, gafes e vazamentos de informação. O chamado “alto clero” sempre está presente na mídia, mas o espaço é garantido por outras razões, outras formas de capital, alheias ao *status* de representante popular. Tanto é que existem deputados e senadores que são completamente desconhecidos pela população. Seu reconhecimento se limita ao seu estado de origem, aos seus rincões eleitorais, e não é raro que também para isso estes parlamentares controlem mídias locais.

Outro aspecto que também deveria ser analisado de forma minuciosa é a forma como os jornalistas e seus convidados se referem ao que eles denominam “classe política”. Além do equívoco óbvio, existe o renomado efeito de opinião pública da terceira pessoa, uma forma de distanciamento da representação popular. Os parlamentares são sempre mencionados como “eles”, os outros. A eles são atribuídos todos os comportamentos negativos, como corrupção, descomprometimento com os interesses populares, atenção exclusiva a benefícios particulares, entre outros. De fato, existem casos ostensivos de corrupção, de falta de ética e decoro parlamentar. Mas não seria a generalização um vício decorrente do enquadramento da cobertura da mídia?

Ao generalizar, a mídia simplifica o processo político. Tal postura reduz a atuação do Legislativo à esfera dos fatos desviantes e nefastos. Esse enquadramento dificulta a compreensão contextualizada das atividades do Congresso Nacional, ao contribuir para a associação direta de casos ostensivos de corrupção ou de escândalos relacionados a partidos e a parlamentares à imagem institucional das duas casas legislativas. Por isso, de alguma maneira, a questão mais geral de mídia e parlamento/ou política poderá ser tratada nos eixos temáticos já expostos.

Não é defensável a omissão da mídia diante dos casos indecorosos que ocorrem no Parlamento. Tudo o que prejudica a democracia deve ser denunciado. O problema está na adoção de um enquadramento que restringe, em grande parte, o Poder Legislativo aos desvios de seus membros. Acreditamos que a cultura política brasileira ainda apresenta marcas da personalização e da conseqüente indistinção entre o público e o privado, reforçadas constantemente pela cultura midiática. Contudo, mesmo quando a imprensa chega a tangenciar os motivos estruturais desses desvios, não alcança uma abordagem que valorize as possibilidades da atuação parlamentar como espaço democrático.

Tampouco é possível minimizar o fato de que, num cenário mais geral, os parlamentos mundiais passam por uma dupla crise de legitimidade. Por um lado sobressai a própria crise do sistema de representação política. Por outro, uma crise dos sistemas eleitorais deflagrada por uma

desconfiança tanto sobre os resultados eleitorais em si quanto à possibilidade de esses resultados terem qualquer relação com a vontade popular, mesmo quando não há fraudes, graças à manipulação da opinião pública (Urbinati, 2006, p. 199). Mais uma vez, o que nos parece estar em questão é que a cobertura realizada pela mídia privada sobre as atividades dos parlamentos se caracteriza por reforçar a crise, sem ter em seu horizonte a perspectiva de contribuir para a sua superação.

Uma das peculiaridades dos sistemas político e de comunicação do Brasil é o papel democratizante desempenhado por veículos estatais como aqueles mantidos pela Câmara dos Deputados. A televisão brasileira, por exemplo, “surgiu e se consolidou como negócio privado, voltado para o mercado” e beirando o monopólio (Renault, 2004, p. 28). Nesse quadro, a cobertura dedicada às atividades legislativas, como salientado anteriormente, sempre se mostrou restrita e preconceituosa. Ao buscar construir um espaço de visibilidade próprio, por meio da produção de informações divulgadas em veículos como rádio, TV, jornal e internet, o Parlamento colocou à disposição dos cidadãos informações antes inacessíveis. Além de serem oferecidas diretamente ao público pelos veículos próprios, esses dados passam a ser utilizados por veículos privados, tanto nacionais como regionais, ampliando sua pauta.

6 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS: INTERATIVIDADE, VISIBILIDADE, TRANSPARÊNCIA E DEMOCRACIA

Na teoria política clássica, a interação é a base da ação política, ideia que sustentou o primeiro modelo de prática de cidadania e de democracia, como relata Hannah Arendt em *A Condição Humana*. Os debates públicos constituíram a atividade emblemática desse modelo de esfera pública, pois democratizaram as opiniões e passaram a substituir a transmissão autoritária de opiniões, herança do pensamento mítico. Pelos debates públicos, a razão emancipou-se da mitologia e permitiu uma ação política livre, racional e democrática. Dessa forma, o saber passa a ser visto como resultado da discussão pública e interacional, e não mais dos oráculos realizados pelos sacerdotes a portas fechadas. Assim, a ágora transforma-se no coração da pólis, para onde se dirigem os sábios, poetas e os primeiros filósofos. Surge, assim, um dos primeiros modelos políticos de visibilidade e de interação, que serviria de base para modelos posteriores.

A história mostra que a evolução da política se deu a partir de sistemas de interações, ideia recorrente entre os expoentes das Ciências Sociais. Durkheim (2002), por exemplo, ao discorrer sobre as formas de Estado e a democracia, destaca o papel do Parlamento como mediador das relações entre Estado e sociedade, ao mesmo tempo em que salienta a interação entre os eleitores e

seus representantes. Existem, portanto, diversos níveis, vetores e instâncias de interação política e isso é apontado pelo autor como essencial para evitar a constituição de estado anômico. A interação política, portanto, é um dos fatores que contribui para manter a coesão social e evitar situações de anomia que poderiam comprometer o regime democrático.

De forma mais específica, inclusive com análises sobre a atuação política das instituições parlamentares, Weber (1999) enfatiza o papel do carisma dos líderes na comunicação e interação política com a população, além de ressaltar o papel do parlamento como órgão do Estado e, portanto, como agente de publicidade da política. O principal obstáculo para o parlamento cumprir essa missão, segundo a leitura weberiana, é o que ele denomina de *política negativa*, ou seja, uma agenda focada nos trâmites internos do processo legislativo, sem interesse para os eleitores e a sociedade, como por exemplo a apreciação de requerimentos, oitiva de autoridades burocráticas, reuniões e eventos protocolares, discussão de projetos sobre datas comemorativas, apresentação de emendas, sessões de homenagens e a obstrução pela oposição à votação de determinados projetos de interesse do Poder Executivo como forma de barganha política. Seriam as estratégias de divulgação das atividades institucionais do Poder Legislativo uma tentativa de instituir uma *política positiva*? Como tornar um parlamento atraente do ponto de vista da interação social diante deste cenário?

Uma das alternativas apontadas por Weber é a atuação de líderes partidários carismáticos, que saibam contornar esses obstáculos e construir vínculos com a sociedade e os eleitores, criando, assim, predisposição para que haja interação favorável e participação voluntária. Afinal, “a essência de toda política (...) é a luta, a conquista de aliados e de um séquito voluntário” (Weber, 1999, p.562). Apesar da relevância do palanque, palco privilegiado para a visibilidade dos discursos parlamentares, os quais devem resultar em algum tipo de resposta dos eleitores, Weber chama atenção para a importância dos bastidores como palco indispensável para a ação política que também pode resultar em interação política, especialmente com os líderes de opinião ou representantes da sociedade social com poder de influência na opinião pública, com maior disposição para acompanhar audiências públicas e debates promovidos pelas comissões, além das conversas reservadas, nos bastidores com os parlamentares, a fim de construir campos de alianças. “Este trabalho realiza-se atrás dos bastidores, nas sessões das comissões e frações e, entre os membros intensamente ativos, principalmente em seus escritórios” (Weber, 1999, p.562).

No plano teórico mais específico, autores alinhados à perspectiva da Democracia Deliberativa destacam que a legitimidade das decisões políticas existe quando os procedimentos democráticos “permitem e encorajam a deliberação sobre questões específicas” e sobre o próprio

procedimento discursivo (Cunningham, 2009, p.195). Para que isso ocorra, é necessária a existência de fóruns adequados para oferecimento público e troca das razões existentes na sociedade e que os participantes sejam aptos para chegar a preferências de forma livre e igualitária (Cunningham, 2009). Segundo Chantal Mouffe, há dois grupos principais de teóricos deliberativos: o primeiro deles, defendido principalmente por Rawls e Cohen, propõe uma solução para o desacordo entre a tradição associada a Locke, que dá mais peso às liberdades dos modernos, de pensamento e consciência, direitos básicos da pessoa e de propriedade, e a tradição associada a Rousseau, que valoriza as liberdades dos antigos, as liberdades políticas e os valores da vida pública (Mouffe, 2005, p.13). Já autores como Habermas e Benhabib defendem que o objetivo da teoria procedimental da democracia – outra denominação usada pelos deliberacionistas – é demonstrar as relações entre direitos individuais fundamentais e soberania popular. Dessa forma, o autogoverno serve para proteger os direitos individuais, enquanto os mesmos direitos fornecem condições necessárias para o exercício da soberania popular (Mouffe, 2005, p.13).

É interessante lembrar, contudo, que os teóricos da Democracia Participativa, por seu turno, “julgam necessária a ampliação da capacidade de intervenção política de grupos hoje marginalizados” (Miguel, 2004b, p.133). Muitos deles criticam a perspectiva deliberacionista, especialmente por uma distinção tradicional entre público e privado que deixaria de fora assuntos que interessam às mulheres e outros grupos marginalizados. Segundo os críticos, essa distinção mostra que formas de dominação e de desigualdade são naturalizadas social e politicamente por intermédio da linguagem, do discurso e da cultura. Por exemplo, a estratégia discursiva racional defendida pelos deliberacionistas pode ser algo fora do alcance de vários atores sociais, exatamente porque é uma estratégia comum a um certo grupo social, detentor de certos valores culturais que se tornaram hegemônicos no decorrer dos séculos XIX e XX. Muitas dessas críticas partiram de autoras, feministas ou não, como Nancy Fraser, Seyla Benhabib, Íris Marion Young, Anne Phillips e a própria Chantal Mouffe, embora com a ressalva de que não se trata de vozes uníssonas, tendo em vista as especificidades das abordagens de cada uma delas. Um ponto em comum nessas perspectivas, contudo, é a noção de que o funcionamento das atuais democracias representativas precisa ser aprimorado por meio de novos espaços de contato entre os representantes e os representados. Para combater esse distanciamento, seria preciso desenvolver ferramentas institucionais para permitir a maior participação dos cidadãos nos negócios públicos (Gomes, 2011).

Em consequência dessa visão e conectada a ela, a transparência tornou-se um valor político fundamental. Mesmo que não haja consequências e efeitos práticos, o simples fato de haver

transparência já é visto como relevante. Diante do cenário dominado pela falta de confiança dos cidadãos nas instituições políticas e nos próprios políticos, especialmente no caso do Legislativo, é como se transparência fosse oferecida como um antídoto à desconfiança. E mais: a transparência, ou a publicidade das ações governamentais, é o primeiro passo para que possa existir a participação do cidadão nas decisões que afetam sua vida. Por outro lado, é como se houvesse um novo tipo de capital político: o capital da visibilidade, que parece suplantiar o capital simbólico do segredo¹.

Mesmo que não haja conseqüências tangíveis e efeitos práticos imediatos, o simples fato de haver transparência já é visto como relevante principalmente pelos jornalistas, que ocupam um lugar especial no mundo da política, na visão de Weber, no que se refere à formação e à difusão de valores associados ao campo político. Afinal, tanto o político quanto o jornalista são profissionais da palavra e do discurso, elementos fundamentais na esfera do poder constituído pelas orientações de valor (o que mais tarde Pierre Bourdieu denominaria *poder simbólico*). É dessa característica comum, associada à paixão e ao caráter combativo de ambas as funções que Weber associa as duas atividades como tributárias tanto da ética da convicção determinada (orientada por valores subjetivos) quanto da ética da responsabilidade (orientada por valores críticos e racionais)².

Diante do cenário marcado pela habitual falta de confiança dos cidadãos no Estado, nas instituições políticas e nos próprios políticos, especialmente no caso do Legislativo, é como se transparência fosse oferecida como um antídoto à desconfiança. Por outro lado, é como se houvesse um novo tipo de capital político: o capital da visibilidade (que parece suplantiar o capital simbólico do segredo³). O fato é que a visibilidade tornou-se imperiosa no campo político e a interação também, a ponto de tal situação levar o filósofo e midiólogo francês Régis Debray (1994)

¹ No passado, por exemplo, os problemas de saúde dos líderes políticos e autoridades eram cuidadosamente resguardados do conhecimento público, uma vez que a divulgação de doença grave poderia comprometer a aura do poder e tornar o governante ou a autoridade igual aos demais humanos. Atualmente, tem sido comum a valorização da divulgação dos problemas de saúde como os recentes casos de câncer de que foram vítimas Dilma Rousseff, Lula, Chávez e Cristina Kirchner. Além da transparência e da verdade, a visibilidade dos problemas de saúde dos líderes políticos segue a lógica da superexposição das figuras públicas, especialmente daquelas dotadas de poder. No caso dos presidentes, a noticiabilidade de doenças pode ampliar a relação carismática e a empatia dos eleitores para eles, ao mostrar que os poderosos também sofrem e precisam de auxílio externo.

² Para uma análise mais detalhada sobre os tópicos aqui apresentados sucintamente, consultar Schluchter, 2000a; 2000b, além do próprio Weber (1999, especialmente o capítulo “Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída”).

³ No passado, por exemplo, os problemas de saúde dos líderes políticos e autoridades eram cuidadosamente resguardados do conhecimento público, uma vez que a divulgação de doença grave poderia comprometer a aura do poder e tornar o governante ou a autoridade igual aos demais humanos. Atualmente, tem sido comum a valorização da divulgação dos problemas de saúde como os recentes casos de câncer de que foram vítimas Dilma Rousseff, Lula, Chávez e Cristina Kirchner. Em nome da transparência e da verdade, mas também da visibilidade política e da interação simbólica com os eleitores, uma vez que esse tipo de informação tem influência também na conquista da empatia com o público, fortalecendo o carisma de tais figuras públicas.

a cunhar o termo “sociedade do contato” para definir este comportamento social e político das instituições, do Estado, dos partidos e dos cidadãos motivados pela interação instantânea e pelo contato mediado por diferentes e numerosos mecanismos de publicidade e visibilidade organizados em redes.

Na prática, no caso do Poder Legislativo, tal tendência se reflete na “política do contato”, que resulta em formas de interatividade e participação sem consequências e efeitos práticos em termos de *accountability*, como argumenta Miguel (2005). Para este autor, a *accountability* só faria sentido se permitisse a participação efetiva do eleitor, inclusive com a possibilidade de impor sanções aos representantes eleitos quando estes se comportam em dissonância com suas bases eleitorais. O contraponto argumentativo é que as instituições legislativas utilizam ferramentas de interatividade, mas de modo inócuo, pois a participação nem chega aos representantes, na maioria das vezes.

Apesar desse cenário, existe um esforço institucional permanente para justificar a divulgação de todas as atividades parlamentares, com o intuito de promover a transparência e estimular a participação e a interação social, conforme será detalhado no item referente às justificativas da pesquisa.

7 METODOLOGIA

7.1 Universo da pesquisa

O universo da pesquisa compreende os mecanismos de relacionamento direto e indireto da Câmara dos Deputados com a sociedade brasileira, o que inclui os veículos formais de comunicação (TV, Rádio, Jornal e Agência de Notícias), além dos demais instrumentos de comunicação institucional, como o Programa de Visitação, Carta-Resposta, Disque Câmara (0800) e Plenarinho. De cada uma dessas instâncias serão eleitos programas/ atividades que sejam representativos do foco da pesquisa.

Como grande parte do que significa o trabalho da Câmara também é compreendido por meio de uma comparação com veículos externos, estendemos o escopo para, em alguns casos, também avaliar a cobertura externa sobre a Casa, sua relação com o parlamento e a democracia. Crendo, assim, abranger as diversas possibilidades de discutir comunicação, parlamento e democracia.

7.2 Procedimentos

A execução da pesquisa se dará em várias etapas, cuja lógica é do geral para o particular, de forma encadeada. A primeira consiste em pesquisa exploratória, um dos primeiros estágios de uma pesquisa científica. Nesta etapa o grupo fará a caracterização do estudo, a classificação das técnicas e a definição do desenho de pesquisa e das problemáticas subjacentes. A segunda fase combinará pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, dois procedimentos, que perpassam todo o estudo, os quais serão combinados para a fase de coleta de material específico sobre a atuação das mídias do Legislativo, além de fornecer subsídios para o tratamento analítico nas etapas posteriores.

Em seguida será realizada a organização de dados secundários. Nesta etapa, serão recolhidos dados já existentes que apresentem relação direta ou indireta com a temática do estudo proposto, sejam eles oriundos de pesquisas de clima organizacional, sejam decorrentes de outras modalidades de coleta de dados, tais como pesquisas internas e levantamentos feitos por servidores da Secom e áreas afins. Após a organização desse acervo, far-se-á uma seleção dos que forem pertinentes e relevantes. Cabe ressaltar que a metodologia de coleta desses dados também será avaliada para decidir sobre a validade da inclusão deles. O objetivo é enriquecer a análise proposta e evitar redundâncias em futuras coletas de dados.

O passo seguinte será o estudo das estratégias utilizadas para a execução das atividades de divulgação (visibilidade) e dos mecanismos de interação e participação. Nessa etapa, a observação direta/participante, entrevistas em profundidade e grupos focais servirão de instrumentos complementares.

A técnica de análise de conteúdo (AC) será empregada na etapa de mapeamento dos conteúdos selecionados a partir de uma amostra da produção dos veículos da Casa, com o objetivo específico de categorizar a produção de conteúdos e estabelecer relações entre as informações oriundas dos diferentes meios analisados. Dar-se-á preferência aos conteúdos que se enquadram na perspectiva do escopo da pesquisa, a exemplo da divulgação de audiências públicas, com a participação de representantes da sociedade civil, programas de rádio e tv com a participação do público e produtos similares como sondagens e enquetes de opinião de caráter institucional, chats temáticos e manifestações recebidas diretamente da população por meio do Disque-Câmara, do “Fale Conosco”, do Programa de Visitação Institucional, do Plenarinho e demais canais institucionais de interação com a sociedade.

Por fim, será feito um estudo de recepção. Esta etapa consistirá em investigação de parcela representativa do público relacionado aos veículos estudados na etapa anterior, a saber Agência Câmara e TV Câmara. Com base nos dados obtidos no levantamento das etapas anteriores, serão

delineados os procedimentos para o estudo de recepção, de natureza qualitativa, com pequenas amostras de sujeitos que representam o público (dos produtos selecionados) desses dois veículos. Uma alternativa é iniciar com os segmentos vinculados às instituições legislativas municipais e estaduais, sob a forma de entrevistas com vereadores, deputados estaduais e o corpo burocrático responsável pelas áreas de divulgação e comunicação dessas instituições. Para isso, poderemos contar com a colaboração de professores de universidades localizadas fora de Brasília, a exemplo das regiões Sul e Nordeste, com as quais já fizemos parcerias com vistas à realização de pesquisas futuras.

8 Plano de Trabalho e cronograma de execução

8.1 Plano Coletivo

ATIVIDADES	PERÍODO
Revisão da literatura pertinente ao objeto de estudo	Abril de 2012 a Abril de 2015
Discussão teórica sobre a bibliografia selecionada	Abril de 2012 a dezembro de 2015
Pesquisa documental	Julho a dezembro de 2013
Análise de conteúdo	Janeiro a dezembro de 2014
Entrevistas e grupos focais	Janeiro a dezembro de 2014
Observação Participante	Janeiro a dezembro de 2014
Estudo descritivo e analítico	Agosto de 2014 a dezembro de 2014
Recomendações, sugestões e proposições	Janeiro a abril de 2015
Divulgação dos resultados obtidos – artigos e participação em congressos	As comunicações para congressos e textos para periódicos serão produzidos e apresentados ao longo de todo o período da pesquisa.
Relatório Final	Janeiro a abril de 2015

8.2 Planos de trabalho individuais de cada integrante do GPE

Plano de Trabalho Individual - Antonio Teixeira de Barros

ATIVIDADES	PERÍODO
Coordenação da Revisão da literatura pertinente ao objeto de estudo	Abril de 2012 a Abril de 2015
Coordenação das reuniões para discussão teórica sobre a bibliografia selecionada	Abril de 2012 a dezembro de 2015
Coordenação das atividades relacionadas à pesquisa documental	Julho a dezembro de 2013
Definição dos parâmetros para a análise de conteúdo	Janeiro a dezembro de 2014
Coordenação das tarefas relativas às entrevistas e grupos focais	Janeiro a dezembro de 2014
Definição dos critérios analíticos para a observação participante	Janeiro a dezembro de 2014
Coordenação das equipes para a realização dos estudos descritivos e analíticos	Agosto de 2014 a dezembro de 2014
Supervisão das recomendações, sugestões e proposições	Janeiro a abril de 2015
Supervisão da divulgação dos resultados obtidos – artigos e participação em congressos	As comunicações para congressos e textos para periódicos serão produzidos e apresentados ao longo de todo o período da pesquisa.
Supervisão do Relatório Final	Janeiro a abril de 2015

Plano de Trabalho Individual - Ana Marusia Pinheiro Lima Meneguim

ATIVIDADES	PERÍODO
Revisão da literatura sobre mídia colaborativa	Fevereiro de 2012 a Abril de 2015
Participação na discussão teórica sobre a bibliografia selecionada	Abril de 2012 a dezembro de 2015
Pesquisa documental sobre a criação do sistema “Baixe e Use” da TV Câmara	Julho a dezembro de 2013
Análise de conteúdo dos documentos institucionais sobre “Baixe e Use” da TV Câmara	Janeiro a dezembro de 2014
Análise de conteúdo dos relatórios institucionais sobre participação na programação da TVCD	Janeiro a dezembro de 2014
Observação participante sobre a estruturação do sistema de captação de informações das redes sociais	Janeiro a dezembro de 2014
Estudo descritivo e analítico sobre o “Baixe e Use” da TV Câmara	Agosto de 2014 a dezembro de 2014

Colaboração nas recomendações, sugestões e proposições	Janeiro a abril de 2015
Colaboração na divulgação dos resultados obtidos – artigos e participação em congressos na área de mídia e participação social	As comunicações para congressos e textos para periódicos serão produzidos e apresentados ao longo de todo o período da pesquisa.
Colaboração na redação e revisão do Relatório Final	Janeiro a abril de 2015

Plano de Trabalho Individual - Cristiane Brum Bernardes

ATIVIDADES	PERÍODO
Revisão bibliográfica sobre participação e democracia deliberativa	Fevereiro de 2012 a Abril de 2015
Apresentação de relatórios ao grupo sobre a revisão bibliográfica	Abril de 2012 a dezembro de 2015
Pesquisa documental sobre a formalização e institucionalização dos canais de interatividade da Câmara	Julho a dezembro de 2013
Colaboração na análise de conteúdo dos documentos e relatórios institucionais	Janeiro a dezembro de 2014
Colaboração nas entrevistas e grupos focais	Janeiro a dezembro de 2014
Observação participante sobre as práticas institucionais nos canais de interatividade e participação da Secom	Janeiro a dezembro de 2014
Colaboração nos estudos descritivos e analíticos	Agosto de 2014 a dezembro de 2014
Colaboração nas recomendações, sugestões e proposições	Janeiro a abril de 2015
Colaboração Divulgação dos resultados obtidos – artigos e participação em congressos nas áreas de Ciência Política e Comunicação e Política	As comunicações para congressos e textos para periódicos serão produzidos e apresentados ao longo de todo o período da pesquisa.
Colaboração na redação e revisão do Relatório Final	Janeiro a abril de 2015

Plano de Trabalho Individual - Lúcio Meireles Martins

ATIVIDADES	PERÍODO
------------	---------

Revisão da literatura na área de mídia, educação e Legislativo	Fevereiro de 2012 a Abril de 2015
Participação nas reuniões para discussão teórica sobre a bibliografia selecionada	Abril de 2012 a dezembro de 2015
Colaboração na pesquisa documental sobre os canais de participação e interatividade da Coordenação de Relações Públicas (COREP)	Julho a dezembro de 2013
Análise de conteúdo dos dados sobre o Plenarinho	Janeiro a dezembro de 2014
Entrevistas com os gestores do Plenarinho	Janeiro a dezembro de 2014
Observação Participante das práticas de interatividade e participação do Plenarinho	Janeiro a dezembro de 2014
Estudo descritivo e analítico sobre as sondagens de opinião realizadas pela COREP	Agosto de 2014 a dezembro de 2014
Colaboração nas recomendações, sugestões e proposições	Janeiro a abril de 2015
Colaboração na divulgação dos resultados obtidos – artigos e participação em congressos nas áreas de educação e comunicação política	As comunicações para congressos e textos para periódicos serão produzidos e apresentados ao longo de todo o período da pesquisa.
Colaboração no Relatório Final	Janeiro a abril de 2015

Plano de Trabalho Individual - Malena Rehbein Rodrigues

ATIVIDADES	PERÍODO
Revisão da literatura mídia, democracia e participação	Fevereiro de 2012 a Abril de 2015
Participação na discussão teórica sobre a bibliografia selecionada	Abril de 2012 a dezembro de 2015
Colaboração na pesquisa documental sobre a estruturação dos canais de interatividade e participação da Câmara	Julho a dezembro de 2013
Análise de conteúdo sobre as fontes de informação da sociedade no noticiário sobre o Legislativo	Janeiro a dezembro de 2014
Entrevistas e grupos focais com os operadores dos canais de interatividade e participação	Janeiro a dezembro de 2014
Observação participante sobre as formas de interatividade e participação nos veículos de comunicação escrita da Secom (Agência Câmara)	Janeiro a dezembro de 2014
Estudo descritivo e analítico sobre a participação no debate sobre a Reforma Política	Agosto de 2014 a dezembro de 2014

Colaboração nas recomendações, sugestões e proposições	Janeiro a abril de 2015
Divulgação dos resultados obtidos – artigos e participação em congressos nas áreas de Ciência Política e de Comunicação e Política	As comunicações para congressos e textos para periódicos serão produzidos e apresentados ao longo de todo o período da pesquisa.
Colaboração no Relatório Final	Janeiro a abril de 2015

BIBLIOGRAFIA BÁSICA

ARENDT, H. *O que é Política?* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

BAQUERO, M. *Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil*. *Revista de Sociologia e Política*, n. 21, p. 83-108, Nov. 2003.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Responsabilidade Social. Educação Legislativa e Estágios. *Estágio-Visita de Curta Duração*. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/responsabilidade-social/edulegislativa/estagios/estagio-visita>> Acesso em: 10 jan. 2010.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*. Para uma teoria geral da política. 12ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005. Tradução de Marco Aurélio Nogueira.

BOURDIEU, P. *Razões práticas*. 2 ed. São Paulo: Papirus, 1997.

———. A representação política: elementos para uma teoria do campo político. In: *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1990.

BRAGA, U. de S. A mídia, a política e o Brasil. *Achegas.net – Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro, n. 6, abr/2003. Disponível em: < <http://www.achegas.net/numero/seis/bira.htm> >. Acesso em: 25 ago. 2006.

CUNNINGHAM, Frank. *Teorias da Democracia. Uma introdução crítica*. Porto Alegre/RS: Artmed, 2009.

GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre/RS: Sulina, 2011.

HABERMAS, J. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989b.

———. O conceito de Poder em Hannah Arendt. In: FREITAG, B.; ROUANET, S. P. (Org.). *Habermas (Sociologia)*. 3. ed. São Paulo: Ática, 1990.

———. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 1984.

_____. *Teoría de la acción comunicativa: Complementos y estudios previos*. Madrid: Catedra, 1994.

JENSEN, K. B.; JANKOWSKI, N. W. (Org). *Metodologías cualitativas de investigación en comunicación de masas*. Barcelona: Bosch Comunicación, 1993.

MALAVAZI, A. *Manual de redação: Secretaria de Comunicação Social*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

MOISÉS, J. A. *A Avaliação das Instituições Democráticas e a Qualidade da Democracia no Brasil*. In: 20º Congresso Mundial da IPSA. Fukuoka, 2006.

MOISÉS, J. A. A desconfiança nas instituições democráticas. *Opinião Pública*, v. 9, n. 1, p. 33-63, 2005.

MOISÉS, J. A. Cidadania, confiança e instituições democráticas. *Lua Nova: Revista de Cultura Política*, n. 65, p. 1-10, 2005.

MOISÉS, J. A. *Os brasileiros e a democracia*. São Paulo: Ática, 1995.

MOUFFE, Chantal. Por um modelo agonístico de democracia. *Revista de Sociologia Política*. Curitiba, 25, nov. 2005 P.11-23.

MIGUEL, Luis Felipe. “Modelos utópicos de comunicação de massa para a democracia”. *Comunicação & Política*, v. 22, n. 3, 2004. P.129-147.

PUHLE, H. J. *Democratic Consolidation and “Defective Democracies”*. In: Conferencia Impartida en la UAM, 2005. Disponível em http://www.uam.es/centros/derecho/politica/investigacio/papers/47_2005.pdf>. Acesso em 25 mar 2009.

RENAULT, L. *Comunicação e política nos canais de comunicação do Poder Legislativo no Brasil*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.

RODRIGUES, M. R. *Imprensa e Congresso: como a mídia pauta a política*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

SANT’ANNA, F. *Mídia das fontes: o difusor do jornalismo corporativo*. Brasília: Casa das Musas, 2008.

SANTANA DE FREITAS, L. C. *A mediação do parlamento: a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar do Senado brasileiro*. Brasília: Faculdade de Comunicação Social da Universidade de Brasília, 2004. (Dissertação de Mestrado).

SARTORI, G. *A Teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Ática, 1994.

SCHLUCHTER, Wolfgang. Neutralidade de valor e a ética da responsabilidade. In: COELHO, Maria Francisca P. et al (org). *Política, ciência e cultura em Max Weber*. Brasília: EdUnB, 2000a, p.55-109.

SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. 3a. edição revista e ampliada. São Paulo: Campus, 1988.

SELLTIZ, C. et al. *Métodos de pesquisa nas relações sociais*. São Paulo: EdUSP, 1971.

THOMPSON, J.B. *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis: Vozes, 1995.

TUCHMAN, G. Métodos cualitativos en el estudio de las noticias. In: JENSEN, K. B.; JANKOWSKI, N. W. (Org). *Metodologías cualitativas de investigación en comunicación de masas*. Barcelona: Bosch Comunicación, 1993.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova* - O futuro da representação. São Paulo, n. 67, 2006, p. 191-228.

WOLF, M. *Teorias da Comunicação*. 4.ed., Lisboa: Editorial Presença, 1995.

ZEMOR, P. *La Communication Publique. Que sais-je?* Paris: PUF, 1995.