

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO**

**MARIANY SCHIEVANO GRANATO**

**QUALIDADE DA INFORMAÇÃO NOS PORTAIS ELETRÔNICOS  
GOVERNAMENTAIS BRASILEIROS: ANÁLISE DA COMUNICAÇÃO  
PÚBLICA SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA**

Bauru  
2015

**Mariany Schievano Granato**

**QUALIDADE DA INFORMAÇÃO NOS PORTAIS ELETRÔNICOS  
GOVERNAMENTAIS BRASILEIROS: ANÁLISE DA COMUNICAÇÃO  
PÚBLICA SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho (Unesp), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Comunicação sob a orientação do Prof. Dr. Danilo Rothberg.

Bauru

2015

**Mariany Schievano Granato**

**Qualidade da informação nos portais eletrônicos governamentais brasileiros: análise da comunicação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência**

**Área de concentração: Comunicação Midiática**

**Linha de Pesquisa: Gestão e Políticas da Informação e Comunicação Midiática**

**Banca Examinadora:**

**Presidente/Orientador: Prof. Dr. Danilo Rothberg**

**Instituição: Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho**

**Membros Efetivos:**

**Prof. Dr. Carlo José Napolitano**

**Instituição: Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho**

**Profa. Dra. Heloiza Helena Matos e Nobre**

**Universidade de São Paulo**

**Resultado: aprovada**

**Bauru, 21 de agosto de 2015**

Granato, Mariany Schievano.

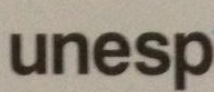
Qualidade da informação nos portais eletrônicos governamentais brasileiros: análise da comunicação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência/ Mariany Schievano Granato, 2015

103 f.

Orientador: Danilo Rothberg

Dissertação (Mestrado)-Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru, 2015

1.Comunicação pública. 2. Relações públicas. 3. Informação. 4. Políticas públicas. 5. Pessoa com deficiência I. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação. II. Qualidade da informação nos portais eletrônicos governamentais brasileiros: análise da comunicação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência.

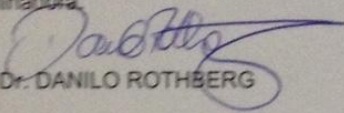


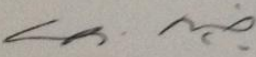
UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"  
Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação  
Campus Bauru

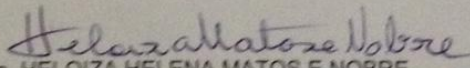


**ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE MARIANY SCHIEVANO GRANATO, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, DO(A) FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICACAO DE BAURU.**

Aos 21 dias do mês de agosto do ano de 2015, às 09:00 horas, no(a) Auditório dos Programas de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Prof. Dr. DANILO ROTHBERG do(a) Departamento de Ciências Humanas / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Prof. Dr. CARLO JOSE NAPOLITANO do(a) Departamento de Ciências Humanas / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Profa. Dra. HELOIZA HELENA MATOS E NOBRE do(a) Programa de Pós-Graduação Em Ciências Da Comunicação / Universidade de São Paulo, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da DISSERTAÇÃO DE MESTRADO de MARIANY SCHIEVANO GRANATO, intitulada "Qualidade da informação nos portais eletrônicos governamentais brasileiros: análise da comunicação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência". Após a exposição, a discente foi arguida oralmente pelos membros da Comissão Examinadora, tendo recebido o conceito final: aprovada. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que, após lida e aprovada, foi assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

  
Prof. Dr. DANILO ROTHBERG

  
Prof. Dr. CARLO JOSE NAPOLITANO

  
Profa. Dra. HELOIZA HELENA MATOS E NOBRE

Dedico este trabalho aos meus pais, que tornaram possível a realização de mais este objetivo em minha vida. Pelo apoio e amor incondicional que os faz viver meus sonhos intensivamente.

## **Agradecimentos**

A finalização de um ciclo leva-nos a refletir sobre os caminhos percorridos para a construção de quem nos tornamos. E, nesta trajetória, durante os dois anos e meio dedicados ao mestrado, intensivamente, não poderia deixar de agradecer a quem sempre esteve ao meu lado, apoiando e incentivando cada passo: meus pais.

Pai, obrigada por mostrar que a vida pode ser várias em uma, pela garra e crença em um mundo melhor, pela incansável jornada de aprendizado que me inspira a sempre querer mais. Mãe, por devotar a sua vida para os outros e me ensinar que, com os olhos voltados para o coração, também aprendemos ciência. Por ser meu espelho, fiel incentivadora das minhas atitudes. Minhas irmãs, por serem minhas companheiras, meus olhos, ouvidos e coração fora de mim. Ao Rafa, que me incentiva diariamente a não desistir de quem sou e de quem quero ser.

Agradeço à família que construí no ciclo do mestrado, aos encontros em sala de aula e fora dela. Vocês foram responsáveis pela parte mais bonita deste momento. Vivenciar estudos, encontros em congressos, discussões sobre temas de pesquisa com vocês tornou mais leve meu caminho.

Ao meu orientador, Danilo Rothberg, pela indiscutível paciência em me ensinar todos os passos possíveis para chegar até o final deste ciclo com a sensação de aprendizado intenso, vivenciado neste período da minha vida acadêmica. Por ser um orientador presente no meu caminho e pela confiança no meu trabalho. Minha sincera admiração.

Agradeço aos professores Carlo José Napolitano e Heloiza Helena Matos e Nobre por dedicarem parte de seu tempo à leitura desta pesquisa. É uma grande honra poder contar com a presença e avaliação de vocês neste momento.

Aos funcionários da pós graduação pela disponibilidade em atender aos diversos chamados prontamente.

À CAPES e ao Observatório de Educação, pelo financiamento para a realização desta pesquisa.

Muito obrigada!

Mariany Granato

## Lista de Gráficos

Gráfico 1. Índice de Qualidade da Informação sobre direitos das pessoas com deficiência observado nas cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.....	58
Gráfico 2. Percentuais médios de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados das cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.....	59
Gráfico 3. Percentuais médios de informação observados em relação à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados das cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.....	60
Gráfico 4. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Nordeste do Brasil.....	61
Gráfico 5. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Nordeste do Brasil.....	62
Gráfico 6. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Sudeste do Brasil.....	63
Gráfico 7. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Sudeste do Brasil.....	64
Gráfico 8. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Sul do Brasil.....	65
Gráfico 9. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Sul do Brasil.....	66
Gráfico 10. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Norte do Brasil.....	67



Gráfico 11. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Norte do Brasil.....	68
Gráfico 12. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Centro Oeste do Brasil.....	69
Gráfico 13. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Centro Oeste do Brasil.....	70
Gráfico 14. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo no portal web eletrônico da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Brasil.....	71
Gráfico 15. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde no portal da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.....	72
Gráfico 16. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre o estado a qual pertencem.....	73
Gráfico 17. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a respectiva formação acadêmica.....	74
Gráfico 18. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre o tempo de experiência profissional na área da comunicação.....	75
Gráfico 19. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a respectiva pós graduação.....	76
Gráfico 20. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a função que exerce atualmente na comunicação de governo.....	77
Gráfico 21. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre as atribuições sob sua responsabilidade.....	78
Gráfico 22. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a possibilidade de criação de espaços de interatividade com a comunicação pública.....	79

Gráfico 23. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a função, liberdade e autonomia do comunicador para exercer o ofício.....80

Gráfico 24. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre o nível de conhecimento de princípios da comunicação pública.....81

Gráfico 25. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a capacidade de caracterização de uma política pública para a pessoa com deficiência.....82

## Lista de Abreviaturas

CIF.....	Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde
IBGE.....	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM.....	Índice de Desenvolvimento Humano
IQI.....	Índice de Qualidade da Informação
ONU.....	Organização das Nações Unidas

## **RESUMO**

O espaço público formado pelas tecnologias de informação e comunicação pode favorecer a ampliação da democracia digital. Esta pesquisa caracterizou a qualidade das informações sobre políticas públicas que buscam assegurar os direitos das pessoas com deficiência, disponíveis nos portais web das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, no ano de 2013, através de análise de conteúdo baseada em 19 categorias de avaliação. Os objetivos específicos foram: a) produzir interpretações e inferências acerca dos resultados com a análise de conteúdo da amostra selecionada; b) identificar os enquadramentos simbólicos conferidos às políticas analisadas, que podem favorecer ou prejudicar a consolidação do atendimento dos direitos da pessoa com deficiência; c) sugerir estratégias de produção de abordagens capazes de contribuir para a consecução da missão da comunicação pública na democracia brasileira contemporânea como vetor de aprofundamento da cidadania da pessoa com deficiência, pensando sob a perspectiva do profissional de relações públicas. Segundo os resultados, a amostra analisada possui cerca de um quarto da informação considerada necessária, segundo o contexto teórico-metodológico da pesquisa, para a caracterização abrangente de uma política pública da área. A pesquisa sugere, a partir dos dados coletados, a insuficiência da qualidade da informação sobre políticas públicas de atendimento aos direitos da pessoa com deficiência disponível nos portais web oficiais, o que traz a exigência de aperfeiçoamento da comunicação pública digital.

**Palavras-chave:** comunicação pública; relações públicas; informação; políticas públicas; pessoa com deficiência

## **ABSTRACT**

This research characterized the quality of information on politics policies seeking to preserve the rights of people with disabilities, available on the official web portals of the 27 Brazilian federal units and the National Department for the Rights of People with Disabilities, in 2013, using content analysis based on 19 evaluation categories. The specific goals were: a) to produce interpretations and inferences about the results using content analysis; b) to identify framings which can favor or harm the rights of people with disabilities; c) to suggest strategies of production of communication to contribute to the public communication mission of deepening citizenship of people with disabilities, thinking from the perspective of a public relations professional. The results indicate that the sample analyzed shows about a fourth of the information needed according to the theoretical and methodological context of research for comprehensive characterization of a public policy. The research suggests, from the collected data, the insufficiency of the quality of information on public policies about the rights of people with disabilities, available on the official web portals, which brings the need of improving digital public communication.

**Keywords:** public communication; public relations; information; public policies; people with disabilities

## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	12
2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA .....	15
2.1 Relações públicas e capital social .....	19
2.2 Lei de Acesso à Informação e democracia digital .....	24
3. CONTEXTO LEGAL E POLÍTICO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA .....	30
3.1 Legislação internacional .....	32
3.2 Políticas públicas para a pessoa com deficiência no Brasil .....	40
4. METODOLOGIA .....	47
4.1 Pesquisa com assessorias de comunicação .....	54
5. RESULTADOS .....	58
6. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	83
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	94
REFERÊNCIAS .....	96
APÊNDICE I .....	102

## 1. INTRODUÇÃO

A comunicação pública realizada pelos governos estaduais pode contribuir para a divulgação de informações relativas às políticas públicas, o que pode ser positivo na realização dos objetivos e execução de ações governamentais. O conteúdo da comunicação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência, objeto desta pesquisa, pode desempenhar papel político, visto que abordagens comunicativas são produzidas a partir de uma perspectiva específica e particular sobre o tema.

Assim, políticas públicas que buscam assegurar os direitos da pessoa com deficiência, veiculadas em ambientes de comunicação pública como os portais eletrônicos de governo, encontram representações simbólicas que podem ser compreendidas de maneira sistêmica. Na escolha de símbolos e palavras para formular textos comunicacionais, encontramos códigos escolhidos pelo comunicador para estruturar nossa experiência por meio da apropriação de sentido que torna determinadas ideias predominantes em relação a outras, que podem ser ignoradas.

O processo de assimilação interpretativa, por parte dos indivíduos, permite a eles dar sentido próprio aos acontecimentos e situações sociais, e desenvolve-se a partir da mediação de processos intervenientes. Desta maneira, os valores preexistentes e estabelecidos pelos membros de uma sociedade interagem com as representações construídas pela comunicação pública. Pode, assim, existir dissonância entre a realidade das políticas públicas de preservação dos direitos da pessoa com deficiência e a comunicação pública realizada por governos, se todo o aparato previsto em uma política não encontra correspondência no conteúdo comunicativo, em função de falhas no desempenho das funções atribuídas à comunicação pública democrática.

O efeito dessa insuficiência comunicativa pode ser sentido na forma de questionamentos e ceticismo quanto à eficácia e legitimidade das próprias políticas públicas. Desta forma, a informação qualificada deve favorecer o atendimento de direitos sociais e pode desfazer interpretações equivocadas capazes de prejudicar a efetivação de políticas.

Esta pesquisa teve como objetivo geral caracterizar a contribuição da comunicação pública digital para a disseminação de informações sobre políticas públicas para a pessoa com deficiência. Metodologias de análise de conteúdo e enquadramento foram aplicadas sobre as informações presentes nos portais web estaduais das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, no ano de 2013. Os objetivos específicos foram: a) produzir interpretações e inferências acerca dos resultados com a análise

de conteúdo da amostra selecionada; b) identificar os enquadramentos simbólicos conferidos às informações analisadas, que podem favorecer ou prejudicar a consolidação do atendimento dos direitos da pessoa com deficiência; c) sugerir estratégias de produção de abordagens de comunicação capazes de contribuir para a consecução da missão da comunicação pública na democracia brasileira contemporânea como vetor de aprofundamento da cidadania da pessoa com deficiência, pensando sob a perspectiva do profissional de relações públicas.

A análise foi realizada por meio de 19 categorias de avaliação desenvolvidas a fim de produzir inferências sobre os dados obtidos e identificar enquadramentos simbólicos sobre o material analisado, bem como sua potencial contribuição à consolidação dos direitos da pessoa com deficiência.

A dissertação foi estruturada da seguinte maneira. O segundo capítulo, “Comunicação pública”, com os subcapítulos “Relações públicas e capital social” e “Lei de Acesso à Informação e democracia digital”, discorre sobre temas e significados dos processos de comunicação pública e o exercício da profissão de relações públicas no âmbito das práticas de comunicação pública.

O terceiro capítulo trata do “Histórico da pessoa com deficiência”, composto por “Legislação internacional”, “Políticas públicas para a pessoa com deficiência no Brasil” e “Reflexos de movimentações internacionais no cenário brasileiro”. Este capítulo visa contextualizar o histórico da pessoa com deficiência e sua relação com as transformações da sociedade para, posteriormente, caracterizar a legislação e os movimentos internacionais a favor da inclusão e seu reflexo sobre o Brasil.

O quarto capítulo caracteriza as metodologias de pesquisa adotadas e indica como foram aplicadas. Análises de conteúdo e enquadramento baseadas em 19 categorias de avaliação foram empregadas para identificar a qualidade da informação disponível sobre a temática em questão nas páginas web analisadas. Gestores da comunicação nos portais selecionados foram sondados através de questionários para obtenção de informações sobre seu perfil de atuação.

Segundo os resultados, apresentados no quarto capítulo, o Índice de Qualidade da Informação (IQI) médio detectado é de 24,53%, o que indica que a amostra analisada possui cerca de um quarto da informação considerada necessária, segundo o contexto teórico-metodológico da pesquisa, para a caracterização abrangente de uma política pública da área. A interpretação dos resultados, desenvolvida no quinto capítulo, sugere a insuficiência da qualidade da informação sobre políticas públicas de atendimento aos direitos das pessoas com deficiências disponível nos portais web oficiais, o que traz a exigência de aperfeiçoamento da comunicação pública digital. Este dado é discutido no contexto da literatura pertinente, de



forma a oferecer uma contribuição ao avanço do conhecimento sobre o papel dos profissionais de relações públicas na consolidação dos direitos da pessoa com deficiência no Brasil contemporâneo.

A pesquisa foi desenvolvida com bolsa da CAPES dos programas Demanda Social e Observatório de Educação (“Acessibilidade no Ensino Superior”, n. 8224/12), a quem agradecemos pelo apoio.

## 2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A comunicação pública é objeto desta pesquisa sobre a qualidade da informação em portais web governamentais, nos quais deve prevalecer a informação transparente a favor da cidadania. Este capítulo desenvolve conceitos relacionados à comunicação pública, definições, histórico e a importância deste elemento na sociedade democrática. Posteriormente relaciona o profissional de relações públicas e a capacidade de auxiliar, por meio de estratégias, a promoção de capital social. E finalmente discorre sobre o direito à informação, suas implicações na sociedade e a existência da democracia digital a favor do engajamento cívico.

O conceito da comunicação pública, considerada direito do cidadão, permeia definições focadas, em sua maioria, no processo em si e não na interação entre os indivíduos envolvidos. Presente em sociedades democráticas, a comunicação pública tem como função primordial a transmissão de mensagens públicas, originadas, principalmente, de fontes como o governo ou grupos de interesse para a sociedade.

Segundo Duarte (2009), o termo comunicação prevê o diálogo entre os atores sociais instrumentalizados em processos como o de comunicação informal ou canais que estimulem o exercício da cidadania em prol da mudança motivada pelo interesse comum, tornando os cidadãos sujeitos do processo de transformação social, materializados nos fóruns de consulta, conselhos setoriais, serviços de atendimento ao cidadão e consultas públicas. Além disso, é possível classificar instrumentos de comunicação como: massivos; segmentados e diretos.

A comunicação de massa tem como premissa a disseminação de informação para o maior número possível de pessoas, que, por sua vez, formam um grupo heterogêneo. O ponto forte deste processo é a capacidade de estabelecer agendas na mídia, e a fraqueza é a não abertura para o diálogo entre atores sociais.

Para se alcançar maior domínio sobre o conteúdo e foco na parcela populacional que se deseja atingir, a comunicação segmentada é a mais indicada para a comunicação pública. A participação e o diálogo entre os atores envolvidos apontam para maiores possibilidades neste tipo de comunicação por meio do uso de sites, blogs, eventos, exposições ou reuniões.

Quanto à comunicação direta, o contato é face a face e personalizado, isso posto, o atendimento tanto *online* quanto presencial passa a ser marcado pela facilidade de interação, troca de informações e possíveis esclarecimentos às dúvidas.

Antes de avançarmos para as definições de comunicação pública é necessário diferenciar o conceito de comunicação e informação. Duarte (2009) vê a possibilidade de existência dos seguintes grupos de informação: institucionais, no que se refere à projeção da imagem e

identidade de instituições por meio de responsabilidades e políticas; de gestão, relativo ao processo de decisão e ação dos que trabalham com temas de interesse público, como os discursos dos agentes; de utilidade pública, temas relacionados aos serviços e orientações do dia a dia individualmente, como horários de funcionamento, campanhas de saúde, entre outros; o mercadológico, com produtos e serviços ofertados no mercado pela concorrência; a prestação de contas, informações referentes a decisões sobre determinadas políticas e uso de recursos públicos e, por fim, os dados públicos, controlados pelo Estado, como documentos históricos, estatísticas e legislações. Para Brandão (2009), a comunicação pública está intrinsecamente relacionada ao processo de cidadania e instâncias que trabalham com informações direcionadas a determinada comunidade ou espaço físico, tais como associações, organizações e empresas privadas que exploram serviços públicos, por exemplo.

Segundo Duarte (2011), a comunicação pública enfrenta desafios por não possuir uma única definição sobre a função do comunicador dentro do processo de transformar a informação pública e fomentar o debate acerca da discussão instaurada. Há diferenciações, sob a ótica do autor, entre *comunicação governamental*, *comunicação política* e *pública*.

A *comunicação governamental* traz conceitos e fluxos de informações que envolvem o Executivo (empresas públicas e outras instituições governamentais), sendo o governo instrumento de gestão da sociedade. A *comunicação política* faz uso do discurso a favor de quem está no poder ou com a intenção de conquistar a opinião pública, praticada por partidos políticos ou candidatos. Já a *comunicação pública* faz referência à interação entre sociedade e instituições que representam o interesse coletivo, como Estado, governos, organizações não governamentais e, em determinados casos, a iniciativa privada. Para Brandão (2009), o ponto em comum entre as três definições está centrado na manutenção da democracia e no interesse público acima de qualquer outra expectativa.

Segundo Brandão (2009), a *comunicação governamental* opera como *comunicação pública* desde que o governo utilize a máquina estatal para ativar o sentimento cívico e, conseqüentemente, estimular o engajamento em assuntos de interesse público, não somente no quesito de referenciar-se ao governo ou à instituição, mas promovendo o bem público.

Para Matos (2009b), comunicação pública e política lidam com pontos de convergência, como o poder, interesses, custos, processos de engajamento e participação dos atores sociais. Para a autora, a comunicação política pode ir além: o processo seria amplamente discutido, passando pelas barreiras do marketing político e articulando-se com a comunicação pública na esfera pública, distanciando-se desta apenas pelo fato de que somente os temas e interesses comuns dizem respeito à comunicação pública.

Os espaços para que a comunicação pública ocorra devem prever a interação e o fluxo de informações de interesse coletivo, segundo Duarte (2011), e incluir intercâmbio entre sociedade e instituições governamentais, de terceiro setor e privadas, quando interferem na vida pública da sociedade.

A comunicação pública, intermediadora, fornece informações e, para Matos (2011), não deve ser considerada um processo unilateral. “A comunicação pública deve ser pensada como um processo político de interação no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo” (MATOS, 2011, p. 45). Deve ser compreendida com sentido amplo relacionado ao conceito de informação, pois no processo comunicativo bilateral o cidadão deve ter informação para dialogar com o Estado.

O vértice da comunicação manifestada como pública pertence aos meios e condições abertas para que opiniões divergentes surjam, gerando diálogos acerca de determinado assunto no momento de sua apresentação, anterior à efetivação de políticas públicas para a sociedade. Deve-se envolver a população para que os atores sociais tenham voz no espaço público e participação democrática.

Para Duarte (2011), existem quatro eixos da comunicação pública. O primeiro deles é a *transparência* na divulgação de informações públicas na prestação de contas. O *acesso*, segundo eixo, significa que a sociedade deve possuir facilidade para obter informações, além de ser estimulada e orientada a buscá-las. Para tanto, a informação pública deve ser de disposição clara e fácil, para que os diversos segmentos sociais possam ser atendidos adequadamente em relação às suas necessidades, diversificando-se o formato da divulgação, mídia e processos.

O terceiro eixo colocado por Duarte (2011) é a *interação*, no esforço conjunto dos instrumentos de comunicação, sua criação, manutenção e fortalecimento, para reiterar o processo multilateral no fluxo comunicacional por meio da criação de produtos e situações que visem estimular o acesso e a cooperação.

O quarto e último eixo é a *ouvidoria social*, o qual busca conhecer e entender a opinião pública com o intuito de atender às expectativas da sociedade, instrumentalizada com pesquisas e reconhecimento de habilidades para desenvolver a motivação e considerar as expectativas dos públicos na tomada de decisão.

Desta forma, fazem parte do processo os atores sociais presentes em espaços de discussão pública com o objetivo de argumentar sobre necessidades, formular questões a esse respeito destas e repassar ao governo solicitações da comunidade na qual residem, por exemplo, atuando como produtores ativos da comunicação pública.

Brandão (2009) classifica a comunicação pública em cinco áreas de atuação. A primeira delas utiliza as técnicas da comunicação organizacional para se manifestar. Instrumentos da comunicação estratégica são empregados intencionalmente para criar relacionamentos com públicos diversos e estabelecer imagens das instituições públicas ou privadas.

A segunda área identificada pela autora dialoga com a comunicação científica quando se refere à integração do estudo científico com o cotidiano do cidadão para que se desperte o interesse público sobre os assuntos relacionados à ciência, aproximando o campo da agenda midiática.

A terceira área é a comunicação pública como de Estado e/ou governamental, que assume características de instrumento para a construção da agenda pública, prestação de contas e promoção de engajamento em questões cívicas fomentando o debate público.

A quarta área relaciona comunicação pública com comunicação política, que pode ser vista sob o ângulo da utilização das técnicas de comunicação para a expressão pública de crenças políticas de governos ou partidos políticos, ou ainda na disputa de poder entre os detentores dos direitos de uso dos veículos comunicacionais e o direito da sociedade de determinar conteúdos e acesso aos veículos e tecnologias em benefício próprio.

A quinta e última área situa a comunicação pública como estratégia comunicacional da sociedade civil organizada a partir de práticas desenvolvidas pelas comunidades e terceiro setor.

Brandão (2009) e Matos (2011) convergem em sua visão da comunicação pública como efeito da interação de Estado, sociedade, governo e instituições não governamentais com o objetivo de prover informações para a construção de cidadania. A comunicação pública não deve se ater prioritariamente a processos essencialmente unilaterais do governo para a sociedade. Para Matos (2011), o processo de comunicação pública exige a participação ativa da sociedade.

Essa comunicação, segundo Duarte (2011), tem o compromisso de privilegiar o interesse da sociedade ao de qualquer instituição pública ou privada, com o objetivo de que faça parte do processo transformador de seu próprio ambiente. No relacionamento com a estrutura pública, por exemplo, o cidadão deve ser informado sobre taxas recolhidas e suas funções no aparelho estatal para que utilize seus direitos e usufrua deles.

Do mesmo modo, o cidadão precisa ser escutado e orientado. A comunicação deve atingir sua função de dialogar e não se reduzir ao desempenho publicitário ou de convencimento, sem considerar o papel do cidadão como produtor de conteúdo. A criação de espaços favoráveis à discussão entre os atores sociais, objetivando a repercussão no governo ou em institu-

ições responsáveis, é defendida por Matos (2011). Para a autora, o paradigma da comunicação pública deve ser pensado sob a ótica da participação social no processo da comunicação. O espaço para que a comunicação pública aconteça é denominado esfera pública, conceito de Habermas (1984) revisitado por outros autores como Matos (2009b), que o caracteriza como campo de diferentes atores sociais em reunião para discutir e efetivar sua participação no processo de comunicação pública.

A construção da cidadania pode contar com instituições que passam a escutar os públicos envolvidos. Mas, segundo Matos (2009b), são ações compartilhadas entre diversos setores que resultam efetivamente nessa possibilidade. O profissional de relações públicas pode contribuir com o processo, por contemplar em sua formação a função de transformador social, segundo Oliveira (2009), além de mediador entre públicos por meio de estratégias comunicacionais capazes de criar capital social. Esse aspecto é tratado na próxima seção.

## **2.1 Relações públicas e capital social**

No ambiente social brasileiro, Oliveira (2009) coloca como obstáculos à crença no sistema público o cenário de violência, desigualdade, descrença política, corrupção e desconfiança generalizada. O profissional de relações públicas tem como uma de suas atribuições atuar na contribuição para a conscientização de diferentes públicos que constituem sistemas formados em instituições privadas ou públicas sobre a importância do exercício de cidadania com o intuito de estabelecer uma política social consistente.

Alianças intersetoriais são, também, responsáveis pela união do primeiro, segundo e terceiro setor em prol de ações conjuntas com a sociedade civil. Para tornar a ação social efetiva, os conflitos entre esferas devem ser sanados, assim, o reconhecimento do papel de cada setor, suas limitações e cultura são necessários para que se estabeleça uma relação de confiança e ética mútuas. Neste contexto, o profissional de relações públicas visa assessorar e propor políticas de comunicação diretamente às organizações. Entre as táticas utilizadas para favorecer a criação de alianças setoriais, Oliveira (2009) destaca o *lobby* e as audiências públicas.

O *lobby*, atividade característica de regimes democráticos, exerce pressão, influência ou persuasão para obter atitude favorável a seu posicionamento, como por exemplo, com as políticas públicas. Para Nassar (2012), o *lobby* é algo natural exercido pelo ser humano ao utilizar o convencimento como estratégia para atingir um objetivo, e fazê-lo é utilizar a ética na transparência de argumentos. Essa estratégia refere-se ao processo pelo qual instituições,

grupos, associações tentam influenciar a formação de políticas públicas, decisões do governo, legislação e regulação (GALAN, 2012).

As audiências públicas, previstas na Constituição Federal de 1988, permitem a participação cidadã em assuntos de interesse público, facilitando a coleta de dados para que a tomada de decisão ocorra de forma subsidiada nas questões debatidas e encontre na possibilidade do diálogo aberto com a sociedade o entendimento e apoio em alterações de ambiente que podem modificar a vida da comunidade.

O profissional de relações públicas, ao atuar nesta área, desenvolve a função de assegurar a participação dos cidadãos no debate, como mediador e fomentador de diálogo plural. “As audiências públicas têm, portanto, caráter democrático, participativo e de corresponsabilidade pelas decisões, envolvendo intimamente a opinião pública” (OLIVEIRA, 2009, p.480).

As duas alternativas permeiam a atividade desse profissional, que exerce função organizacional e atividade relacionada à legitimação do interesse público (SIMÕES, 1995). Toda ação organizacional ou institucional é consequência de decisões tomadas anteriormente, de normativas pré-estabelecidas, portanto cabe ao profissional alinhado aos interesses do público definir as escolhas perante o cenário existente.

Ao atuar frente a instituições governamentais, o profissional de relações públicas apresenta-se como recurso estratégico na disponibilização de canais para mediar o relacionamento estabelecido entre públicos. Para Novelli (2009), o diferencial da profissão está pautado em quatro principais objetivos: promover a compreensão pública adequada a respeito das funções das esferas governamentais; fornecer informações sobre atividades da administração pública de maneira contínua; criar e disponibilizar meios para oferecer ao cidadão a possibilidade de interferir e influenciar ações políticas e de governo; e estabelecer canais de comunicação pelos quais o cidadão possa ser atingido pelos gestores da administração pública.

Todo processo de comunicação, para atingir objetivo de interesse público, deveria contar com a atuação das relações públicas governamentais e suas práticas descentralizadas de comunicação. Assim, as negociações entre população e governo a favor da garantia da eficiência da gestão pública teriam de ser uma constância dentro de processos decisórios de todo tipo, não somente em momentos pontuais, para que o indivíduo interiorize a sua importância como função política na sociedade (NOVELLI, 2009).

As funções consideradas básicas para o profissional de relações públicas governamentais centram-se em auxiliar na definição de objetivos dos programas de governo, promover possível melhoria de respostas e fornecer aos cidadãos informações suficientes para permitir o autogoverno. O objetivo é melhorar a cooperação e confiança entre cidadãos e seu governo,

utilizando ferramentas que promovam acessibilidade, responsabilização e constância (BASIN; HEIMAN; LATTIMORE; TOTH, 2012).

Ainda para os autores, algumas das características que justificam a fragilidade do profissional responsável pela informação pública estão relacionadas à ausência de direcionamento dos recursos financeiros justificáveis do ponto de vista da população para com esse setor. Situações burocráticas internas também podem prejudicar a eficiência e desempenho da atividade profissional, assim como o não envolvimento do setor em decisões estratégicas.

Para lidar com esses entraves, os autores defendem a ideia de que os responsáveis por informações públicas podem praticar aquilo que chamam de comunicação preventiva, desenvolvendo orientações para determinados públicos. A abertura de informações é essencial para que exista cooperação entre governo e sociedade a fim de realizar ações públicas e definir melhores canais de participação para ajustar programas, mensagens e meios.

Assim, é importante divulgar informações relacionadas às atribuições de cada um dos três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário - para que as ações sejam cobradas diretamente ao canal correto. A comunicação pública governamental praticada pelo profissional de relações públicas apresenta potencial para o desenvolvimento de programas de comunicação não limitantes à assessoria de imprensa e a favor da ampliação do campo de propostas estratégicas e ininterruptas, independente da troca de governo a cada quatro anos – o que possibilita transparência das ações tomadas para a esfera pública.

O profissional também pode estabelecer fluxos de expressão de opiniões e estímulo à participação para que exista negociação de políticas no momento de sua elaboração, visando maior sustentabilidade política e legitimidade de ações do governo. Uma das técnicas de relações públicas governamentais é a pesquisa de opinião, por meio da qual um governo pode obter parâmetros para delimitar o diagnóstico de cenários e agir a favor da melhoria do relacionamento com os diversos públicos.

Novas formas de interação entre Estado e sociedade podem ser colocadas em prática visando ao engrandecimento da discussão e apontamento de progressos para órgãos de administração pública. Neste cenário, o profissional de relações públicas tem o papel de transformar a comunicação, a ser praticada em modelos atrativos buscando a legitimidade e o fortalecimento de atitudes democráticas por parte dos indivíduos no exercício da cidadania.

Estratégias de comunicação que visem transformar o cidadão em ator social devem ser renovadas para promover a confiança no Estado, a favor da criação de alianças. Para tanto, faz-se necessário quebrar paradigmas da comunicação como transmissora de informações e



colocá-la como fomentadora de debate na perspectiva da criação de políticas públicas, transformando, desta forma, a ação pública.

Para que a participação aconteça, é fundamental a existência de espaço público. Para Matos (2009b, p.52), “o desafio é viabilizar a esfera pública ampla (...), implementar vias materiais de trocas de informação que sejam, ao mesmo tempo, acessíveis, amigáveis e universais”. O cidadão deve estar ciente de que possui o direito de se expressar e, mais do que isso, ser escutado e receber respostas. Para isso a capacidade de comunicação interpessoal entre cidadãos e Estado deve ser culturalmente exercida.

O uso da tecnologia a favor da comunicação governamental tornou-se estratégia comum nas relações públicas, justificado pelo fato de ser ferramenta relativamente barata de comunicação bidirecional a ser usada até mesmo em orçamentos reduzidos. Baskin; Heiman; Lattimore; Toth (2012) acreditam que as páginas governamentais online podem atingir os objetivos de comunicação com informações complementares às definidas pela agenda midiática; ser fonte de informação segura para pesquisadores, ativistas, especialistas e jornalistas; distribuir grandes volumes de informações e usar a arquitetura da web a favor do fácil acesso, com máxima divulgação sobre eventos, políticas públicas e ações de governo e, por fim, fomentar a participação dos cidadãos com os comentários, na construção de uma relação bidirecional.

Estratégias como essas podem auxiliar no desenvolvimento de capital social, ações de engajamento cívico, com trocas sociais embasadas em normas de confiança e reciprocidade Matos (2009a). Assim, a conversação capacitaria a abertura de caminhos para opiniões divergentes e os interlocutores poderiam avançar em direção ao diálogo convergente em assuntos coletivos na tentativa de promover o entendimento na esfera pública. Desta forma, Matos (2009a) relaciona a capacidade de conversação para o engajamento cívico e o consequente desenvolvimento de capital social. A criação de redes interligadas por alianças setoriais conseguiria atuar, assim, na construção do capital social a favor da discussão democrática e pluralista.

A opinião pública é fator indissociável nos diálogos entre cidadãos a favor da criação de esferas públicas interconectadas que contribuam para a circulação e embate de diferentes pontos de vista. Na construção de relacionamentos interpessoais, as conversações cívicas possuem relação com a criação do capital social. Os efeitos desse movimento, para Matos (2009a), podem promover a aproximação entre cidadãos, troca de experiências, construção de confiança mútua, favorecendo a cooperação no âmbito deliberativo: para a autora, “(...) a

conversação cívica pode contribuir para formar, fortalecer e sustentar as capacidades críticas, comunicativas e políticas dos indivíduos (...)” (2009a, p. 96).

As alianças intersetoriais podem ser formadas a partir da construção de capital social por meio da comunicação e canalização de fluxos interativos processados por diversos atores a favor da ação coletiva, ao exigirem transparência do governo ou *accountability*, concebendo a realização do fenômeno da comunicação pública. A comunicação atuante a favor do interesse coletivo para geração de benefícios a todas as esferas sociais, para Matos (2009a).

A comunicação pública, para favorecer a criação da esfera pública, depende de algumas condições para sua concretização como fomentadora de construção de capital social. O comprometimento com o interesse coletivo deve ser a favor da acessibilidade, participação, negociação, tomada de decisão em conjunto, comprometida com a livre expressão e, sobretudo, com respeito ao pluralismo e interatividade, segundo Matos (2009a). O capital social deve ser visto tanto como uma condição quanto como consequência da comunicação pública. Apesar de a existência de comunicação ser fator necessário para o capital social ser criado, não é suficiente. Desta forma, capital social e comunicação pública estão intrinsecamente relacionados, não existe o primeiro sem o segundo, na forma de ações coletivas sobre questões de interesse público que objetivam a tomada de decisão em benefício da maioria.

Para Matos (2009a), o intercâmbio social produtivo realizado pela criação de capital social prevê a existência da participação de todos os agentes no debate, possibilitada pela existência de infraestrutura que materialize a esfera pública e promova motivação dos cidadãos a favor da cultura de valorização do seu papel social a partir de critérios de debates claros e equitativos para preencher os requisitos mínimos para o reconhecimento da comunicação pública.

Para amplificar a abrangência da esfera pública, as tecnologias da informação e comunicação são utilizadas na atualidade. Apesar dos diferentes pontos de vista sobre o envolvimento da tecnologia em espaços de debates públicos, Matos (2009a) defende a visão, baseada em seu levantamento bibliográfico, de que existem três possibilidades existentes na relação entre tecnologia e capital social.

A primeira delas é a crença na internet como transformadora de capital social, pois ela estabelece, pela ampla difusão, o senso de comunidade e fornece muitas versões sobre determinado assunto. Assim, os indivíduos que integram redes sociais estariam mais informados e poderiam participar de debates políticos de maneira mais densa em ambientes virtuais formados por cidadãos com interesses em comum, local ou grupal, sem barreiras de horário e localização para o encontro. As comunidades virtuais são vistas, aqui, como a migração de comu-

nidades físicas preexistentes, mas dentro de novos moldes, no entanto o engajamento auxiliaria no estabelecimento de novas relações sociais no ambiente *online* e *offline* em interação.

A segunda possibilidade é uma concepção redutora segundo a qual a internet pode gerar afastamento dos indivíduos pela capacidade de entreter e informar, reduzindo o interesse do cidadão por questões políticas. O contato físico seria reduzido, e os indivíduos tenderiam a se fechar em suas particularidades e não compartilhariam questões políticas de maneira engajada.

A terceira possibilidade assume postura neutra em relação ao potencial da internet, que não destruiria nem criaria capital social, já que o ambiente *online* seria uma extensão do *offline*; as mesmas pessoas que frequentam uma esfera passariam a fazer parte da outra, carregando as mesmas características, independente do meio no qual estão inseridas.

Para Matos (2009a), a internet suplementaria o capital social aliando-se ao contato já previamente estabelecido, como o telefônico, face a face, em um movimento para reforçar e ampliar os contatos sociais preexistentes. E, também, possibilitaria a ampliação de padrões existentes no mundo *off-line*, desde que fossem mantidos concomitantemente.

Através do estabelecimento do fluxo informacional contínuo em plataformas de governos democráticos, os atores sociais podem ser agentes de mudança. Neste contexto, o direito à informação torna-se essencial. Esse é o assunto da próxima seção.

## **2.2 Lei de Acesso à Informação e democracia digital**

Objeto de estudos internacionais, o acesso à informação é pauta de movimentos e tratados realizados pelo mundo. Segundo Martins (2009), só é possível falar sobre a luta ao acesso à informação pública após a Segunda Guerra Mundial. De 1950 até 1980, nove países adotaram leis de acesso à informação, com objetivo de fortalecer a transparência de governos. Em 1987, treze países contavam com lei, passando para setenta e cinco em 2007, vinte anos mais tarde.

Para Martins (2009), o Brasil tem assistido à multiplicação de portais de governo para a disponibilização de informações sobre contas públicas, processos legislativos, comissões de combate à corrupção e desenvolvimento de programas informativos destinados ao público em geral, mas para o autor essas iniciativas não são suficientes e, portanto, devem ser fortalecidas por um regime direcionado ao acesso à informação. Para isso o direito à informação tem de ser visto como direito fundamental pelo governo e população.

Esse direito está previsto na Constituição de 1988 no inciso XXXIII, do artigo 5º, e foi regulamentado pela Lei de Acesso à Informação, promulgada em 18 de novembro de 2011, a qual garante a liberdade de informação com caráter de interesse público a todos os cidadãos. A lei coloca como dever do Estado o provimento do acesso à informação de maneira rápida, eficaz, transparente e decodificada, objetivando a transparência ativa a ser exercida na prestação de serviços pela administração pública, independente da solicitação do requerente.

Estende aos órgãos públicos a responsabilidade por gerir a informação, garantir o acesso e a proteção da integridade dos dados disponibilizados. Entre as informações encontrase, por exemplo, o acompanhamento de todas as etapas dos projetos e ações de entidades públicas desde a implementação até os resultados, passando pelo controle interno e externo na prestação de contas em formas de auditorias.

O artigo 8º, nos incisos V e VII, respectivamente, trata da disponibilização de dados gerais para o acompanhamento de projetos do governo e resposta às perguntas mais frequentes. Explora, também, a relação entre a informação e a pessoa com deficiência, para a qual a garantia de acessibilidade de conteúdos deve estar baseada nos termos do art. 17 da lei 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Nela, o poder público é chamado a eliminar barreiras na comunicação por meio de mecanismos e alternativas acessíveis às pessoas com mobilidade reduzida para garantir o acesso à comunicação, informação, ao trabalho, transporte, cultura e lazer.

Ainda no artigo 8º é colocado como garantia

(...) órgãos públicos promovam, independente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, de informações de interesse coletivo como registros de telefones e endereços de unidades; horário de atendimento ao público; informações referentes aos repasses financeiros e de despesas; editais e resultados; dados para acompanhamento de programas, ações e projetos, bem como respostas às perguntas mais frequentes (LAI, 2011).

O instrumento de comunicação adequado para a disposição dessas informações, disposto na Lei de Acesso à Informação é o meio eletrônico (internet), desde que os sítios atendam aos requisitos como busca de conteúdo, disposto de maneira clara, transparente e de fácil entendimento, possibilitando a gravação e exportação de relatórios em diferentes formatos eletrônicos; promovendo a garantia de autenticidade, integridade e atualização de informações, bem como a disponibilidade de canais de comunicação com o órgão público.

À exceção encontram-se informações sigilosas e pessoais, bem como as relacionadas a projetos de pesquisa científica em desenvolvimento, desde que seja necessário para garantir a

segurança da sociedade e do Estado. Se apenas parte da informação requerida for secreta, a não sigilosa é assegurada ao cidadão.

Napolitano, Resende e Rothberg (2013) levantam questões sobre a aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação no zelo pela qualidade da informação prestada, uma vez que o sistema brasileiro não possui órgão verificador independente específico. Também há questionamentos sobre a capacidade de o texto disponibilizado promover a transformação da cultura de sigilo estabelecida historicamente na sociedade brasileira.

No entanto o foco da lei no acesso à informação garante a todos os cidadãos brasileiros a possibilidade de encontrar material necessário para subsidiar decisões e atitudes perante a administração pública. A relação entre a Lei de Acesso à Informação e a comunicação pública está, segundo Geraldine e Sousa (2013), centrada em dois aspectos. O primeiro deles é o fato de que sem transparência não existe efetivação desse tipo de comunicação, e o segundo ponto refere-se à construção da informação por meio de subsídios ofertados pela sociedade, na qual a lei pode facilitar a participação. Para isso, a comunicação deve ser tratada como um princípio praticado pelo governo brasileiro, constituindo-se políticas de comunicação nas organizações públicas.

As estratégias para a comunicação pública fortalecem-se no crescimento ascendente do número de acessos a dispositivos eletrônicos, sites de governos ou de assuntos públicos relacionados à sociedade. As tecnologias trazem, segundo Silva (2005), potencial melhora da participação cívica nos assuntos políticos. O autor subdivide a área do conhecimento, apoiado em sua revisão bibliográfica, em cinco graus, não excludentes. O primeiro grau de democracia digital, para Silva (2005), é caracterizado pela informação disponível no ambiente virtual, bem como a possibilidade de prestação dos serviços públicos. Neste caso, o cidadão é comparado ao consumidor, pois se alimenta do que é exposto no ambiente virtual, além de requisitar um serviço, no entanto não há interação.

No segundo grau, as tecnologias centram o seu papel na coleta de dados provenientes dos cidadãos que fazem parte do ambiente virtual de governo. A consulta pública pode ser utilizada para a absorção de opiniões unilaterais, mas ainda sem diálogo entre as esferas da sociedade e governo.

O terceiro grau de democracia digital, para Silva (2005), consiste na transparência de informações por parte do governo e prestação de contas, processo conhecido como *accountability*, possibilitando determinado controle popular sobre o governo. A esfera decisória permanece, ainda, centrada no governo.

O quarto grau faz referência ao conceito de democracia deliberativa, no qual a população toma conhecimento da informação proveniente da administração pública e participa decisoramente do processo democrático. Há participação ativa na tomada de decisão por parte dos cidadãos em relação ao governo, por meio de processos deliberativos *online*.

O quinto grau de democracia digital consiste, segundo Silva (2005), num processo considerado idealista do ponto de vista de democracia representativa que se vive no Brasil atualmente, pois a sua prática levaria a mudanças estruturais para o processo democrático direto: a esfera civil ocuparia o lugar da governamental na tomada de decisão.

A análise isolada de elementos pertencentes aos graus de democracia digital não pressupõe sua existência, pois se observam “indícios *graduantes* (e não determinantes) de um ideal democrático mediado por tecnologias de comunicação e informação” – segundo Silva (2005, p.8) – o que não garante a existência da democracia digital, mas sim de alguns aspectos pertinentes à qualidade da informação.

Para Dahlberg (2001), três campos emergiram com o conceito de democracia digital. O primeiro trabalha com a possibilidade de a internet melhorar o espírito de coletividade por meio do compartilhamento de informações. O segundo vê na internet a possibilidade da expressão de interesses próprios e solitários. O terceiro campo da deliberação conta com discurso cívico livre e é considerado uma extensão da esfera pública, na qual coexistem discursos críticos do cidadão e do estado, estruturando a opinião pública que garantirá o suporte para os formadores de opinião.

No entanto o autor considera o ciberespaço como um ambiente arraigado no poder administrativo *offline*, fomentado e disseminado por cidadãos presentes nas máquinas públicas, com crenças e opções políticas equivalentes na esfera *offline* e *online*. E assume como promissora a perspectiva de democracia *online* praticada por governos que passaram a oferecer informações públicas em sites, prestação de serviços, formulários eletrônicos e votação *online*, como enquetes, mesmo que influenciados pela opinião de quem está no poder governamental.

Dahlberg (2001) ressalta a importância da garantia de autonomia do Estado e poder econômico, cujo discurso deve ser guiado, prioritariamente, pelas questões dos cidadãos orientados e não por benefícios econômicos ou de poder administrativo.

A prestação de contas do governo é fator primordial na comunicação pública digital, e a interação entre Estado, governo e sociedade, praticada em ambiente *off-line*, tende a existir na plataforma digital. O papel relevante da comunicação pública para mediação de opiniões torna-se dever do Estado, fundamentado na Lei de Acesso à Informação.

Para promover o engajamento cívico, Coleman e Gotze (2002) definiram um modelo em três estágios, começando pela disponibilização de informações, por meio do qual o governo produz e divulga informações para uso dos cidadãos ou as fornece de acordo com a demanda, utilizando bases como sites de governo. O segundo estágio é a consulta, caminho de duas vias, governo para sociedade e vice versa, no formato de *feedback* sobre ações afirmativas, materializado por meio de pesquisas de opinião pública ou comentários em publicações. O terceiro é o estágio de participação ativa com a parceria entre as esferas de governo e sociedade, que ativamente influenciam a tomada de decisão e o processo de formação de políticas.

O debate online pode ocorrer em ambientes virtuais mediados ou não. Os autores defendem a ideia da mediação para alcançar o engajamento necessário neste tipo de deliberação, pois transmite confiança aos participantes quando estabelece regras claras e transparentes como o número de caracteres de um texto, proibição de linguagem ofensiva, assentado em princípios éticos como a privacidade de dados e neutralidade política. O moderador tem por obrigação garantir a participação de todos os pontos de vista, não permitindo a evidência de uma opinião, para auxiliar na chegada de conclusões, compartilhadas ou não, a respeito do tema debatido. A partir disso, é importante elaborar resumos sobre o conteúdo da deliberação a fim de evidenciar os principais pontos em formulários acessíveis a todos.

Entre os estigmas da participação online, situa-se a sensação de não ter sido escutado pelo governo, o que causa o desestímulo e descrença neste modelo democrático. Com a presença de moderação, há maiores possibilidades de estabelecer relações de troca com os participantes, na intenção de esclarecer os pontos aproveitados ou não do debate para a formulação final da política. As tecnologias permitem o estabelecimento de conexão entre os representantes e representados e facilitam o armazenamento e circulação de informações, mas não necessariamente o engajamento deliberativo de maneira determinante, por isto faz-se necessária a presença do moderador para promover o discurso e estimular grupos a resolverem os problemas colocados por meio da humanização do discurso a favor da aproximação entre cidadão e governo.

Para que a internet não seja considerada excludente, Maia (2008) afirma a possibilidade de criação do discurso amplo, em sentido cultural abrangente, com o objetivo de formar preferências e convicções e não se restringir aos interesses apenas competitivos. Desta forma, o potencial da internet pode ser explorado a favor da renovação dos impulsos democráticos.

A questão que permeia o discurso da deliberação online e conseqüentemente da democracia digital está relacionada à expectativa criada sobre o cidadão participante do debate. Maia (2008) defende a irrealidade do modelo ideal de debate com questões relacionadas ao

meio social e político ordenadamente sem fazer referência às inclinações e desejos individuais. Para a autora, quanto mais livre e aberto o debate, menos provável o entendimento final. Reafirma-se, assim, a necessidade de mediação e definição de regras divulgadas previamente.

É necessário que seja feita a escolha do método utilizado a fim de se promover o engajamento online. Para Coleman e Gotze (2002) existem diversas formas de tecnologia apropriadas - o email, mensagem instantânea, formulários, salas de chats, quadro de avisos - que podem auxiliar na coleta de opiniões e *feedback*, construção de discursos e relacionamentos. Cada opção possui características próprias que devem ser levadas em conta no planejamento para a deliberação online, pois interferem diretamente no resultado da ação.

No entanto necessitam ser acessíveis e não excludentes, precisam ser eficientes, intuitivas, oferecer suporte e devem ser cativantes para coletar o máximo de informações necessárias. Para isso, os designers do engajamento devem testar e fazer ajustes necessários para que o desenho do site promova as características e reações ao debate.

Neste capítulo foram definidos conceitos da comunicação pública e sua relevância para o favorecimento da concretização da democracia digital, fortalecendo o capital social por meio da realização de alianças intersetoriais realizadas com o aporte de relações públicas governamentais no contexto do direito à informação.

O próximo capítulo examinará conceitos sobre a pessoa com deficiência utilizando o embasamento histórico social de políticas públicas internacionais e seus reflexos na sociedade brasileira, no que se refere, prioritariamente, à garantia de direitos deste cidadão.



### 3. CONTEXTO LEGAL E POLÍTICO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA

Este capítulo revisa definições sobre conceito e processo de formulação de políticas públicas e recupera aspectos da história da pessoa com deficiência e acessibilidade, considerando tratados, leis, decretos e portarias que caracterizam a situação do Brasil em relação à inclusão social desse público.

Definida pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2007) no art. 1º como “(...) aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições (...)”, a pessoa com deficiência encontra, na história, obstáculos relatados ainda na atualidade.

Segundo a revisão de Aranha (2001), existem informações sobre a pessoa com deficiência na literatura grega e romana e em livros religiosos como a Bíblia, Talmud e Corão. Na Grécia antiga, Esparta desprezava em valas abertas os identificados com qualquer tipo de disfunção, o que se justifica pelo modelo sócio econômico vivido, segundo o qual a população ou os serviços alinhavam sua existência ao exército ou à produção de bens de consumo da agricultura destinados à nobreza.

Os que não eram descartados à própria sorte participavam da corte como palhaços ou bobos, com a função de divertir a nobreza. Segundo Aranha (2001), o marco para o fim desse período foi o início do cristianismo, pois a religião considerava todo cidadão filho de Deus, com alma, independente de sua condição física ou econômica. Assim, as pessoas com deficiência poderiam ser respeitadas de forma igualitária, mas em um período tido por Miranda (2003) como a primeira fase no histórico registrado da pessoa com deficiência, marcada pela ausência total de atendimento.

Na Idade Média, o clero, classe fundada pelo cristianismo, passou a ter poder sobre a nobreza, comandando a sociedade e fazendo uso da excomunhão. Nesse período, segundo estudos citados por Aranha (2001), a pessoa com deficiência dependia da caridade humana.

Após a reorganização da sociedade, sucederam-se a Inquisição Católica e a Reforma Protestante, momento marcado pela divisão do catolicismo em duas frentes religiosas com interesses e opiniões distintas. As duas concordavam no ponto em que as pessoas com deficiência estavam pagando por pecados anteriores e, como consequência, eram seres diabólicos, merecedores de desprezo e castigos para a expulsão do demônio que lhes habitava o corpo.

Com a Revolução Burguesa, século XVI, o modo de produção alterou-se para o capitalismo mercantil, culminando no surgimento de uma nova classe social. A alteração do modelo econômico social acarretou mudanças no cenário da pessoa com deficiência, agora tratada como parte da magia e alquimia, relacionadas à medicina. Foi nesse período que os hospitais psiquiátricos surgiram como locais de confinamento da pessoa com deficiência, afastando-a da sociedade.

No século seguinte, o capitalismo comercial ganhou força, e a burguesia instalou-se no poder. Para legitimar a diferença de classes, instituiu-se a ideia de que os indivíduos não são iguais e as diferenças deveriam ser respeitadas. Segundo Aranha (2001), a época foi marcada pela institucionalização de tratamento médico e início do pensamento sobre a possibilidade de ensino diferenciado para a pessoa com deficiência. No entanto, na maioria dos casos, eram relegados aos asilos ou afastados da sociedade.

Paradigmas foram criados durante o processo de evolução histórica da pessoa com deficiência. O primeiro deles, segundo Aranha (2001), é o Paradigma da Institucionalização, que funcionou como processo de segregação da pessoa com deficiência, levando-a a conviver em ambientes isolados com o objetivo de proteger, educar e oferecer tratamentos específicos.

Diversos estudiosos confirmaram o malefício de se manter qualquer tipo de pessoa afastada da sociedade, iniciando, assim, o processo de desinstitucionalização, em meados de 1960, tanto por motivos econômicos (altos custos para manter as instituições) quanto pelo processo de reflexão criada pelos críticos ao sistema vigente.

Nasce, assim, a corrente de teóricos contrários à Institucionalização e favoráveis à inserção da pessoa com deficiência em ambientes comuns, igualitários ao restante da população. Dessa reformulação de pensamento vem o segundo paradigma, o de Serviços.

Aranha (2001) afirma a existência de estudos, no ano de 1977, de defensores da inserção da pessoa com deficiência na sociedade amparada por medidas de proteção, processo conhecido como *normalização*. Como resposta ao processo de desinstitucionalização, instituições de caráter transitório foram criadas para promover a autossuficiência da pessoa com deficiência, objetivando a supervisão de suas respectivas ações no preparo para a integração na sociedade.

O conceito de ‘integração’, segundo a autora, centrava-se na adaptação da pessoa com deficiência na sociedade, mas não sustentava mudanças para o seu acolhimento. Desta forma, a expressão *normalização* foi perdendo força, pois a sociedade passa a entender que a pessoa com deficiência possui suas singularidades, no entanto não deve ser pautada em um mundo de

pessoas tidas como “normais”; cabe ainda à sociedade reorganizar-se e promover a integração desse público aos ambientes sociais.

Nesse momento, surge o terceiro paradigma, o de Suporte, que sustenta a não segregação da pessoa com deficiência e, para isso, busca apoio de instrumentos para viabilizar o acesso e incluir socialmente aqueles que eram, antes, relegados a sua própria sorte. O termo “incluir” busca, além de investir no processo do sujeito, como prevê a palavra “integrar”, a criação de condições para o acesso e participação na vida em comunidade, com suportes necessários. Para Aranha (2001, p. 20), a “inclusão social, portanto, não é processo que diga respeito somente à pessoa com deficiência, mas sim a todos os cidadãos”.

O conceito deficiência está em evolução e é resultado de um público com interações sociais, centradas nas barreiras físicas e de atitudes ambientais que impedem a participação igualitária na sociedade.

Para que movimentos de inclusão e quebra de barreiras sejam efetivos, diversos tratados internacionais realizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) foram elaborados. A seguir iremos discorrer sobre a legislação internacional em documentos selecionados a favor da discussão do tema proposto.

### **3.1 Legislação internacional**

Segundo a legislação internacional, o primeiro documento a favor da inclusão social da pessoa com deficiência foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, que afirma a igualdade de todas as pessoas perante a lei. Dentre seus artigos encontra-se a igualdade de direitos e deveres por todas as partes da sociedade, como o direito de ir e vir, de propriedade e de assistência médica. É um documento universal usado como base para elaboração de leis e políticas públicas e tem por finalidade assegurar condições mínimas necessárias para uma vida cidadã.

No cenário pós Segunda Guerra Mundial, pressionada por atuar predominantemente voltada para o hemisfério Norte, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, 1975, base para políticas públicas do setor. Originado, também, da afirmação realizada na Carta das Nações Unidas a favor do desenvolvimento de ações, conjuntas ou não, a favor da promoção de padrões mais elevados de emprego e condições de desenvolvimento e progresso econômico e social e levando em conta os princípios estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, o documento afirma que o ter-

mo “pessoas deficientes” diz respeito a toda pessoa incapaz de exercer sua cidadania em decorrência de qualquer tipo de deficiência e assegura os seus direitos como a dignidade humana e vida decente.

A partir dos princípios estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração de Cuenca, resultante de um seminário sobre educação especial, foi assinada em 1981. Recomendou-se a retirada das barreiras físicas e a participação das pessoas com deficiência em decisões relacionadas diretamente a elas. O documento é resultado do Seminário sobre Novas Tendências na Educação Especial, idealizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Cultura e Ciência e pela Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe (UNESCO/OREALC), no Equador. Os assuntos abordados foram: direito à educação, à participação e a plena igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência. Também foi feita a proposta de relacionamento direto com o atendimento educacional seguindo as características individuais de aprendizagem.

Além dessas diretrizes, o seminário constatou que apenas a falta de informação pode considerar as incapacidades como impedimentos sociais. Além disso, a melhoria na qualidade dos serviços oferecidos por meio da capacitação de recursos humanos e avaliação de planos da educação.

Sendo o ano de 1981 nomeado “O ano internacional das pessoas deficientes” pela ONU, movimentos a favor da pessoa com deficiência surgiram em contexto mundial. Assim, no ano seguinte, 1982, foi elaborado o Programa Mundial de Ação Concernente às Pessoas com Deficiência, aprovado com a resolução nº 37/52 pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

O Programa conta com diretrizes para participação da pessoa com deficiência na tomada de decisões, prevenção, reabilitação, ação comunitária e educação. Dentre as diretrizes presentes no documento estão a inclusão da pessoa com deficiência no âmbito social, mercado de trabalho e vida pública. No documento estão expostas questões sobre a história das pessoas com deficiência na sociedade e embasamento para discussão e propostas para uma sociedade inclusiva.

No ano seguinte durante o Programa Regional de Capacitação de Líderes, organizado pela Disabled Peoples’ International – DPI, adotou-se a Declaração de Cave Hill (1983).

Escrita com o objetivo de melhorar a imagem de pessoas com deficiência, tratadas, anteriormente, como obrigadas a viver à margem da sociedade, seu teor inspirou lutas posteriores à discussão. Segundo a Declaração, as pessoas com deficiência fazem parte da humanidade e não podem ser consideradas anormais ou seres com desvios, tampouco cidadãos de se-

gunda categoria; e a elas é garantida igualdade de direitos. Todas as barreiras que coloquem obstáculos à igualdade de oportunidades físicas e sociais teriam de ser retiradas.

A autoajuda, a autodeterminação e o defender-se por si mesmas deveriam ser motivações que caracterizassem as atitudes das pessoas com deficiência. Já para os órgãos públicos a obrigação seria oferecer serviços básicos de prevenção e detecção precoce; atenção médica e a reabilitação; ajudas técnicas e fornecimento de equipamentos necessários. O apoio ao desenvolvimento e à administração de organizações de pessoas com deficiência e a facilitação da coleta e análise de dados e informações sobre incidência e distribuição das diferentes deficiências também teria de ser realizada.

Com a intenção de promover a integração da pessoa com deficiência no ambiente de trabalho, em junho do mesmo ano aconteceu a Convenção nº 159 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada no Brasil pelo decreto nº 129 de 18 de maio de 1991. Apesar de os sistemas de reserva de mercado para pessoas com deficiência serem desenvolvidos desde o início do século XX, com a intenção de receber os feridos da Primeira Guerra Mundial estabelecendo princípios e ações para políticas nacionais de reabilitação profissional e de emprego em diversos países de formas distintas, a Convenção nº 159 contribui com a criação de políticas públicas voltadas para a pessoa com deficiência, pioneiramente, quanto à inserção no mercado de trabalho.

As ligações entre a pessoa com deficiência e a integração social, nos casos citados, não eram incisivas diretamente na saúde mental, por isso, ainda no ano de 1990, durante a Primeira Conferência da Rede Ibero-Americana de Organizações Não Governamentais de Pessoas com Deficiência e suas Famílias, foi promulgada a Declaração de Caracas. As Américas se reuniram pra discutir reformas no oferecimento de serviços relacionados à saúde mental. Os pontos percorridos estão relacionados aos recursos para tratamentos de promoção e dignidade dos direitos humanos, além de manter as legislações ajustadas para assegurar o respeito aos direitos humanos. Para que isso se concretize foi considerada necessária capacitação dos recursos do modelo de saúde comunitário com internações psiquiátricas em hospitais.

Com o objetivo de chamar a atenção dos Estados sobre a saúde mental e conferir dignidade aos cidadãos, tomando como base as considerações de que o atendimento somente psiquiátrico não oferece condições necessárias para a integração da pessoa com deficiência na sociedade de maneira integral, ações voltadas à reestruturação dos hospitais psiquiátricos são afirmadas, permitindo a integração de modelos alternativos com foco nas comunidades e redes sociais, e a revisão crítica da hegemonia e centralidade na prestação de serviços.

Com a evolução dos termos “reabilitação” e “inclusão”, em 1993, foram formuladas as Normas para Equiparação de Oportunidades para Pessoas com Deficiência da ONU, pela resolução nº 48/96, que traz a noção de igualdade no ambiente escolar, trabalhista, de renda, entre outros. Dentre os requisitos para a igualdade de participação, os principais são a sensibilização por meio de medidas tomadas pelo Estado tendo em vista a consciência da sociedade sobre direitos das pessoas com deficiência e a garantia de atualização informacional sobre programas direcionados, para que assim exista a promoção e apoio de campanhas e políticas prevendo a eliminação de possíveis barreiras, por meio do incentivo aos meios de comunicação a trabalhar com imagem positiva desse público.

A resolução nº 48/96 ainda discorre sobre a garantia de programas sobre educação acessível a todos e incentivo às empresas para contratação desse público. A sensibilização, por sua vez, deve fazer parte da formação de professores e demais pessoas que possivelmente entrarão em contato com a pessoa com deficiência.

Quanto aos cuidados médicos, os Estados são responsáveis por assegurar a prestação dos serviços com a criação de programas para a detecção precoce e tratamento de possíveis deficiências. Concomitantemente seria feito o treinamento de profissionais da saúde.

Na área da educação o Estado teria como obrigação reconhecer o princípio da igualdade dos ensinamentos nos níveis primário, secundário e superior para todas as pessoas com deficiência, assumindo a responsabilidade pela educação; condições adequadas de acessibilidade e serviços de apoio; e participação no processo educativo de todas as organizações como grupos de pais. Para os sistemas não aptos a atender essa demanda dever-se-ia considerar a possibilidade de estabelecer o ensino especial, na qualidade de padrões estaduais, visando sua futura inclusão.

Os direitos humanos enfrentam ainda obstáculos presentes na sociedade para sua aceitação e desenvolvimento, principalmente no cenário internacional, ao se comparar hemisférios norte e sul. Motivada por este cenário de conflitos, principalmente pelas barreiras culturais existentes, aconteceu a II Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos no início da década de 1990.

O produto resultante da II Conferência (1990) foi a Declaração e programa de Ação de Viena (1993), que garante e reitera os direitos já colocados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e destaca direitos que devem ser prestados às pessoas com deficiência, como a vida, bem estar, educação e trabalho.

Com a intenção de criar políticas específicas para a educação inclusiva contra a institucionalização segregacionista e promover a capacitação de escolas para o recebimento de

todos os alunos, a ONU promulgou a Declaração de Salamanca realizada em 1994, para discutir as necessidades educacionais especiais quanto ao acesso e qualidade do serviço prestado. Os Estados participantes teriam o dever de fazer com que toda criança frequente centros educacionais a fim de se manter em um nível adequado, considerando as características de cada indivíduo, que são únicas.

Para isso, os sistemas de educação devem ser planejados sob a perspectiva da diversidade, principalmente para aqueles que necessitam de atenção especial. O acesso à escola regular deve ser ofertado e esta deve ter sua grade pedagógica adequada às necessidades encontradas.

As escolas regulares são colocadas como meios capazes de combater a discriminação, com a intenção de criar comunidades abertas e inclusivas. Para que tais ações se realizem, segundo a Declaração de Salamanca (1994), os governos devem adequar os orçamentos priorizando os sistemas educativos inclusivos e encorajar a atitude de participação dos pais no planejamento e tomada de decisões sobre ações educativas especiais.

Em 1999 foi realizada a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência ou Convenção de Guatemala, na qual se determinou que qualquer tipo de exclusão derivada de discriminação por deficiência seria considerada ilegal. Essa Convenção inspirou, no Brasil, o decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001. Para alcançar os objetivos da Convenção, os Estados que fizeram parte do acordo se responsabilizaram por tomar medidas cabíveis legislativas, sociais, educacionais, trabalhistas e de qualquer outro tipo a favor da eliminação da discriminação às pessoas com deficiência. Também sugere precauções para que exista acessibilidade em prédios, elevadores, veículos e meios de comunicação na transmissão de mensagens acessíveis.

Para isso, precisariam eliminar obstáculos arquitetônicos tanto nos meios de transporte quanto nos de comunicação e capacitar os indivíduos que lidariam diretamente com o público.

Como num processo evolutivo, as leis e políticas voltadas à pessoa com deficiência passam do que se pode chamar de sociedade aparentemente inclusiva para a acessibilidade com intenções reais em todas as partes da sociedade.

Com a intenção de proteger os direitos das pessoas com deficiência, em 1999 foi assinada a Carta para o Terceiro Milênio de Reabilitação Internacional. O documento afirma o direito de toda pessoa com deficiência usufruir dos serviços de reabilitação para assegurar a capacidade de o indivíduo administrar sua vida de maneira independente.

Segundo a Carta (1999), para o século XXI faz-se necessário entender os direitos alcançados no século anterior (acesso a ambientes físicos, sociais, culturais, transporte, de in-

formação, educação, justiça, tecnologia, serviço público, emprego, entre outros), objetivando a eliminação de barreiras ambientais, eletrônicas e de atitudes que sejam contrárias a qualquer política de inclusão das pessoas com deficiência na comunidade em que vivem, para que eles possam participar e desfrutar ativamente da vida.

Para atingir tal objetivo, programas internacionais devem conter, minimamente, padrões de acessibilidade tanto em infraestrutura física e arquitetônica como em programas de tecnologia da informação. Desta forma, os Estados devem prevenir riscos que possam vir a impedir o tratamento e acesso à informação para pessoas com deficiência. “No Terceiro Milênio, a meta de todas as nações precisa ser a de evoluírem para sociedades que protejam os direitos das pessoas com deficiência mediante o apoio ao pleno empoderamento e inclusão delas em todos os aspectos da vida” (Carta ao Terceiro Milênio de Reabilitação, 1999, p.1). A responsabilidade de execução das ações recai, também, sobre a comunidade, para que desenvolva planos com metas e cronogramas definidos.

Posteriormente, a Declaração Internacional de Montreal sobre Inclusão (2001) desenvolveu o desenho inclusivo para ambientes, produtos e serviços, a fim de identificar e colocar em prática soluções relacionadas ao estilo de vida sustentável, acessível e útil a todos, por meio de planejamento interativo e inclusivo. Segundo a Declaração (2001), os governos são responsáveis por fomentar e assegurar a concretização de políticas para o desenho inclusivo e a incorporação do tema nos programas de educação.

No cenário de intensa disparidade de direitos fundamentais entre pessoas com deficiência e o restante dos cidadãos, motivado pela imposição de igualdade desses direitos e não mais paridade a favor da invisibilidade da pessoa com deficiência, por meio da retirada de barreiras existentes na sociedade que geram exclusões sociais, em 23 de março de 2002 aconteceu a reunião entre Estados que resultou na Declaração de Madrid.

Influenciada por esse cenário, a Declaração de Madrid (2002) foi escrita com o objetivo de definir conceitos para a construção de uma sociedade inclusiva, com foco na vida independente, transpondo barreiras físicas e legais. Segundo o documento, deve-se agir para promover a inclusão social, o empoderamento da pessoa com deficiência e a inserção no mercado de trabalho.

O documento explicita questões como, por exemplo, a deficiência relacionada diretamente aos direitos humanos, assegurando direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. Além disto, a Declaração (2002) afirma a igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência e não a paridade, deixando de lado a característica paternalista e investindo em



ações que deem a chance de exercerem suas funções de cidadãos sobre suas próprias vidas, oferecendo igualdade de oportunidades, desde atividades de lazer até empregatícias.

A terceira afirmação da Declaração (2002) discorre sobre as barreiras sociais geradoras de discriminação e exclusão social, fundamentada nos dados de desemprego de pessoas com deficiência. E, sem geração de renda, cria-se um ciclo que não será interrompido caso políticas públicas não sejam desenvolvidas a favor da área.

O documento chama a atenção para a invisibilidade das pessoas com deficiência, tratadas com descaso e deixadas à margem da sociedade, resultando na criação e reforço das barreiras que os impedem de fazer parte, ativamente, da sociedade. Outra questão colocada em discussão pela Declaração de Madrid (2002) relaciona-se com a formação de um grupo heterogêneo: apenas as políticas que respeitarem a heterogeneidade irão funcionar.

O último ponto do documento diz respeito à não discriminação somada à ação positiva, possíveis geradores de inclusão social. Este foi considerado o cerne da discussão em Madrid: o direito à não discriminação deve ser somado ao direito de se beneficiar de apoio e assistência oferecidos às pessoas com deficiência.

A Declaração (2002) traça ações e metas para colocar em prática o termo de sociedade inclusiva com o intuito de melhorar as condições das pessoas com deficiência, o que resultará no desenho de mundo flexível para todos. Neste caso, as autoridades públicas devem dar o exemplo para que a sociedade faça parte do processo de empoderamento da pessoa com deficiência.

As autoridades locais seriam chamadas a desenvolver políticas e ações em comunidades. As organizações de pessoas com deficiência, por sua vez, seriam responsáveis por propostas e medidas concretas com a finalidade de se estabelecer a cooperação em locais em que não haja essa prática. Os empregadores devem contribuir com o aumento de contratações, bem como com o desenho de seus produtos para que sejam acessíveis.

Os sindicatos têm como função assegurar a forma mais adequada de empregabilidade, tendo em vista a não discriminação. Quanto aos meios de comunicação, o cerne de sua mobilização em prol da causa fica com a criação de alianças com associações de pessoas com deficiência para melhorar sua imagem perante a sociedade, não no sentido paternalista, mas sim reconhecendo-os como cidadãos capazes de exercer seus direitos e deveres.

Os meios de comunicação não possuem, na Declaração de Madrid (2002), a obrigação de oferecer acessibilidade, mas transparência e representação de imagem da pessoa com deficiência para a sociedade em geral. De certa forma, isentam os profissionais de elaborarem políticas e ações geradoras de acessibilidade em ações comunicativas.

Para as escolas a responsabilidade está relacionada à desmistificação da incapacidade da pessoa com deficiência perante o ensino e aprendizagem, e ao desenvolvimento da habilidade no reconhecimento da diferença do outro.

Ainda no ano de 2002, foi estabelecida a Declaração de Sapporo, que afirma os direitos humanos na diversidade interna em organizações trabalhistas. Exige tomar parte sobre discussões acerca da genética, assegurar o direito da diferença e promover estudos sobre deficiência com a intenção de mudar a imagem do assunto em círculos acadêmicos.

Outro ponto colocado pela Declaração (2002) é o ‘desenvolvimento internacional’, segundo a qual as organizações devem avaliar as políticas públicas com o objetivo de assegurar a inclusão das pessoas com deficiência, por meio do financiamento governamental.

O dever do público, assim, na consciência adquirida por meio de exposição das questões relativas à deficiência estaria no aproveitamento de oportunidades para divulgar ações com a intenção de diminuir o preconceito e imagem negativa sobre pessoas com deficiência. E, por fim, o conhecimento e empoderamento sobre os assuntos referentes a discussões que levem os deveres e responsabilidades adiante.

Para isso, o decreto legislativo nº 186, de 2008, aprovou no Brasil os termos da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. Tem como objetivo promover e assegurar o exercício igualitário dos direitos humanos para todas as pessoas com deficiência, por meio do respeito e dignidade. Dentre as demais obrigações instauradas definiu-se que os Estados envolvidos têm a obrigação de assegurar o exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência. Para isso, medidas legislativas e de qualquer outra natureza devem ser tomadas para que os direitos reconhecidos na Constituição Federal de 1988 sejam colocados em prática.

A Constituição possui artigos com temas relacionados a emprego; mulheres; crianças; formatos acessíveis; padrão de vida e proteção social adequados; respeito à privacidade; mobilidade pessoal; liberdade de movimentação; proteção à integridade; prevenção contra abuso e exploração; prevenção contra tortura ou maus tratos; direito à vida; e acessibilidade nas comunicações.

Observa-se evolução nas declarações internacionais voltadas para a pessoa com deficiência, inclusive nas terminologias utilizadas. Além disso, os pontos abordados inicialmente possuíam caráter experimental, por darem início a um processo, e com a evolução social, pode-se considerar que a situação da pessoa com deficiência encontra-se em um patamar acima de discussão.

O modelo ideal de sociedade prevê a participação e inclusão sem que leis ou cotas sejam necessárias para a convivência de pessoas com deficiência em comunidades, entretanto, para que se crie a conscientização, políticas de inserção são desenvolvidas com o intuito de promover saúde e educação a todos.

No Brasil esse movimento não é diferente e possui políticas públicas voltadas para a pessoa com deficiência. Muitas são reflexos dos tratados internacionais realizados, outras advêm da necessidade peculiar e nacional. Seguiremos com a definição de políticas públicas e seu reflexo no Brasil.

### **3.2 Políticas públicas para a pessoa com deficiência no Brasil**

Por políticas públicas entende-se aquilo que se desenvolve em prol do bem comum em determinado grupo da sociedade. Segundo Souza (2006, p. 6), o termo pode ser definido como: “(...) uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam (...)”.

As políticas públicas possuem diversas definições, modelos e características. O conceito centra-se no campo de conhecimento relacionado diretamente ao governo, à definição do problema, ação e avaliação de um programa. Apesar de ter raízes na ciência política, diversas áreas do conhecimento produzem sobre o tema das políticas públicas e contribuem para o crescimento da área.

Souza (2003) define o estudo de políticas públicas como uma subárea da ciência política que utiliza conceitos da sociologia e economia, por se tratar de um campo multidisciplinar, centrado nos papéis do poder público na formulação de políticas. “Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no curso dessas ações” (SOUZA, 2003, p. 26). São programas que levam à ação com o intuito de produzir resultados reais e positivos perante a situação deflagrada pela política.

Para a pessoa com deficiência formulam-se, majoritariamente, políticas públicas com o objetivo de minimizar as diferenças em acesso a serviços públicos como cidadãos pertencentes a um Estado democrático.

Pesquisa realizada pelo IBGE (2010) registra 24,5 milhões de brasileiros que declararam possuir algum tipo de deficiência. Segundo a OMS (2012), no Relatório Mundial sobre a

Deficiência, a falta de acessibilidade significa discriminação condenável do ponto de vista moral e ético, punível por lei. Cada estado tem o dever de garantir a promoção da inclusão, oferecendo as mesmas oportunidades para a população como um todo.

No artigo 5º da Constituição Federal de 1988 encontram-se, para a pessoa com deficiência, distinções entre outros cidadãos. Da mesma forma acontece com o tratamento à mulher, à criança e aos idosos, por exemplo, justificando por que o tratamento dado à pessoa com deficiência deve ser diferenciado do tratamento dado àquele que não possui nenhuma deficiência (NAPOLITANO, 2010).

A Constituição de 1988 ainda determina que seja de competência de cada estado, distrito federal e municípios o cuidado com a saúde e assistência pública, bem como a garantia dos direitos da pessoa com deficiência. Portanto cada cidade torna-se responsável pelas adequações de barreiras físicas estruturais, por exemplo.

Como a sociedade brasileira pauta suas ações na Constituição Federal de 1988 e respectivas emendas, para a garantia da inclusão social da pessoa com deficiência brasileira, há diversas leis e decretos materializados em políticas públicas que institucionalizam o acesso aos serviços públicos e privados, como mercado de trabalho, educação, transporte e moradia.

Ao tratarmos de ações que tomam como base a Constituição Federal, conceitos como *polity* e *policy* devem ser discutidos. Esses termos existem para diferenciar as políticas constitucionais e normas governamentais, respectivamente. Para os autores Arantes e Couto (2006), no Brasil diversos textos constitucionais não adquiriram condições de permanência e, por esse motivo, governos posteriores à Constituição de 1988 foram levados a alterar o texto constitucional de diversas maneiras. A política denominada *polity* tem caráter soberano e não está sujeita às discussões e modificações. São *polities* as políticas que resguardam os direitos fundamentais. Para que ocorra a alteração de alguma delas, é necessário um grau de consenso muito maior ao exigido à política governamental, considerada *policy*. Em uma sociedade democrática, como a brasileira, a alternância de poder conduz à formação de políticas governamentais – *policies*.

As políticas públicas para a pessoa com deficiência podem ser consideradas de Estado ou *polity*. O governo não pode alterar decisões tomadas a favor desses cidadãos, pois são embasadas na Constituição de 1988, não passível de alterações. Arantes e Couto (2006) classificam, dentre os elementos típicos da *polity*, os direitos individuais fundamentais caracterizados pelas condições básicas do exercício da cidadania, entre eles a acessibilidade.

As políticas públicas de Estado (*politiques*) decorrem de princípios constitucionais. Trata-se da dimensão estática da realidade política que pode ser influenciada, em certa medida, pela dimensão dinâmica estruturada por fatores temporais.

A Lei 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB determina a existência de apoio especializado na escola para atender ao público com deficiência dos zero aos seis anos, com a ressalva de encaminhamento às escolas de serviço especializado, caso o aluno não se adapte ao ambiente. Segundo a LDB os sistemas de ensino devem ser pautados em currículos, métodos e técnicas adaptados para a pessoa com deficiência. O aluno possui a fase de adequação, que define o período de estada na escola para mais ou para menos, dependendo de sua necessidade. Professores com formação para o atendimento especializado devem ser contratados, além de haver treinamento aos educadores do ensino regular para promover a integração e inclusão nas classes comuns.

A lei reconhece a educação especial para o trabalho com o objetivo de integrar o educando para a vida em sociedade e o acesso aos benefícios de programas sociais disponíveis. Para a Lei de Diretrizes e Bases a educação é instrumento fundamental para a integração; no entanto, como afirmam Seibt e Tobias (2003), o termo utilizado para especificar o acesso à educação, na LDB, é *preferencialmente* e não *exclusivamente*.

Desta forma a lei prevê, primeiramente, a entrada do aluno no ensino regular, deixando às escolas a responsabilidade de adaptações. Caso o educando não consiga acompanhar o ritmo da aula, deve-se organizar um grupo de alunos que possuem dificuldades parecidas para o aprendizado e, somente em última instância, o aluno deve ser levado à rede de ensino especial. Apesar disso, Seibt e Tobias (2003) julgam a LBD como um avanço grandioso, pois esclarece a possibilidade do direito de a criança frequentar a escola com atendimento especializado e integral (médica, psicológica e assistência social), mas para isso o ambiente escolar deve estar aberto às mudanças estruturais físicas e pedagógicas.

Outra lei a favor da escolarização é a lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que prevê a distribuição de recursos de acordo com o número de alunos matriculados no sistema de escolas cadastradas incluindo os estabelecimentos de ensino especial. Existe a obrigatoriedade do desenvolvimento pela União de políticas de estímulo à melhoria da qualidade de ensino, acesso e permanência dentre as escolas de nível estadual e municipal cadastradas com atenção especial aos estudantes considerados em situação de risco social.

Segundo Seibt e Tobias (2003), a Resolução CNE/CEB nº2 de 11 de setembro de 2001, responsável pela instituição de Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, edifica o acesso à educação daqueles que necessitam de sistemas educacionais especiais, bem como envolvimento com a família e comunidade, com início na educação infantil.

A Resolução CNE/CEB nº2 de 11 de setembro de 2001 traz conceitos como o de educação especial, que significa uma modalidade de educação definida como uma proposta pedagógica que assegure recursos educacionais especiais destinados a substituir ou apoiar o sistema de ensino comum com o objetivo de garantir o aprendizado e desenvolvimento dos alunos durante a educação básica.

Os educandos considerados com necessidades de diferentes tipos relacionadas ao processo de aprendizagem são aqueles que apresentam dificuldades acentuadas ou limitações de desenvolvimento que dificultam o acompanhamento de atividades curriculares, assim como aqueles que têm dificuldades de comunicação ou altas habilidades. Para que a identificação seja feita é necessário que o corpo docente e administrativo da escola tenha experiência na área e o ambiente seja provido de setor responsável pela educação especial.

Quanto à educação e inclusão, a OMS (2012) aponta como necessárias mudanças estruturais no sistema educacional brasileiro, que dependem de políticas, legislações e recursos apropriados. Estrutura curricular, sistemas de avaliação, métodos e práticas precisariam passar por alterações com o objetivo de incluir, além de professores especializados, assistentes nas salas de aula e serviços terapêuticos (OMS, 2012).

Outra barreira estaria no âmbito das atitudes negativas, como crenças e preconceitos, o que pode dificultar a busca por emprego, pelo fato de empregadores terem a concepção de que pessoas com deficiência são menos produtivas. Na oferta de serviços identifica-se a ausência de infraestrutura para atender às pessoas com deficiência, que ficam vulneráveis a qualquer tipo de instalação. Esse obstáculo leva a outro, o problema na prestação de serviços, pois os profissionais não estão capacitados ou preparados para atendê-los, acarretando a falta de acessibilidade e até mesmo o seu não atendimento.

A lei 8.213, de 24 de julho de 1991, trata dos Planos de Benefícios da Previdência Social e relaciona-se com a habilitação e reabilitação profissional e social, proporcionando aos usuários meios para a reeducação e readaptação para participar do mercado de trabalho tendo em vista o contexto em que vivem, há oferecimento de aparelhos de prótese, órtese e demais instrumentos que possam auxiliar a locomoção do cidadão, substituição ou reparação de aparelhos em desuso por desgaste e até fornecimento de transporte, quando necessário.

Segundo a lei 8.213, de 24 de julho de 1991, a empresa que possuir cem (100) ou mais empregados tem obrigatoriedade de preencher de 2 a 5% de suas vagas com cidadãos reabilitados na seguinte proporção: até 200 empregados, a empresa deve ter 2% de seus funcionários no quadro acima mencionado. De 201 a 500 colaboradores a taxa de contratação deve ser de 3%; quando o número de funcionários fica entre 501 a 1000, a taxa vai para 4% e se o número de empregados for superior a 1001 a porcentagem é de 5%.

Percebe-se que a legislação afirma a responsabilidade da empresa quanto à adaptação dos meios físicos às limitações de seus funcionários. No entanto, para Seibt e Tobias (2003), as empresas não seguem a lei estabelecida, mesmo sabendo da responsabilidade do governo, relacionado à Previdência Social e prestação de serviços como transporte, tratamentos, aparelhos ortopédicos.

A lei afirma ainda a necessidade de adaptações de acordo com a realidade de cada estado e, na possibilidade de reinserção da pessoa na comunidade, “não apenas o cumprimento das medidas de reabilitação para a pessoa portadora de deficiência, mas também procurar oferecer-lhe oportunidades para que suas potencialidades possam ser desenvolvidas” (Seibt; Tobias, 2003, p. 310).

Para a OMS (2012), o compromisso da comunicação está centrado em contribuir para transpor barreiras criadas às pessoas com deficiência, em conjunto com as tecnologias da informação. A conscientização, adoção de legislação e regulação, bem como o desenvolvimento de padrões como a áudio descrição, retransmissões eletrônicas para surdos intérpretes em línguas de sinais deve ser incluída, por meio da “integração de regulações de mercado e abordagens não discriminatórias, em paralelo, com perspectivas relevantes sobre proteção ao consumidor e compras públicas” (OMS, 2012).

Em relação à empregabilidade da pessoa com deficiência, a legislação brasileira prevê as adaptações razoáveis no processo de seleção, contratação e execução do trabalho, modificações na jornada além da oferta de tecnologias assistivas. Para isso são oferecidos incentivos fiscais e financeiros aos empregadores, que deverão procurar educação adequada em formato de treinamentos para promover a inclusão e desenvolver a percepção singular de que a pessoa com deficiência é produtiva tal como os outros empregados, basta entendê-la em seu processo de aprendizado.

O Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Viver sem Limite, de 2011, determina a inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho por meio da formação de mão de obra especializada.

Vivarta (2003) ressalta que, para uma escola ou qualquer outro ambiente ser considerado inclusivo, deve possuir:

- A) Acessibilidade arquitetônica: as construções são pensadas de tal maneira que pessoas com deficiência tenham livre acesso a prédios, casas, salões, bem como possam usar transportes coletivos ou individuais sem problemas. O chamado desenho universal contribui para que tais construções para que não precisem de futuras adaptações, mas que sejam pensadas de maneira inclusiva.
- B) Acessibilidade comunicacional: para a comunicação interpessoal deve-se usar linguagem de sinais; para a escrita, material impresso em Braille; em ambientes virtuais, acessibilidade digital.
- C) Acessibilidade metodológica: sem barreiras na escola, no trabalho, na educação e no convívio em comunidade. Os métodos desenvolvidos têm de ser alternativas para promover o ensino acessível.
- D) Acessibilidade instrumental: as ferramentas de trabalho, ensino e lazer não devem conter barreiras.
- E) Acessibilidade programática: as políticas públicas não devem possuir barreiras invisíveis.
- F) Acessibilidade atitudinal: ambiente livre de preconceitos e discriminação.

Para Mazzoni, Melo e Torres (2007, p. 3), a acessibilidade está ligada ao ambiente natural e físico construído, sendo considerados elementos como o apoio (humano ou animal); tecnologias de ajuda; políticas públicas e a própria atitude das pessoas com as quais se tem qualquer tipo de relacionamento.

A inovação salientada por Mazzoni, Melo e Torres (2007) é a comunicacional, que ganhou destaque após a evolução das tecnologias e da computação digital, facilitando a instalação de softwares capazes de ler telas de computadores, entre outros serviços, como o envio de mensagens pelo celular e as facilidades da internet. Dispensou-se, em alguns casos, o uso do braille ou linguagem de sinais para a realização de comunicação interpessoal.

Os autores consideram, também, alguns facilitadores, desde que não sejam transformados em barreiras para outros. Por exemplo: filmes produzidos com legendas ajudam os surdos e não colaboram com os cegos.

Sobre a linguagem utilizada, para o conceito de *inclusão*, Vivarta (2003) aponta para transformações intrínsecas e incondicionais de todos na sociedade, a quem cabe o direito à participação. E *integração* é considerada inconstitucional, ao escolher pessoas aptas a fre-



quentar sistemas ou comunidades, sem se adaptarem adequadamente. Por isso, para sociedades inclusivas existirem, o compromisso com a diversidade deve ser prioritário.

Internacionalmente, obedecendo ao movimento lançado por instituições de pesquisa e de direitos humanos, o Brasil adota classificações universais para embasar as políticas públicas de Estado, como a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde – CIF (2003), desenvolvida pela Organização Mundial da Saúde (OMS). A CIF tem por objetivo oferecer uma linguagem unificada e padronizada (explicada no próximo capítulo) para assuntos relacionados à saúde. É considerada instrumento de legislação internacional dos direitos humanos e visa instaurar normas para garantir às pessoas com deficiência, como membros de comunidades, a possibilidade de exercer os mesmos direitos e obrigações dos demais cidadãos.

Pode-se constatar, ainda, o financiamento inadequado de políticas públicas, pois muitas não são colocadas em prática pela falta de recursos repassados aos estados, dificultando a assistência aos serviços públicos. O que gera a falta de acessibilidade física: muitos ambientes são construídos sem assegurar a liberdade de ir e vir a pessoas com deficiência.

Neste capítulo resgatou-se a história da pessoa com deficiência, as políticas públicas elaboradas para promover o acesso à sociedade, pautadas em normas e declarações internacionais com reflexos no cenário brasileiro. O próximo capítulo trata da metodologia da presente pesquisa, que envolveu análises de conteúdo e enquadramento.

#### 4. METODOLOGIA

Este capítulo caracteriza a metodologia utilizada na presente pesquisa. Metodologias de análise de conteúdo e enquadramento foram aplicadas sobre as informações presentes nos portais web estaduais das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, no ano de 2013. A amostra assim delimitada é composta por 452 páginas web, coletadas tanto em seções de caráter permanente, que apresentam as ações e políticas públicas, quanto em seções noticiosas, que possuem o caráter de atualidade jornalística, dos portais selecionados.

Na ausência de uma secretaria específica nas esferas estaduais de governo, foram coletados e analisados os textos sobre a área disponíveis nos portais das secretarias de educação, saúde, direitos humanos, assistência social. No total, 41 portais foram incluídos no corpus de análise (lista completa no Apêndice I).

Para Clawson, Nelson e Oxley (1997) os enquadramentos podem ser determinantes para a formação da opinião pública.

Enquadramentos falam às pessoas como pesar as diferentes considerações conflituosas que aparecem todo dia nas deliberações políticas. Enquadramentos podem não fornecer nenhuma nova informação sobre o assunto, mas sua influência sobre nossa opinião pode ser decisiva durante seu efeito na relevância percebida sobre considerações alternativas (CLAWSON; NELSON; OXLEY, 1997, p. 226. *tradução nossa*).

Gamson e Modigliani (1989) apontam que os enquadramentos ativam crenças e cognições já existentes na estrutura mental psicológica do indivíduo, mais do que acrescentam algo novo à crença individual. O enquadramento sugere às pessoas como pesar frequentes considerações conflituosas que surgem diariamente nas deliberações políticas. Ele não precisa oferecer novas informações sobre um assunto, mas pode influenciar a opinião do público usando técnicas e procedimentos, de forma decisiva, durante seu efeito na relevância percebida sobre considerações alternativas.

Para Scheufele e Tewksbury (2007), o efeito da mensagem não é uma função de diferenças de conteúdo, mas sim do modo de sua apresentação. Os autores acreditam na presença de dois modelos de construção de enquadramento. O primeiro deles está no denominado *macro sistema*, modo de apresentação que jornalistas e outros comunicadores usam para apresentar informações que contam com esquemas entre seu público.

O segundo modelo é o *micro sistema*, que trata do ‘como’ pessoas usam informações e recursos de apresentação sobre assuntos para formar suas impressões, centrado no processo de formação da opinião pública perante o formato exposto pelos meios de comunicação.

Nessa linha de raciocínio, encontra-se o conceito de que o enquadramento é útil para a análise da comunicação, mas evoca uma distinção do processo psicológico que deve ser colocado em debate, segundo Nelson e Oxley (1999). O enquadramento pode envolver o julgamento de crenças sociais, políticas e econômicas, considerando que o indivíduo pode mudar de opinião após o contato com a informação que tenha sido enquadrada de maneira positiva ou negativa.

Entman (1993) indica que a teoria de enquadramento envolve seleção e exclusão de informações dentro de um texto comunicacional. Não deve ser confundido com posições contra ou a favor de qualquer medida política. Enquadrar é selecionar aspectos de uma informação considerada mais significativa para a audiência, para tanto pode ser feito até mesmo por repetição de fragmentos que remetem ao fato em evidência.

Textos podem transformar pedaços de informação mais salientes por localização ou repetição, ou até mesmo por associá-los com símbolos culturalmente familiares. Entretanto, até mesmo uma aparência não evidente de uma noção em uma parte obscura do texto pode ser salientada, se ela comporta com a existência de esquemas que o sistema do receptor compactua (ENTMAN, 1993, p. 53, *tradução nossa*).

Ainda para o autor, existem algumas posições de estudos que beneficiam o entendimento do conceito de enquadramento, passando pela *análise de conteúdo*. A grande tarefa da determinação de significado textual deveria ser identificada e descrita por enquadramento. A análise de conteúdo identifica termos e significados no material comunicacional.

Para Entman (1993) o enquadramento possui quatro funções: definir um problema, diagnosticar a sua causa, fazer julgamentos morais e sugerir soluções. Ao definir problemas, o enquadramento determina qual o agente da questão, o que está fazendo, e com quais custos e benefícios, geralmente mensurados nos termos dos valores culturais. Quando diagnostica causas, o processo identifica as forças que criaram o problema ou situação. Ao fazer julgamentos morais, o enquadramento avalia os agentes causais e seus efeitos; ao sugerir soluções, o enquadramento oferece e justifica tratamentos para o problema e prevê efeitos colaterais. Para o autor, a maioria dos enquadramentos é definida tanto por aquilo que omitem quanto pelo que incluem ou evidenciam.

O enquadramento, no entanto, não é considerado um processo estático, pois reflete o momento pelo qual a sociedade está passando e, acima disso, o poder das elites dominantes

que enfrentam reestruturações de suas preferências econômicas ou políticas. Para Soares (2006, p. 454), “(...) alguns assuntos e seus enquadramentos podem mudar do campo incontestado para o campo contestado do discurso jornalístico, por meio dos esforços desafiadores, entre os quais se encontram os movimentos sociais”.

Sob a perspectiva de Hall (2002), vários aspectos concorrem na explicação do processo de construção do significado. Cabe salientar que o enquadramento pode ser visto como um tipo de representação e ainda como prática de significação. O julgamento de determinada peça comunicacional ou fragmento noticioso é feito segundo a bagagem social, cultural e o conhecimento que o indivíduo traz previamente à notícia. Para Hall (2002), a imagem pode carregar mais de um significado e, se o sujeito não conhece o contexto em que está inserida, pode ser direcionado a interpretá-la de outra forma.

Hall (2002) indica que a cultura depende do significado que se dá às coisas, atribuindo a elas diferentes posições dentro de um sistema classificatório. Os grupos sociais impõem significados a fim de ordenar sua percepção.

O autor define três tipos de abordagem segundo as teorias da representação. São elas: reflexiva, intencional e construtivista. A abordagem reflexiva afirma o sentido como objeto intrínseco às representações e espelha a realidade, ou seja, é uma correspondência direta e objetiva sobre representação e representado. (ROTHBERG, 2014, p.410).

A abordagem intencional, segundo ponto colocado pelo autor, julga que o emissor pode determinar o significado de sua expressão por meio da imposição de sentidos distintos. Desta forma, percebe-se que esse conceito fica aquém do desejado pela teoria, pois para que aconteça a interpretação do significado de uma fala o emissor não depende apenas de sua desenvoltura e do ato em si, mas de fatores externos a ele que agem no processo de significação.

As análises de enquadramento são realizadas, normalmente, em mais de um canal de comunicação para que se tenha uma amostra em formato comparativo. Segundo Soares (2006, p. 461) os resultados de uma análise de enquadramento em textos podem sofrer inferências sobre as intenções dos emissores, considerando o contexto da produção da mensagem, mas o indicado é não categorizar as interpretações específicas, pois a constante interpretação dos emissores em notícias pediria outro estudo.

Agregada ao enquadramento, a análise de conteúdo, também utilizada para o desenvolvimento da metodologia deste trabalho, visa estruturação de pesquisas fundamentadas na superação da incerteza, por provar o que está de fato na mensagem e o enriquecimento da leitura, com a descoberta de conteúdos pela análise aprofundada do material coletado, segundo Bardin (1997). O processo de coleta de mensagem e a divisão em categorias objetiva pro-

mover a análise profunda de inferências dos conhecimentos no âmbito da produção do material e na recepção e seus indicadores.

Bardin (1997) aponta para cinco fases da análise de conteúdo. A primeira etapa é a de organização das análises e subdivide-se em pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados por meio da inferência e interpretação de dados. A pré-análise refere-se à organização com o objetivo de sistematizar as primeiras colocações e criar um plano, preciso e passível de reformulação, o qual depende da seleção de documentos que serão analisados, da formulação de uma hipótese e objetivo de pesquisa e indicadores que levarão à interpretação final.

A fase de exploração do material é consequência da conclusão desta pré-análise e consiste na codificação do material coletado, enumeração, decomposição tendo em vista as regras formuladas previamente. Quanto ao tratamento dos resultados obtidos e sua interpretação depende de operações estatísticas simples ou complexas que, por sua vez, permitem o avanço dos resultados em sistemas gráficos, de tabelas, ou outros decodificadores de análises pertinentes que, por sua vez, podem ser levados a testes de validação. O resultado desta etapa é a interpretação e utilização de todos os processos anteriores.

A segunda etapa apontada por Bardin (1997) é a codificação, que sistematiza a análise como ponto transformador de dados do texto em “representação do conteúdo, ou da sua expressão; susceptível de esclarecer o analista acerca das características do texto, que podem servir de índices (...)” (BARDIN, 1997, p. 129).

A categorização é a terceira etapa, quando classificações são criadas para reunir grupos de elementos comuns com o objetivo de investigar semelhanças. A quarta etapa é a inferência, que indica a indução a partir dos fatos ou dedução pelo raciocínio da circulação de informações para investigar as causas tendo como elemento investigativo os efeitos. Pode se manifestar a partir de relações entre termos semelhantes que levarão ao agrupamento e possível suposição de fatos. O último passo da análise de conteúdo, para Bardin (1997), é a informatização da análise das comunicações através de dispositivos eletrônicos como computadores.

Para o analista, a realização desse método consiste, segundo Bardin (1997), em compreender o sentido da comunicação, colocando-se no lugar do receptor, e, sobretudo, em olhar para outra significação. Não se deve levar ao pé da letra, mas utilizar as variáveis inferidas, para realçar um sentido que, até então, encontra-se em segundo plano pela leitura despreziosa.

As categorias de análise formuladas no âmbito da presente pesquisa foram desenvolvidas por Rothberg (2010) a partir de critérios encontrados na literatura de avaliação de políticas públicas, em particular Trevisan & van Bellen (2008), Faria (2005), Costa & Castanhar (2003), Carvalho (2003), Souza (2003) e Arretche (2003).

A existência ou ausência de dados relacionados às dezoito categorias de avaliação foram relacionadas em planilhas eletrônicas por meio da atribuição de um ponto (1) para a presença de informação e de nenhum ponto (0) para a ausência. Assim, uma página web analisada com o máximo possível de informações obteria 18 pontos. O percentual do IQI obtido por estado e região brasileira foi calculado com base nas categorias obtidas sobre o total esperado em relação ao número de páginas analisadas, demonstrando, assim, o nível de excelência na profundidade e abrangência da informação.

Para analisar o enquadramento conferido ao tratamento do tema da pessoa com deficiência, especificamente, criou-se a décima nona categoria inspirada na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde (2003). Em uma abordagem biopsicossocial, a análise proposta pela CIF incorpora, segundo Buchalla e Farias (2005), os elementos intrínsecos à saúde tanto no nível corporal quanto no social.

A CIF, desenvolvida pela Organização Mundial de Saúde (OMS), tem como objetivo fornecer linguagem unificada e padronizada sobre assuntos que envolvam a saúde e pode ser utilizada como uma prática de política social no planejamento e desenvolvimento das políticas com peso em legislações internacionais e nacionais sobre os direitos humanos.

Na categoria 19, referente à CIF (2003), três variáveis de categorização de conteúdo foram admitidas:

a) ‘condição de saúde’, que se refere ao transtorno ou à deficiência. As informações de uma página web classificadas como ‘condição de saúde’ remetem à deficiência em si, sem aprofundamentos, como as anormalidades dos órgãos e sistemas do corpo.

b) ‘funções e estruturas do corpo’, que se refere aos órgãos e membros do corpo. Identifica-se como o processo de limitação das atividades envolvendo mobilidade, uso de tecnologias, vida doméstica e comunitária, comunicação. Entre outros fatores sociais, alguns ambientes dificultam a vida em sociedade da pessoa com deficiência.

c) ‘fatores ambientais’, que segundo a CIF (2003) constituem o ambiente físico, social e de atitudes no qual as pessoas conduzem suas vidas. São fatores considerados externos ao indivíduo com influência positiva ou negativa sobre o seu desempenho como membro da sociedade de que faz parte e a capacidade de executar ações ou tarefas ou ainda sobre a função e estrutura do corpo do indivíduo. As informações classificadas sob esta variável se referem a

aparatos tecnológicos, normas, serviços, sistemas e políticas públicas, transporte, entre outros fatores determinantes para a inserção da pessoa com deficiência no ambiente comum. As dezenove categorias de análise aplicadas aos portais eletrônicos selecionados para a pesquisa são:

- 1) Antecedentes – Nessa categoria a análise é feita mediante as condições explícitas no texto que incentivaram a criação e execução da política pública.
- 2) Diagnósticos – Nessa categoria a análise é feita entre a oferta de informação e o diagnóstico que teria fundamentado a política pública.
- 3) Objetivos – Essa categoria envolve informações sobre os propósitos de uma política pública, expostos de maneira não caracterizada.
- 4) Metas – As informações nessa categoria devem se referir às expectativas reais e palpáveis do programa desenvolvido.
- 5) Recursos atuais – As informações analisadas nessa categoria fazem referência aos recursos disponíveis (financeiro, humano ou material) para executar uma política ou programa de governo.
- 6) Ações atuais – As informações analisadas nessa categoria referem-se às ações realizadas ou em andamento para a realização da política pública, muitas vezes, amparada por parcerias entre secretarias de governo ou outras instituições civis.
- 7) Recursos planejados – Essa categoria envolve informações sobre os recursos que seriam aplicados na execução de uma política pública ou programa de governo em um futuro determinado, com marcação temporal.
- 8) Ações planejadas – Essa categoria envolve informações sobre as ações programadas para o futuro determinado, com marcação temporal.
- 9) Eficiência – Essa categoria refere-se à avaliação da relação entre o esforço empregado e os resultados alcançados.
- 10) Eficácia – É a avaliação da relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivos. Pode ser acompanhado de estatísticas.
- 11) Impacto (efetividade) – Essa categoria de análise envolve informações sobre a relação entre a execução de uma política pública e seus impactos ou resultados.
- 12) Custo-efetividade – Essa categoria de análise observa a relação entre o que foi investido e o realizado, comparando formas da ação social e os impactos desejáveis.

- 13) Satisfação do usuário – Essa categoria envolve informações sobre a qualidade do serviço prestado sob a ótica do usuário. Os instrumentos para a avaliação desse quesito podem ser a pesquisa de satisfação, entrevistas com o público, enquetes. O retorno espontâneo também é um meio de comunicação.
- 14) Equidade – Essa categoria de análise trata de informações sobre o grau em que os benefícios foram distribuídos de maneira justa e compatível com a necessidade do usuário.
- 15) Públicos beneficiados – Essa categoria envolve informações sobre quem se beneficiou com a política ou ação do governo.
- 16) Informações legais – São observadas as leis ou decretos utilizados como base para a origem de uma política pública ou programa.
- 17) Cenário político/ parcerias – Essa categoria envolve informações sobre as parcerias políticas, entre secretarias, instituições para realizar a política pública.
- 18) Informação operacional – Essa categoria envolve informações sobre a forma de se atingir a política pública, local de cadastramento, horários disponíveis, entre outras informações pertinentes ao acesso.
- 19) Classificação Internacional de Funcionalidade e Incapacidade (2003) – Essa categoria envolve informações sobre o enquadramento conferido ao tratamento do tema da pessoa com deficiência sob três possíveis perspectivas:
  - a) ‘condição de saúde’: deficiência em si, sem aprofundamentos, como as anormalidades dos órgãos e sistemas do corpo.
  - b) ‘funções e estruturas do corpo’: órgãos e membros do corpo; fatores de limitação.
  - c) ‘fatores ambientais’: ambiente físico, social e de atitudes no qual as pessoas conduzem suas vidas; considerados externos ao indivíduo.
  - d) ‘não identificado’: páginas web nas quais a informação disponível não foi suficiente para permitir a classificação nas três variáveis acima.



#### 4.1 Pesquisa com assessorias de comunicação

A fim de identificar os processos e características dos produtores de conteúdo digital dos portais analisados, foi desenvolvido um questionário com características de entrevista fechada com 11 questões de múltipla escolha, relatadas a seguir.

A entrevista fechada é um método de pesquisa realizado a partir de questionários estruturados e entregues no mesmo formato a todos os participantes, para que exista uniformidade e comparação entre as respostas. (DUARTE, 2011).

Segundo o modelo de tipologia em entrevistas indicado pelo autor, a entrevista fechada com questões estruturadas em questionário tem caráter quantitativo com abordagem linear e respostas previstas. Validade e confiabilidade estão relacionadas diretamente com o uso de procedimentos que garantem a obtenção de respostas confiáveis; com a descrição de resultados que articulem as informações obtidas com o conhecimento teórico disponível; com o cuidado quanto à seleção de informantes capazes de responder à questão de pesquisa.

Para atender a esses requisitos pensou-se em um questionário estruturado em questões principalmente sobre a comunicação pública e o reconhecimento do profissional dentro do ambiente de trabalho. O instrumento de pesquisa foi enviado para as assessorias de comunicação responsáveis pelo conteúdo dos 41 portais analisados.

A forma de contato inicial com as assessorias foi ligação telefônica para explicar os objetivos da pesquisa e, posteriormente, o envio eletrônico pela internet (Google Docs) do questionário fechado de múltipla escolha.

Optou-se pelo uso da internet na aplicação dos questionários por ser uma ferramenta acessível a todos os participantes e, ainda, por não termos recursos financeiros para o deslocamento pelo Brasil, visto que se trata de uma amostra nacional, baseada na coleta de dados dos portais eletrônicos de secretarias estaduais brasileiras.

Com este tipo de entrevista pretendeu-se estimular o envio de respostas, por se tratar de um questionário de fácil entendimento com perguntas e respostas curtas e objetivas a serem respondidas no horário escolhido pelo participante. O contato foi realizado pelo telefone da assessoria de comunicação ou secretaria analisada e o envio do questionário ocorreu por email corporativo fornecido no contato telefônico ou no próprio site quando não havia sucesso no contato inicial.

A estrutura do questionário teve início com um texto de apresentação da pesquisa e foi dividida em blocos de dados básicos do entrevistado (nome, estado, formação acadêmica, tempo de experiência na área, pós graduação); no reconhecimento da função exercida e a rela-

ção com a comunicação pública; na atuação diária do profissional e a relação da temática com a pessoa com deficiência.

Apresentamos abaixo o questionário enviado às assessorias de comunicação dos sites analisados.

Prezado (a) assessor (a) de comunicação,

Saudações.

A pesquisa acadêmica “Qualidade da Informação nos portais eletrônicos governamentais brasileiros: análise da comunicação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência” é desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Paulista (Unesp) em Bauru (SP), com recursos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação (Capes/MEC).

A realização da pesquisa inclui a busca de conhecimento sobre o papel das assessorias de comunicação na difusão de informações de interesse público.

Por isso, solicitamos sua valiosa contribuição no preenchimento deste questionário, preferencialmente até dia 25 de janeiro, que não lhe tomará mais que três ou quatro minutos.

Este sistema de formulário não permite a identificação da origem das respostas. Portanto o anonimato está garantido. Asseguramos ainda que os resultados da pesquisa serão de acesso aberto, de forma a contribuir para o avanço do conhecimento científico sobre a relevância da comunicação pública no aprofundamento da democracia.

Antecipadamente agradecemos por sua disponibilidade e nos colocamos à disposição para acrescentar eventuais esclarecimentos.

Cordialmente,

Mariany Schievano Granato - [marianygranato@gmail.com](mailto:marianygranato@gmail.com)

Danilo Rothberg - [danilo@faac.unesp.br](mailto:danilo@faac.unesp.br)

Programa de Pós-graduação em Comunicação

Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação

Unesp - Universidade Estadual Paulista

[www.faac.unesp.br](http://www.faac.unesp.br)

1. Nome (opcional)

2. Estado

3. Formação acadêmica

a) Jornalismo

b) Administração

- c) Curso superior de Tecnologia
- d) Rádio e TV
- e) Técnico profissionalizante
- f) Relações Públicas
- g) Ciências Sociais
- Outro

4. Tempo de experiência na área da comunicação

- a) de um a três anos
- b) de quatro a seis anos
- c) de sete a nove anos
- d) de dez a doze anos
- e) mais de treze anos

5. Possui pós graduação?

- a) Mestrado
- b)Doutorado
- c) Especialização
- d) Não possui

6. Em sua função atual na comunicação de governo, você exerce:

- a) Função de confiança, assumida por indicação de mandatário eleito ou secretário de governo.
- b) Função de confiança, assumida por designação em função de já ocupar cargo de servidor público estatutário ou celetista.
- c) Cargo integrante do quadro efetivo do serviço público estadual.
- Outro

7. A internet pode servir a finalidades distintas e cada vez mais complexas, como disseminar informações, prestar serviços, coletar opiniões e criar meios de debate, como fóruns virtuais. Em seu trabalho, você atua para:

- a) Disseminar informações.
- b) Disseminar informações e prestar serviços.
- c) Disseminar informações, prestar serviços e coletar opiniões.
- d) Disseminar informações, prestar serviços, coletar opiniões e criar meios de debate, como fóruns virtuais.

8. A comunicação pública não precisa ser de mão única. É possível criar espaços para ouvir os vários públicos. No meio digital é fácil criar meios de interatividade, como enquetes, fóruns, emails etc. Em seu trabalho, você contribui para:

- a) Criar, com frequência, espaços para ouvir os vários públicos.
- b) Criar, eventualmente, espaços para ouvir os vários públicos.
- c) Criar, muito raramente, espaços para ouvir os vários públicos.
- d) Não tem oportunidade de criar espaços para ouvir os vários públicos.

9. A comunicação pública serve ao interesse público e atende o direito à informação. Por isso, não se destina necessariamente a fazer propaganda de um mandatário. O comunicador deve ter liberdade e autonomia para fazer seu trabalho com responsabilidade. Em sua atuação no dia a dia, você:

- a) Tem suficiente liberdade e autonomia para servir ao interesse público e atender o direito à informação.
- b) Tem pouca liberdade e autonomia para servir ao interesse público e atender o direito à informação.
- c) Raramente tem liberdade e autonomia para servir ao interesse público e atender o direito à informação.
- d) Não tem liberdade e autonomia para servir ao interesse público e atender o direito à informação.

10. Como você avalia seu nível de conhecimento para aplicar princípios da comunicação pública sobre políticas públicas, como clareza, objetividade, transparência e contextualização de informações:

- a) Meus conhecimentos são suficientes e consigo aplicá-los.
- b) Meus conhecimentos são suficientes, mas não consigo aplicá-los, em função de limitações operacionais.
- c) Ainda não possuo conhecimento suficiente, mas estou em busca dele.
- d) Não possuo conhecimento específico.

11. A qualidade da informação online facilita a compreensão das funções de governo pelo público. As políticas públicas para pessoas com deficiência podem ser bem conhecidas se forem divulgados seus objetivos, públicos beneficiados, ações envolvidas etc. Em seu trabalho cotidiano, você avalia que:

- a) É capaz de caracterizar com grande abrangência de informações as políticas públicas para pessoa com deficiência.
- b) É capaz de caracterizar com moderada abrangência de informações as políticas públicas para pessoa com deficiência.
- c) É capaz de caracterizar com limitada abrangência de informações as políticas públicas para pessoa com deficiência.
- d) Não é capaz de caracterizar as políticas públicas para pessoa com deficiência.

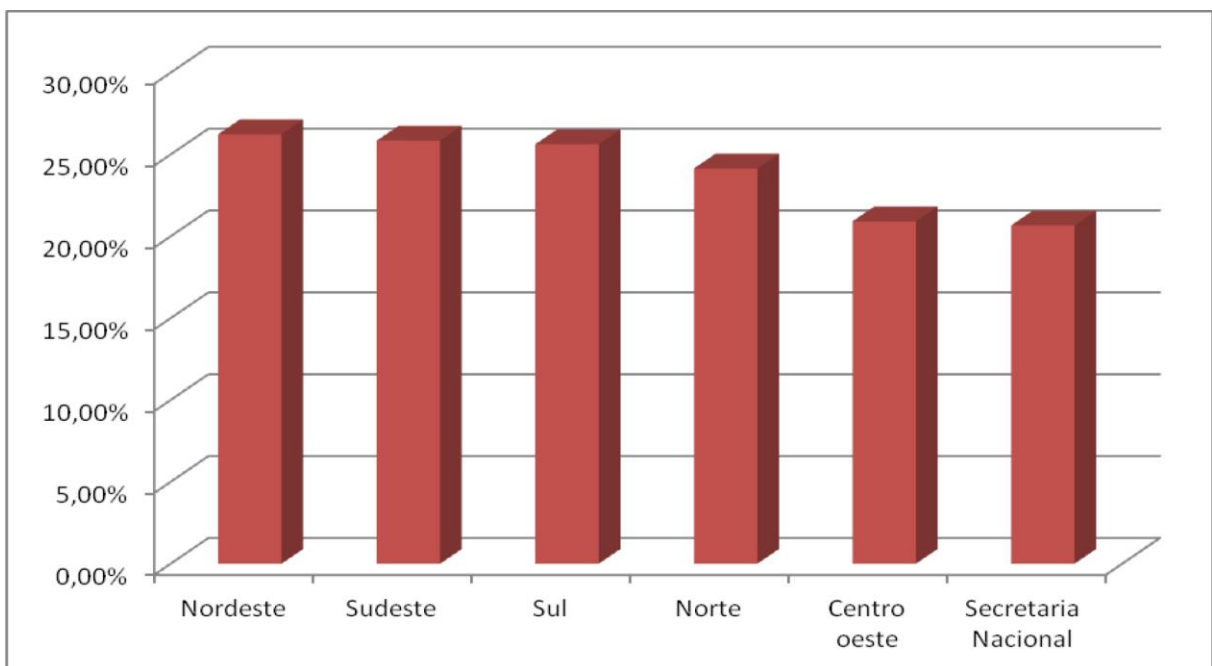
## 5. RESULTADOS

Os resultados são provenientes da análise de conteúdo de todos os textos que se referiram, no ano de 2013, a ações e políticas públicas que buscam assegurar os direitos das pessoas com deficiência, publicados nos portais web oficiais das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. A amostra assim delimitada é composta por 452 páginas web, coletadas tanto em seções de caráter permanente, que apresentam as ações e políticas públicas, quanto em seções noticiosas, que possuem o caráter de atualidade jornalística, dos portais selecionados.

Na ausência de uma secretaria específica da área nas esferas estaduais de governo, foram coletados e analisados os textos sobre a área disponíveis nos portais das secretarias de educação, saúde, direitos humanos, assistência social. No total, 41 portais foram incluídos no *corpus* de análise (lista completa no Apêndice I).

O Gráfico 1 apresenta o Índice de Qualidade da Informação das cinco regiões brasileiras analisadas e da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. O índice médio obtido é 24,53%.

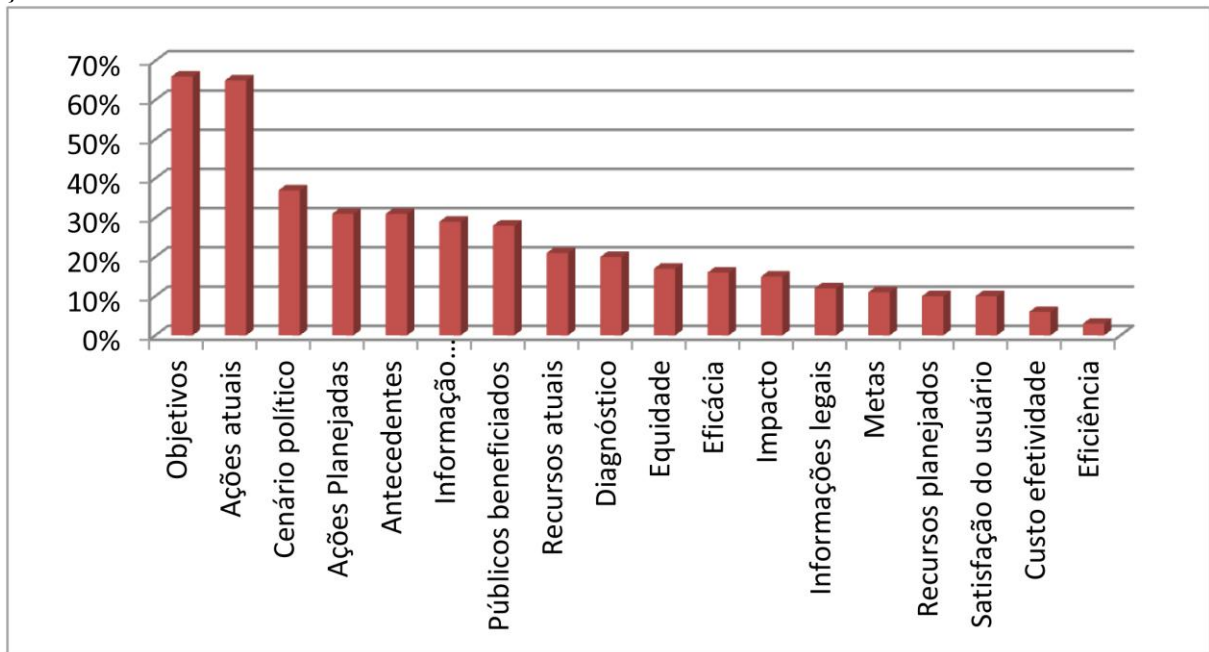
Gráfico 1. Índice de Qualidade da Informação sobre direitos das pessoas com deficiência observado nas cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência



Fonte: elaboração própria

A variação do Índice de Qualidade da Informação entre as regiões analisadas é de 5,57%, considerando a diferença entre a região Nordeste, com 26,24% e a Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, com 20,67%. A região Sudeste tem IQI de 25,85%, seguida por Sul (25,63%), Norte (24,15%) e Centro Oeste (20,92%).

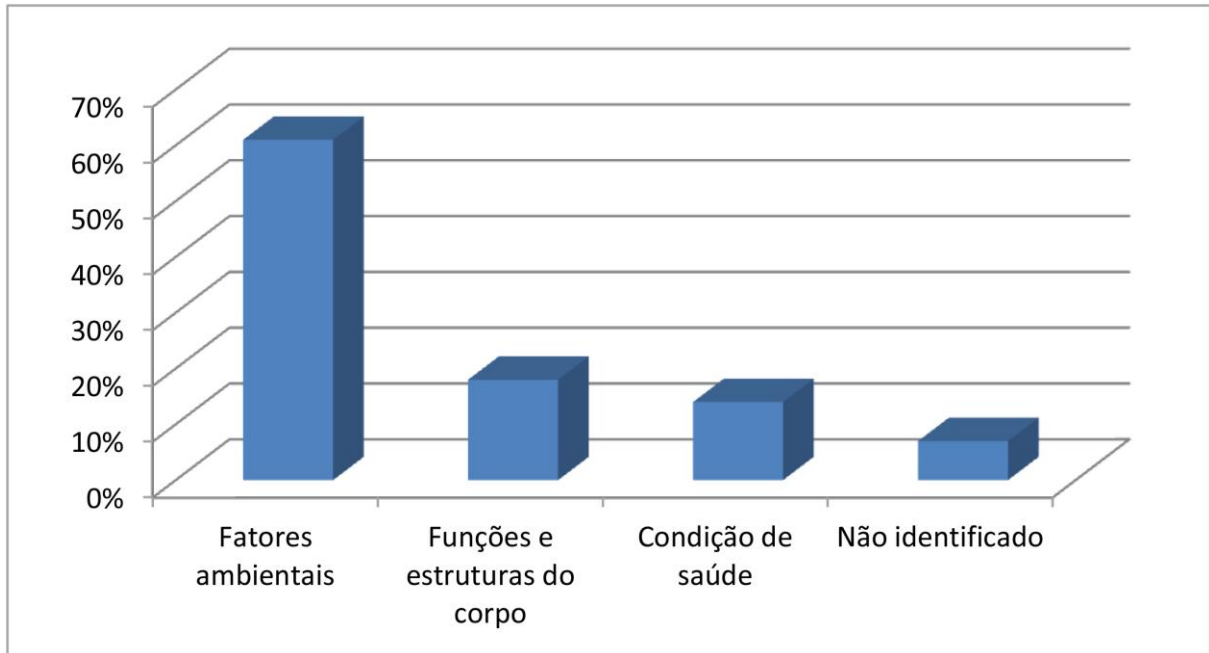
Gráfico 2. Percentuais médios de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados das cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência



Fonte: elaboração própria

Observa-se, no Gráfico 2, que informações sobre ‘objetivos’ e ‘ações atuais’ estão entre 66% e 65% da amostra selecionada para a pesquisa. Informações sobre ‘cenário político’; ‘ações planejadas’; ‘antecedentes’; ‘informação operacional’; e ‘públicos beneficiados’ estiveram presentes entre 37% e 28%. As informações relativas a ‘recursos atuais’; ‘diagnóstico’; ‘equidade’; ‘eficácia’; e ‘impacto (efetividade)’ foram detectadas entre 21% e 15% da amostra analisada. Entre 12% e 6% estão ‘informações legais’; ‘metas’; ‘recursos planejados’; ‘satisfação do usuário’; ‘custo efetividade’; e ‘eficiência’.

Gráfico 3. Percentuais médios de informação observados em relação à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados das cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência



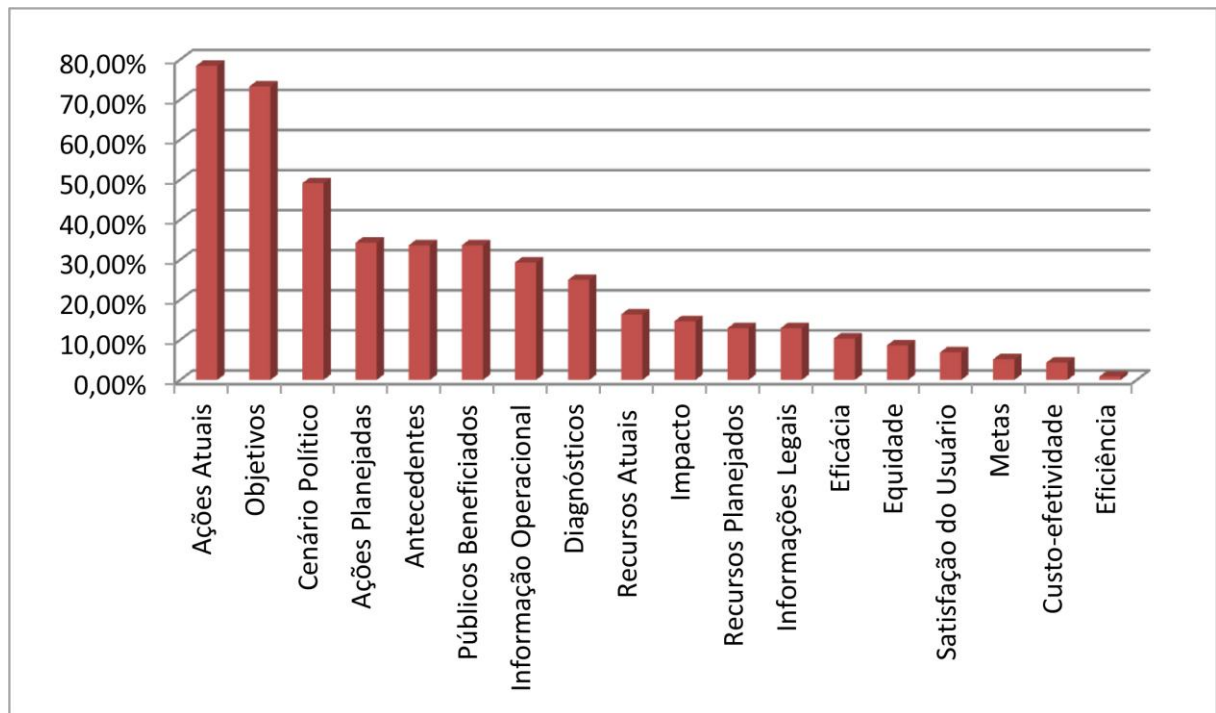
Fonte: elaboração própria

Informações sobre ‘fatores ambientais’ foram identificadas em 61% da amostra analisada. Informações sobre ‘funções e estruturas do corpo’ estiveram presentes em 18% do material e ‘condição de saúde’ em 14% da amostra selecionada para a pesquisa. Em 7% dos textos analisados não foi possível encontrar conteúdo que permitisse a identificação segundo a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003).

O Gráfico 4 indica os percentuais de páginas web observados segundo categorias de análise de conteúdo nos portais eletrônicos dos estados da região Nordeste do Brasil. A lista de portais analisados está no Apêndice I.

Observa-se que de 79% a 73% das páginas analisadas apresentaram informações sobre ‘ações atuais’ e ‘objetivos’. Informações sobre ‘cenário político’; ‘ações planejadas’; ‘antecedentes’ e ‘públicos beneficiados’ estiveram presentes entre 50% e 33%. ‘Informação operacional’; ‘diagnósticos’; e ‘recursos atuais’ foram identificadas entre 29% e 17% da amostra analisada. Entre 15% e 10% estão ‘impacto (efetividade)’; ‘recursos planejados’; ‘informações legais’; e ‘eficácia’. Informações sobre ‘equidade’; e ‘satisfação do usuário’; ‘metas’; ‘custo efetividade’; e ‘eficiência’ foram identificadas entre 8% e 0,9% do material analisado.

Gráfico 4. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Nordeste do Brasil

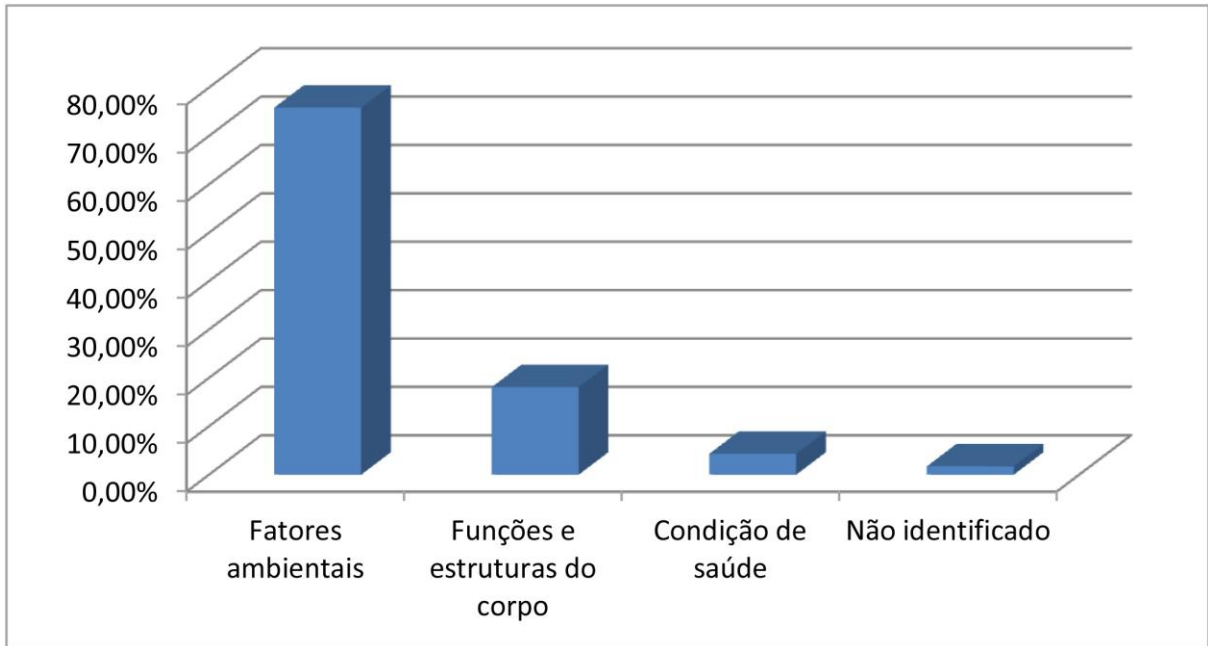


Fonte: elaboração própria

Na categoria de análise de conteúdo baseada na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003), verifica-se que 75,86% das páginas web analisadas da região Norte apresentaram informações sobre ‘fatores ambientais’, seguida de ‘funções e estruturas do corpo’ (18,10%) e ‘condição de saúde’ (4,31%). Em 1,72% das páginas analisadas, não foi possível identificar conteúdo que permitisse a classificação.



Gráfico 5. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Nordeste do Brasil

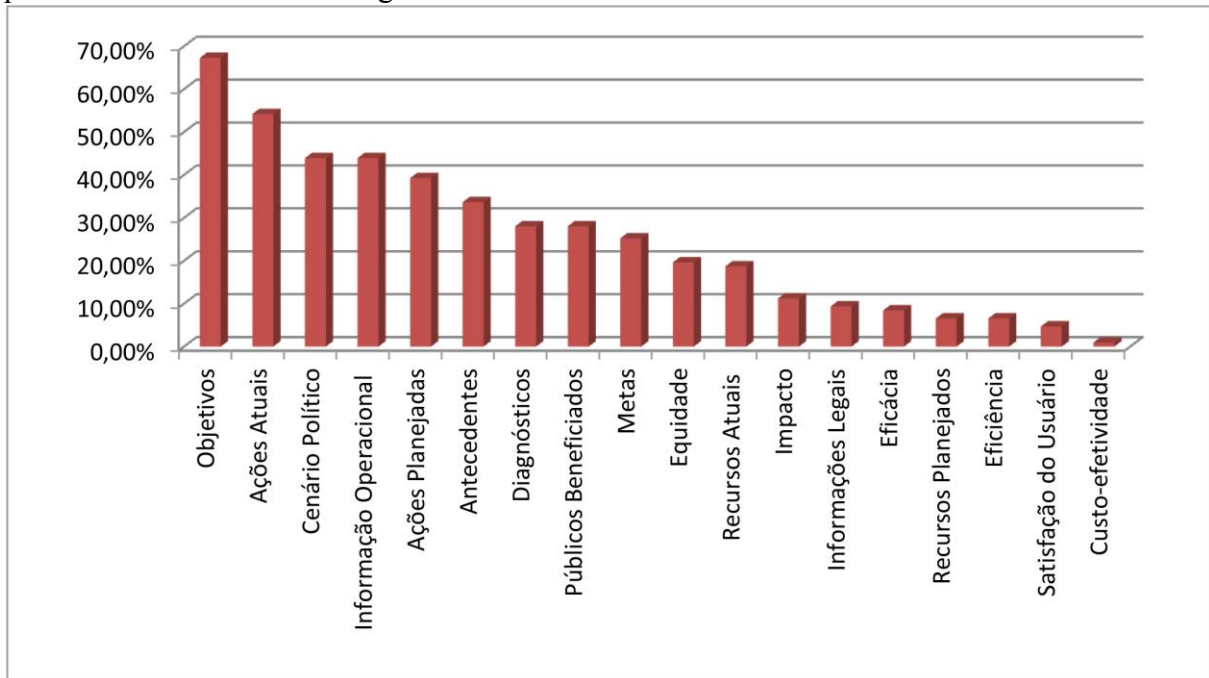


Fonte: elaboração própria

O Gráfico 6 apresenta os percentuais de páginas web classificadas por categoria de análise de conteúdo dos portais eletrônicos da região Sudeste. A lista de portais analisados está no Apêndice I.

Observa-se que informações sobre ‘objetivos’ e ‘ações atuais’ estiveram presentes entre 68% e 54% das páginas web analisadas. Informações relativas a ‘cenário político’; ‘informação operacional’; ‘ações planejadas’ e ‘antecedentes’ foram identificadas em 43% a 33% da amostra selecionada. As informações ‘diagnósticos’; ‘ públicos beneficiados’; ‘metas’ e ‘equidade’ estiveram presentes entre 28% e 19% das informações analisadas. Informações sobre ‘recursos atuais’; ‘impacto (efetividade)’; e ‘informações legais’; estiveram presentes entre 18% e 9%. Já ‘eficácia’; ‘recursos planejados’; ‘eficiência’; ‘satisfação do usuário’; e ‘custo efetividade’ estão entre 8% e 0,9%.

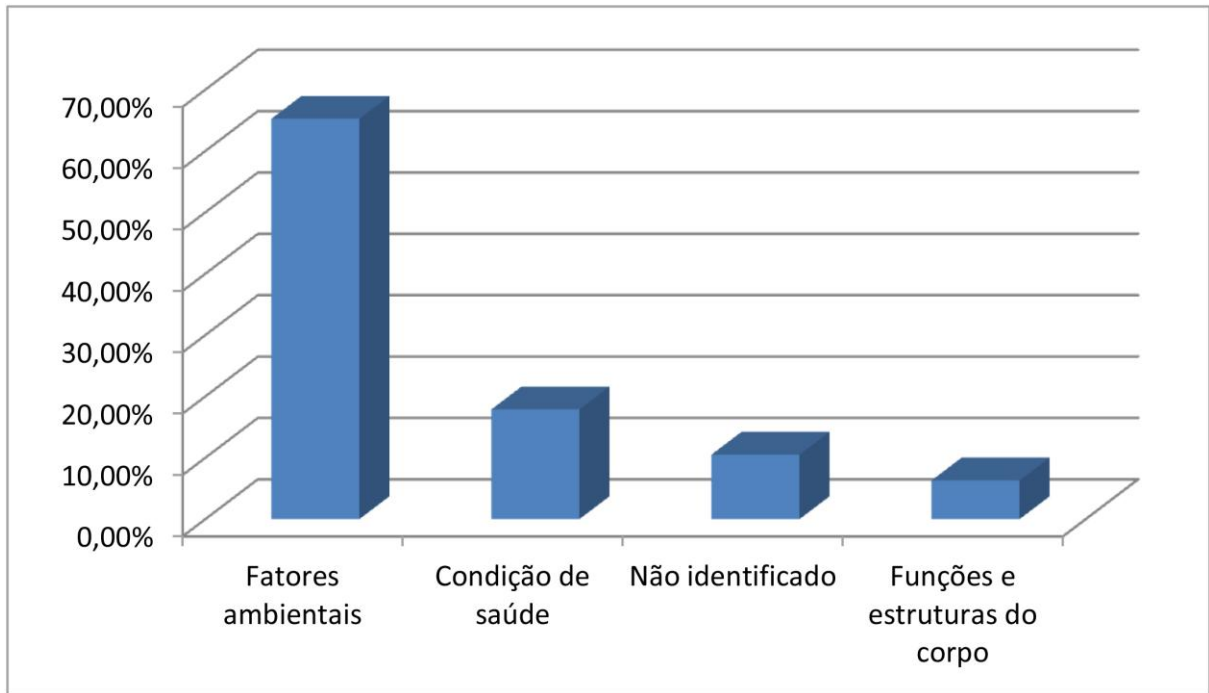
Gráfico 6. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Sudeste do Brasil



Fonte: elaboração própria

Na categoria de análise de conteúdo baseada na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003), como indicado no Gráfico 7, observa-se que 65,26% das páginas analisadas da região Sudeste apresentam informações sobre ‘fatores ambientais’, seguida de ‘condição de saúde’ (17,89%) e de ‘funções e estruturas do corpo’ (6,31%). Em 10,52% das páginas analisadas não foi possível encontrar conteúdo que permitisse a identificação segundo a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003).

Gráfico 7. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Sudeste do Brasil

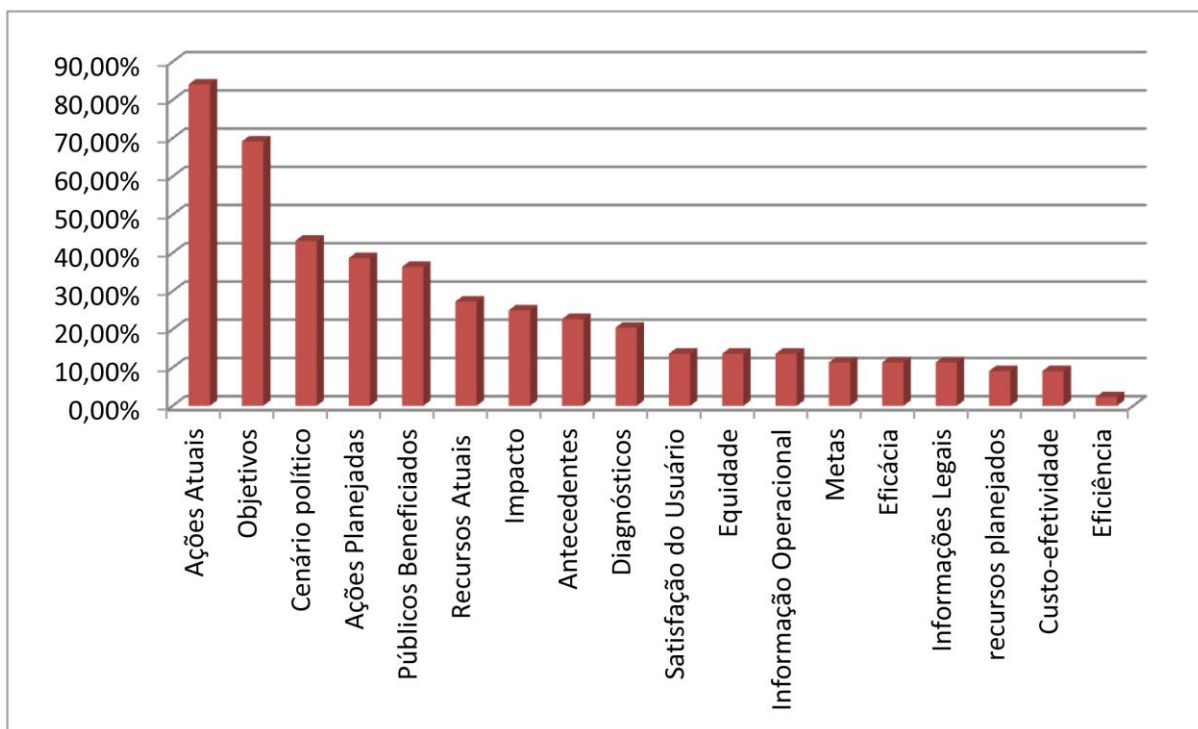


Fonte: elaboração própria

O Gráfico 8 indica os percentuais de páginas web observados nos portais eletrônicos da região Sul do Brasil. A lista de portais analisados está no Apêndice I.

Observa-se a presença em 85% a 70% de informações classificadas como ‘ações atuais’; e ‘objetivos’. Informações sobre ‘cenário político’; ‘ações planejadas’ e ‘públicos beneficiados’ estiveram presentes entre 43% e 36% da amostra de pesquisa. Já ‘recursos atuais’; ‘impacto (efetividade)’; ‘antecedentes’; e ‘diagnósticos’ estiveram presentes entre 27% e 20% da amostra de pesquisa. Informações sobre ‘satisfação do usuário’; ‘equidade’; ‘informação operacional’; ‘metas’; ‘eficácia’; e ‘informações legais’ foram identificadas entre 11% e 14% da análise. ‘Recursos planejados’; ‘custo efetividade’; e ‘eficiência’ estiveram presentes em menos de 10% das páginas web analisadas.

Gráfico 8. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Sul do Brasil



Fonte: elaboração própria

Na categoria de análise de conteúdo baseada na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003), como indicado no Gráfico 9, observa-se que 47,82% das páginas analisadas da região Sul do Brasil apresentam informações sobre ‘fatores ambientais’. Informações sobre ‘funções e estruturas do corpo’ em 39,13% da amostra e ‘condição de saúde’ em 8,69%. Já em 4,34% das páginas analisadas não foi possível identificar informações que permitissem a identificação segundo a CIF.

Gráfico 9. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Sul do Brasil

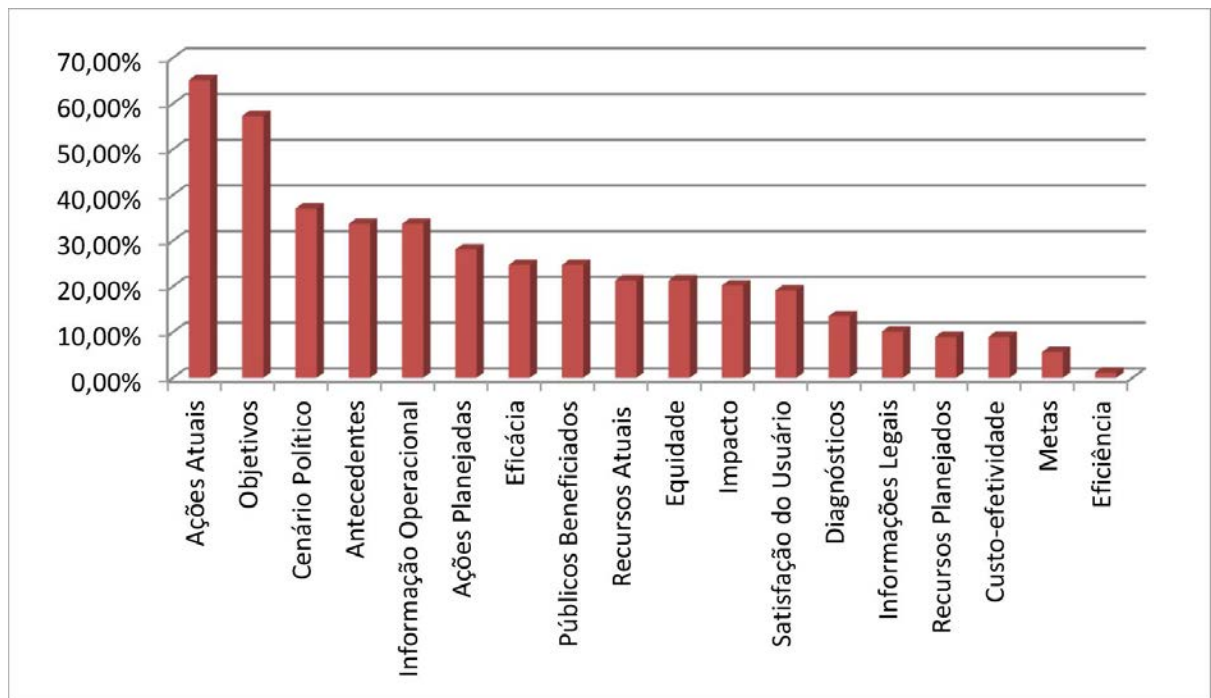


Fonte: elaboração própria

O Gráfico 10 indica os percentuais de páginas web observados segundo a categoria de análise de conteúdo nos portais eletrônicos da região Norte do Brasil. A lista de portais analisados está no Apêndice I.

Observa-se que 65% a 57% das páginas analisadas apresentaram informações identificadas como ‘ações atuais’; e ‘objetivos’. Informações sobre ‘cenário político’; ‘antecedentes’; e ‘informação operacional’ foram identificadas entre 37% e 33% das páginas analisadas. Informações sobre ‘ações planejadas’; ‘eficácia’; ‘públicos beneficiados’; ‘recursos atuais’; ‘equidade’; e ‘impacto (efetividade)’ estão presentes em 30% a 20% da amostra de pesquisa. Já ‘satisfação do usuário’; ‘diagnóstico’; e ‘informações legais’ foram identificadas entre 10% e 20%. Entre 1,16% e 8% estão as informações sobre ‘recursos planejados’; ‘custo efetividade’; ‘metas’; e ‘eficiência’.

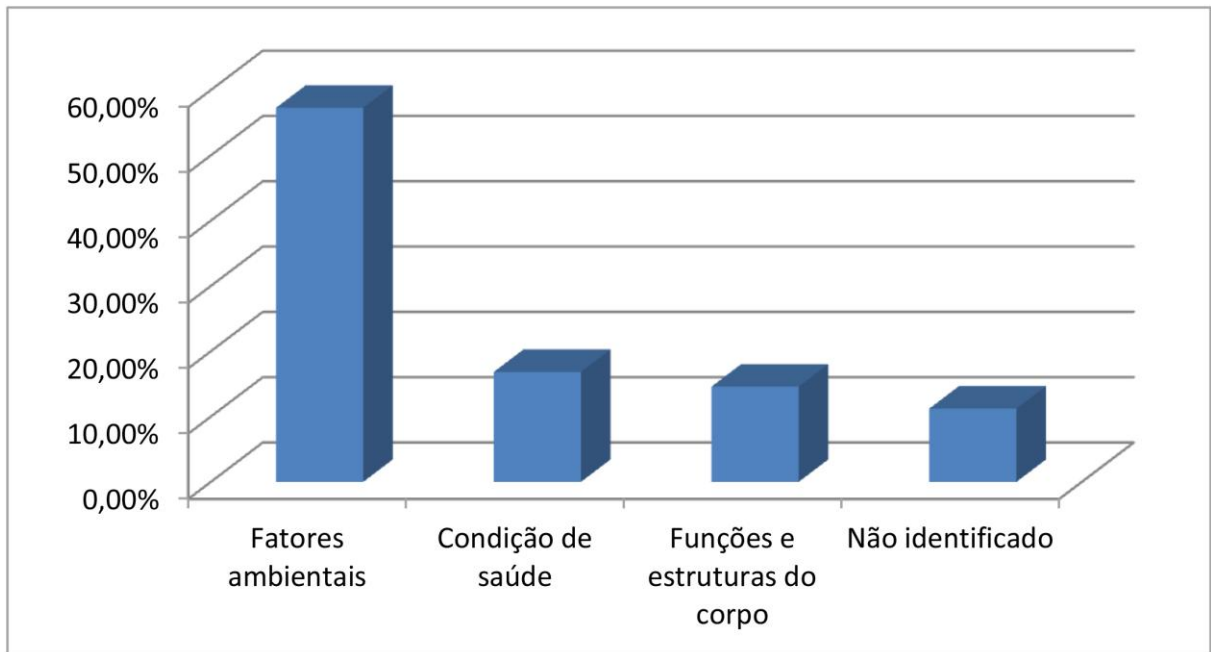
Gráfico 10. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Norte do Brasil



Fonte: elaboração própria

Na categoria de análise de conteúdo baseada na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003), como indicado no Gráfico 11, observa-se que em 57,30% das páginas analisadas da região Norte no Brasil as informações são apresentadas como ‘fatores ambientais’, seguida de ‘condição de saúde’ (16,85) e ‘funções e estruturas do corpo’ (14,6%). Já em 11,23% das páginas analisadas não foi possível identificar conteúdo que permitisse a identificação segundo a CIF.

Gráfico 11. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Norte do Brasil

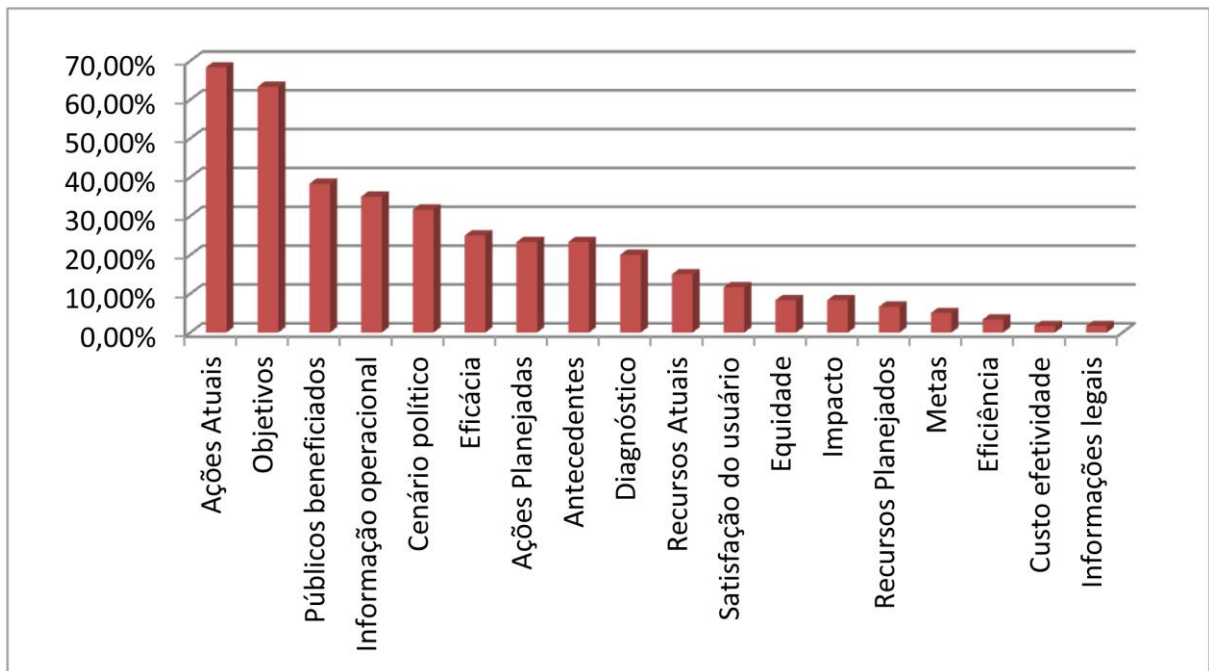


Fonte: elaboração própria

O Gráfico 12 indica os percentuais de páginas web observados segundo categorias de análise de conteúdo nos portais eletrônicos dos estados da região Centro Oeste do Brasil. A lista de portais analisados está no Apêndice I.

Observa-se que de 68% a 63% das páginas analisadas apresentaram informações classificadas como ‘ações atuais’; e ‘objetivos’. Informações como ‘públicos beneficiados’; ‘informação operacional’ e ‘cenário político’ foram identificadas entre 38% e 31% da amostra. ‘Eficácia’; ‘ações planejadas’; ‘antecedentes’ e ‘diagnóstico’ estão presentes entre 30% e 20%. Entre 15% e 8% estão ‘recursos atuais’; ‘satisfação do usuário’; ‘equidade’; e ‘impacto (efetividade)’. Informações sobre ‘recursos planejados’; ‘metas’; ‘eficiência’; ‘custo efetividade’ e ‘informações legais’ foram identificadas entre 5% e 1,6% da amostra.

Gráfico 12. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados da região Centro Oeste do Brasil

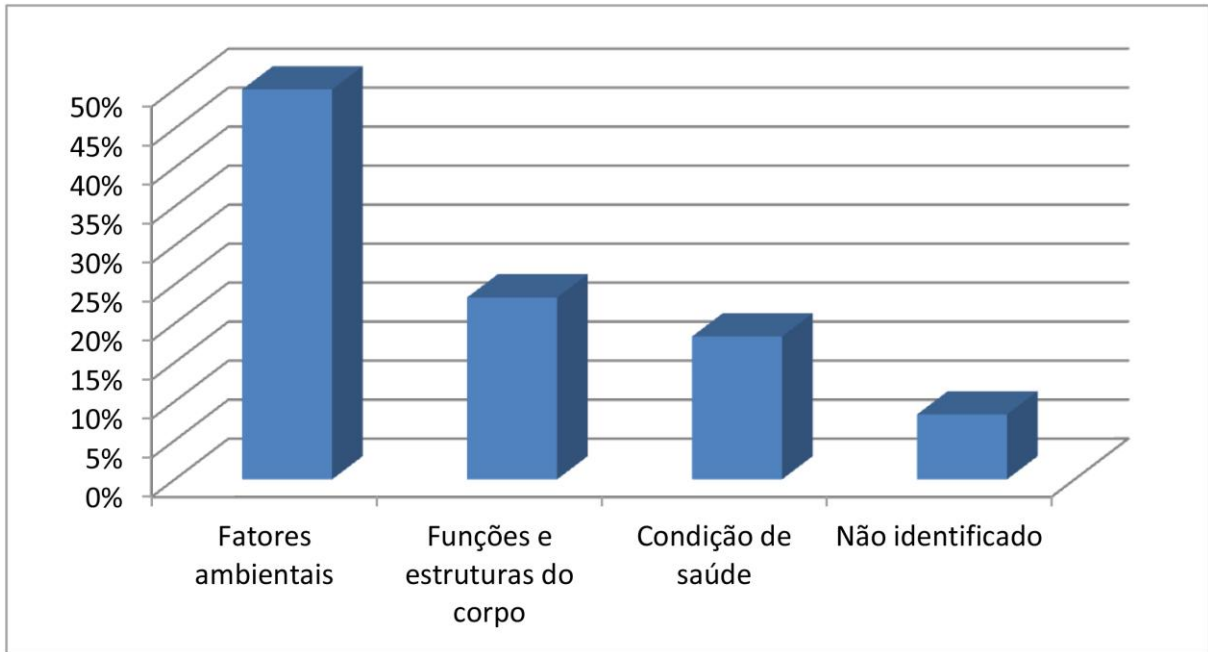


Fonte: elaboração própria

Na categoria de análise de conteúdo fundamentada na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003), como indicado no Gráfico 13, observa-se que em informações sobre ‘fatores ambientais’ foram identificadas em 50% das páginas analisadas da região Centro Oeste brasileira; ‘funções e estruturas do corpo’ em 23,33% da amostra e ‘condição de saúde’ em 18,33%. Em 8,33% das páginas analisadas não foi possível encontrar conteúdo que permitisse a identificação segundo a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde.



Gráfico 13. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados da região Centro Oeste do Brasil

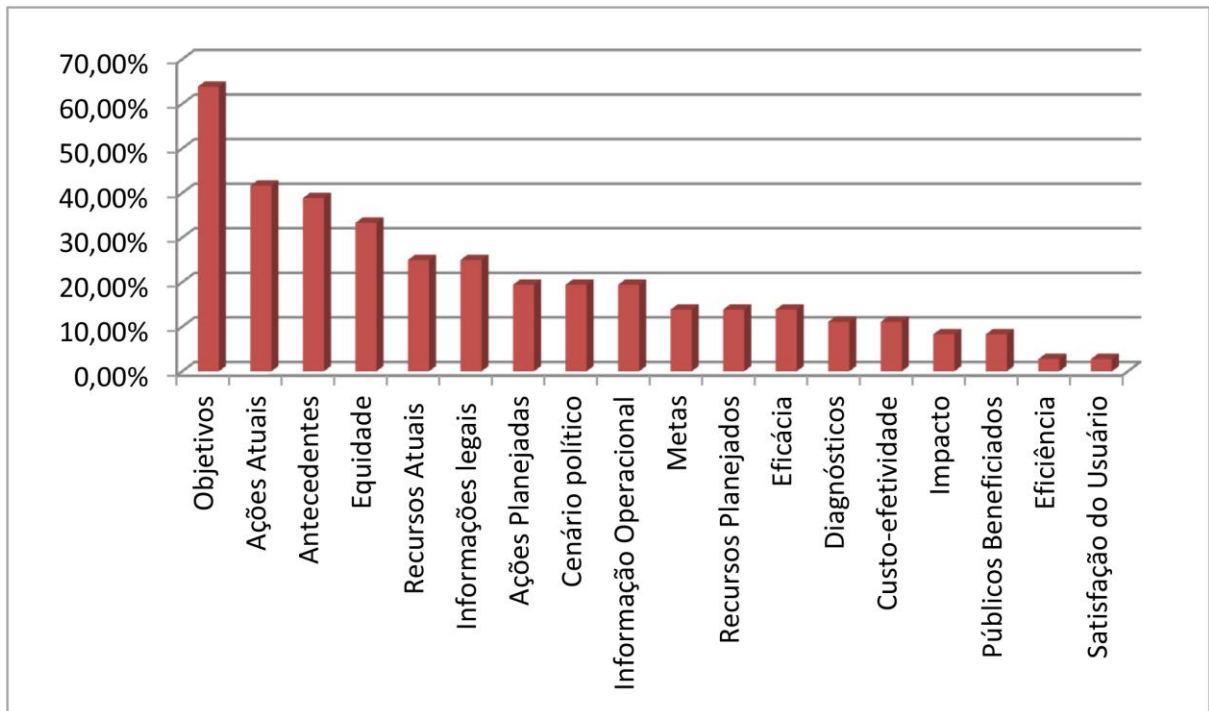


Fonte: elaboração própria

O Gráfico 14 indica os percentuais de páginas web observados segundo categorias de análise de conteúdo no portal eletrônico da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. O endereço do portal está listado no Apêndice I.

Observa-se que 60% das páginas analisadas apresentaram informações identificadas como ‘objetivos’. ‘Ações atuais’; ‘antecedentes’; e ‘equidade’ foram identificados entre 41% e 33% da amostra analisada. Informações sobre ‘recursos atuais’; ‘informações legais’; ‘ações planejadas’; ‘cenário político’; e ‘informação operacional’ estão presentes entre 25% e 19% da amostra de pesquisa. ‘Metas’; ‘recursos planejados’; ‘eficácia’; ‘diagnósticos’; e ‘custo efetividade’ foram identificadas entre 11% e 13%. Entre 3% e 8% estão ‘impacto (efetividade)’; ‘públicos beneficiados’; ‘eficiência’; e ‘satisfação do usuário’.

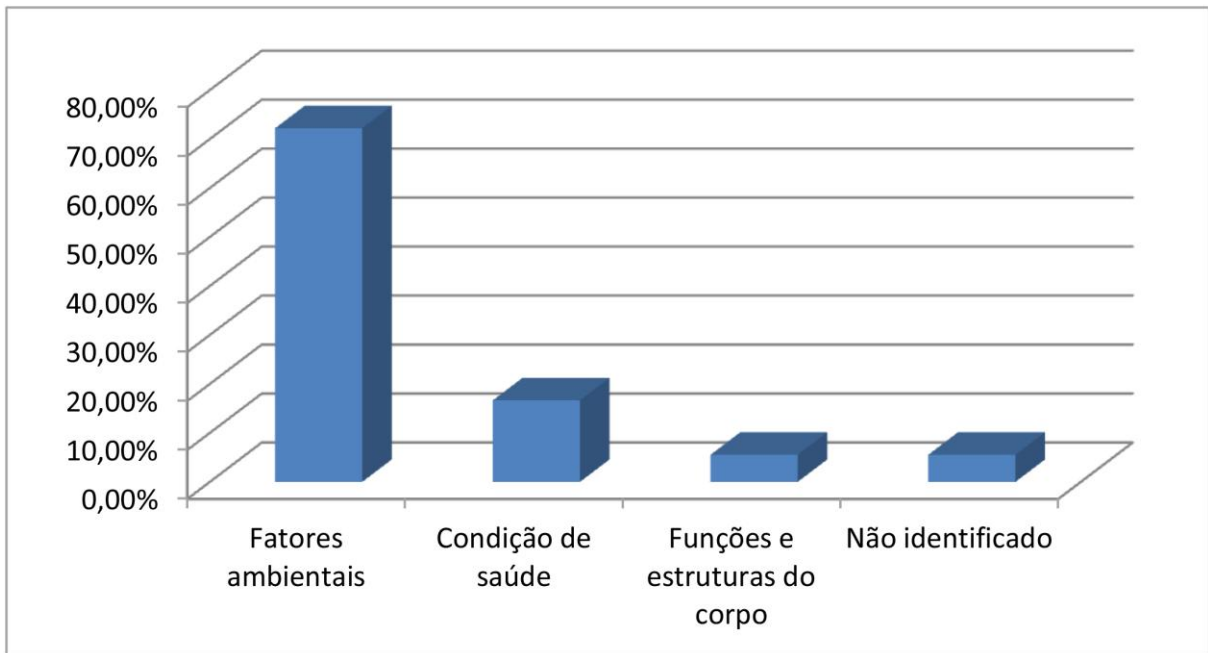
Gráfico 14. Percentuais de informação observados por categorias de análise de conteúdo no portal web eletrônico da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Brasil



Fonte: elaboração própria

Informações sobre ‘fatores ambientais’ foram identificadas em 72,22% da amostra analisada (Gráfico 15) no portal eletrônico da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Informações sobre ‘condição de saúde’ estiveram presentes em 16,66% da amostra analisada e ‘funções e estruturas do corpo’ em 5,55%. Em 5,55% das páginas analisadas não foi possível encontrar conteúdo que permitisse a identificação segundo a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003).

Gráfico 15. Percentuais de informação observados segundo categoria referente à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde no portal da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência



Fonte: elaboração própria

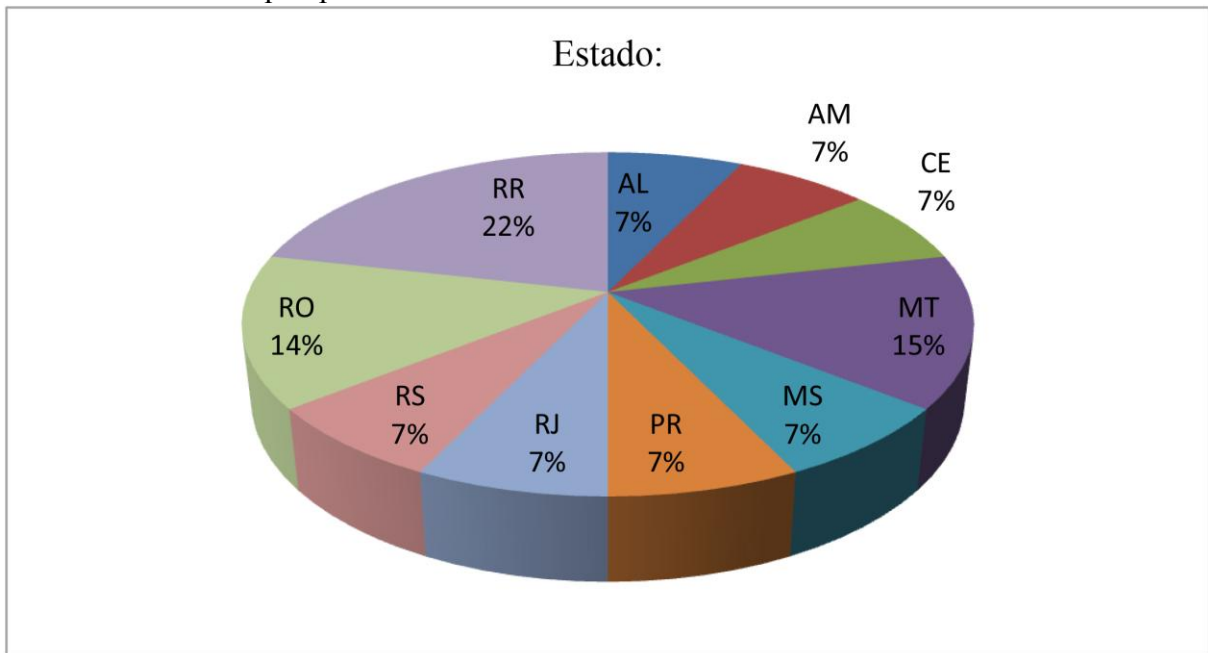
A seguir encontram-se os resultados da pesquisa realizada com as assessorias de comunicação dos portais eletrônicos investigados, para que a análise compreenda o perfil do gestor de conteúdo e seu entendimento sobre comunicação pública e os direitos da pessoa com deficiência.

A pesquisa realizada com as assessorias de comunicação dos portais eletrônicos analisados foi aplicada por meio do envio de questionário em plataforma online. Do total de questionários enviados, 20 (47,61%) responderam ao contato, porém apenas 14 (70%) efetivamente enviaram o questionário respondido.

A primeira questão teve por objetivo identificar qual estado a que pertence o entrevistado a fim de quantificar a relação entre a representatividade de sites por estado investigado na pesquisa e respondentes.

Como demonstrado no Gráfico 16, o questionário foi respondido por assessorias de comunicação dos estados: Alagoas, Amazonas, Ceará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima e Rondônia. Considerando-se as regiões, 42,84% dos questionários respondidos foram preenchidos pela região Norte. A região Centro Oeste respondeu 21,42% dos questionários; regiões Nordeste e Sul preencheram 14,28% e a região Sudeste representa 7,14% da amostra de questionários enviados às assessorias.

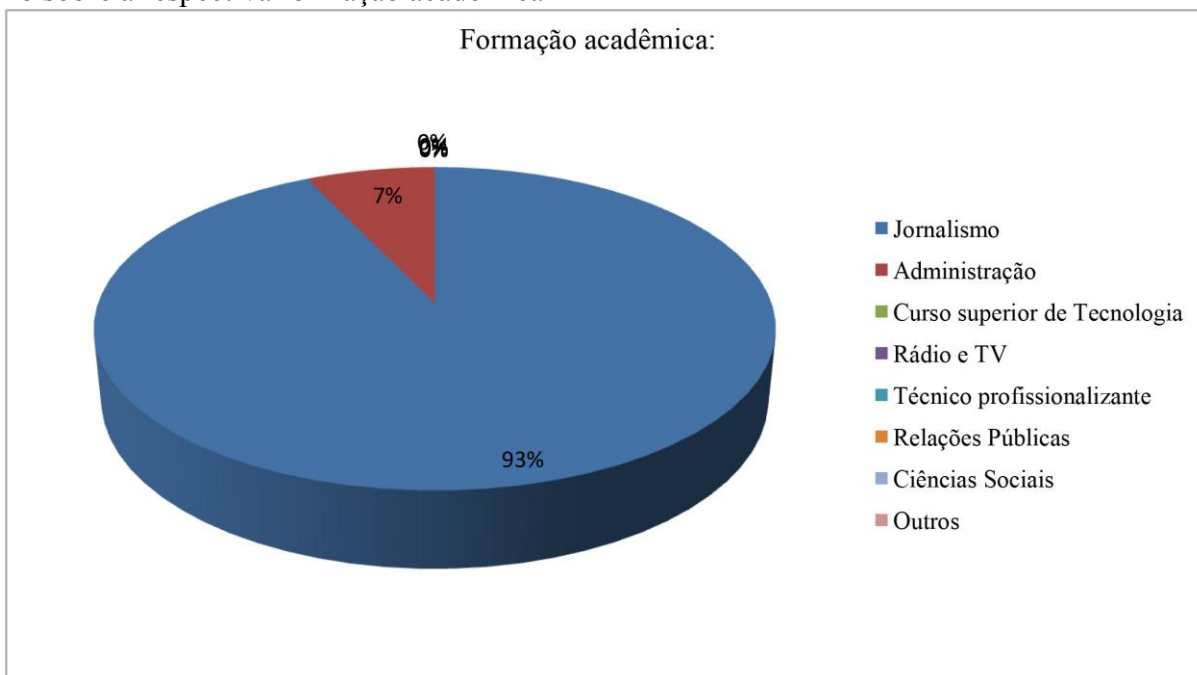
Gráfico 16. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre o estado a qual pertencem



Fonte: elaboração própria

A segunda questão do questionário enviado às assessorias de comunicação (Gráfico 17) teve por objetivo identificar a formação acadêmica dos profissionais produtores de conteúdo relacionado diretamente à informação pública. Deles, 92,85% afirmam ser formados em jornalismo e 7,14% em administração. Percebe-se a predominância de jornalistas exercendo a função de comunicador público.

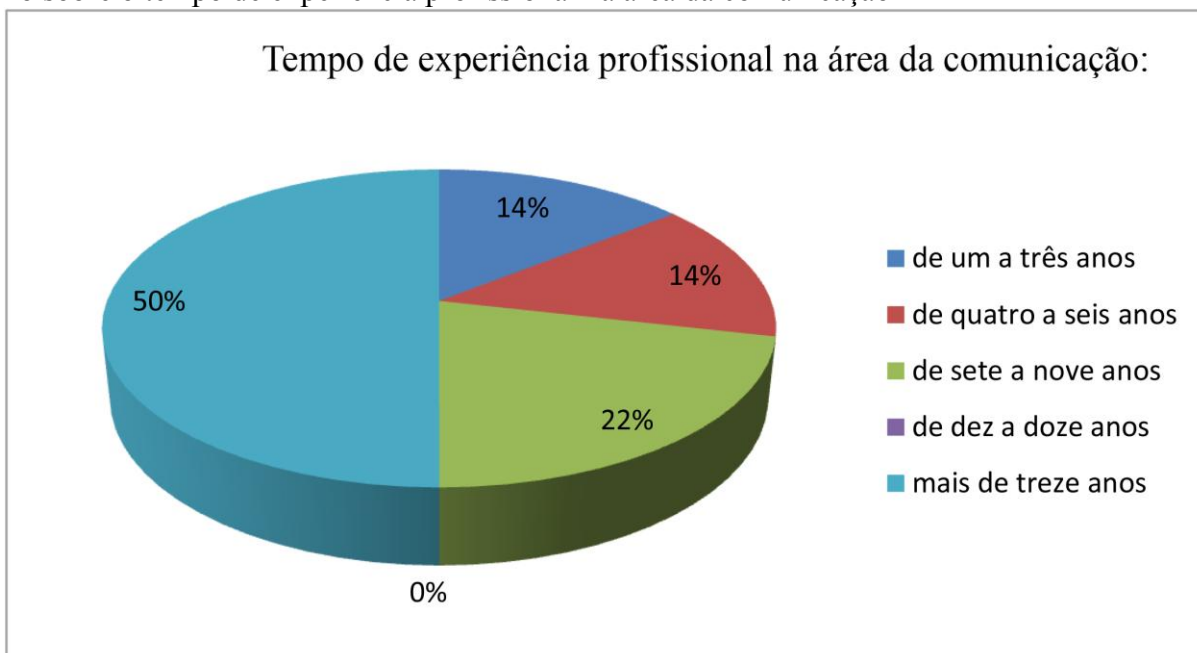
Gráfico 17. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a respectiva formação acadêmica



Fonte: elaboração própria

Ao questionarmos o tempo de atuação na área da comunicação (Gráfico 18), 50% declararam exercer a profissão há mais de 13 anos. Dos que responderam ao questionário, 22% estão no ofício entre sete a nove anos. Entre quatro e seis anos estão 14,28% da amostra, assim como aqueles que atuam na área de um a três anos.

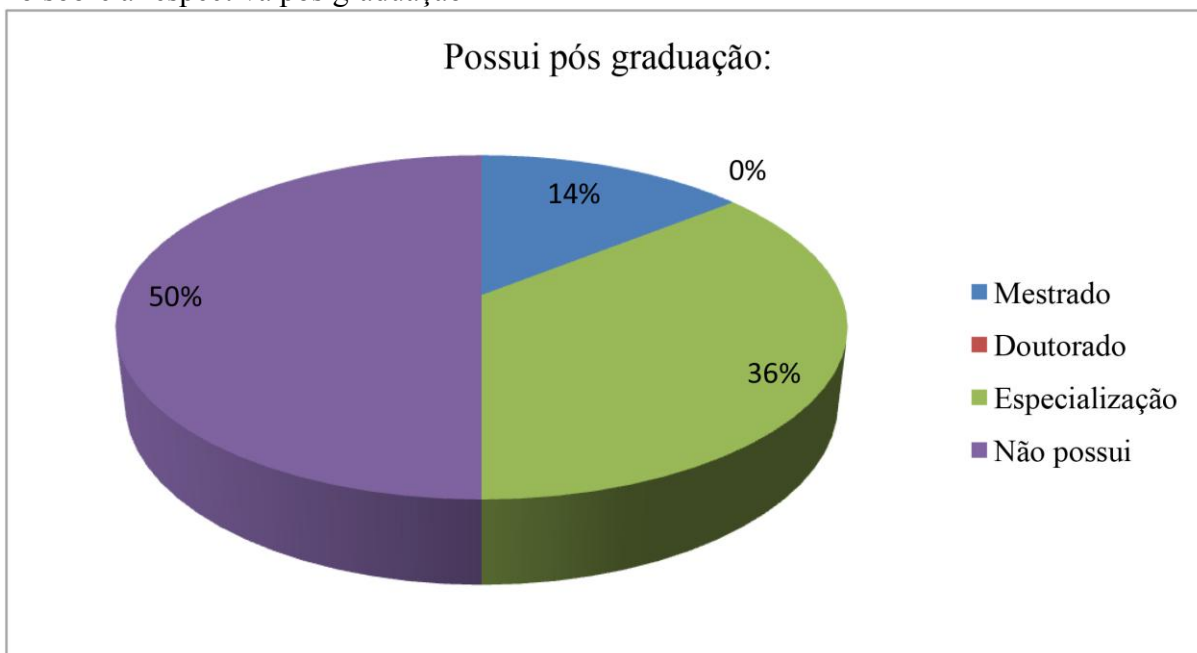
Gráfico 18. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre o tempo de experiência profissional na área da comunicação



Fonte: elaboração própria

Sobre a continuação dos estudos no formato de pós graduação (Gráfico 19), 50% da amostra declararam não ter realizado nenhum curso após o término da graduação. Já a outra metade dividiu-se entre especialistas, 35,71%, e mestres, 14,28%.

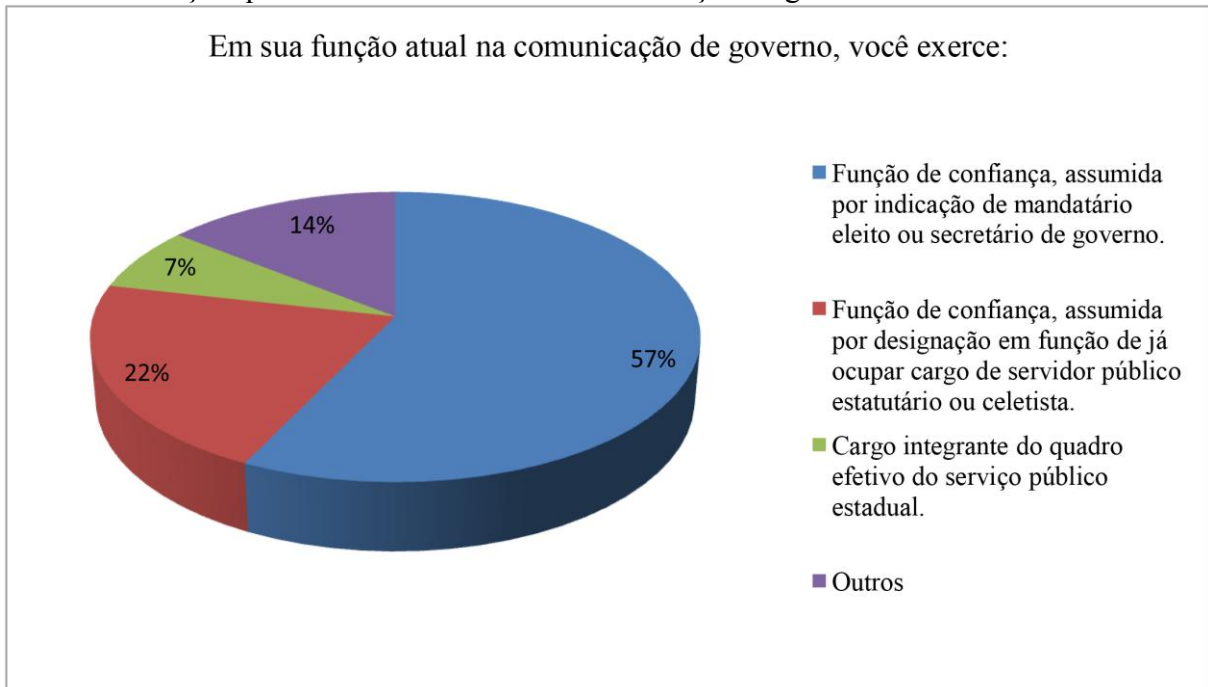
Gráfico 19. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a respectiva pós graduação



Fonte: elaboração própria

Grande parte dos entrevistados (Gráfico 20), 57,14%, confirmou fazer parte do rol de funcionários que está no cargo com função de confiança, assumida por indicação de mandatário eleito ou por secretário de governo. Dos entrevistados, 21,42% encaixam-se como função de confiança, assumida por designação em função de já ocupar cargo de servidor público estatutário ou celetista. Como integrante do quadro efetivo do serviço público estadual tem-se 7,14% da amostra, e declarantes da categoria 'outros' estão em 14,28%.

Gráfico 20. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a função que exerce atualmente na comunicação de governo

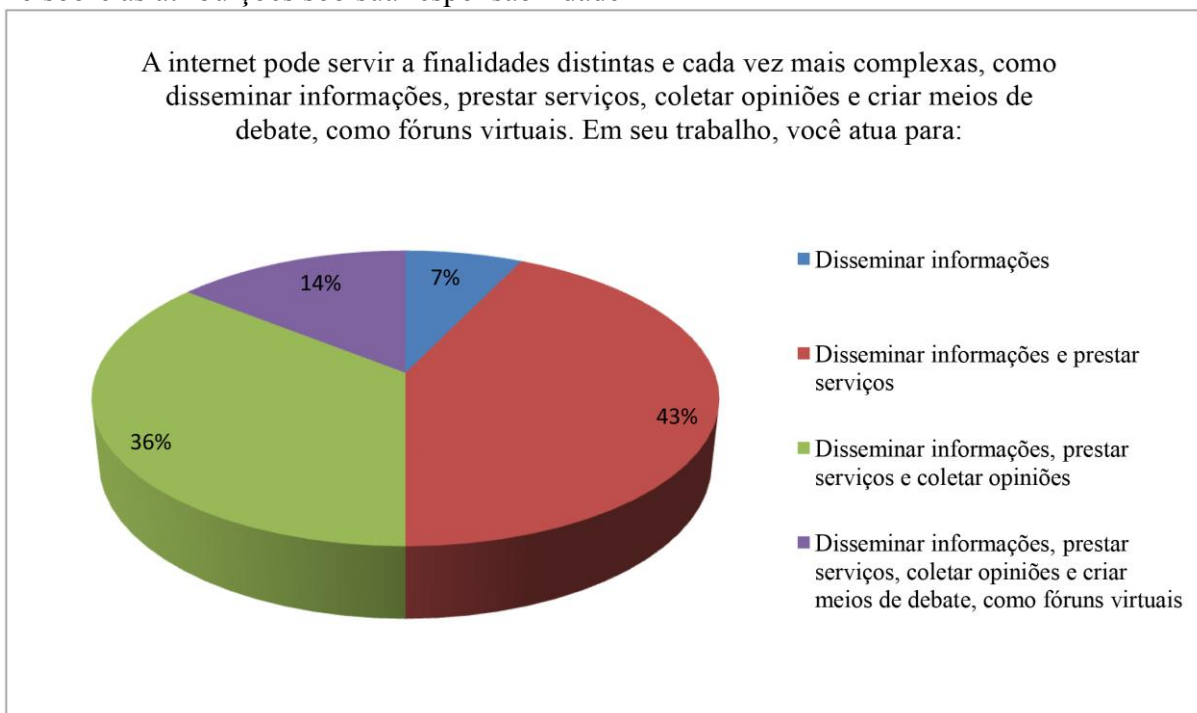


Fonte: elaboração própria

Da amostra que respondeu ao questionário, 42,85% declararam que as atribuições sob sua responsabilidade incluem disseminar informações e prestar serviços (Gráfico 21); 35,71% assinalaram as atribuições de disseminar informações, prestar serviços e coletar opiniões; 14,28% declararam que as atribuições sob sua responsabilidade incluem disseminar informações, prestar serviços, coletar opiniões e ainda criar meios de debates como fóruns virtuais. Para 7,14% dos entrevistados, sua atribuição consiste na disseminação de informações.



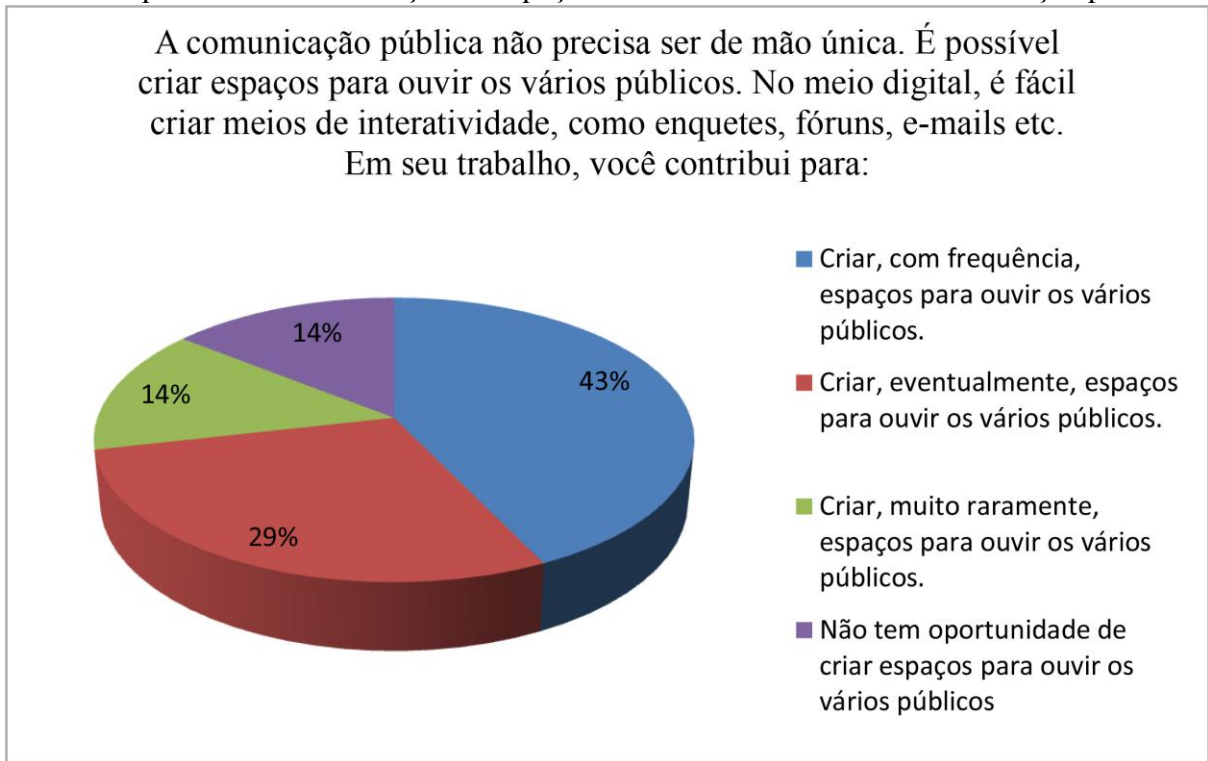
Gráfico 21. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre as atribuições sob sua responsabilidade



Fonte: elaboração própria

Como indica o Gráfico 22, para 42,85% dos entrevistados é possível a frequente criação de espaços para ouvir os vários públicos. Para 28,57%, a criação desses espaços é eventual. Já 14,28% acreditam que aconteça raramente e 14,28% não possuem abertura para desenvolver espaços de diálogo.

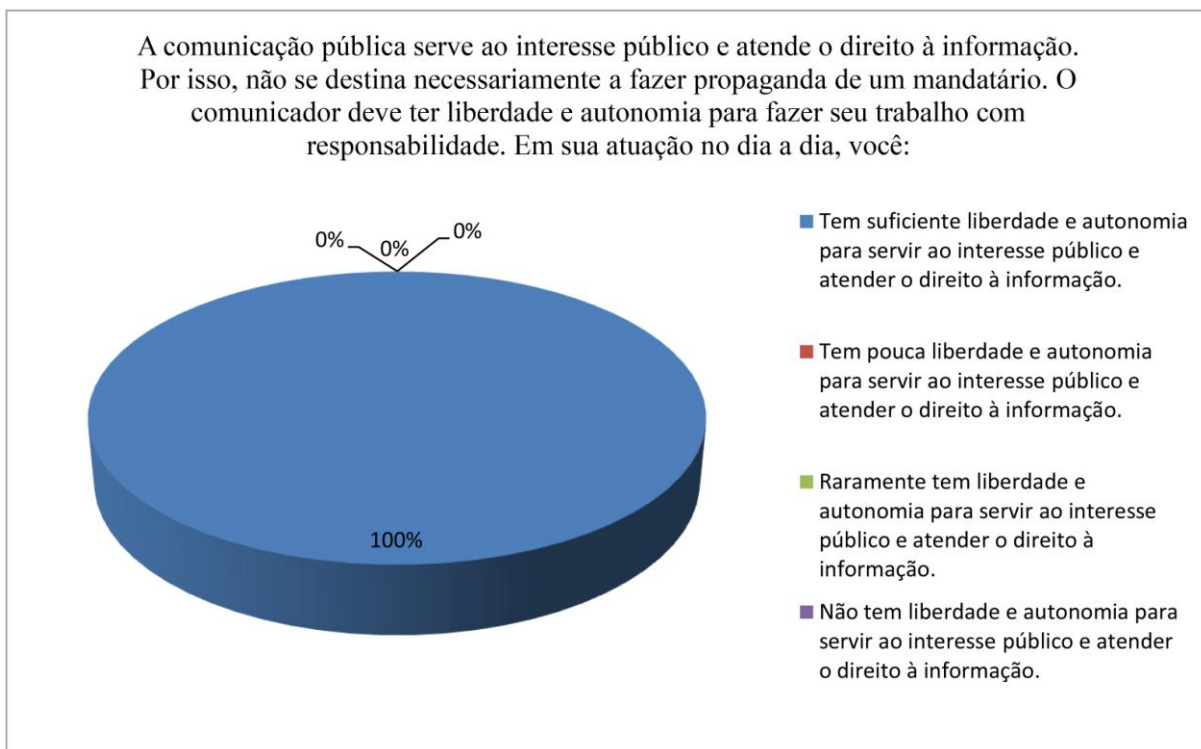
Gráfico 22. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a possibilidade de criação de espaços de interatividade com a comunicação pública



Fonte: elaboração própria

Segundo o Gráfico 23, a totalidade dos entrevistados afirma possuir suficiente liberdade e autonomia para servir ao interesse público e atender o direito à informação. Esse dado indica uma contradição com o aspecto indicado no Gráfico 21, segundo o qual nem todos os profissionais conseguem criar espaços para ouvir os vários públicos.

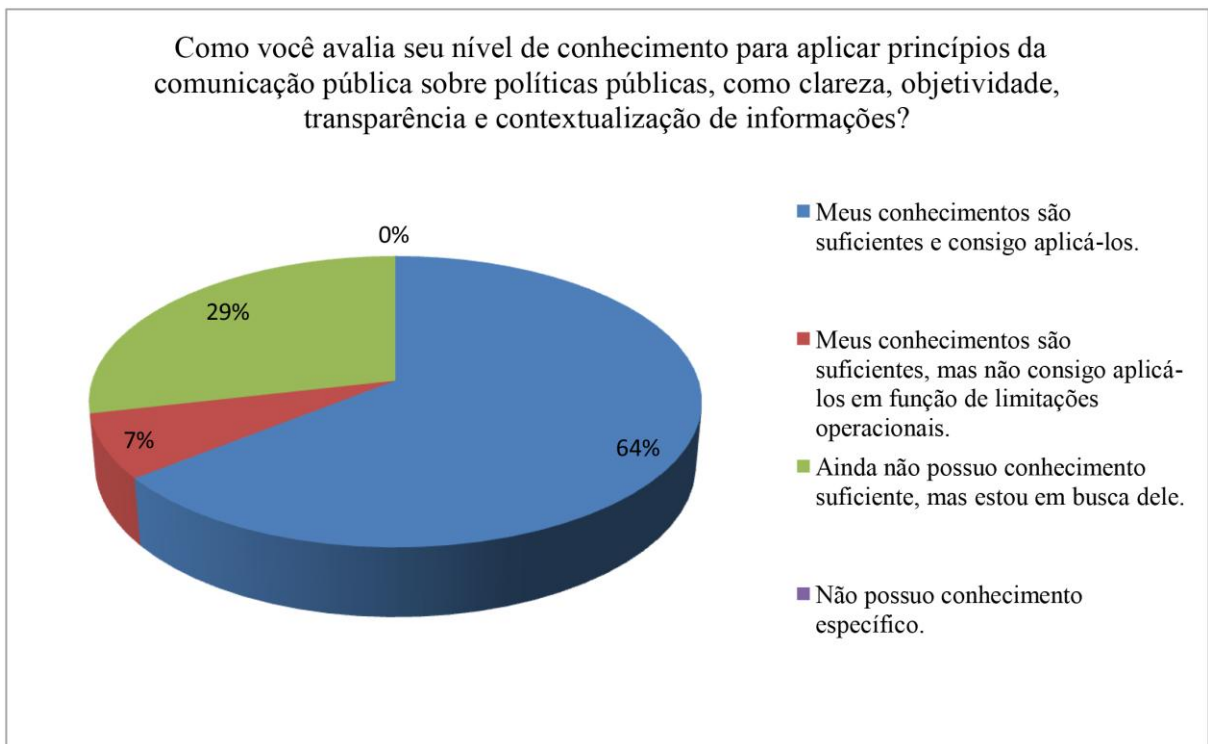
Gráfico 23. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a função, liberdade e autonomia do comunicador para exercer o ofício



Fonte: elaboração própria

O Gráfico 24 indica que 64,28% dos assessores que responderam ao questionário enviado acreditam que seus conhecimentos sobre comunicação pública são suficientes e conseguem empregá-los. Do total, 28,57% afirmam não possuir conhecimento suficiente, mas estão em busca, e 7,14% afirmam ter conhecimento suficiente, mas não conseguem aplicá-lo em função de limitações operacionais.

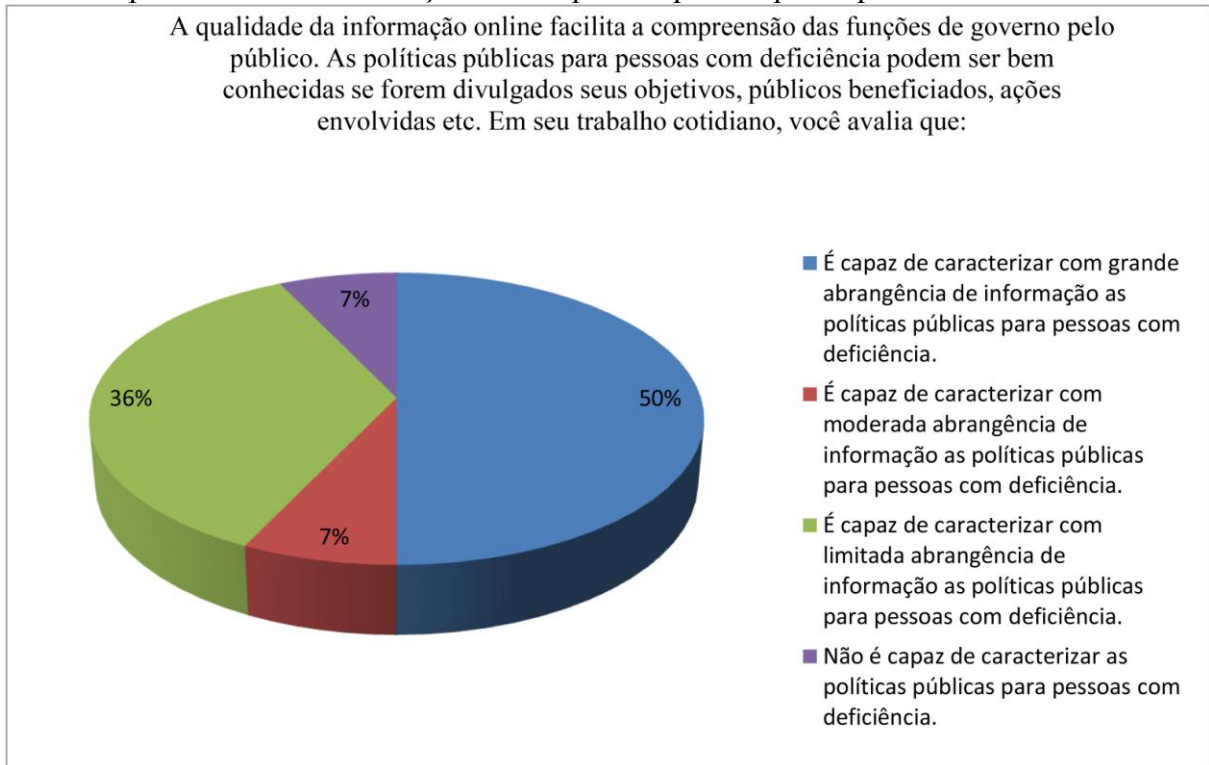
Gráfico 24. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre o nível de conhecimento de princípios da comunicação pública



Fonte: elaboração própria

Metade (50%) dos profissionais sondados acreditam que são capazes de caracterizar com grande abrangência de informação as políticas públicas para pessoas com deficiência. Já 35,7% assinalam caracterizar, com limitada abrangência de informação, as políticas públicas para pessoas com deficiência. São capazes de caracterizar com moderada abrangência 7,14% dos entrevistados. Não são capazes de caracterizar as políticas públicas para a pessoa com deficiência 7,14% dos entrevistados (Gráfico 25).

Gráfico 25. Respostas de 14 profissionais de comunicação atuantes em portais web de governo sobre a capacidade de caracterização de uma política pública para a pessoa com deficiência



Fonte: elaboração própria

## 6. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta interpretações e inferências acerca dos resultados com a análise de conteúdo da amostra selecionada, que assinalam os enquadramentos simbólicos conferidos às informações analisadas. Isso pode favorecer ou prejudicar a consolidação do atendimento dos direitos da pessoa com deficiência, além de apresentar indicações de aprimoramento da comunicação digital.

O Índice de Qualidade de Informação médio obtido é de 24,53%, o que indica que os portais analisados apresentam cerca de um quarto do total de informações considerado necessário, segundo o contexto teórico metodológico da pesquisa, para a caracterização ideal de uma política pública da área.

O IQI da região Nordeste foi o mais elevado (26,24%). A região possui o maior número de declarantes com deficiência no país (IBGE, 2010), o que pode estar associado ao maior nível de oferta de informações qualificadas sobre os direitos desse público, acima da média brasileira. Neste sentido, pode-se sustentar que os Estados de Região Nordeste possuem páginas web com informações sobre os direitos da pessoa com deficiência dotadas de qualidade ligeiramente superiores àquelas verificadas nas demais regiões.

As informações mais presentes na análise realizada são as relacionadas a ‘objetivos’ e ‘ações atuais’, o que indica que a maioria das páginas web verificadas possui informações sobre os propósitos da política e ações objetivas realizadas em parceria ou não, tornando-se, assim, as características mais frequentes. A representação simbólica associada à elevada presença de manifestações dessas informações demonstra a insistência entre os governos na reafirmação de divulgação das políticas sob o olhar prioritariamente focado em ações primárias e na escassez de níveis aprofundados de informação capaz de subsidiar a discussão pública.

Para Matos (2009a), uma das possibilidades da internet está relacionada à formação do capital social. No entanto, para ser produzido, é necessário que o meio seja utilizado para transformar o espaço e diminuir a distância entre governo e cidadão, aproximando sujeitos com objetivos comuns. O indivíduo deve ser bem informado sobre ações e práticas governamentais, para que possa vir a estabelecer pontes densas entre a fala e ação para participação cívica.

A amostra analisada permite-nos inferir a existência de uma situação não necessariamente propensa à criação de capital social, a partir da constatação de que a maioria das informações detectadas destaca ‘objetivos’ e ‘ações atuais’, evitando as estruturas mais complexas de pensamento interligando causas e consequências de atos governamentais.

No enquadramento, a seleção e exclusão de informações em um texto, para Entman (1993), é realizada pela escolha de fragmentos mais noticiáveis ou memoráveis para a audiência, pois são considerados, muitas vezes, o fato em evidência. Para compreender as formas de enquadramento do conteúdo disponibilizado pelas secretarias analisadas, tem-se a constatação de que informações mais comuns, na média entre as páginas web analisadas, foram relativas aos ‘objetivos’, que são os propósitos não especificados da política; e ‘ações atuais’, finalizadas ou não, podendo ser apoiadas por parcerias entre secretarias ou outras instituições.

A elevada presença de informações sobre ‘cenário político’ sugere que as parcerias entre secretarias e instituições para a realização das políticas públicas é realizada com elevada regularidade, podendo indicar que existe grande relevância simbólica do apoio de outras instâncias.

Informações sobre ‘ações planejadas’, presentes com certa regularidade nos materiais analisados, permitem a inferência de que a divulgação de dados sobre ações programadas pode construir uma imagem de organização e planejamento de ações a favor dos direitos da pessoa com deficiência.

As informações sobre ‘antecedentes’ em um texto comunicacional são importantes para demonstrar que existe averiguação de cenário anterior e identificar a motivação para que a política pública seja realizada, embasando a ação em precedentes reais existentes na sociedade. Pode-se sugerir que a presença dessas informações seja o ponto de partida para a realização de toda e qualquer política pública, definida por Souza (2006) como a visão do todo sobre a soma das partes.

As ‘informações operacionais’ de uma política pública são aquelas relativas à forma de se atingir a política, como local de cadastramento, horário de atendimento, entre outras referências. Podem ser consideradas essenciais para o sucesso de uma ação pública, pois é somente por meio do conhecimento da forma de acesso que se pode ter contato entre público e governo.

Em menos de um terço da amostra analisada foram detectadas informações sobre os ‘públicos beneficiados’ da ação sobre os direitos da pessoa com deficiência, o que significa o escasso esclarecimento, por parte do governo, sobre a quem se destina a política, fator este que pode ser considerado obstáculo às ações públicas. Sem a divulgação precisa de quais públicos serão beneficiados, a informação evita a ótica de segmentação, que, por sua vez, não permite que novas formas de interação entre Estado e sociedade sejam colocadas em prática, com o objetivo de engrandecer discussões com nichos certos.

Na ausência de segmentação, o profissional de relações públicas, segundo Oliveira (2009), pode não conseguir assegurar a participação dos públicos em um debate em torno de motivações em comum, havendo o distanciamento de nichos. A informação pública pode fazer parte de ambientes não adequados e deixar de estar nos níveis ideais para seu sucesso.

Pode ser considerado fator de distanciamento entre sociedade e Estado a escassez de informações sobre os ‘recursos atuais’, tanto humanos quanto financeiros, para executar um programa de governo. Na ausência de observações aprofundadas sobre o investimento realizado, a transparência, fator indissociável da comunicação pública, é colocada à prova. Para Silva (2005), este seria considerado o terceiro grau na democracia digital, na prestação de contas por parte do governo e possibilidade de criação do processo de *accountability*, o que não acontece no cenário analisado.

As informações sobre ‘diagnóstico’ também são escassas. O enquadramento conferido à seleção ou exclusão de informações sobre esta categoria envolve a oferta de informação relativa aos problemas a serem enfrentados por determinada política e qual o planejamento específico para solucionar o problema, envolvendo recursos materiais, financeiros e humanos. Com a escassez de informações relacionadas ao tema, percebe-se a não exposição do cenário, e, como afirmam Seibt e Tobias (2003), o reconhecimento das peculiaridades de cada estado é fator imprescindível à execução de políticas públicas eficazes, que visem ao desenvolvimento da pessoa com deficiência pautado na realidade dentro da qual está inserida.

Já os escassos dados sobre ‘equidade’ indicam provável desinformação sobre o grau de distribuição de determinada política pública a favor dos direitos da pessoa com deficiência, se foram justos e compatíveis com a necessidade do usuário. Na mesma faixa de percentual estão informações sobre ‘eficácia’ e ‘impacto (efetividade)’.

Informações sobre a ‘eficácia’ de uma política são relativas à avaliação da relação entre os objetivos e instrumentos explícitos, que podem ser acompanhados de estatísticas, de um determinado programa e seus resultados efetivos, ou seja, a relação entre o planejado e realizado fundamentado no processo de execução. Sem essa informação, modelos de políticas públicas podem ser questionados em futuras implicações quanto ao impacto efetivo da metodologia utilizada para obter resultados dos esforços empregados.

A escassez de dados relacionados a ‘impacto (efetividade)’ sugere a desinformação sobre a relação entre esforços empregados na execução de uma política e seus resultados efetivos. Sem esse cenário informativo pouco se pode constatar sobre os reais efeitos causados sobre o público alvo de políticas. A Declaração de Sapporo (2013) afirma, em um de seus pontos, a necessidade de empoderar a pessoa com deficiência sobre os assuntos referentes a



discussões que estejam diretamente relacionados aos seus benefícios sociais. Assim, presume-se que informações sobre o ‘impacto (efetividade)’ poderiam ser coletadas especificamente com o público favorecido, para possíveis julgamentos.

Documentos, leis e decretos nacionais e internacionais deveriam servir como base originária para políticas públicas. No entanto apenas 12% das páginas web analisadas apresentaram ‘informações legais’. O enquadramento simbólico conferido a este aspecto sugere a possível falta de conhecimento por parte de gestores sobre a legislação que norteia a consolidação dos direitos da pessoa com deficiência, ou a não priorização deste tipo de informação, visto como não importante em um contexto pré-determinado editorialmente.

Assim, para que a política ou ação pública seja efetiva, ‘metas’ deveriam ser estabelecidas para fazer referência às expectativas reais do programa desenvolvido. Somente com essa noção palpável, com possíveis estatísticas demonstradas, uma ação pública poderia ser validada. No entanto percebe-se a escassez de informações sobre esse conteúdo na média percentual entre as páginas web analisadas. Tal enquadramento pode significar que gestores de conteúdo tendem a não salientar as propostas de resultados efetivas, o que pode acarretar o não cumprimento da ação pública planejada e o não favorecimento do beneficiário.

Pode-se observar que informações sobre os ‘recursos planejados’, também escassas, relacionam-se com as metas almejadas para ações públicas. Ao não especificar quais são os recursos humanos, financeiros e sociais para que a política pública aconteça e tenha continuidade, os portais de governo podem deixar de exercer a função da transparência relacionada com a comunicação pública.

Destacaram-se, também, baixos percentuais obtidos nos portais analisados de informações sobre ‘custo efetividade’ e ‘eficiência’, as menos expressivas nos portais analisados. Esse fato indica a falta de informação sobre a relação entre o que foi investido e o realizado sobre a avaliação do esforço empregado para a execução da política pública e os resultados alcançados.

A reduzida presença de informações sobre ‘satisfação do usuário’ indica escassez de conteúdo quanto à informação sobre o *feedback* da política pública pelo público alvo. A representação da política com escassa informação relativa a essa informação não contribui para o aprofundamento da comunicação pública digital como ambiente proveniente de informações relevantes e subsidiadas por características favoráveis ao debate pelo público no que se refere aos direitos da pessoa com deficiência. Pesquisas de opinião e demais métodos que estimulem o diálogo entre essas esferas tendem a minimizar e ocupar os espaços criados pela democracia representativa atual. Muito pode ser feito para se melhorar o ambiente compartilhado pela

pessoa com deficiência a favor da garantia dos direitos ao abrir o canal de comunicação para se entender a opinião pública acerca de determinado serviço oferecido, que prevê coleta de informação do cidadão sobre a política executada pelo governo. O baixo índice de informações no enquadramento realizado na amostra pesquisada justifica que a população pode distanciar-se do fazer política e não se sentir representada. Abrir o canal de diálogo e colocar o governo como ouvinte no processo pode tornar o cidadão mais autônomo e menos submisso às ações previamente direcionadas.

O governo deveria trabalhar a favor da criação de espaços públicos de discussão, e a comunicação pública pode ser utilizada para atingir este objetivo. Por espaço público pode-se prever a existência de troca de informações e mediação entre cidadãos. A partir da reflexão realizada por Novelli (2011), pensando nesse enquadramento, pode haver uma crise de representatividade vivenciada por sociedades democráticas contemporâneas atuando na disfunção da comunicação e de seu papel como intermediária entre sociedade e governo ou representantes e representados, podendo levar ao distanciamento entre indivíduo e máquina pública.

Ainda para Novelli (2011), como alternativa para o fortalecimento democrático, práticas políticas mais participativas para engajar a sociedade consistentemente devem ser efetivadas, como a participação conjunta em canais abertos de comunicação com o governo a favor da diminuição de lacunas.

Para a democracia digital, percebe-se a ausência do segundo grau para Silva (2005), no qual o papel das tecnologias seria coletar dados em formatos de consulta pública, reduzindo, assim, a informação disponível nos portais analisados ao primeiro estágio na democracia em ambientes digitais.

Para Coleman e Gotze (2002), o governo não estaria cumprindo nem o primeiro estágio de produção e divulgação de informações para o cidadão. Para atingir os estágios seguintes de consultas públicas e participação ativa, as assessorias responsáveis pela execução e disponibilização de conteúdo deveriam possuir, como pressuposto, a disponibilização de informações suficientes a fim de embasar a discussão entre cidadão e governo.

O baixo Índice de Qualidade da Informação médio, abaixo de 30%, sugere a falta de expertise profissional colocada a serviço da produção comunicativa informativa, o que confronta perspectivas normativas indicadas por Weber (2011). Para a autora, o Estado democrático tende a se manifestar a favor do interesse público e ampliar, assim, a capacidade de criar e promover ações por meio das redes de comunicação.

Como indica a Lei de Acesso à Informação, conforme salientam Geraldês e Sousa (2013), a transparência é dever da administração pública, assim como a participação incenti-

vada para a construção de informação disponibilizada pela própria sociedade. No entanto os enquadramentos verificados pela análise das informações presentes nas dezenove categorias tenderiam a não incentivar necessariamente a participação popular.

Assim, reafirmando o que indica Martins (2009), apesar de a administração pública brasileira dispor de sites oficiais para disponibilizar informações públicas, a fim de atender à obrigação de transparência ativa inscrita na Lei de Acesso à Informação, a qualidade do material comunicacional presente está aquém do necessário, dificultando o acesso à informação pública, que deve ser rápido, eficaz, transparente e decodificada segundo a LAI.

Sob a ótica de Dahlberg (2001), discorrendo sobre os conceitos subjacentes ao campo da comunicação discutidos pela democracia digital, ainda não teríamos conquistado a primeira esfera, a de aprimorar o espírito de coletividade compartilhando informações. Para que a internet seja considerada uma extensão da esfera pública clássica, deve haver informações para fomentar o debate público por meio do fornecimento de material comunicacional com conteúdo qualificado a favor da criação de um ambiente democrático online.

Observa-se, aqui, o distanciamento conceitual entre a comunicação pública, definida por Matos (2009b), e aquela realizada pelos sites governamentais analisados. Para a autora, apesar de a comunicação pública e a política serem convergentes em alguns pontos, como engajamento social e participação, o processo ultrapassaria as barreiras do marketing político e funcionaria como a intersecção entre os interesses de Estado, governo e sociedade.

Mesmo que as políticas sejam definidas como de Estado para esta pesquisa, os governos são colocados como responsáveis por fomentar a comunicação pública, podendo criar espaços de debate e, assim, possivelmente atingir o conceito defendido pela autora: comunicação pública como processo globalizado entre as esferas da sociedade, no qual o espaço público é criado para debater questões de interesse público, provenientes de instituições públicas ou não.

Quanto ao enquadramento simbólico conferido ao conteúdo específico para a pessoa com deficiência, segundo a Classificação de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003), característica investigada pela décima nona categoria de análise, percebe-se, considerando a média entre os portais analisados, que informações sobre ‘fatores ambientais’ sobressaem em relação à ‘funções e estruturas do corpo’; ‘condição ambiental’ e ‘não identificado’; presente em 61% da amostra pesquisada. Isso indica a transmissão de ideias abrangentes sobre a adaptação do indivíduo ao meio ambiente e vice versa. A maioria dos textos analisados apresentou informações sobre as adaptações do indivíduo para continuar vivendo em sociedade.

Para Buchalla e Farias (2005) a categoria ‘fatores ambientais’ “permite a análise da situação da pessoa com deficiência não somente pelo olhar da consequência de sua saúde ou doença, mas pelo contexto físico e social do qual fazem parte, para assim, fornecer subsídios para políticas de inclusão social” (BUCHALLA; FARIAS, 2005, p. 190). Assim, os fatores ambientes são relativos ao ambiente tanto social, quanto físico e de atitudes. É a busca pela harmonia entre indivíduo e espaço público. No entanto percebe-se que a sociedade precisa transpor barreiras criadas às pessoas com deficiência. A ação do sujeito à adaptação à sociedade é mais frequente do que a quebra de paradigmas e adaptações físicas acessíveis.

Informações sobre ‘fatores ambientais’ são necessárias aos textos informativos da área para facilitar aos indivíduos de determinado ambiente a compreensão da real necessidade da pessoa com deficiência em uma sociedade inclusiva, a partir do desenvolvimento de habilidades necessárias a cada profissão, por exemplo. Engenheiros civis, mecânicos, arquitetos, profissionais de comunicação, agentes do governo, políticos, todos estão convocados a pensar em uma sociedade para todos, sem barreiras.

Isso nos aponta para o fato de serem predominantes nos textos analisados informações que priorizam o enquadramento relativo ao meio ambiente, físico, social, de atitudes e sua harmonia com a pessoa com deficiência.

Vivarta (2003) acredita na falta de conhecimento dos profissionais de comunicação para provocar o debate qualificado em torno da temática, pois exigiria empenho para dominar conceitos específicos e possíveis alterações de terminologia que estão abertas a um processo rápido de aprimoramento, nesta área. O que deveria ser visto como algo além de complexo, mas, também, polêmico e instigante para o debate da sociedade inclusiva, que deve passar por constantes aprimoramentos a fim de se estabelecer a qualidade no processo.

Por essa inferência formulou-se uma das questões para as assessorias de comunicação, em relação à autonomia na curadoria e transmissão de informações. Percebe-se que 100% dos assessores que responderam ao questionário definiram a liberdade e autonomia como suficientes para servir ao interesse público no direito à informação.

No entanto a maioria declara que suas funções incluem essencialmente disseminar informações e prestar serviços. E, ao serem questionados sobre a contribuição, como gestor de conteúdo, para a comunicação pública como vetor de processos de diálogo, a maioria respondeu que consegue criar com frequência espaços para ouvir vários públicos. O ponto questionável ao cruzarmos esses dados é a desconexão de relacionamento entre as respostas obtidas dos mesmos assessores.

Tais assessores afirmam, em sua maioria, serem pertencentes à classe de funcionários em exercício de função de confiança, assumida por indicação de mandatário eleito ou secretário de governo. Presume-se que, se existe liberdade total para trabalhar, os espaços de debate e interações entre os cidadãos brasileiros e governo seriam criados, propondo-se, assim, uma esfera pública pautada no diálogo. Portanto as duas questões deveriam ser computadas com porcentagens de respostas muito próximas, o que não acontece.

Para que a comunicação pública cumpra seu papel e transforme as relações entre esfera do Estado, governo e sociedade em capital social, a informação tem de ser pensada a favor da disseminação e debate público. Como visto nesta pesquisa, as alianças intersetoriais são efetivas ao transformar os conflitos entre setores no reconhecimento de prioridades a favor do bem público. Essas alianças poderiam ser desenvolvidas com a contribuição de profissionais de comunicação, entre eles, os relações públicas. No entanto, como demonstra a pesquisa, dentre os participantes da pesquisa, a presença deste profissional é nula.

Caso o relações públicas fosse um dos responsáveis pelo desenvolvimento e aprimoramento da comunicação pública a favor da criação de capital social, utilizando a formação de alianças intersetoriais, o *lobby* ou audiências públicas existiria a favor da criação de relações de confiança entre setores, pois exerce atividade ligada à legitimação do interesse público, segundo Simões (1995). Mesmo considerando a atividade de outros profissionais na equipe de comunicação governamental, sabe-se que o profissional em evidência é considerado fator estratégico a favor da criação e disponibilização de canais mediadores de relacionamentos entre os públicos de interesse.

Em sua classificação do profissional de relações públicas, Novelli (2009) atribui a ele a função de criar e disponibilizar meios para oferecer ao cidadão a possibilidade de participar das discussões na esfera governamental, criando, assim, um processo cíclico na oferta e coleta de informações.

A intenção aqui não é concentrar a responsabilidade de qualidade da informação no profissional, mas indicar meios de se aprimorar a relação que o Estado brasileiro possui atualmente com a comunicação pública, e para isso apresentar, sob a ótica de um profissional da área, a contribuição possível de ser exercida para o cenário atual.

Ao entender a importância da comunicação sobre assunto de interesse público como fator estratégico para a pessoa com deficiência, por exemplo, que representa 45,6 milhões de brasileiros declarados pelo IBGE (2010), pretende-se criar uma consciência pública e social, tendo como base os tratados internacionais e leis nacionais que devem ser amplamente divulgadas, estudadas e aprimoradas, a fim de incentivar a utilização de benefícios para a inclusão

incondicional, no sentido debatido por Vivarta (2003), como de transformações intrínsecas na sociedade para as minorias.

A Lei de Acesso à Informação atribui como responsabilidade do governo a disponibilização de dados para acompanhamento de projetos, além da informação para a pessoa com deficiência e acessibilidade de conteúdos por meio da eliminação de barreiras, buscando alternativas acessíveis para o acesso à comunicação, informação e demais esferas da sociedade, assegurando a igualdade de oportunidades tanto ao meio físico quanto de informação e comunicação aplicados aos serviços eletrônicos.

No entanto a pesquisa realizada sugere que a informação sobre os direitos da pessoa com deficiência, disponibilizada pelo governo nos portais eletrônicos, esteve, em média, disponível em cerca de um quarto do total considerado ideal pela metodologia de investigação. Para que a comunicação pública digital realize seu papel de disseminar informações para fomentar debate e aproximação entre as esferas sociais, espera-se que sejam veiculadas com o máximo de transparência. É necessário que o profissional de comunicação tenha conhecimento e liberdade suficiente para criar relacionamento de qualidade entre a comunidade e o governo.

Para atingir o objetivo específico da pesquisa de sugerir estratégias de produção de abordagens comunicacionais capazes de contribuir para a consecução da missão da comunicação pública como vetor de aprofundamento da cidadania para a pessoa com deficiência, propõe-se a elaboração de um roteiro para a produção de informação sobre os direitos da pessoa com deficiência, destinado aos profissionais de comunicação pertencentes às equipes de portais web governamentais.

Para a indicação de aprimoramento e obtenção de comunicação pública qualificada, de interesse do cidadão (Matos, 2009b) e utilidade focada no reconhecimento do direito à informação, participação e engajamento, sugere-se a produção de conteúdo pautada nas 19 categorias de informações analisadas nesta pesquisa.

Desta forma, para que uma notícia sobre os direitos da pessoa com deficiência seja considerada de qualidade, sob a ótica das teorias discutidas nesta pesquisa, deveria contar com informações sobre as condições que incentivaram a criação e execução da ação de governo (anteriores). Somente assim, a implementação da política pública seria justificada. Conectada a essa informação estaria a relação entre a oferta e diagnóstico que teria fundamentado a política e os indicadores do cenário no qual ela é realizada (diagnóstico). Assim, informações sobre os propósitos da mesma política pública deveriam ser expostos tanto de maneira não

caracterizadas (objetivos), quanto caracterizada com expectativas reais do programa envolvido, utilizando recursos gráficos ou numéricos (metas).

Com o objetivo de atingir a transparência, informações sobre os recursos disponíveis para executar a política ou programa de governo deveriam ser expostas nos textos governamentais a favor da criação de confiabilidade entre esferas sociais (recursos atuais), assim como as previsões de recursos em um futuro determinado (recursos planejados) e os recursos que subsidiam as ações em andamento, amparadas, na maioria das vezes, por instituições parceiras (ações atuais) e, também, o planejamento de ações para um futuro determinado, com marcação temporal (ações planejadas). Assim, poderia existir a comparação entre os esforços empregados e resultados alcançados (eficiência) e quais foram os instrumentos utilizados para atingir os objetivos, por meio de ações, (eficácia), utilizando recursos estatísticos.

As informações sobre a relação entre a realização de uma política pública para assegurar os direitos da pessoa com deficiência e os impactos resultantes dessa ação (impacto efetividade) devem ser explicitados a fim de indicar a eficiência de uma política e sua possível continuidade ou não. Variáveis relacionadas ao investimento empregado e o que foi realizado, em comparações de formas de ação social e impactos desejáveis (custo efetividade) devem ser colocados em textos comunicacionais, para que, assim, a sociedade compreenda a necessidade de possíveis alterações em determinados pontos da política apresentada.

Tal informação está interligada com a qualidade do serviço sob a ótica do usuário (satisfação do usuário), que, por sua vez, deveria ser escutado por meio de instrumentos de feedback como pesquisas de satisfação, entrevistas e enquetes, a fim de verificar a qualidade e grau de atendimento real do serviço prestado. Assim, informações sobre o grau em que os benefícios foram distribuídos de maneira justa à necessidade do usuário poderiam ser coletadas e divulgadas (equidade).

Para que essas atitudes sejam tomadas, a política deve ser direcionada estrategicamente para o público, que possui nuances de segmentação e diferenciações. As informações sobre quem se beneficiaria com a política de governo deveriam estar explicitadas no texto (públicos beneficiados).

Para que o roteiro de produção de informações necessárias à comunicação pública governamental sobre os direitos da pessoa com deficiência esteja completo, leis e decretos, utilizados como base para a elaboração de um programa, devem estar presentes nos textos (informações legais). Assim como as parcerias, comuns nessa área, entre instituições e secre-

tarias (cenário político/parceiras), não necessariamente enfocadas sob a perspectiva da comunicação política.

E, para que a pessoa com deficiência consiga ter acesso ao programa de governo desenvolvido, informações sobre a forma de se atingir a política, como local de cadastramento, horários, documentos necessários, devem fazer parte do texto produzido. Desta forma, a pessoa com deficiência, com acesso à informação de qualidade, poderá acessar, entender e avaliar as políticas públicas.

Por meio desse roteiro, seria possível qualificar a informação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência para que a comunicação realizada atue a favor do impacto social positivo tendo como base os princípios da comunicação pública de aperfeiçoamento democrático.



## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comunicação pública, disseminação de informações públicas e potencial para criação de capital social são temas empregados nesta pesquisa, a fim de atingir o objetivo geral do trabalho, ao apresentar e discutir os resultados obtidos, caracterizar as informações sobre políticas públicas que busquem assegurar direitos das pessoas com deficiência, disponíveis nos portais eletrônicos das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência no ano de 2013.

Para atingir tal objetivo, empregou-se análise de conteúdo e enquadramento em 452 páginas web a fim de gerar um Índice de Qualidade da Informação fundamentado em 19 categorias de análise. A média de IQI encontrado nos portais eletrônicos analisados esteve em cerca de um quarto do total de informações considerado ideal segundo a metodologia de pesquisa adotada para a caracterização de uma política pública da área.

Esse resultado sugere a necessidade de haver mais clareza dos desenvolvedores de conteúdo para portais eletrônicos de governo sobre os princípios de atuação da comunicação pública como contribuição ao aprofundamento democrático, no que confere o assunto da pessoa com deficiência. O espaço para melhoria existe sob o olhar do potencial da comunicação pública digital para o aprimoramento das condições para se exercer a democracia, em especial os direitos das pessoas com deficiência.

Como revisado, o conceito de comunicação pública está ligado aos agentes envolvidos no processo comunicacional, além de exigir a participação cidadã e a atuação dos diversos segmentos sociais como produtores ativos do processo de construção da democracia. Assim, a comunicação pública deve ser observada como meio de alterar o comportamento do público a fim de envolvê-lo na formulação e avaliação de políticas, por meio da oferta de informação de qualidade prestada por agentes públicos.

Interpretações e inferências acerca dos resultados obtidos foram produzidas para identificar, nas páginas analisadas, o enquadramento simbólico conferido às informações oferecidas pelas secretarias de governo à temática de políticas públicas para a pessoa com deficiência, apoiadas em 19 categorias de análise: antecedentes; diagnósticos; objetivos; metas; recursos atuais; ações atuais; recursos planejados; ações planejadas; eficiência; eficácia; impacto (efetividade); custo-efetividade; satisfação do usuário; equidade; públicos beneficiados; informações legais; cenário político/parcerias; informação operacional; e Classificação Internacional de Funcionalidade e Incapacidade.

---

Foi possível esboçar indicações de estratégias de produção de abordagens a fim de contribuir para que a comunicação pública alcance a missão como vetor de aprofundamento da cidadania da pessoa com deficiência, sob a perspectiva do profissional de relações públicas, que pode ser considerado capacitado para criar relações intersetoriais entre Estado, governo e sociedade, habilitado a atuar na administração pública no provimento de informações referentes aos públicos e governo.

As indicações aqui reunidas podem servir como parâmetros na indicação de aprimoramentos para gestores de conteúdo, especialmente quanto à utilização de canais de comunicação de governo para o aprofundamento da comunicação pública como condutora para a cidadania, principalmente sobre os direitos da pessoa com deficiência.

Esse panorama pode nos indicar a oportunidade para que as ações traduzidas em informações públicas nos portais eletrônicos de governo considerem a comunicação pública como processo que interliga esferas - Estado, governo e sociedade - a favor da melhoria do Índice de Qualidade da Informação identificado e da ampliação dos espaços públicos virtuais para que a democracia digital esteja garantida em ambientes de discussão pública. Assim, a temática sobre direitos da pessoa com deficiência poderia atingir o ideal normativo em relação à esfera inclusiva dentro da qual todas as minorias deveriam estar.

---

## REFERÊNCIAS

- ARANHA, M. S. F. **Paradigma da relação da sociedade com a pessoa com deficiência.** Revista do Ministério Público do Trabalho, v. 11, n. 21, p. 160-173, 2001.
- ARANTES, C. G.; COUTO, R. B. Constituição, governo e democracia no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** vol. 21, n. 61, p. 41-62, 2006.
- ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** São Paulo, v.18, n.51, p.7-9, 2003.
- AZEVEDO, F. A. Agendamento da política. In: RUBIM, A. A. C. **Comunicação e política: conceitos e abordagens.** São Paulo: Unesp; Salvador: Edufba, 2004.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Geográfica. 1997.
- BASKIN; HEIMAN; LATTIMORE; TOTH. **Relações públicas: profissão e prática.** São Paulo: AMGH, 2012.
- BRANDÃO, E. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público.** São Paulo: Atlas, 2009.
- BUCHALLA, C. M.; FARIAS, N. A Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde: Conceitos, Usos e Perspectivas. **Revista Brasileira Epidemiologia,** v. 8, n. 2, p. 187-193, 2005.
- BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 129, de 18 de maio de 1991.** Publicada no Diário Oficial da União, Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 186, de 9 de julho de 2008.** Publicada no Diário Oficial da União, Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 3956, de 8 de outubro de 2001.** Publicada no Diário Oficial da União, Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.** Publicada no Diário Oficial da União em 25 de outubro de 1989.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Lei de Acesso à Informação.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991. **Planos e Benefícios da Previdência Social.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Legislação brasileira sobre pessoas com deficiência.** Decreto Presidencial nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999 – 7. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013. P. 410, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB nº 2.** Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>> Acesso em 14 de dezembro de 2013.

CARVALHO, S. N. **Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate.** São Paulo em Perspectiva, v. 17, n. 3-4, p. 185-197, 2003.

CLAWSON, R. A.; NELSON, T. E.; OXLEY, Z. M. Toward a psychology of framing effects. **Political Behavior**, v.19, n. 3, p. 221-246, 1997.

COLEMAN, S.; J. GÖTZE. **Bowling together: online public engagement in public deliberation.** Londres, Hansard Society, 2002.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência. Disponível em < <http://styx.nied.unicamp.br/todosnos/documentos-internacionais/pdf-convencao-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia/view>> Acesso em 17 de dezembro de 2013.

COSTA, F.L.; CASTANHAR, J.C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, v.37, n.5, p. 962-969, 2003.

DAHLBERG, L. The internet and democratic discourse: exploring the prospects of online deliberative forums extending the public sphere. **Information, Communication & Society**, v. 4, nº 4, p. 615-633, 2001.

DUARTE, J. (org.) *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público.* São Paulo: Atlas, 2009.

DUARTE, J. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania.** São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

ENTMAN, R. M. Framing: toward clarification of a fractured paradigm. **Journal of Communication**, v.43, n. 4, p.51-58, 1993.

FARIA, C. A. P. **A política da avaliação de políticas públicas.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 20, n. 59, p. 97-109, 2005.

GALAN, G. **Relações Governamentais e Lobby: aprendendo a fazer.** São Paulo: ABERJE, 2012.

GAMSON, W. A.; MODIGLIANI, A. Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach. **The American Journal of Sociology**, v. 95, n. 1, 1989, p. 1-37.

GERALDES, E.;SOUZA J. As dimensões comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública. In: **Anais do Congresso da Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação.** Manaus, AM: 2013. Disponível em: <

<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/resumos/R8-1502-1.pdf>> Acesso em: 3 fev. 2014.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HALL, S. The spectacle of the other. In: \_\_\_\_\_ (ed). **Representation cultural representations and signifying practices**. London: Sage, Open University, 2002.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em < <http://censo2010.ibge.gov.br/resultados> > Acesso em 20 novembro de 2013.

MAIA, R. C. M. Democracia e a internet como esfera pública virtual: aproximação às condições da deliberação. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. (orgs.) **Comunicação e democracia: problemas e perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008.

MARTINS, P. Acesso a informações no cenário nacional. In: VIVARTA, V. (coord.) **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília: Andi, 2009.

MATOS, H. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

MATOS, H. **Capital social e comunicação: interfaces e articulações**. São Paulo: Summus, 2009a.

MATOS, H. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009b.

MAZZONI, A. A.; MELLO, A. G.; TORRES, E. F. Nem toda pessoa cega lê Braille nem toda pessoa surda se comunica em linguagem de sinais. **Revista Educação e Pesquisa**, 2007, v. 33, n. 2, p. 369-386.

NAPOLITANO, C. J. Direito fundamental à proteção e à integração social da pessoa com deficiência à luz do texto constitucional. In: Capellini, V. L. M. F. ; Rodrigues, O. M. P. R.. (Org.). **Formação de Professores na perspectiva da educação inclusiva: Marcos históricos, conceituais, legais e éticos da educação inclusiva**. Bauru: Unesp/FC/Mec, 2010, v. 2, p. 81-109.

NAPOLITANO, C. J. ; RESENDE L. P.; ROTHBERG, D. Estado e burocracia: limites de aplicação da Lei de Acesso a Informações no Brasil. *Revista Fronteiras: estudos midiáticos*. v.15, n.2, p.108-117, maio/ago. 2013. Disponível em <<http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2013.152.04>>

NASSAR, P. Os interesses na democracia. In: GALAN, G. **Relações Governamentais e Lobby: aprendendo a fazer**. São Paulo: ABERJE, 2012.

NELSON, T. E.; OXLEY, Z. M. Issue framing effects on belief importance and opinion. **The journal of politics**, 1999, v.61, n.4, p. 1040-1067.

NOVELLI, A. L.R. As sondagens de opinião como mecanismo de participação da sociedade. In: KUNSH, M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Paulo: Difusão, 2011.

NOVELLI, A. L. R. Relações públicas governamentais. In: KUNSCH, M. K. (org.). **Relações Públicas: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas**. São Paulo: Saraiva, 2009.

OLIVEIRA, L. M. B. **Cartilha do censo de 2010**. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Secretaria Nacional na Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Coordenação Geral do Sistema de Informações sobre a Pessoa com Deficiência. Brasília: SDH-PR/SNPD, 2012.

OLIVEIRA, M. J. C. Relações Públicas Governamentais. In: Margarida M. K. Kunsch. (Org.). **Relações Públicas: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas**. São Paulo: Saraiva, p.465-484, 2009.

OMS. Organização Mundial da Saúde. **Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. Direção Geral da Saúde, 2003.

OMS. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório mundial sobre a deficiência**. World Health Organization. Tradução Lexicus Serviços Lingüísticos. São Paulo: SEDPCD, 2012.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Carta para o terceiro milênio**. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/carta\\_milenio.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/carta_milenio.pdf)>. Acesso em 20 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção de Guatemala**. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/guatemala.pdf>> Acesso em 16 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção nº 159 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)**. Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes. Disponível em <<http://www.oitbrasil.org.br/node/505>> Acesso em: 16 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração dos Direitos da Pessoa Deficiente de 1975**. Disponível em <<http://styx.nied.unicamp.br/todosnos/documentos-internacionais/declaracao-dos-direitos-das-pessoas-deficientes-onu-1975/view>> Acesso em: 16 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Caracas**. Disponível em [http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/saude-mental/declaracao\\_caracas](http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/saude-mental/declaracao_caracas)>. Acesso em 29 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cave Hill**. Disponível em <[http://www.inclusao.com.br/projeto\\_textos\\_72.htm](http://www.inclusao.com.br/projeto_textos_72.htm)>. Acesso em 29 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração Internacional de Montreal sobre a Inclusão**. Disponível em <<http://styx.nied.unicamp.br/todosnos/documentos-internacionais/doc-declaracao-internacional-de-montreal-sobre-inclusao-2001/view>> Acesso em 17 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Madrid.** Disponível em <  
<http://www.faders.rs.gov.br/portal/index.php?id=legislacao&cat=6&cod=33>>. Acesso em 29  
 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Salamanca.** Disponível em <  
<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>> Acesso em 14 de dezembro de  
 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Sapporo.** Disponível em <  
<http://styx.nied.unicamp.br/todosnos/documentos-internacionais/doc-declaracao-de-sapporo-2002/view>> Acesso em 17 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em <  
<http://styx.nied.unicamp.br/todosnos/documentos-internacionais/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-1948/view>> Acesso em 15 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Viena, 1993.** Disponível em  
 <<http://styx.nied.unicamp.br/todosnos/documentos-internacionais/doc-declaracao-e-programa-de-acao-de-viena-1993/view>> Acesso em 15 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM).** Programa das Nações Unidas para o  
 Desenvolvimento. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-UF-2010.aspx>> Acesso em 10 de junho de 2014.

\_\_\_\_\_. **Normas para Equiparação de Oportunidades para Pessoas com Deficiência,** n.º  
 48/96. 20 de Dezembro de 1993.

\_\_\_\_\_. **Programa de ação mundial para as pessoas com deficiência.** Centro de  
 Documentação e Informação do Portador de Deficiência. São Paulo: Brasil. Tradução:  
 Thereza Christina F. Stummer.

\_\_\_\_\_. **Resolução ONU 48/96, de 20 de dezembro de 1993.** Disponível em<  
<http://www.inr.pt/uploads/docs/Edicoes/Cadernos/Caderno003.pdf>> Acesso em: 2 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução ONU 45/91.** Disponível em <  
<http://saci.org.br/?modulo=akemi&parametro=11601>> Acesso em 2 de dezembro de 2013.

PORTO, M. Enquadramentos da mídia e política. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.).  
**Comunicação e política: conceitos e abordagens.** São Paulo: Unesp; Salvador: Edufba,  
 2004. P. 73-104.

ROTHBERG, D. Portais eletrônicos de governo e a contribuição da informação e da comu-  
 nicação para a expansão da cidadania. In: **Anais do 34º Encontro Anual da Anpocs**  
**(Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais).** Caxambu, MG,  
 2010.

ROTHBERG, D. Enquadramentos midiáticos e sua influência sobre a consolidação de  
 direitos de crianças e adolescentes. **Opinião Pública** (UNICAMP. Impresso), v. 20, p. 407-  
 424, 2014.

SEIBT, B. M.; TOBIAS, J. J. **Legislação Comentada para pessoas portadoras de**  
**deficiência e sociedade civil organizada.** Federação das APAES. Brasília, 2003.

SCHEUFELE, D. A.; TEWKSBURY, D. Framing, Agenda Setting, and Priming The Evolution of Three Media Effects. **Journal of Communication**, n. 57, p. 9-20, 2007.

SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, v.1, n.2, p. 450-468, 2005.

SIMÕES, R. P. **Relações públicas: função política**. São Paulo: Summus, 1995.

SOARES, M. C. Análise de enquadramento. In: BARROS, A.; DUARTE, J. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2006. p. 450-465.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **RAP –Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 529-50, 2008.

VIVARTA, V. (coord.) **Mídia e deficiência**. Brasília: Andi, Fundação Banco do Brasil, 2003.

WEBER, M. H. Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. In: KUNSCH, M.M.K. (org.) **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Paulo: Difusão, 2011.



## APÊNDICE I

Região	Estado	Secretaria	Endereço web
Centro oeste	Mato Grosso	Secretaria da Educação	<a href="http://www.seduc.mt.gov.br/conteudo.php?sid=14">http://www.seduc.mt.gov.br/conteudo.php?sid=14</a>
		Secretaria da Saúde	<a href="http://www.saude.mt.gov.br/">http://www.saude.mt.gov.br/</a>
	Goiás	Secretaria da Cidadania e Trabalho	<a href="http://www.cidadaniaetrabalho.goias.gov.br/">http://www.cidadaniaetrabalho.goias.gov.br/</a>
		Secretaria da Saúde	<a href="http://www.saude.go.gov.br/">http://www.saude.go.gov.br/</a>
	Mato Grosso do Sul	Secretaria da Educação	<a href="http://novosite.seduc.go.gov.br">http://novosite.seduc.go.gov.br</a>
		Secretaria da Saúde	<a href="http://www.sed.ms.gov.br">http://www.sed.ms.gov.br</a>
		Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social	<a href="http://www.setas.ms.gov.br">http://www.setas.ms.gov.br</a>
Norte	Acre	Agência de Notícias	<a href="http://www.agencia.ac.gov.br">http://www.agencia.ac.gov.br</a>
	Amazonas	Agência de Notícias	<a href="http://www.amazonas.am.gov.br">http://www.amazonas.am.gov.br</a>
	Rondônia	Agência de Notícias	<a href="http://www.rondonia.ro.gov.br">http://www.rondonia.ro.gov.br</a>
	Roraima	Agência de Notícias	<a href="http://www.rr.gov.br/">http://www.rr.gov.br/</a>
	Tocantins	Secretaria da Educação	<a href="http://www.seduc.to.gov.br">http://www.seduc.to.gov.br</a>
	Pará	Agência de Notícias	<a href="http://www.agenciapara.com.br">http://www.agenciapara.com.br</a>
	Amapá	Agência de Notícias	<a href="http://www.ap.gov.br">http://www.ap.gov.br</a>
Nordeste	Alagoas	Secretaria de Assistência Social	<a href="http://www.assistenciasocial.al.gov.br">http://www.assistenciasocial.al.gov.br</a>
		Secretaria de Educação	<a href="http://www.educacao.al.gov.br">http://www.educacao.al.gov.br</a>
	Bahia	Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos	<a href="http://www.sjcdh.ba.gov.br">http://www.sjcdh.ba.gov.br</a>
	Ceará	Portal Inclusivo	<a href="http://www.portalinclusivo.ce.gov.br/">http://www.portalinclusivo.ce.gov.br/</a>
	Paraíba	Agência de Notícias	<a href="http://www.paraiba.pb.gov.br">http://www.paraiba.pb.gov.br</a>
	Pernambuco	Agência de Notícias	<a href="http://www.pe.gov.br/blog">http://www.pe.gov.br/blog</a>
	Piauí	Secretaria Estadual para Inclusão da Pessoa com Deficiência	<a href="http://www.seid.pi.gov.br">http://www.seid.pi.gov.br</a>
	Rio Grande do Norte	Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania	<a href="http://www.sejuc.m.gov.br/">http://www.sejuc.m.gov.br/</a>
Sergipe	Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor	<a href="http://www.sejuc.se.gov.br">http://www.sejuc.se.gov.br</a>	
	Secretaria de Direitos Humanos	<a href="http://www.sedhuc.se.gov.br/">http://www.sedhuc.se.gov.br/</a>	
Sudeste	São Paulo	Secretaria da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência	<a href="http://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br">http://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br</a>
	Rio de Janeiro	Secretaria da Educação	<a href="http://www.rj.gov.br/web/seeduc">http://www.rj.gov.br/web/seeduc</a>
		Secretaria de Assistência Social e direitos humanos	<a href="http://www.rj.gov.br/web/seasdh">http://www.rj.gov.br/web/seasdh</a>
		Secretaria da Saúde	<a href="http://www.rj.gov.br/web/ses">http://www.rj.gov.br/web/ses</a>
	Espírito Santo	Espaço da Pessoa com Deficiência	<a href="http://www.es.gov.br/Cidadao/paginas/pessoas_deficiencia.aspx">http://www.es.gov.br/Cidadao/paginas/pessoas_deficiencia.aspx</a>
		Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos	<a href="http://www.seadh.es.gov.br">http://www.seadh.es.gov.br</a>
		Secretaria da Educação	<a href="http://www.educacao.es.gov.br">http://www.educacao.es.gov.br</a>
	Minas Gerais	Apresentação Secretaria Desenvolvimento Social	<a href="http://www.mg.gov.br/governomg/portal/v/governomg/cidadao/pessoa-com-deficiencia">http://www.mg.gov.br/governomg/portal/v/governomg/cidadao/pessoa-com-deficiencia</a>
Secretaria de Desenvolvimento Social		<a href="http://www.social.mg.gov.br">http://www.social.mg.gov.br</a>	
Secretaria da Saúde		<a href="http://www.saude.mg.gov.br">http://www.saude.mg.gov.br</a>	
Sul	Paraná	Secretaria da Educação	<a href="http://www.educacao.pr.gov.br">http://www.educacao.pr.gov.br</a>
	Santa Catarina	Secretaria da Educação	<a href="http://www.sed.sc.gov.br">http://www.sed.sc.gov.br</a>
	Rio Grande do Sul	Secretaria da Educação	<a href="http://www.educacao.rs.gov.br">http://www.educacao.rs.gov.br</a>
		Secretaria da Saúde	<a href="http://www.saude.rs.gov.br">http://www.saude.rs.gov.br</a>
DF	Distrito Federal	Subsecretaria de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência	<a href="http://www.sejus.df.gov.br/subsecretarias/defesa-das-pessoas-com-deficiencia-subdef.html">http://www.sejus.df.gov.br/subsecretarias/defesa-das-pessoas-com-deficiencia-subdef.html</a>
Brasil	Nacional	Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência	<a href="http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/">http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/</a>