

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

Bruna Silvestre Innocenti Giorgi

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E DEMOCRACIA DIGITAL: A
QUALIDADE DA INFORMAÇÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA AS MULHERES NOS PORTAIS WEB GOVERNAMENTAIS**

Bauru/SP

2016

Bruna Silvestre Innocenti Giorgi

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E DEMOCRACIA DIGITAL: A
QUALIDADE DA INFORMAÇÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA AS MULHERES NOS PORTAIS WEB GOVERNAMENTAIS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Paulista “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/SP

2016

Giorgi, Bruna Silvestre Innocenti.

Comunicação pública e democracia digital: a qualidade da informação sobre políticas públicas para as mulheres nos portais web governamentais / Bruna Silvestre Innocenti Giorgi, 2016.

144f.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Rothberg

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru, 2016

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE Mestrado de BRUNA SILVESTRE INNOCENTI GIORGI, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, DA FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO.

Aos 25 dias do mês de agosto do ano de 2016, às 13:00 horas, no(a) Sala dos Órgãos Colegiados da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Prof. Dr. DANILO ROTHBERG - Orientador(a) do(a) Departamento de Ciências Humanas / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Profa. Dra. CAROLINE KRAUS LUVIZOTTO do(a) Departamento de Ciências Humanas / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Profª. Drª. MARIÂNGELA FURLAN HASWANI do(a) Relações Públicas, Propaganda e Turismo / Universidade de São Paulo, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da DISSERTAÇÃO DE Mestrado de BRUNA SILVESTRE INNOCENTI GIORGI, intitulada **Comunicação pública e democracia digital: a qualidade da informação sobre políticas públicas para as mulheres nos portais web governamentais**. 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

Prof. Dr. DANILO ROTHBERG

Profa. Dra. CAROLINE KRAUS LUVIZOTTO

Profª. Drª. MARIÂNGELA FURLAN HASWANI

Dedico este trabalho aos meus pais, que me deram a oportunidade da vida e o apoio para a conquista de mais um sonho. Às minhas irmãs, Vanessa e Anna Paula, que são os meus maiores amores. E às mulheres maravilhosas que me cercam e inspiram!

Agradecimentos

O fim deste ciclo me faz refletir o quanto a minha vida mudou e a forma como devemos agradecer as conquistas. Todas as minhas palavras não exprimem a gratidão a Deus por colocar pessoas maravilhosas em meu caminho e me dar forças nos momentos de escuridão.

Aos meus pais, Ivone e Fábio, que concentram todos os seus esforços pra a realização dos meus sonhos e me dão o exemplo de que o trabalho e a dedicação podem fazer a gente chegar mais longe. Saber que os tenho de braços abertos sempre fizeram eu ter a confiança e segurança para cumprir esta trajetória. Amo vocês e tenho muito orgulho de suas histórias.

A minha irmã Anna Paula pela generosidade em compreender as diferenças dos objetivos de vida, por me atualizar dos assuntos “externos à dissertação” e pelo carinho e proteção demonstrados desde pequena. A Nêssa, a minha alma gêmea, pela companhia e amizade de uma vida toda, por ser um orgulho e espelho e me fazer acreditar que a gente pode tudo juntas. Vocês são a minha melhor parte e motivadoras deste estudo! Quero um mundo melhor para vocês!

Ao meu orientador, Danilo Rothberg, pela paciência em me ensinar os caminhos da ciência, motivação, confiança e por me incentivar, com o seu exemplo e dedicação, à área acadêmica. O meu respeito e admiração só aumentaram! Agradeço também aos docentes e funcionários da Pós-Graduação em Comunicação da Unesp Bauru, cujo convívio em sala ou no dia a dia proporcionaram aprendizado necessário à finalização de meu trabalho.

A minha vó Edméa (em memória), que me ensinou a fazer os primeiros “laços” com o lápis e, onde quer que esteja, está “acendendo uma vela” para iluminar o meu caminho e torcendo para que os meus sonhos sejam cada vez maiores. Ela gostaria de ver esta realização!

Ao Eduardo, pela compreensão, amizade e ouvidos, que escutaram com atenção a todos os meus medos e conquistas. Sou eternamente grata!

Aos meus amigos do Mestrado pelo convívio, momentos de discussões esclarecedoras em grupos e indicações bibliográficas. Aos amigos da editora Alto Astral, às equipes Femininas e Cabe-los, em especial a Carol, Angela e Ju, que apoiaram e acompanharam toda esta trajetória. Aos amigos de longa data, os de São Manuel e, em especial, a Aline, que me apresentou ao mundo da comunicação pública, pelas confidências e o exemplo de vida.

Bruna Silvestre Innocenti Giorgi

Existe uma força mais poderosa que a eletricidade,
o vapor e a energia atômica: a vontade.

(Albert Einstein)

Tenha até pesadelos, se necessário for. Mas sonhe.

(Patrícia Galvão)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
2. DIREITO À INFORMAÇÃO.....	17
2.1 Legislação em perspectiva comparada.....	17
2.2 Aplicação no Brasil: resistências e possibilidades	23
3. DEMOCRACIA DIGITAL E GOVERNO ELETRÔNICO	32
3.1 Concepções de democracia.....	32
3.2 Conceito e realizações de democracia digital.....	36
3.3 Conceito e realizações de governo eletrônico.....	43
4. COMUNICAÇÃO PÚBLICA	48
4.1 História e conceituação.....	48
4.2 Comunicação e capital social.....	57
5. DIREITOS DA MULHER: TRAJETÓRIA, CONQUISTAS E OBSTÁCULOS ...	63
5.1 Movimentos feministas: um ponto de partida para a consolidação de direitos	63
5.2 Direitos conquistados e contexto das mulheres em áreas de políticas públicas	69
5.2.1 Violência.....	72
5.2.2 Saúde	74
5.2.3 Educação.....	76
5.2.4 Autonomia econômica e trabalho.....	78
5.2.5 Poder e decisão.....	78
6. MATERIAIS E MÉTODOS.....	82
7. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	87
7.1 Em busca de explicações	98
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	111
9. REFERÊNCIAS.....	114
10. APÊNDICES.....	128

Lista de Tabelas

Tabela 1. Mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados – Brasil, 1982-2014	79
Tabela 2. Percentual de mulheres, com 16 anos ou mais de idade, ocupadas no setor agrícola de atividade (2010) nos municípios pertencentes à amostra de portais web municipais e os referentes IQI.....	101
Tabela 3. Percentual dos recursos federais destinados ao setor Direitos da Cidadania (2015) e os IQI referentes aos portais web municipais da amostra.....	102
Tabela 4. Percentual dos recursos federais destinados ao setor Assistência Social (2015) e os IQI referentes aos portais web municipais da amostra	103
Tabela 5. Relações entre o rendimento médio das mulheres em relação ao dos homens e o IQI dos portais web municipais da amostra.....	104
Tabela 6. IDHM dos estados pertencentes à amostra de portais web estaduais, do Distrito Federal e do Brasil e os referentes IQI.....	105
Tabela 7. IDHM dos municípios pertencentes à amostra de portais web municipais e os referentes IQI.....	106
Tabela 8. Proporção de mulheres de 18 a 49 anos de idade (férteis e sexualmente ativas) que fazem uso de métodos contraceptivos nos estados, Distrito Federal e Brasil e o IQI dos portais web da amostra	107
Tabela 9. Proporção de mulheres de 18 a 49 anos de idade (férteis e sexualmente ativas) que fazem uso de métodos contraceptivos nos municípios e o IQI de portais web da amostra ...	108
Tabela 10. Número absoluto de coletivos feministas por estado e o IQI dos portais web estaduais da amostra	108

Lista de Gráficos

Gráfico 1. Índice de Qualidade da Informação sobre políticas públicas de direitos das mulheres nos portais web de governo selecionados	88
Gráfico 2. Índice de Qualidade da Informação sobre políticas públicas de direitos das mulheres nos portais web de governos municipais (capital) e estaduais	91
Gráfico 3. Percentuais de informação observados segundo categorias de análise de conteúdo nas páginas dos portais web do governo sobre políticas públicas para as mulheres	93

Quadro

Quadro 1. Indicadores pertinentes ao contexto dos direitos das mulheres que foram relacionados ao IQI dos portais web da amostra de análise	98
---	----

Lista de Abreviaturas

AERP.....	Assessoria Especial de Relações Públicas da Presidência da República
CAC.....	Central de Atendimento ao Cidadão
CAPES.....	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEGE.....	Comitê Executivo de Governo Eletrônico
CGU.....	Controladoria-Geral da União
CGE.....	Controladoria-Geral do Estado
CLT.....	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNPM.....	Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres
DIP.....	Departamento de Imprensa e Propaganda
DST.....	Doença Sexualmente Transmissível
e-SIC.....	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
EBT.....	Escala Brasil Transparente
FBPF.....	Federação Brasileira pelo Progresso Feminino
FPA.....	Fundação Perseu Abramo
IBGE.....	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCA.....	Instituto Nacional do Câncer
IPEA.....	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IQI.....	Índice de Qualidade da Informação
IDHM.....	Índice de Desenvolvimento Humano por Município
LAI.....	Lei de Acesso à Informação Brasileira
MEC.....	Ministério da Educação
OCDE.....	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA.....	Organização dos Estados Americanos
OGP.....	Open Government Partnership
OMS.....	Organização Mundial da Saúde
ONU.....	Organização das Nações Unidas
OPM.....	Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres
PAISM.....	Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher
PNAISM.....	Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher
PNE.....	Plano Nacional da Educação
PNPM.....	Nacional de Políticas para as Mulheres
PNUD.....	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SECADI.....	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inovação
SIC.....	Serviços de Informações ao Cidadão
TIC.....	Tecnologias de Informação e Comunicação
SPM.....	Secretaria de Política para as Mulheres
TSE.....	Tribunal Superior Eleitoral
UAB.....	Universidade Aberta do Brasil

Resumo

O acesso à informação pública é reconhecido como direito fundamental capaz de desenvolver outros direitos e está regulamentado pela Lei de Acesso à Informação. A possibilidade de as mulheres conhecerem os seus direitos e fazerem escolhas baseadas em informações plurais e confiáveis, principalmente por meio das novas tecnologias, fortalece uma sociedade democrática. A comunicação pública digital, baseada na informação de qualidade, pode ampliar o espaço público e consolidar a democracia. Esta pesquisa verificou a potencial contribuição da comunicação pública digital para o atendimento do direito à informação, através da caracterização da qualidade da informação disponível em 22 portais web de nível municipal, estadual e federal, no ano de 2015, por meio da análise de conteúdo baseada em 11 categorias de avaliação. Segundo os resultados e conforme o contexto teórico-metodológico da pesquisa, a amostra analisada possui cerca de um quarto da informação considerada necessária para a caracterização abrangente de uma política pública. A pesquisa sugere, a partir dos dados coletados, a insuficiência da qualidade da informação sobre políticas públicas para as mulheres disponíveis nos portais web da amostra, o que indica a necessidade de aprimoramento da comunicação pública digital.

Palavras-chaves: comunicação pública; democracia digital; direito à informação; políticas públicas; direitos das mulheres.

Abstract

Access to public information is recognized as a fundamental right be able to develop other rights and is regulated by the Access to Information Act. The possibility for women to know their rights and make choices based on plurals and reliable information, particularly through new technologies, strengthening a democratic society. The public communication is based upon a quality of information, which expands the public dimension and has the ability to strengthen the digital democracy. The following research project has demonstrated contribution towards public digital media as a result of attendance in the right to access information. This is achieved through the characterisation of information quality being available in 22 web portals on either municipal, state and federal levels. Within the year of 2015, the content was analysed based on 11 assessment categories in correspondence to results and the theoretical and methodological context of the research. The analysed sample is estimated to have a quarter of the information judged and classified as necessary to the comprehensive characterization of the public policy. The following research suggests that from the collected data found there is an insufficient quality of information in relation to the public policies for women found within the web portals of a sample. As a result of this it is necessary that there is improvement within the public digital media.

Keywords: public communication; digital democracy; right to information; public policies; women's right.

INTRODUÇÃO

O acesso à informação pública é caracterizado como direito fundamental pela Constituição brasileira e lei 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, regulamentada pelo decreto 7.724/2012. No contexto, considera-se que as escolhas feitas pelos cidadãos, como a decisão de voto e a escolha de prioridades de políticas públicas, devem ser baseadas em informações públicas seguras e aprofundadas. A reflexão sobre elas tem potencial para gerar deliberação e desenvolver uma sociedade mais democrática. A oferta de dados confiáveis sobre o avanço das ações dos representantes políticos pode contribuir para gerar transparência, responsividade governamental (*accountability*) e comprometimento com resultados das políticas públicas.

A oferta de informação e a gestão transparente são ampliadas pelos esforços da comunicação pública, que se distingue das outras formas de comunicar, principalmente, por ser guiada pelo interesse público. Priorizar o público e conceder informações relevantes, que poderão fundamentar um diálogo entre governo e sociedade, difere da ideia de que comunicação pública faz propaganda política e que privilegia apenas o lado de dominação da esfera pública.

Esse contexto pode ser fortalecido com o avanço das tecnologias de informação e comunicação, que têm potencial para ampliar canais da comunicação pública voltados à disseminação de informações de interesse da sociedade.

A Lei de Acesso à Informação prevê a disponibilização ativa de informações de interesse público confiáveis nos portais web governamentais. Com a divulgação de dados sobre políticas públicas, os indivíduos têm a possibilidade de fiscalizar as ações e os programas, avaliá-los e contribuir para o aperfeiçoamento das políticas. A confiança nos representantes e nas instituições políticas formais pode ser ampliada com um governo aberto, disposto a usar a internet como desenvolvedora da democracia digital. Esse caráter democrático constitui-se basicamente na promoção de ações em meios digitais, que fortalecem a democracia em seu sentido participativo e de ligação entre Estado e sociedade.

Desse modo, examinar de maneira sistemática a qualidade das informações sobre políticas públicas disseminadas por governos por meio da internet se torna relevante como contribuição ao aperfeiçoamento da comunicação pública.

Os direitos das mulheres, durante os séculos XX e XXI, avançaram com: o exercício do voto no ano de 1932, que possibilitou as mulheres de 21 anos ou mais exercerem o poder

de escolha e cidadania; legislações como a Lei Maria da Penha, que pune criminalmente a violência doméstica contra a mulher; e a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que regula direitos de igualdade racial e de gênero na seleção de contratação de empregos e prevê a licença maternidade remunerada de 120 dias às trabalhadoras; além do estabelecimento de órgãos governamentais específicos, como delegacias da mulher e a Secretaria Federal de Políticas para as Mulheres, criada em 2002 e incorporada ao Ministério da Segurança em 2016.

A relevância desta pesquisa é justificada pela necessidade de estudos relativos à comunicação pública direcionada aos direitos das mulheres. Estudar a informação sobre direitos das mulheres na comunicação pública é uma forma de contribuir para a consolidação de sua cidadania, já que as conquistas são limitadas. A informação com abordagem aprofundada tem o potencial, com outras ações e aparatos, de contribuir para tornar a mulher fortalecida na sociedade e empoderada.

No Brasil há uma diversidade cultural, o que faz o reflexo da comunicação pública transfigurar-se em reflexos, no plural, já que não existe mulher brasileira, mas mulheres brasileiras. Outro aspecto relevante desta pesquisa que envolve o contexto de multiplicidade da questão de gênero é a possibilidade de associar os resultados a outras pesquisas focadas em grupos socialmente vulneráveis, com questões raciais e étnicas, de geração, homossexuais, transexuais e outros.

O objeto de estudo são as páginas web dos portais eletrônicos governamentais, em âmbito federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, sobre políticas públicas das mulheres. A pesquisa verificou se a comunicação pública digital tem contribuído para o atendimento do direito à informação nas páginas web de setores de governo responsáveis pela formulação, execução e avaliação de políticas públicas para as mulheres. Identificamos, caracterizamos e analisamos, de forma comparativa, a qualidade da informação nos portais dos estados, dos municípios, do Distrito Federal e do portal Federal, de acordo com 11 categorias específicas: antecedentes; diagnóstico; objetivos; metas; recursos e ações atuais; recursos e ações planejadas; eficiência; eficácia; impacto; custo-efetividade; e satisfação da usuária. Buscamos formas de explicar as diferenças de desempenho entre os portais estudados e sugerimos estratégias de produção de abordagens de comunicação capazes de contribuir para aprimorar a divulgação de informações sobre políticas públicas para as mulheres.

A metodologia consistiu em três fases: 1) pesquisa bibliográfica sobre os principais temas envolvidos, como direito à informação, democracia digital, comunicação pública e direitos das mulheres, de forma a gerar uma revisão teórica capaz de sustentar a interpretação

dos resultados empíricos; 2) análise de conteúdo de 22 portais web federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal existentes em todo o país, em 2015, provenientes especificamente de setores de governo responsáveis pela formulação, execução e avaliação de políticas públicas para as mulheres; 3) pesquisa exploratória em busca de dimensões sociais capazes de indicar explicações para a diferença de Índice de Qualidade da Informação (IQI) observada entre os portais web da amostra.

Foram incluídos na amostra de análise os portais web de setores de governos responsáveis pela formulação, execução e avaliação de políticas públicas para as mulheres no Brasil, existentes no início da coleta de dados, em dezembro de 2014.

Os resultados apresentados advêm da análise de 409 páginas web provenientes dos seguintes portais web:

- Secretaria Municipal da Mulher de Parauapebas (PA):

www.parauapebas.pa.gov.br/index.php/2015-10-20-12-59-32/semму-secretaria-municipal-da-mulher

- Coordenadoria Estadual de Integração de Política para as Mulheres do Pará:

www.sejudh.pa.gov.br/diretorias/diretoria-de-cidadania-e-direitos-humanos/coordenacao-de-promocao-dos-direitos-da-mulher

- Portal da Mulher do Estado do Amazonas: portaldamulher.am.gov.br

- Secretaria Estadual da Mulher e dos Direitos Humanos de Alagoas:

www.mulhercidadania.al.gov.br

- Conselho Estadual de Defesa dos Direitos das Mulheres do Piauí:

www.conselhodamulher.pi.gov.br

- Superintendência Municipal de Políticas para as Mulheres de Salvador (BA):

www.spm.salvador.ba.gov.br

- Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de Natal (RN):

natal.rn.gov.br/semul

- Secretaria Estadual da Mulher do Maranhão:

www.semμ.ma.gov.br

- Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres da Bahia:

www.mulheres.ba.gov.br

- Secretaria Extraordinária de Políticas para as Mulheres de João Pessoa (PB):

www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/seppm

- Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade da Paraíba:

www.paraiba.pb.gov.br/mulher-e-da-diversidade-humana

- Secretaria Estadual da Mulher de Pernambuco:

www2.secmulher.pe.gov.br/web/secretaria-da-mulher

- Secretaria Estadual da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho de Goiás:

www.semira.go.gov.br

- Secretaria Municipal da Mulher de Campo Grande (MS):

www.pmcg.ms.gov.br/SEMMU

- Secretaria Adjunta das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal: www.mulher.df.gov.br

- Secretaria Municipal Especial de Políticas para as Mulheres do Rio de Janeiro (RJ):

www.rio.rj.gov.br/web/spm-rio

- Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de São Paulo (SP):

www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas_para_as_mulheres

- Coordenadoria Municipal da Mulher de Florianópolis (SC):

www.pmf.sc.gov.br/entidades/mulher

- Secretaria Municipal Adjunta da Mulher de Porto Alegre (RS):

www.portoalegre.rs.gov.br/cmm

- Secretaria Municipal Extraordinária da Mulher de Curitiba (PR):

www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/equipe-secretaria-da-mulher/681

- Coordenadoria Estadual da Mulher de Santa Catarina:

www.cem.sc.gov.br

- Secretaria Federal de Políticas para as Mulheres:

www.spm.gov.br

A dissertação está estruturada da seguinte maneira: o segundo capítulo, “Direito à informação”, com os subcapítulos “Legislação em perspectiva comparada” e “Aplicação no Brasil: resistências e possibilidades”, revê a importância da consolidação de leis de acesso à informação para o aprofundamento democrático, tentando discutir a questão do direito à informação como um processo complexo, com potencial para contribuir com outros direitos humanos, principalmente de grupos socialmente minoritários, como as mulheres.

O terceiro capítulo, intitulado “Democracia digital e governo eletrônico”, é composto por “Concepções de democracia”, “Conceito e realizações de democracia digital” e “Conceito

e realizações de governo eletrônico”, caracterizando a internet em seu potencial para gerar a aproximação entre Estado e sociedade.

O quarto capítulo, “Comunicação pública”, abrange o conceito como contribuição à transparência de governo e fortalecimento da democracia. É dividido em “História e conceitualização” e “Comunicação e capital social”.

Para contextualizar o direito das mulheres na atualidade, o quinto capítulo, nomeado “Direito das mulheres”, é composto pelos subcapítulos “Movimentos feministas: um ponto de partida para a consolidação de direitos” e “Direitos conquistados e contexto das mulheres em áreas de políticas públicas”, delineando os conceitos que envolvem a temática da igualdade de gênero e as transformações ocorridas nos campos das políticas de segurança, saúde e educação.

O sexto capítulo caracteriza a metodologia adotada e os processos de coleta e organização de dados. A análise de conteúdo baseada em 11 categorias de avaliação foi empregada para identificar a qualidade da informação disponível sobre a temática em questão nas páginas web analisadas. Dados pertinentes à condição social da mulher no Brasil e nos estados e municípios abrangidos foram selecionados e organizados.

Segundo os resultados apresentados e discutidos no sétimo capítulo, o Índice de Qualidade da Informação (IQI) médio é de 24,13%, o que indica que a amostra analisada possui cerca de um quarto da informação considerada necessária, conforme o contexto teórico-metodológico da pesquisa, para a caracterização abrangente de uma política pública da área.

Após a busca de possíveis associações entre 52 dimensões de dados socioeconômicos e os diferentes Índices de Qualidade de Informação apurados, fatores determinantes para a diferença de IQI entre os portais web não foram encontrados. No entanto, quatro associações sinalizaram a possibilidade de explicações parciais, a saber: percentual de mulheres trabalhando no setor agrícola; recursos federais destinados a “Direitos da cidadania”; recursos federais destinados a “Assistência social”; razão entre o rendimento médio de mulheres e homens. Outras três dimensões de dados socioeconômicos, quando relacionadas com a qualidade da informação online, apontaram direções paradoxais, que sugerem que a comunicação pública gera um impacto social difícil de ser percebido. São elas: Índice de Desenvolvimento Humano; percentual de mulheres que usam métodos contraceptivos; e número absoluto de coletivos feministas.

Diante do referencial teórico-metodológico e da discussão dos resultados, a consideração principal sugere que a abordagem das informações dos portais web de políticas públicas

para as mulheres é insuficiente, o que indica a exigência de aperfeiçoamento da comunicação pública digital.

Além disso, para o aprimoramento da comunicação pública digital sobre políticas para as mulheres, outras três considerações foram apresentadas, abrangendo a necessidade de: criar diretrizes que especifiquem classes de informação apropriadas à divulgação de políticas públicas para as mulheres, como forma de desenvolver a *accountability*; dispor ações específicas para que os gestores de comunicação pública aprofundem as abordagens das informações; desenvolver mais pesquisas que contribuam para o entendimento das causas que influenciam o IQI dos portais web governamentais de políticas públicas para as mulheres.

2. DIREITO À INFORMAÇÃO

É por meio da informação que a sociedade se instrui sobre as ações dos representantes e também de como o dinheiro público é distribuído e manejado. Além disso, a informação tem o potencial de estimular os cidadãos a participarem de debates sobre políticas públicas e reformas necessárias concernentes à administração pública. Outro aspecto em que a informação atua é na escolha dos representantes do Legislativo e Executivo em uma democracia. Sem a liberdade de informação, os cidadãos dispõem de um restrito rol de conhecimento para eleger conscientemente o seu representante, já que a informação das ações da administração, das propostas, entre outros aspectos relevantes a um candidato é demasiadamente limitado. Ademais, o acesso amplo à informação torna os governos mais transparentes, fortalece a confiança por parte da sociedade e, conseqüentemente, resulta em uma democracia mais consolidada.

A informação pode ser analisada como base do poder. Permitir ou restringir o acesso aos dados que dizem respeito ao interesse público é uma questão discutida em várias áreas do saber. Na presente pesquisa, essa discussão orbitará em termos sociais e políticos com a intenção de aclarar a importância da consolidação de leis de acesso à informação em prol de uma sociedade mais transparente, participativa e consciente social e politicamente. Desse modo, a primeira seção deste capítulo oferece um contexto sobre o significado de direito à informação, os princípios estabelecidos por instituições internacionais e apresenta exemplos já consolidados até chegar à promulgação da Lei de Acesso à Informação (lei 12.527/2011) no Brasil. Na segunda seção, serão caracterizadas a Lei de Acesso à Informação, suas possibilidades e as resistências encontradas em sua aplicação.

2.1 Legislação em perspectiva comparada

Na década de 1940, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu o direito à informação como um direito humano (Carta das Nações Unidas, 1945). Essa autenticação reforçou a ideia da liberdade de informação e permitiu que o Comitê da ONU pudesse solicitar quaisquer tipo de informação aos países membro. Em 1948, com a Declaração dos Direitos Humanos, o reconhecimento do direito à informação foi reforçado pela comunidade internacional, e está presente no artigo 19: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, re-

ceber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

Em termos de organismo regional do mundo, a Organização dos Estados Americanos (OEA), desde a sua formal existência, em 1948, apoia a liberdade de expressão e pesquisa. Esse reconhecimento mundial da liberdade de informação e de acesso a ela se transformou na década de 1990, quando até então era apenas tematizado ao planejar uma reforma administrativa ou era discutido como um assunto restrito a organizações ativistas. Esses documentos mencionados se tornaram referências para outros tratados, convenções, legislações e políticas públicas.

Em 1997, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) adotou a Política para Liberação de Informação Pública, com fundamento no fato de que a informação é a chave para o desenvolvimento humano sustentável e também da *accountability*. Em maio de 2001, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia adotaram normas sobre acesso aos documentos do Parlamento, do Conselho e da Comissão Europeia.

O termo *accountability* pode ser traduzido como responsividade da administração pública às demandas da cidadania e prestação de contas. O'Donnel (1997) aponta dois tipos de *accountability*: a vertical e a horizontal. A vertical oferta ao eleitor a função de punir ou premiar um determinado político na medida em que ele vota contra ou a favor a um mandatário. Desse modo, a *accountability* vertical assegura a democracia no sentido da eleição de representantes e a liberdade de opinião e expressão. *Accountability* horizontal reside na existência de redes de agências estatais responsáveis “desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o *impeachment* contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas” (O'DONNEL, 1997, p. 40). O autor aponta para a informação confiável e adequada como uma das maneiras de sustentar a *accountability* horizontal. Desse modo, apesar de ainda pouco praticada, o documento da PNUD (2013) se refere à *accountability* horizontal, destacando a importância da informação pública, não apenas nas épocas eleitorais, mas de forma a tornar a administração mais transparente. A informação pública de interesse comum é a base do poder, pois o acesso amplo a ela pela sociedade tem o potencial de empoderar os cidadãos a agirem de modo consciente e evitar que o poder se restrinja nas mãos de representantes políticos como estratégia de dominação.

No Brasil, os instrumentos de informação pública são recentes. No período antecedente ao golpe militar de 1964, os atos e as tomadas de decisões do Estado eram omitidos. Com o fim da ditadura militar e a redemocratização do país, a discussão sobre o acesso à informação

atingiu a pauta da esfera pública, sendo incluída no âmbito da Constituição de 1988. O texto constitucional brasileiro adota três artigos que garantem o direito à comunicação e à informação, previsto nos incisos XIV e XXXIII do art. 5, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216. Além disso, trata da comunicação social, como prática e meio, nos artigos 220 a 224. O dispositivo regula os seguintes princípios normativos:

a) artigo 5, inciso XIV: garante acesso à informação a todos e, quando necessário, protege o sigilo da fonte;

b) artigo 5, inciso XXXIII: institui que todos possuem direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse privado, ou de interesse coletivo, ressaltados aqueles cujo segredo seja indispensável para prover segurança da sociedade e do Estado;

c) artigo 37, inciso II do § 3º: assegura o direito do cidadão a participar da administração pública direta e indireta, regulando as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos e ao acesso dos usuários a registros da administração e de informações sobre ações governamentais;

d) artigo 216: relata a gestão documental como patrimônio cultural brasileiro e a possibilidade da sociedade consultar os documentos públicos.

O direito de informação possui três faces: o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado (STROPPA, 2010). De forma genérica, a primeira perspectiva está relacionada à liberdade de expressão e opinião; as outras estão associadas ao direito de acesso a informações, pois se referem à busca do cidadão por dados de interesse individual ou coletivo e a disponibilização voluntária de informações relevantes de empresas e órgãos públicos. “Sendo assim, o direito ou liberdade de informação agrega não apenas a liberdade do emissor, mas também o direito do destinatário de se informar e ser informado” (STROPPA, 2010, p. 71).

O direito de acesso à informação implica em duas obrigações aos órgãos públicos e governamentais. A primeira é conceder proativamente conteúdo de interesse público, na denominada transparência ativa; e a segunda é receber pedidos via solicitação da sociedade, providenciar documentos necessários em um determinado prazo e a oferta de cópias, se preciso (MENDEL, 2008). É importante ampliar a compreensão do que é um organismo público, ou seja, mesmo as empresas privadas que exercem funções públicas – como a manutenção de estradas ou o fornecimento de energia elétrica – estão inclusas nessa definição, assim como corporações privadas que detenham informações que colocam em risco questões de interesse

público cruciais, como o meio ambiente e a saúde pública. Organizações intergovernamentais também devem cultivar regimes de liberdade de informação.

O direito à informação é mais que um direito individual e é um pressuposto para que outros direitos possam ser exercidos. Os direitos humanos são inerentes à dignidade humana e referem-se ao direito à vida e à liberdade, à liberdade de opinião e de expressão, o direito ao trabalho e à educação, sem distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outro tipo, origem social ou nacional ou condição de nascimento ou riqueza. Por serem considerados universais, inalienáveis, indivisíveis e fundados sobre a dignidade e o valor de cada pessoa, os direitos fundamentais devem ser regidos por uma determinada lógica. Eles são interpretados conforme a teoria dos direitos fundamentais, definindo-se o Poder Judiciário como seu protetor (NAPOLITANO, 2013).

Segundo Gentili (2002, p. 22), “para se ter acesso ao poder público – e, por consequência, à posse de direitos –, o cidadão precisa ter assegurado o acesso à informação pública”. Para o autor, o direito à informação deve ser pensado em duas perspectivas: como um direito para todos, promovendo a acessibilidade a outros direitos; e o “direito à informação deve ser pensado na perspectiva de fornecer informações em quantidade e qualidade para o melhor julgamento possível de cada um” (p. 43).

Em termos gerais, o direito de acesso à informação deve ser respaldado por lei, regido pelo princípio de máxima divulgação, conter restrições e demandar sistemas para a disseminação das informações. Para a regulação do direito, são discernidos nove princípios baseados nas normas e em padrões internacionais e regionais, nas práticas estatais em desenvolvimento (legislação nacional e jurisprudência de tribunais) e nos princípios gerais de direito reconhecidos pela comunidade das nações, para amparar o direito à comunicação (MENDEL, 2009):

1. Máxima divulgação: a legislação deve ser fundada no princípio de abertura máxima das informações públicas. As restrições devem estar contidas na lei e baseadas em segurança e privacidade.

2. Obrigação de publicar: além de atender demandas, os órgãos públicos devem publicar informações voluntariamente. Os registros incluem informação sobre a maneira em que o organismo público opera (custos, objetivos, prestação de contas, normas, obras em andamento, entre outros), ações diretas (requerimentos e reclamações) que o cidadão possa fazer sobre o organismo público; tipos de documentos em posse do governo que tenham caráter sigiloso; e decisões que afetem os cidadãos de alguma forma.

3. Promoção de um governo aberto: é composto por dois aspectos, o de divulgar os direitos dos cidadãos e o de favorecer uma cultura de abertura. O primeiro se refere ao cerne do direito à informação, no sentido de promover outros direitos, como o direito à educação e à saúde. Já o segundo é a atuação do Estado em estimular os cidadãos e funcionários a receber e ofertar, respectivamente, as informações necessárias.

4. Restrições das exceções: a lei deve estar claramente especificada quais são as exceções, priorizando a concepção de que o interesse público se sobrepõe ao dano.

5. Acesso facilitado: as informações solicitadas, na transparência passiva, devem ser retornadas de forma rápida, com imparcialidade e compreensão. As recusas devem ser objeto de recurso em ao menos três níveis: no próprio órgão de solicitação, em um órgão administrativo independente e nos tribunais.

6. Custos: não devem ser empecilho para a garantia de solicitações de informações.

7. Reuniões abertas: os cidadãos têm o direito de saber o que os seus representantes estão fazendo, por isso é importante constar nas legislações um prazo mínimo de divulgação de reuniões de interesse público.

8. Divulgação tem primazia: as legislações que conferem conteúdo que se choca com a lei de acesso à informação devem ser revistas ou revogadas.

9. Proteção a denunciantes: qualquer cidadão que denuncie órgãos públicos por ações alegadamente em não conformidade com as leis e Constituição deve ter proteção do Estado.

Os princípios 2 e 7, “Obrigação em publicar” e “Reuniões abertas”, estão associados ao que se chama de transparência ativa. Esse tipo de transparência possibilita a busca livre da sociedade por informações públicas relevantes e aloca os canais da internet como facilitadores desse processo. “Os órgãos devem tornar públicas um mínimo de informações obrigatórias, tais como: números de telefone, documentos para download, relatórios, além de outras informações” (SOUSA, GERALDES e PAULINO, 2016, p. 161).

O direito à informação é objeto de legislação em um crescente número de países. “A primeira lei sobre o direito à informação no Oriente Médio foi adotada na Jordânia em 2007 e mostra que é uma tendência que se estende por todas as regiões geográficas do mundo” (MENDEL, 2009, p. 3, tradução nossa). Para construir a trajetória histórica e de evolução desse direito, faz-se necessário discorrer sobre a Lei de Acesso à Informação no mundo até chegar ao Brasil.

Apesar da recente estabilização das leis, manifestações em prol à regulação do acesso à informação são mais antigas e culminaram na discussão sobre a importância e, posterior, promulgação legislativa. O Brasil, em 2011, foi o 89º país a adotar uma regulação do direito de acesso à informação. Diante desse quadro, é pertinente estabelecer uma linha comparativa de transformação da abertura das informações públicas – até chegar, de fato, às leis de acesso à informação – com a intenção de compreender de forma abrangente o contexto em que ocorreu o processo no Brasil. Batista (2010) entende a informação pública como:

(...) um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social (BATISTA, 2010, p. 40).

Mais do que a definição referente aos órgãos públicos, a informação pública se baseia, principalmente, no interesse público. Organizações governamentais ou privadas geram impactos de várias ordens na sociedade e, desse modo, deveriam disponibilizar dados que influenciem diretamente a vida dos cidadãos e das comunidades.

De acordo com Michener (2011, p. 7): “Quase metade das leis de acesso do mundo foram promulgadas nos últimos dez anos e apenas uma lei foi formalizada antes de 1950 (Suécia, em 1766)”. De acordo com Mendel (2008), isso se deve às transições políticas para a democracia desde o início de 1990; aos avanços tecnológicos que mudaram as relações sociais e a informação; e à forma como a informação passou a ser usada. “A tecnologia da informação melhorou, em termos gerais, a capacidade do cidadão comum de controlar a corrupção, de cobrar dos líderes e de contribuir para os processos decisórios” (MENDEL, 2008, p.4).

No início do século XXI, mais de 80 países discutiram internamente sobre o assunto e implantaram legislações específicas de regulamentação. Na América Latina, Chile, Colômbia, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e Uruguai foram as primeiras nações que formularam leis de acesso, sendo a Colômbia a pioneira, estabelecendo já em 1888 um código que permitia consultar documentos do governo (MARTINS, 2011).

Em 2002, o México sancionou a Lei Federal de Transparência e Acesso a Informações Públicas do Governo, sendo considerado um marco na região. A legislação objetiva controlar

a corrupção e fomentar a democracia no país, tornando-se uma das leis de direito de acesso à informação mais desenvolvida do mundo (MENDEL, 2008). Essa assertiva é argumentada pelo forte mecanismo de fiscalização, garantias procedimentais, “para assegurar a aplicação em todos os órgãos públicos, independentemente do *status* constitucional, e uma proibição da confidencialização de informações necessárias à investigação de violações graves dos direitos humanos ou crimes contra a humanidade” (MENDEL, 2008, p.86).

Em 2009, entrou em vigor a Lei de Acesso à Informação no Chile, que tem como características notórias a publicização e resoluções ligadas ao poder Executivo e a divulgação de informações que incluem funcionários e salários em seus sites governamentais. A lei institui um Conselho de Transparência, um órgão autônomo que controla a implantação legislativa e fiscaliza o cumprimento do atendimento das solicitações de informações realizadas pelos cidadãos. Até 2013, o Conselho de Transparência processou 6.637 casos de reclamações, dos quais 41% (2.732) foram retomados (URQUIETA, 2013).

Mendel (2009) analisa a legislação de acesso à informação em 11 países da América Latina: Chile, Equador, Colômbia, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e Paraguai, e produz comparações. Entre muitas aproximações, ele ressalta a presença do *habeas data*, ação que garante o acesso de uma pessoa a informações sobre ela mesma, cujo conteúdo faça parte de arquivos ou bancos de dados de entidades governamentais ou públicas.

A tendência de países adotarem suas próprias leis de acesso à informação incentivou órgãos nacionais intergovernamentais a buscarem essa liberdade de informação. Um marco nesse processo é a adoção em 1992 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que relaciona participação popular com liberdade de informação dos órgãos responsáveis pela questão ambiental. “Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos” (princípio 10).

2.2 Aplicação no Brasil: resistências e possibilidades

Em 2011, foi promulgada a lei 12.527, de Acesso à Informação, que regulamenta o direito do cidadão de ser informado de forma ativa e passiva. A transparência ativa, que é a estudada nesta pesquisa, refere-se à disponibilização de conteúdo de interesse público, atualiza-

do e claro por parte dos organismos públicos de forma proativa e sistematizada. Já a transparência passiva associa-se ao atendimento de solicitações sobre informações mais específicas dos cidadãos por órgãos públicos.

Batista (2012) assinala que o processo de regulamentação do direito à informação, culminado com a lei 12.527, foi marcado por fatores como a negação de acesso a arquivos e dados públicos, inerente a um passado ou momento histórico negativo, como a ditadura, a valorização da cultura do segredo, o abuso de poder e a dúvida em definir questões públicas e privadas.

A valorização da cultura do segredo, segundo Batista (2012), advém da colonização ibérica no Brasil. Célia Costa (2000) atribui a cultura do segredo como herança da política do “sigilo oficial” praticada por Portugal nos tempos da Colônia, como forma de defender os empreendimentos mercantilistas da metrópole. Essa herança teve início quando a Família Real, em 1808, fugida da Europa, transportou e instaurou a cultura do segredo no Brasil. Mas essa característica não se situa apenas no passado, ela permanece até os dias atuais, majoritariamente, nas repartições públicas.

Esse panorama em que o Brasil é fundado revela a dificuldade da implantação da Lei de Acesso à Informação Brasileira (LAI) em termos práticos, que se relaciona também à cultura das repartições públicas. Uma pesquisa realizada pela Controladoria Geral da União (CGU), coordenada por Roberto DaMatta (BRASIL, 2011b), mostrou que os servidores públicos ainda têm desconfiança quando um cidadão solicita algum tipo de informação pública e perguntam sobre o motivo da solicitação. Mesmo em casos em que os funcionários acreditam que a justificativa não seja necessária para a busca da informação, os entrevistados da pesquisa disseram que é uma forma de a administração avaliar a relevância e o custo-benefício do pedido para, se possível, atendê-lo (BRASIL, 2011b).

Apesar de o direito ser regulamentado apenas em 2012 com o decreto nº 7.724, no Brasil já existiam medidas regulatórias esparsas. O artigo 11 da lei 8.429/1992 prevê como irregularidade a negação por parte de funcionários em divulgar os atos oficiais. Já a lei 10.180/2001, que regula os sistemas de planejamento e de orçamento federal, determina no artigo 27: “O Poder Executivo estabelecerá, em regulamento, a forma pela qual qualquer cidadão poderá ser informado sobre os dados oficiais do Governo Federal relativos à execução dos orçamentos da União”.

Em 2009, a Casa Civil encaminhou uma proposta para a Câmara de Deputados, anexada ao projeto de lei nº 219/2003, sobre autoria do deputado Reginaldo Lopes (PT-MG), que

estava paralisada há seis anos. Foi nomeada uma comissão, em que promoveu audiências públicas para aprimoramento do projeto. Em 2010, houve um consenso e aprovou-se o substitutivo.

A sanção desse projeto ocorreu em 2011 e englobou não só órgãos públicos, como também entidades e instituições que são financiadas por dinheiro público, como autarquias. Diferentemente das legislações do México e do Chile, a lei 12.527 estimula a sinergia entre os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário – nos âmbitos da União, do estado e do município. A legislação é pautada principalmente nos princípios de máxima divulgação, obrigação em publicar, promoção de um governo aberto, restrição das exceções, acesso facilitado e custos. Os outros três princípios divulgados por Mendel (2009): reuniões abertas, proteção a denunciantes e divulgação como primazia, são discutíveis e alguns autores acreditam não estarem baseados.

A LAI foi publicada em 18 de novembro de 2011, mas só entrou em vigor em 16 de maio de 2012, com o decreto nº 7.724/2012. A lei conta com 47 artigos organizados em seis capítulos que se referem, em sequência, aos seguintes temas: Disposições Gerais; Do Acesso a Informações e da Sua Divulgação; Do Procedimento de Acesso à Informação (dividido em duas seções: Do Pedido de Acesso e Dos Recursos); Das Restrições de Acesso à Informação (dividido em cinco: Disposições Gerais; Da Classificação da Informação Quanto ao Grau e Prazos de Sigilo; Da Proteção e do Controle de Informações Sigilosas; Dos Procedimentos de Classificação, Reclassificação e Desclassificação; e Das Informações Pessoais); Das Responsabilidades; e Disposições Finais e Transitórias. No Apêndice I, disponibiliza-se um resumo desses principais capítulos, ofertando um panorama geral sobre a lei.

O Brasil, constituído pela raiz da burocracia profissional e da cultura do segredo, tem suas bases democráticas fundadas no clientelismo e patrimonialismo. Conforme Rothberg, Napolitano e Resende (2013), a lei 12.527 é resultado de uma cultura e valores administrativo-institucionais. As lacunas observadas na legislação podem ser atribuídas ao pensamento motivacional de não romper com a cultura do sigilo e não avançar para a concepção de um governo aberto. Os autores apontam aspectos negativos: 1) falta de menção, mas que está presente na Constituição Federal e é resoluta com uma dos princípios das legislações de mesmo cunho: acesso a informação referente a reuniões abertas e proteção aos denunciantes; 2) ausência da descrição em identificar os motivos pelos quais um órgão pode negar uma informação (artigos 11, § 1º, II, da lei 12.527, e 15, § 1º, V, do Decreto nº 7.724). “A interpretação desse ponto pode levar à conclusão de que qualquer órgão público pode negar acesso total ou

parcial a uma informação solicitada, se apresentar justificativa” (ROTHBERG; NAPOLITANO; RESENDE, 2013, p. 11); 3) restrição da regulação aos órgãos Executivos federais, os outros níveis e poderes devem sancionar às suas próprias regulamentações.

Tanto no âmbito de acesso à informação de transparência ativa, que estimula os órgãos públicos a divulgarem suas informações proativamente, quanto da passiva, que pretende atender às solicitações dos cidadãos, há a necessidade da criação de uma estrutura de recursos humanos e física específica para esses dois tipos de atendimento. Desse modo, pode-se pensar que algumas das maiores resistências à aplicação da lei são a falta da previsão da cultura existente nos departamentos públicos e a abertura da decisão de como fiscalizar para o Poder Executivo estadual e municipal.

Sousa, Geraldles e Paulino (2016) posicionam o assessor de imprensa e comunicação dos órgãos públicos como fator de transparência ativa. No entanto, uma pesquisa realizada pelos autores indica, no caso particular do Distrito Federal, que 41% dos gestores de comunicação pública entrevistados afirmaram que ‘pouco’ ou ‘muito pouco’ mudou de sua rotina de trabalho após a promulgação da Lei. “Essa percepção pode ser explicada pelo fato da maioria dos assessores também terem afirmado que, antes da aprovação da lei, eles tinham como rotina publicizar sistematicamente informações e documentos públicos” (SOUSA; GERALDES; PAULINO, 2016, p. 161). No entanto, essa perspectiva também pode demonstrar a ausência de diretrizes de abordagens de informações da LAI, transformando de forma reduzida o modo como as informações de interesse público são publicizadas.

Em relação à transparência ativa, o relatório *Governance Working Paper Series* publicado pelo Banco Mundial, em 2010, reforça que a realização de uma cidadania bem informada depende da divulgação proativa de conteúdos por parte dos governos, que devem garantir que a sociedade seja informada sobre as leis e decisões que a atinja, estimulando o gasto responsável de fundos públicos e assegurando “que o público tenha as informações necessárias para participar na formulação de políticas e tomada de decisões” (DARBISHIRE, 2010, p. 3, tradução nossa). Entretanto, esse estudo reconhece que, mesmo com o avanço do desenvolvimento de padrões que facilitem a divulgação de informações proativas, ainda não há esforços internacionais significativos que promovam a normatização dos conteúdos indispensáveis para o cidadão. A Lei de Acesso à Informação brasileira não prevê diretrizes de comunicação pública que assegure categorias de informações necessárias para ser disponibilizadas pelos gestores da comunicação pública digital.

Darbishire (2010) mapeia 14 classes de informações que podem ser consideradas como padrões ideais, fundamentadas nas “forças motrizes” para a transparência proativa, que são: estado de direito, responsabilidade, participação pública e a transparência governamental. As classes de informação são: 1. Informação institucional; 2. Informação organizacional; 3. Informação operacional; 4. Decisões e atos; 5. Serviços públicos de informação; 6. Informação orçamental; 7. Informação sobre reuniões abertas; 8. Tomada de decisão e participação do público; 9. Subsídios de informação; 10. Informação sobre contratos públicos; 11. Listas, registros, bancos de dados; 12. Informação sobre informações armazenadas; 13. Publicações de informação; 14. Informação sobre o direito de informação.

Rothberg (2015), baseado nessas categorias, observa a ausência normativa nas leis de direito à informação de países da América do Sul sobre requisitos que orientem de forma técnica e específica a formulação de conteúdo sobre políticas públicas. A criação de diretrizes possibilitaria os cidadãos a fiscalizarem as informações e os gestores da comunicação pública a criarem os conteúdos nos sites do governo de forma prática e com qualidade.

A pesquisa realizada por Rothberg (2015) analisou as Leis de Acesso à Informação da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai, e identificou quatro níveis de informações, presentes nas legislações, que preveem as classes de conteúdos essenciais na publicização de políticas públicas:

A variável 1 engloba países nos quais a lei de acesso à informação não contém orientações às autoridades e aos funcionários públicos sobre quais classes de informações devem ser disponibilizadas. Argentina, Chile e Colômbia foram enquadrados neste nível.

Brasil, Equador e Paraguai se encontram na variável 2, o que significa que a lei de direito a informação desses países especificam quais as classes de informações devem ser dispostas. No entanto, diretrizes, normas ou políticas são dispersas ou inexistentes.

Peru e Uruguai se situam na variável 3. Nesses países, as leis especificam as classes de informações que devem existir, além de também disponibilizar diretrizes, normas ou políticas.

A pesquisa de Rothberg (2015) observou que nenhum país se encontra na **variável 4**, em que leis de direito a informação, diretrizes, normas ou políticas especificam as classes de informações que devem ser divulgadas, bem como esquemas de publicação e os órgãos de supervisão.

Na LAI, o órgão responsável pela fiscalização da legislação no âmbito da transparência passiva é a Controladoria-Geral da União (CGU). A Controladoria foi criada em 2001, ligada à estrutura da Presidência da República, cuja competência – definida pela lei

10.683/2003 – é prevenir e combater a corrupção; fomentar auditorias públicas; fiscalizar como corregedor; estar atento às ouvidorias e o desenvolvimento de transparência da gestão. É um órgão estritamente ligado ao bom funcionamento do acesso passivo à informação e, em maio de 2016, passou a integrar o Ministério da Fiscalização, Transparência e Controle, engendrado pelo presidente interino Michel Temer.

A CGU, desde quando foi destinada a fiscalizar a transparência passiva da LAI, conforme Jardim (2012), não é um órgão com servidores especializados a atender solicitações de pedidos de informações. Ou seja, não conta com um grupo específico para atender de forma eficiente os inúmeros pedidos registrados e informar a maneira correta de solicitar as informações. Além disso, é um órgão vinculado ao Poder Executivo, o que demonstra a tendência de um monitoramento menos rígido a esse poder.

Assim como os direitos humanos e constitucionais, a Lei de Acesso à Informação deveria ser fiscalizada por comissões ou agências que envolvam o Poder Judiciário, o que asseguraria com mais efetividade o direito em todos os níveis de poder, estabelecendo órgãos para efetivar essa vigilância em âmbito estadual e municipal. E essa fiscalização deveria estar clara na regulação estendendo a ação de monitoramento para a transparência ativa, apontando de forma clara as informações necessárias, o que tornaria a comunicação pública mais padronizada e acessível.

Jardim (2012), por meio de uma perspectiva comparada, analisa as agências estabelecidas pelos estados do Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo para fiscalizar e desenvolver a LAI. Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul “não definem nenhum órgão específico para coordenar a aplicação do Decreto e tampouco mencionam nenhum órgão especializado em gestão da informação” (p. 14). Em Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Casa Civil e de Relações Institucionais tem a função de conceder as normas referentes ao assunto e a Controladoria-Geral do Estado (CGE) é que desenvolve a política de transparência. Já em São Paulo, o Arquivo do Estado de São Paulo é responsável pela formulação de políticas públicas de gestão documental. O artigo 9, do Decreto nº 54.276, de 2009, prevê que essa agência organize a Central de Atendimento ao Cidadão (CAC), com o objetivo de possibilitar a integração dos Serviços de Informações ao Cidadão (SIC) presentes em instituições e órgãos; a captação de dados referentes aos pedidos e a disponibilização estatística com pretensão de aprimorar os serviços.

Entretanto, a lei se mostra de forma positiva também. Em termos da transparência passiva, vale destacar que a LAI prevê a não justificativa mediante a solicitação de uma informa-

ção; é bem clara sobre a forma como o órgão deve disponibilizar a informação divulgando endereços, horários, forma de captação entre outros; sobre custos, que também deve estar publicizado, é cobrado apenas o valor do serviço e material da reprodução. A lei também estipula, de forma geral, que a informação deve ser oferecida de modo imediato. Entretanto, quando não é possível, estabelece o prazo de 20 dias, sendo prorrogado por mais 10 dias.

Já em relação à transparência ativa, a Lei de Acesso à Informação brasileira cita a internet como mecanismo para a aplicação da legislação, por proporcionar várias plataformas para o acesso e incentivar o diálogo. O § 2º, do artigo 8, do capítulo II, prevê essa questão: “Os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)”. Essa determinação não é obrigatória para municípios de até dez mil habitantes. O § 3º, especifica os seguintes requisitos:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

Em contrapartida, em um país em que poucas pessoas têm acesso à internet, a tecnologia não deveria ser sustentada como um ponto de solução das legislações. Em outra perspectiva, a Lei de Acesso à Informação poderia prever mecanismos que amparassem programas governamentais que visam à inserção generalizada da população no ambiente digital e em rede. De acordo com os dados apresentados pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil, em pesquisa realizada em 2014, 50% dos domicílios brasileiros têm acesso à internet, o que é um número relativamente baixo para concretizar políticas públicas no ambiente digital (COMITÊ

GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2015). Além disso, é notada uma discrepância entre regiões do Brasil, no Norte apenas 35% dos lares têm acesso à internet, no Nordeste 37%, na Centro-oeste 44%, na Sul 51% e na Sudeste 60%.

As disparidades também aparecem entre domicílios segundo estratos socioeconômicos. A proporção de domicílios com acesso à internet é de 14% na classe D e E e de 17% entre domicílios com renda familiar de até um salário mínimo. “Já as proporções verificadas nas famílias de classes e rendas mais altas demonstram a quase universalização da presença da internet. Na classe A e em residências com renda familiar superior a dez salários mínimos atingem 98% e 95%, respectivamente” (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2015, p. 141).

Por a internet ser fonte imensurável de produção e busca de informação, o Marco Civil da Internet (lei 12.965/2014) defende o ambiente virtual como um direito fundamental e um mecanismo apropriado a desenvolver o exercício da cidadania e os direitos humanos. O artigo 27 torna claro os objetivos da lei, que são: “I - promover a inclusão digital; II - buscar reduzir as desigualdades, sobretudo entre as diferentes regiões do País, no acesso às tecnologias da informação e comunicação e no seu uso; e III - fomentar a produção e circulação de conteúdo nacional” (BRASIL, 2014a).

Apesar disso, essa garantia é um processo complexo, porque, como se observa nos dados disponibilizados pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (2015), o acesso desigual “beneficia as classes ricas e médias na proporção da desigualdade econômica existente dentro dos países e entre países” (PERUZZO, 2005, p.269-270). Conforme Peruzzo (2005), as diferenças geram outras categorias sociais, como cidadãos incluídos e excluídos das redes mundiais dos computadores e possivelmente desinformados sobre assuntos de interesse público. A autora aponta a condição de pobreza da população como obstáculo à democratização do acesso à internet, já que revela a falta de infraestrutura básica de equipamentos e rede, além do entrave do domínio da utilização de recursos disponíveis no ambiente digital, ou seja, a questão da cognição das tecnologias. Além do acesso à tecnologia e à rede, de forma generalizada, os cidadãos precisam estar capacitados a navegar pela internet e com conhecimento para buscar informações relevantes ao seu cotidiano nas páginas web.

O Estado deve pensar ações que possibilitem os cidadãos a terem acesso aos equipamentos e ao conhecimento necessário para a busca de informações na internet, principalmente aquelas de interesse público, asseguradas pela LAI. O projeto Cidades Digitais, do governo digital, instituído pela portaria nº 376/2011 do Ministério das Comunicações, objetiva finan-

ciar projetos municipais que visem a transparência da gestão pública e efetividade dos serviços. Desse modo, o governo assegura a implantação da infraestrutura de rede nas cidades e a garantia da formação da população e dos servidores públicos para manejar os equipamentos. Apesar de ser um projeto que reúne características interessantes e com potencial para atingir os mecanismos da LAI, o Comitê Gestor da Internet no Brasil (2015, p. 41) alerta: “Ele não está vinculado diretamente a políticas urbanas e, gradativamente, está sendo vocacionado para municípios pequenos, com até 50 mil habitantes”.

O aspecto frágil da transparência ativa sustentada pela LAI é o surgimento de outro tipo de cultura – que se assemelha à do sigilo e está ligada ao poder – a da não divulgação. As contribuições da regulação começarão realmente a serem sentidas quando a sociedade, de forma ampla, tomar conhecimento dessa lei e da importância de acessarem as informações de interesse público.

Batista (2012) pontua que a democracia só existe com a participação dos cidadãos. “E sem acesso e apropriação social da informação pública não existe participação pública” (p. 208). Entretanto, vale destacar que a informação é um dispositivo da comunicação pública, que incentiva diálogos, troca de experiência e discussões para a construção de uma sociedade mais colaborativa.

A Lei de Acesso à Informação, mais do que ser uma regulação que tem o potencial para consolidar a Constituição, é uma forma de agir conforme os direitos humanos, principalmente quando se pensa no atendimento de grupos socialmente minoritários, como das mulheres, desde que elas tenham habilidade cognitiva para buscar as informações. Além disso, a LAI possibilita, por meio de uma publicidade adequada da lei, o desenvolvimento de estudos por comunidades científicas e grupos sociais que possam contribuir para criação e aperfeiçoamento de políticas públicas para setores marginalizados da sociedade. Mas, para isso, é necessário criar mecanismos que revelem igualdade – por exemplo, digitalização de documentos e o acesso à internet – para que todos possam obter conhecimento, principalmente sobre os seus direitos.

3. DEMOCRACIA DIGITAL E GOVERNO ELETRÔNICO

Este capítulo está dividido em três partes. A primeira examina conceituações de democracia, estabelecendo um panorama de participação política por todos os indivíduos, tentando demonstrar características em que a internet possibilitaria contribuições e desenvolvimento. Já o segundo item conceitua e descreve a democracia digital, os seus pontos positivos e negativos. E, por último, definições e realizações de governo eletrônico, com o objetivo de revelar intenções diferentes da democracia digital.

3.1 Concepções de democracia

Para Bobbio (2000), a democracia é dinâmica, se transforma permanentemente, caracterizando um sistema evolutivo e qualitativo. Entretanto, há uma defasagem no conceito de democracia real e na concepção da democracia ideal, tornando visíveis “promessas não cumpridas”, em decorrência a situações de imprevisibilidade, descaso e outros fatores.

Em geral, os paradigmas de democracia partem da acepção do vocábulo, que significa governo do povo. A ideia recorrente é que a sociedade age conforme consensos coletivos, em que autoriza o exercício do poder estatal. Apesar de correta, a explicação do vocábulo deve se tornar mais ampla, diante de um contexto complexo em que indivíduos se relacionam e lidam com o poder.

Operar a soberania e o prestígio, inerentes ao ser humano, diz respeito a “promessas não cumpridas” apontadas por Bobbio (2000). Essas promessas são vistas como falácias pelo autor, que as identificam em:

1. Democracia surge de uma sociedade pluralista: a ideia da democracia parte da concepção de que qualquer forma de organização coletiva está amparada na vontade conjunta dos indivíduos. Para Bobbio (2000), o centro das decisões não é concentrado e nem é pluralista, isso porque há vários centros de decisões em que se predominam uma ideia hegemônica, consumando, muitas vezes, uma mesma opinião.
2. Representação política se pauta em interesses coletivos: tomando como base a representação, Bobbio (2000) afirma que os mandatos políticos se tornam vinculados aos interesses privados, na contramão dos interesses democráticos, que deveriam ser focados no coletivo.

3. Oligarquia é derrotada: nas democracias, ainda há a influência de grandes corporações privadas nas decisões políticas. “A presença de elites no poder não elimina a diferença entre regimes democráticos e regimes autocráticos” (BOBBIO, 2000, p. 39).
4. Espaço ilimitado para o exercício de decisões políticas pelos cidadãos: a ideia de que todos os cidadãos podem decidir é contestada por Bobbio (2000), pois as decisões políticas ainda continuam restritas a certa parte da população, geralmente a que compõe a elite. “Até que os grandes blocos de poder situados nas instâncias superiores da sociedade não sejam dissolvidos, o processo de democratização não pode ser dado por concluído” (BOBBIO, 2000, p. 40)
5. Superação do poder invisível: a publicização de ações que envolvem o sistema democrático é para gerar transparência política. Mas, para Bobbio (2000), é uma forma de controlar as informações, omitindo dados e atitudes ilícitas, que ficam invisíveis. As democracias são baseadas em “duplo estado”, um estado visível e publicizado e outro invisível e escuso.
6. Cidadão é educado para a democracia: agir conforme os preceitos democráticos, respeitando o consenso ou atuando na fiscalização do seu representante, exige uma educação voltada à cidadania. O amadurecimento da democracia não trouxe essa educação aos indivíduos, principalmente quando se observa a apatia política e a abstenção nas eleições.

A concepção de democracia direta é originada das teorias que destacam a virtude e a liberdade como propulsoras, incentivando um debate sobre participação e transparência. A igualdade é lidada como a melhor forma de ofertar ao “povo” a condição de autorrepresentação. De forma resumida, a democracia direta se realiza em ato pelo sufrágio universal e pela sociedade civil organizada, que tem o poder de realizar sua própria escolha de modo estruturado (BOBBIO, 2000).

Já a democracia representativa, também denominada de liberal, preza pela autonomia e liberdade. Teoricamente, é pluralista, considerando as singularidades individuais, a justiça e a honestidade para criar circunstâncias igualitárias para que todos tenham a possibilidade de exercer o poder político, legitimado pelo voto. Além disso, é direcionada por representantes da coletividade, que devem prestar contas de suas ações para o público, por isso, transparência é a qualidade buscada (BOBBIO, 2000).

Nesse contexto, consenso e igualdade parecem termos associados, entretanto, Rawls (2000) assinala que as desigualdades são relevantes no processo democrático, já que o consenso se constrói do compartilhamento de quem têm mais a contribuir para os que têm menos. O bom senso, desse modo, poderia ser desenvolvido mediante a disponibilização da transparência, advinda de informações relevantes do ambiente de interesse público.

Habermas (1995) delinea a existência de três modelos normativos de democracia: liberal ou representativo; republicano; e deliberativo.

O modelo de democracia republicana é baseado em três pilares: o estatal, que controla o poder governamental; a base reguladora do mercado; e o social. Para Habermas (1995), a base social é a que compõe de fato o poder político, já que a política se desenvolve em uma esfera pública, que é coletiva, busca o consenso e deve ter um contexto ético. O Estado tem a função de estabelecer um ambiente favorável para que a sociedade participe da esfera pública buscando a liberdade por meio da razão, do diálogo e do autogoverno. Os direitos referentes à participação são considerados, neste modelo, como direitos positivos.

De acordo com Habermas (1995), um debate fundamentado majoritariamente em interesses de mercado, como no modelo liberal, é limitado. Já em relação à republicana, o autor também considera ser insuficiente o consenso ético em um debate, pois conflitos menos expressivos permanecem sem serem solucionados.

O modelo deliberativo entende que a sociedade é formada por vários sistemas, que se influenciam entre si, produzindo uma resposta edificada de forma autorreferente, ou seja, por seu próprio contexto. Desse modo, os sistemas político, jurídico, econômico, social “convivem” baseando-se, cada qual, por sua estrutura e dinâmica, possibilitando uma troca de influências por meio da comunicação. Por conseguinte, o resultado dessa comunicação tem caráter deliberativo (HABERMAS, 1995).

Se antes a racionalidade era baseada nos direitos subjetivos ou na ética, no modelo deliberativo é ancorada pelas regras do discurso e pela argumentação, que objetivam o consenso por meio de um diálogo na comunicação. Desse modo, os problemas considerados menos relevantes por grupos dominantes também podem ser pautados, debatidos e terem ação de decisão política.

A formação democrática da opinião e da vontade pública é resultado de um procedimento democrático que interliga o entendimento, o consenso e os discursos sobre a justiça e conduz a resultados que têm natureza racional ou justa e honesta. A opinião pública tem força para transformar decisões e soluções institucionalizadas – bem como a administração pública

será legitimada – pela comunicação. No entanto, para o funcionamento eficaz desse modelo é necessário que a sociedade tenha amplo esclarecimento e, por isso, a informação é imperativa.

Cohen (2007, p. 127, tradução nossa) entende como democracia deliberativa “uma associação em que os assuntos são decididos mediante a deliberação pública dos associados”. A associação trata a democracia como um ideal político fundamental e, não apenas, como uma questão de igualdade. “A noção de uma democracia deliberativa tem sua raiz no ideal intuitivo de uma associação democrática em que a justificativa dos termos e condições da associação se realiza por meio da argumentação pública entre os cidadãos iguais” (COHEN, 2007, p. 131, tradução nossa).

Ao mencionar deliberação, logo ocorre a associação com a participação. Para possibilitar uma participação apropriada são necessários três fatores: uma organização institucional adequada para receber as demandas dos cidadãos e processar as opiniões da esfera civil erigidas em público; promover recursos e circunstância favoráveis para que os indivíduos tenham possibilidade de deliberar de forma genuína; e, após as condições resolvidas de base (como plataformas para todos e condições sócio-econômicas estabelecidas), estimular as pessoas a agirem conforme os princípios deliberativos de reciprocidade, publicidade e *accountability* (MARQUES; MIOLA, 2007).

Apesar da concepção de democracia deliberativa causar a ânsia em persegui-la de forma ampla, é necessário trazer a discussão à luz da realidade para observar propostas mais realistas e ações democráticas que possam englobar características deliberativas. Luchmann (2007) separa os conceitos de democracia deliberativa e participativa e considera o potencial da integração do modelo de democracia participativa e representativa. “Muito menos do que oposição, estes instrumentos [*democracia representativa e participativa*] estabelecem combinações e articulações que desenham um processo de concomitante inovação e reprodução das práticas e orientações político-institucionais” (LUCHMANN, 2007, p. 140).

Na democracia representativa liberal, os pressupostos de democracia direta podem incorporar atitudes participativas, “dando ênfase à inclusão dos setores excluídos do debate político e à dimensão pedagógica da política” (LUCHMANN, 2007, p. 142). A participação, nesse sentido, tem caráter educativo, capacitando a sociedade a pensar individualmente e coletivamente em prol a melhoria conjunta, em um ato de cidadania. A conjuntura de participação com educação é um caminho possível para formar cidadãos desde sua base aos preceitos democráticos.

A democracia participativa deliberativa questiona a legitimidade dos processos decisórios resultantes da representação e “advoga que a legitimidade das decisões políticas advém de processos de discussão que, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem-comum, conferem um reordenamento na lógica de poder tradicional” (LUCHMANN, 2007, p. 143). A representação no interior da participação (P&R), com o alargamento e reconfiguração do espaço de atuação dos cidadãos na democracia representativa, tem como exemplo o caso do Orçamento Participativo e do Conselho Gestor, mencionados por Luchmann (2007).

Conselhos gestores são espaços públicos que demandam a participação plural e igualitária com natureza deliberativa e consultiva, principalmente com a função de criar políticas públicas eficientes. Luchmann (2007) aponta dois tipos de participação nessa ação: a direta e a representativa. A participação direta individual ocorre de forma mais rara na organização de fóruns ou conferências (municipal, estadual e federal); e também há a participação coletiva dos segmentos da sociedade civil via representação. No entanto, pode-se pensar o modelo como “ancorado em um princípio da representação que ocorre por intermédio das organizações da sociedade civil” (LUCHMANN, 2007, p. 158).

O orçamento participativo complementa a democracia representativa “pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade. Nele, a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do orçamento da prefeitura” (PORTAL TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL, 2015). A participação, nesse caso, tem caráter direto, individual e coletivo, mas principalmente agrupa pessoas de todas as classes e tipos. Para Luchmann (2007) é uma forma plural e individual de participação, trazendo mais benefícios às decisões em um ambiente local. Essa constatação foi realizada por uma pesquisa empírica, feita por Luchmann (2007), em Porto Alegre (RS).

Democracia participativa e deliberativa pode ganhar impulso com a popularização da internet. Ferramentas disponíveis pela rede mundial de computadores contribuem para aproximar a sociedade interessada dos representantes e de suas ações, possibilitando uma troca participativa de opiniões e percepções. Nesse sentido, dentro de uma democracia representativa liberal é possível encontrar mecanismos que envolvem a participação e a deliberação dos cidadãos nas decisões da esfera pública.

3.2 Conceito e realizações de democracia digital

Segundo Gomes (2011), democracia digital é a promoção de ações em meios digitais, como dispositivos, programas, canais e ferramentas, que fortalecem a democracia em seu sentido participativo e de ligação entre Estado e sociedade. O autor ressalta que o centro das ações é o cidadão, que deve ter sua participação acentuada. Chats, e-mails, fóruns de discussão e consultas públicas são exemplos de canais e ferramentas online que geram a participação online. Conforme Marques e Miola (2007, p. 7), esses recursos devem registrar não apenas a disposição dos cidadãos, mas também promover “reflexões que se incorporam em um processo de contínua elaboração e aperfeiçoamento das razões e das decisões” (MARQUES; MIO-LA, 2007, p.7). Já o governo deve promover atividades que gerem transparência e participação social, buscar a garantia dos direitos das minorias e defender a pluralidade de assuntos, de debatedores e agenda na esfera pública.

O olhar sobre os reais efeitos positivos da democracia digital divide opinião e se segmenta em perspectivas otimistas e pessimistas. Os otimistas veem as tecnologias como oportunidade de gerar aproximação positiva entre os cidadãos e o Estado. Já os pessimistas acreditam que é impossível associar as tecnologias ao fosso digital existente, sem excluir uma parcela significativa da sociedade (OCDE, 2003). Coleman e Götze (2001) sustentam um olhar positivo sobre as possibilidades de superação da exclusão digital e a relevância da democracia digital: “A solução para o problema da exclusão digital não está no abandono da internet como ferramenta para a participação democrática e de consulta, mas na criação de novas oportunidades para a conexão de cidadãos sem acesso doméstico à internet” (COLEMAN; GÖTZE, 2001, p. 16, tradução nossa). Essas novas oportunidades referem-se aos espaços privados/comerciais formados, como cafés e conveniências com rede wireless, e aos públicos e comunitários, que disponibilizam a tecnologia e a internet.

Inicialmente, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2003) apontou o problema da exclusão digital como uma questão que implicava restrição do acesso aos equipamentos e internet às camadas sociais de baixa renda. Esse primeiro diagnóstico da exclusão digital, de certa forma, foi ou está sendo superado pelo barateamento de equipamentos, principalmente dos aparelhos *mobile*, sugerindo que o contexto da exclusão digital está ligado ao domínio cognitivo necessário ao uso das tecnologias. Ou seja, as pessoas têm acesso à rede mundial de computadores, seja em casa, em aparelhos móveis ou em estabelecimentos próprios para esse fim, no entanto elas precisam de mais habilidades e conhecimento para extrair benefícios amplos da informação, que, como discutido no capítulo 2, é um

problema que deveria ser resolvido por meio da educação, com políticas públicas pedagógicas que possibilitem a participação dos grupos socialmente minoritários.

Para OCDE (2003), a perspectiva democrática e a tecnológica devem ser conjuntas para o incentivo da participação pública ampla. Ou seja, ações transparentes que gerem confiança e o uso de sistemas que possibilitem o acesso de todos, em âmbito técnico e cognitivo, devem ser prioridade no desenvolvimento de uma democracia digital, pois, caso contrário, a questão da construção do conceito se torna idealizada e limitada a uma teoria. “As questões de acesso desigual à tecnologia e as capacidades técnicas desiguais de cidadãos exigem sistemas que são simples de usar. Da mesma forma, a exigência pela transparência demanda procedimentos a serem racionalizados e simplificados” (OCDE, 2003, p. 38, tradução nossa).

Norris (2001) discute o papel da informação na democracia. A democracia representativa envolve três dimensões: a) competição pluralista entre os partidos e indivíduos para todas as posições do poder do governo; b) participação dos cidadãos de forma igualitária na seleção de partidos e representantes por meio de eleições livres, justas e periódicas; c) liberdades civis e políticas para falar, publicar, criar e organizar, como condições necessárias para assegurar uma concorrência efetiva e a participação. “Múltiplas fontes de informação devem estar disponíveis na sociedade civil para que os cidadãos possam entender as escolhas eleitorais, possam avaliar o desempenho daqueles que têm autoridade, e possam prever as consequências de seu voto” (NORRIS, 2001, p. 102, tradução nossa).

Diante dessa concepção de democracia representativa, Norris (2001) aponta duas vertentes de estudos e discussão sobre o potencial uso da internet na transformação da democracia: os ciberotimistas e os cibercéticos. Os ciberotimistas consideram que as informações quase ilimitadas disponíveis por meio da internet têm o potencial de permitir que a sociedade se torne bem informada sobre assuntos públicos e mais articulada a expressar os seus pontos de vista.

Já os ciberpessimistas ou cibercéticos estimam que a democracia digital tem o potencial de ampliar o fosso existente entre os envolvidos politicamente e os indivíduos desinteressados. A autora assinala que as empresas grandes de comunicação dominam o cenário cibernético e há uma dificuldade do conteúdo disponibilizado pela internet prover discussão plural. A internet poderia ser uma ameaça ao desenvolvimento da democracia.

De acordo com a OCDE (2003), há três formas possíveis de interação de democracia digital, que têm relação com: informação (*e-information*), consultas públicas (*e-consultation*)

e participação da sociedade em decisões (*e-decisionmaking*). Esses níveis não se excluem, mas podem sobrepor-se um ao outro dentro de ações de democracias digitais.

O *e-information* disponibiliza a informação de forma passiva e ativa. Ou seja, os organismos políticos e de representação pública devem ofertar um conteúdo de maneira voluntária, com serviços e assuntos interessantes; ou, da maneira passiva, proporcionar canais para que sejam feitos pedidos de um tipo de informação, como contato de e-mail, *chats* e outros mecanismos. O *e-information* está correlacionado à Lei de Acesso à Informação e desenvolve publicização das ações públicas. “A publicidade trata da capacidade de algo se tornar visível e potencialmente objeto da fala pública” (SILVA S., 2011, p.127). Desse modo, os mecanismos disponibilizados na internet podem aperfeiçoar a disseminação, organização e armazenamento das informações públicas. Em relação, aos direitos das mulheres, o *e-information* possibilita o incentivo a pesquisas, o conhecimento de seus direitos e a reflexão das usuárias das políticas públicas sobre a qualidade das ações e programas.

E-consultation envolve a consulta pública em meios digitais e visa proporcionar um diálogo Estado-sociedade referente a políticas públicas específicas, em que os usuários realizam uma consulta – que diferentemente do *feedback*, demanda mais interação e ferramentas em fóruns – da proposta, que será encarada como uma avaliação relevante pelo governo. Segundo o Portal Brasil, “as consultas públicas são processos democráticos para construção conjunta de políticas públicas entre governo e sociedade”. Em formato online, o *e-consultation* permite os cidadãos a participarem em horários e através de aparelhos mais adequados às suas rotinas. No entanto, para que ocorra uma consulta democrática, informações consistentes e de interesse público devem ser disponibilizadas. A didática dessas informações pode ser favorecida com as várias ferramentas e linguagens que a internet possibilita. A consulta pública é uma forma de fazer as usuárias das políticas públicas, no caso as mulheres, a participarem da construção das ações que as beneficiarão e também de aprimorá-las de forma eficiente.

Já o *e-decisionmaking* é um nível superior, em que o público não é apenas consultado por causa de políticas públicas já planejadas ou em planejamento. Mas, se desenvolve canais para que os cidadãos também possam sugerir políticas e se engajar em sua concretização. É uma forma de parceria entre governo e cidadãos, que gera o comprometimento de ambas as partes e torna possível a construção de confiança e aceitação pública. Nesse caso, pode-se exemplificar com ações de peticionamento eletrônico, realizado em alguns países membros da OCDE. Essa ferramenta disponibiliza o acesso à petição e outras informações relevantes, bem

como o cadastramento do usuário, que permite o cidadão-usuário a apresentar projeto de lei que seja de seu próprio interesse. Este nível de democracia digital tem potencial para revelar discussões omitidas pela esfera pública política formal, como é o caso da descriminalização do aborto, e direcionar a proposta para o debate público e para a agenda política.

Sivaldo Silva (2011) aponta três requisitos necessários nas políticas de democracia digital. O primeiro é a publicização, que é o requisito com maior presença nos portais de governo e está associado à Lei de Acesso à Informação, e se refere à disponibilização de conteúdos que viabilizem a transparência. O segundo, a responsividade, é disponibilizada nos portais por meio de ferramentas como e-mail, fóruns de discussão, *chats* e formulários, e objetiva manter um diálogo constante com os cidadãos. O terceiro se refere à porosidade, que nada mais é que a abertura da administração levando em conta a opinião pública. Para o autor, este último requisito é o que incorpora a participação, pois proporciona o *input* na produção da decisão política pela sociedade. Além disso, a porosidade é fundamental para o aprimoramento de políticas públicas, pois os cidadãos favorecidos teriam a oportunidade de atuar no planejamento e fiscalização de cada ação.

Políticas públicas são diretrizes e princípios que direcionam a ação do poder público, que se transformam ou se organizam em regras, procedimentos e ações entre o Estado e a sociedade. “Políticas públicas se constituem em uma das formas de interação e de diálogo entre o Estado e a sociedade civil, por meio da transformação de diretrizes e princípios norteadores em ações, regras e procedimentos que (re)constroem a realidade” (SPM, 2013, p. 2). Em suma, políticas públicas estão relacionadas ao reconhecimento de direitos que uma sociedade atribui a diferentes cidadãos. Políticas públicas não são estáticas, promovendo um movimento constante do governo por meio de programas, que deve ter a preocupação da implantação, bem como da análise e de sua atualização (SOUZA, C., 2003).

O fluxo de como se desenvolve e mantém uma política pública está na “identificação do tipo de problema que a política pública visa corrigir, na chegada desse problema ao sistema político (*politics*) e à sociedade política (*polity*), e nas instituições/regras que irão modelar a decisão e a implantação da política pública” (SOUZA, C., 2006, p. 40).

O relatório da OCDE também apresenta iniciativas de países que vinculam as TIC como os meios potenciais para a ampliação da participação na democracia. Alguns autores do Brasil estudam essa possibilidade, atribuindo à informação – com o objetivo de gerar acesso a serviços, fiscalização das ações dos representantes e debates na esfera pública – a capacidade de fomentar uma democracia digital. Braga (2007) pauta as tecnologias como meios para o

desenvolvimento da transparência na administração pública, principalmente ao se referir às decisões de políticas públicas de interesse comunitário. Bezerra e Jorge (2010) também indicam a informação como unidade fundamental e assinalam que a democracia digital democratizaria a relação dos representantes e representados, promovendo o empoderamento da sociedade. Já Marques (2006) atribui à TIC a ampliação da conversação em uma esfera pública, mesmo que os resultados efetivos sejam pequenos.

Gomes (2005) distingue graus de participação política. O primeiro grau seria a disponibilização de informações de qualidade e o acesso delas pelos cidadãos, principalmente com a intenção de facilitar ações para os usuários. Apesar de parecer superficial, é um dos graus mais relevantes e que proporciona a base para a promoção de ações mais participativas, como a consulta pública, disposta no grau seguinte. O segundo compreende a promoção de consultas públicas de determinados assuntos. O terceiro envolve a prestação de contas preocupada em disponibilizar informações visando à transparência e *accountability*, além da formação da opinião pública. O quarto grau se aproxima das medidas realizadas pelo modelo de democracia deliberativa, ou seja, de formar espaços em que ocorram discussões com intuito de convencer mutuamente os participantes para se chegar a uma solução. O quinto é visto como o ideal e daria às TIC o papel de promover a democracia direta.

Para clarificar melhor o quarto grau, referente ao modelo de democracia deliberativa, pode-se dizer que, nele, as ferramentas digitais contribuem para informar o cidadão em relação às políticas públicas e também proporcionam mecanismos para que os usuários deliberem sobre elas. Sivaldo Silva (2005) defende que esse grau é o mais intenso na perspectiva de participação nas decisões políticas, sem excluir a representação política. O “engajamento de cidadãos na produção de políticas públicas é um investimento sólido no desenho e na oferta de políticas melhores e um elemento central de boa governança” (OCDE, 2003, p. 9, tradução nossa).

Já em relação ao quinto grau, o cidadão usuário teria possibilidades de decidir qualquer assunto, por meio de voto eletrônico, sem necessitar de uma representação. Gomes (2005, p. 219) chama a esse último processo como “*democracy plug’n play* do voto”. Sivaldo Silva (2005, p. 457) assinala que esse grau “acarretaria uma mudança significativa no modelo democrático”, já que a esfera civil passaria a decidir questões políticas, ocupando o lugar da esfera política institucionalizada, em um modelo que se aproxima da democracia deliberativa, vista na seção anterior.

Sivaldo Silva (2005) analisou os portais governamentais de todas as capitais brasileiras e depurou que não houve avanço acima do terceiro grau.

Marques e Miola (2007) analisaram as ferramentas disponíveis nos sites de seis Assembleias Legislativas que proporcionam participação política, como fóruns, formulários, seção de cartas, petições e salas de bate-papo. O resultado indica que “as ferramentas digitais são subaproveitadas no que se refere ao aperfeiçoamento da participação da esfera civil na produção da decisão política” (p. 19).

Pesquisadores brasileiros também estão estudando portais web do governo com a intenção de observar o alargamento no espaço da esfera pública, atraindo a participação popular. Bezerra e Jorge (2010) analisaram sites de dez estados do país objetivando identificar a disponibilidade das informações e mecanismos para a interação. Para avaliar o tipo de *accountability* exercido pelos portais, a pesquisa contou com oito categorias, subdivididas em 93 variáveis. O resultado mostrou que havia informação insuficiente nos portais, cerca de 30% do estabelecido.

Uma pesquisa feita nos portais web do governo federal e do governo do estado de São Paulo, realizada por Rothberg (2010a), analisou informações sobre política pública de educação, utilizando catorze categorias: antecedentes, diagnósticos, objetivos, metas, recursos atuais, ações atuais, recursos planejados, ações planejadas, eficiência, eficácia, impacto, custo-efetividade, satisfação do usuário e equidade. O autor concluiu que ações amadoras prevalecem na construção de portais públicos. No portal www.brasil.gov.br, a média de qualidade da comunicação em quesito de profundidade e abordagem foi de 25% do total proposto como critério ideal de informação de qualidade. Já no portal www.saopaulo.sp.gov.br, a média foi de 36%.

Nesse contexto, pergunta-se: como os governos agem para proporcionar uma democracia digital? Os governos e órgãos de representação dispõem de ferramentas digitais que possibilitam gerar de forma imediata ou indireta a participação dos cidadãos nas decisões políticas, que se caracterizam como mecanismos de democracia digital. Com a intenção de eliminar possíveis confusões sobre conceitos de democracia digital e governo eletrônico, a próxima seção se aterá a definir e buscar exemplos sobre *e-gov*, que é uma forma de governar pela internet e aproximar o governo dos cidadãos.

3.3 Conceito e realizações de governo eletrônico

O termo “governo eletrônico” tem origem na língua inglesa usada como *electronic government*, que frequentemente é abreviado para *e-gov* ou *e-government*. Esse mecanismo de gestão é valorizado pela OCDE (2003) como potencial facilitador de boas práticas de governo.

Para a ONU (2004), o termo governo eletrônico se refere à utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e o seu uso pelo governo para o fornecimento de informações e serviços públicos para a sociedade. A aplicação desse tipo de tecnologia na administração pública possibilita: “racionalizar e integrar os fluxos de trabalho e processos, para efetivamente gerenciar dados e informações, melhorar a prestação de serviços públicos, bem como ampliar os canais de comunicação para envolvimento e capacitação das pessoas” (ONU, 2014, p. 22, tradução nossa).

Rover (2009) observa o governo eletrônico como um instrumento para gerir a administração pública. “Governo eletrônico é uma infraestrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão” (ROVER, 2009, p. 95). Nesse sentido, o governo eletrônico é construído por todos e de alcance de todos, necessitando da transparência e participação da sociedade como forma de se desenvolver. A OCDE (2003) tem similar conceituação de *e-government* e acrescenta que o potencial de rede oferecido pela internet e tecnologias relacionadas possibilitaria a transformação das estruturas e o funcionamento do governo.

O governo eletrônico pode ser dividido em três categorias que revelam o envolvimento dos atores institucionais nos serviços governamentais. 1) G2G (*government-government* ou governo para governo) envolve transações entre governos ou órgãos governamentais. 2) G2B (*government-business/business-government* ou governo para instituições externas ou vice-versa) abarca as ações com entidades externas ao governo, abrangendo compras, licitações e outras realizações. 3) G2C (*government-citizen/citizen-government* ou governo-cidadão/cidadão-governo) são ações do governo que visam proporcionar ou receber informações e serviços para/dos cidadãos (ROVER, 2009).

De forma mais sistematizada, Oliveira (2009) expõe cinco formas para se pensar à implantação de programas de governo eletrônico, que se conjugam com as três classificações de comunicação digital em prol à democracia digital (publicização, responsividade e porosidade) de Sivaldo Silva (2011):

1. Foco nos cidadãos e nas organizações: observada como uma das mais recorrentes em objetivos, as ações devem ser programadas ao máximo para atender a sociedade como um todo;
2. Infraestrutura padronizada: é o compartilhamento da mesma infraestrutura tecnológica por todos órgãos públicos;
3. Novo modelo de organização e reorganização da retaguarda: aplicação de novas práticas para facilitar os processos para os cidadãos e, assim, reduzir custos e recursos;
4. Governança: as ações de governo eletrônico devem envolver todos os órgãos. A implantação “deve ocorrer com a participação das instâncias superiores do governo que refletem as necessidades oriundas da legislação, padronização e cumprimento das determinações, conferindo a legitimidade necessária para alavancar os projetos” (OLIVEIRA, 2009, p.91).
5. Inclusão social: oferta de recursos e informações aos cidadãos por meio das TIC. É de responsabilidade do governo prover acesso a todos, não excluindo grupos ou comunidades.

O que se percebe é que a informação de qualidade também ampara todos os níveis de desenvolvimento de governo eletrônico e essa ação é disponibilizada via internet por meio dos portais, sites e mídias sociais dos órgãos de governo. Segundo relatório da ONU (2014), em 2014, todos os 193 países membros possuíam *website* nacional. Entretanto, a maioria oferece níveis baixos de *e-gov*. Mesmo as nações com alto índice de desenvolvimento tecnológico e de recursos humanos, são comuns barreiras para serviços transacionais interligados, como proteção de dados e compartilhamento seguro deles entre todas as instituições governamentais.

Em termos de recursos de usabilidade – facilidade como os usuários navegam por sites ou plataformas digitais da internet –, o relatório da ONU (2014) aponta que a grande maioria dos países fornece aos usuários ferramentas básicas de pesquisa para localizar conteúdo e cerca de metade deles oferece recursos avançados de buscas. Além disso, a ONU aponta que “apenas 40% habilitam os recursos de opinião dos usuários, tais como nuvens de *tags* e listas de temas mais vistos, e há a subutilização do serviço de mensagens curtas de texto (SMS) via dispositivos móveis” (ONU, 2014, p.6, tradução nossa).

Segundo o relatório da ONU, os serviços online se concentram mais na criação de contas pessoais online, o arquivamento do imposto de renda e registro de empresas. Há uma

diversidade deles e são pela complexidade e evolução dos serviços que, segundo a ONU (2014), cria-se um fosso entre as nações com mais desenvolvimento de *e-gov* e as com menos.

O documento apresenta ainda os países com maior índice de inovação em *e-gov*: Coreia do Sul e Austrália. Em relação a *e-participação*, Uruguai e Chile se destacam e encontram-se entre os oito países com maiores índices nessa área, tornando-se as nações da América do Sul mais bem colocadas em governos eletrônicos. O Brasil é considerado com um governo eletrônico “upper middle”, como a Colômbia, ou seja, acima da média, mas ainda com a necessidade de investimentos para consolidar a inovação em *e-gov*.

Apesar de ainda distante do ideal, o Brasil desenvolve programas de desenvolvimento do *e-gov* desde 1999, com a Sociedade da Informação no Brasil (SOCINFO). O objetivo do programa visava maneiras de conduzir, desenvolver e agregar ações para o uso das tecnologias da informação e comunicação, “de forma a contribuir para a inclusão social de todos os brasileiros na nova sociedade e, ao mesmo tempo, contribuir para que a economia do país tenha condições de competir no mercado global” (TAKAHASHI, 2000, p. 10). O documento inicial do projeto, nomeado como Livro Verde (TAKAHASHI, 2000), apresenta as ações objetivadas, que se concentravam em sete linhas: I. Mercado, trabalho e oportunidades: incentivar as empresas de todos os tamanhos no seu desenvolvimento para implantar o *e-commerce*; II. Universalização de serviços para a cidadania: buscar soluções para incorporar a sociedade no contexto das novas tecnologias da informação; III. Educação na sociedade da informação: apoiar projetos de educação continuada à distância, capacitando professores, desenvolvendo softwares e a autoaprendizagem; IV. Conteúdos e identidade cultural: promoção de geração de conteúdos via internet, incentivando a digitalização de ações culturais e a sua publicização; V. Governo ao alcance de todos: informatização da administração pública, capacitação em gestão de tecnologias de informação e comunicação na administração pública, e “fomento às aplicações em serviços de governo, especialmente os que envolvem ampla disseminação de informações” (p.10); VI. P&D, tecnologias-chave e aplicações: identificação de tecnologias capazes de desenvolver as indústrias e a economia, aliado a projeto de planejamento e desenvolvimento para aplicação das tecnologias em universidades e no setor produtivo; VII. Infraestrutura avançada e novos serviços: formas de incentivar a integração de todos os setores públicos, a disseminação rápida de tecnologias para as universidades e sistemas que realizem a privacidade dos dados.

Em 2000 foi criado o Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE), sendo responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) as atribuições do

comitê, que tem como objetivo “formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, direcionando-o para a prestação de serviços e informações ao cidadão” (BRASIL, 2003c).

Desse modo, foram estabelecidas diretrizes de governo eletrônico no Brasil, que “incorporam a promoção da participação e do controle social e a indissociabilidade entre a prestação de serviços e sua afirmação como direito dos indivíduos e da sociedade” (BRASIL, 2003c). Outros princípios estabelecidos são: a ligação inseparável entre inclusão digital e o governo eletrônico; o uso de softwares livres, que permitam modificações na estrutura sem solicitação; Gestão do Conhecimento como instrumento estratégico de articulação e gestão das políticas públicas; racionalização dos recursos; adoção de políticas, normas e padrões comuns; integração com outros níveis de governo e com os demais poderes.

Em relação ao uso de software livre, a aplicação não é apenas motivada pela questão econômica, “mas pelas possibilidades que abrem no campo da produção e circulação de conhecimento, no acesso a novas tecnologias e no estímulo ao desenvolvimento de software em ambientes colaborativos e ao desenvolvimento de software nacional” (BRASIL, 2004, p. 15).

Já sobre a Gestão do Conhecimento, são sistematizações articuladas e intencionais que contribuem para que os gestores públicos criem, captem, organizem e compartilhem informações e conhecimentos, “que podem servir para a tomada de decisões, para a gestão de políticas públicas e para inclusão do cidadão como produtor de conhecimento coletivo” (BRASIL, 2004, p. 17).

A exclusão digital é um obstáculo a ser superado para a atuação de um governo eletrônico de fato e também da democracia digital. Programas de inclusão digital, metodologias para avaliar os portais, pesquisas, cursos de capacitação para os servidores públicos e outras ações foram implantadas entre os anos 2000 e 2010 para melhorar o governo eletrônico brasileiro. Outro passo importante no cenário da democracia digital foi o lançamento da Parceria para Governo Aberto ou OGP (do inglês *Open Government Partnership*), em 2011. A parceria foi realizada com os oito países fundadores (África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido), quando assinaram a Declaração de Governo Aberto e apresentaram seus Planos de Ação. O objetivo principal do OGP é mudar a cultura de governo, tornando-o mais transparente, participativo, com menos corrupção e desperdício, e aliando a tecnologia para chegar a esses fins. Por meio do site da OGP (www.opengovpartnership.org), os atuais 60 países integrantes devem atualizar as suas ações de governo aberto e lançar planos a cada dois anos. O relatório publicado em 2014 mencionou

o “Transparência Brasil”, o programa de apoio à implantação da Lei de Acesso à Informação por meio de adoção de medidas em âmbito federal, estadual e municipal, promovendo seminários, workshops e cursos, além de campanhas de conscientização sobre o direito regulamentado, e previsão do desenvolvimento de Portais da Transparência e o e-SIC (OGP, 2014).

O desafio da inclusão digital, acessibilidade e o incentivo para a participação serão aspectos a serem perseguidos no desenvolvimento de um governo aberto pela internet. O relatório da ONU (2014, p. 6) propõe, assim, estratégias que incluam a fomentação de “quadros jurídicos e institucionais apropriados, capacidade de desenvolvimento para alfabetização de mídia digital para os cidadãos e uma perfeita integração de recursos online e offline para a participação do público”. Utilizar os canais já familiarizados pelos cidadãos, como as mídias sociais Facebook e Twitter, também contribui para integrar ferramentas, publicizar as novas e se aproximar da sociedade em seu ambiente virtual cotidiano e cultural.

4. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A Lei de Acesso à Informação (lei 12.527/2011) regulamenta o direito à informação, fundamenta o desenvolvimento das ações governamentais transparentes e potencializa um relacionamento de confiança e participação democrática pela sociedade. Pelas características e finalidade, a comunicação pública exerce papel fundamental na execução dessa regulamentação. Entretanto, ela é vista, no Brasil, como aliada aos feitos políticos dos representantes eleitos. Esse fato é ligado à origem e história do conceito, que ainda é estudado e discutido em múltiplas perspectivas.

Este capítulo conceitua comunicação pública. A primeira seção, “História e conceituação”, apresenta as definições do termo e as relaciona a um contexto histórico-político.

Proporcionar confiança coletiva por meio de ações informativas e transparentes, advindas do capital social, está relacionado ao trabalho de comunicação pública e será discutido na segunda seção, denominada “Comunicação e capital social”.

4.1 História e conceituação

No Brasil, comunicação pública é um termo relativamente jovem e, por ter se propagado sob regimes autoritários, implica conceitos difusos e errôneos, como a ligação da comunicação pública com a propaganda governamental. A imprecisão da aplicação do conceito de comunicação pública se deve a um contexto histórico do país de dificuldade em conceituar o que é público, estatal e privado (MATOS; GIL, 2013; KOÇOUSKI, 2013).

A institucionalização da comunicação pública se iniciou com a instrumentalização da comunicação, que direciona o fluxo descendente, do governo aos cidadãos, a partir da presidência de Getúlio Vargas. O Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), como exemplo da instrumentalização e institucionalização da comunicação, se especializou em criar peças persuasivas com a imagem de um governo benevolente (MATOS; GIL, 2013). “A convivência entre censura e propaganda política, institucionalizada e instrumentalizada na era Vargas, estendeu-se à gestão comunicacional no período militar a partir do golpe de 1964, aprofundada pelo Ato Institucional nº 5 em 1969” (MATOS; GIL, 2013, p. 18). Nesse momento, a comunicação pública se estabelece com voz única, por meio da Assessoria Especial de Relações Públicas da Presidência da República (AERP). Com a popularização da televisão, o governo militar dissemina peças publicitárias, se profissionalizando nesse setor e incentivando a con-

solidação de agências de publicidade no país. Desse modo, a comunicação pública brasileira nasce imbricada com a ideia de propaganda que evidencia apenas aspectos positivos, de realizações e de progresso de um governo.

A partir da segunda metade da década de 1970, setores empresariais pressionaram para a abertura política e, assim, a indústria da comunicação de massa se juntou à sociedade civil. “Foi a partir de então que esses novos sujeitos [empresas de mídia] começaram a compor a cena pública e a participar da comunicação pública, fortalecidos pela visibilidade nos meios a partir da gestão Figueiredo” (MATOS; GIL, 2013, p. 20). A imprensa ganhou destaque e se aproximou cada vez mais da população, principalmente durante a transição democrática. É nesse período que a sociedade se “alia” às informações advindas da imprensa, tornando-se desconfiada do conteúdo oriundo de órgãos de governo. De certa forma, essa concepção resiste na cultura do imaginário de grande parte dos cidadãos.

Strömbäck (2005) argumenta os padrões de notícias adequados à ampliação da participação política não podem ser tratados isoladamente dos diferentes modelos normativos da democracia. Quando se pensa em uma democracia procedimental, em que se espera participação reduzida dos cidadãos, basta ao jornalismo que não atrapalhe as eleições livres. Nesse modelo, o jornalismo pode seguir uma lógica de mercado. Já se o modelo de democracia se pauta na participação ou deliberação, as informações necessitam ser aprofundadas para embasar debates racionais e profícuos. O jornalismo deve disponibilizar notícias abertas e que possibilitem a participação e troca de opiniões, principalmente quando são disseminadas em canais da internet, que contam com ferramentas de interação, como comentários. Além disso, o autor afirma que o jornalismo deve “se esforçar para conectar as vidas de pessoas comuns com as palavras e as ações dos partidos políticos e outros atores políticos, mostrar como esses domínios se relacionam um com o outro” (STRÖMBÄCK, 2005, p. 340).

Explicação educativa e campanhas de cunho cívico foram realizadas pela comunicação governamental de Fernando Henrique Cardoso. “As peças de propaganda na gestão FHC podem ser divididas entre aquelas que exploravam aspectos do desenvolvimento econômico-social e as que enalteciam a participação da sociedade civil” (MATOS; GIL, 2013, p.21).

López (2003) examina a concepção de mobilização social e vincula a comunicação pública com a relação que há entre a comunicação e a política, considerando que o público é o coletivo, e a política é a construção de consciências. Nesse sentido, comunicação e informação têm caráter coletivo e podem ser ofertadas com o intuito de aclarar e embasar opiniões de um debate.

Koçouski (2013) afirma que a comunicação pública é vista como a arte de consensos, em uma perspectiva que também denota a relação de comunicação com a deliberação. López et al. (2004) relacionam a comunicação pública com a que ocorre na esfera pública, entendida como uma ambiência livre, em que se converge vozes distintas da sociedade. Habermas (2008) reconhece a esfera pública como o espaço em que os indivíduos têm possibilidade de se expor e, a partir da periferia, os problemas pessoais de um grupo se tornam pauta na administração institucionalizada, se transformando em tema de interesse público. Desse modo, a esfera pública pode ser vista como uma ambiência intermediária, em que assuntos interpessoais ou de grupos se transformam em público. Assim, processos de deliberação são facilitados, quando temas da sociedade civil são filtrados e centralizados em argumentos políticos de assuntos específicos, de interesse geral (HABERMAS, 2008).

A argumentação racional livre que tem potencial para culminar no consenso é a forma democrática para a discussão de assuntos de interesse coletivo e formação da opinião pública. Para Novelli (2012), desde as revoluções liberais do século XVIII, a opinião pública tem “o papel de intermediar a relação entre o Estado e a sociedade e atuar como fonte de legitimação política” (p. 72).

Apesar de muito usada como ferramenta para fortalecer o poder político, a opinião pública não deve ser vista apenas com essa intenção. Ela estimula, por meio da argumentação e do consenso, a orientação das decisões governamentais. “Os debates institucionalizados se concretizam em leis e políticas, a comunicação pública informal, na opinião e vontade pública” (GOMES, 2008a, p. 74). Desse modo, os participantes da esfera pública têm poder para transformar ou pressionar um assunto de interesse público.

Os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010) marcaram as práticas que incentivaram a participação de setores da sociedade civil em debates temáticos, principalmente com conferências. Esse período foi um momento importante da comunicação pública no Brasil, que apontou para uma comunicação dialógica e que se instaurou na esfera pública.

Conforme uma pesquisa feita por Avritzer (2012), foram realizadas nesse período 74 conferências em âmbito municipal, estadual e federal, e 6,5% da população brasileira, ou cerca de 10 milhões de pessoas, participou; e 41,8% dos entrevistados disseram ter ouvido falar das conferências. No entanto, dos indivíduos que participaram, apenas 41,6% afirmaram terem sido informados sobre o tema pautado. O resultado do debate dessas conferências tinha a intenção de servir como fundamento para a criação de políticas públicas.

De acordo com os dados citados por Avritzer (2012), a temática com maior participação nas conferências realizadas entre 2002 e 2010 foi políticas para as mulheres. De acordo com o pesquisador, vários fatores explicam essa taxa, mas principalmente a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). “Neste caso, a participação dos atores da sociedade civil nas conferências nacionais exerceu também o papel de reforçar a agenda política da secretaria frente ao governo federal e ao Congresso Nacional” (AVRITZER, 2012, p.14).

As conferências são uma forma de descentralizar a comunicação pública da administração institucionalizada e centrá-la na esfera pública, em que os cidadãos têm possibilidade de participar. Mas esse tipo de ação existe, segundo Avritzer (2012), desde a década de 1940 e nos últimos 20 anos representou quase 70% do montante total. Esse aumento pode ser pensando como uma “cultura *pró-accountability*” (MATOS; GIL, 2013), que se deve ao fortalecimento democrático e ao empoderamento de organizações que atuam e vigiam as ações do governo.

Para Gomes (2008b), a implantação de canais comunicativos entre a esfera pública informal e a institucionalizada seria uma alternativa para proporcionar integração entre atores envolvidos em uma comunicação pública com o mesmo interesse, o público. O autor assinala que a comunicação pública ampla é o substrato que faz existir a esfera pública política, pois informações, questionamentos e vontades são externalizados. Desse modo, ao surgir uma problemática, há possibilidade de discussão e criação conjunta de opinião pública com potencial para intervir nas decisões políticas.

A pluralidade de atores reunidos na esfera pública pressupõe a deliberação, vista por Bohman (2009) como um processo discursivo desenvolvido no diálogo e na construção de razões, em que cidadãos livres e com direitos e deveres iguais se entendem sem coerções. Habermas (2008) aponta que a deliberação deve cumprir três funções para constituir como essencial no processo democrático: reunir questões relevantes e informações necessárias, permitindo interpretações; processar as interpretações em um discurso com argumentos adequados; e proporcionar atitudes motivadas visando solucionar os problemas levantados. “Essas demandas advindas do mundo da vida passariam então a pressionar as esferas administrativas que, por sua vez, devem responder aos agentes para que possam se legitimar como representantes escolhidos pela sociedade” (MATOS; GIL, 2013, p. 17).

Por meio dessa fundamentação, a comunicação pública pode ser entendida como a que ocorre na esfera pública com a intenção de proporcionar o máximo de discussões de interesse

público, que sejam plurais e amplamente informativas, com o objetivo de gerar participação, discussão e deliberação (LÓPEZ, 2003).

Quando se entende a natureza pública da comunicação, deixa de ser obedecido um propósito particular, “as intenções mudam, se comunica com outra intenção, com uma intenção coletiva e isso obriga a reprojeter todos os papéis, a olhar de outra maneira o papel que cumpre os sujeitos que interagem na comunicação coletiva” (LÓPEZ, 2003, tradução nossa).

Matos (2009a, p. 6) assinala que comunicação pública é “um processo de comunicação instaurado na esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade; um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública”. Ou seja, a comunicação deve ser simétrica e gerada de forma que haja o comprometimento de participação de todos os envolvidos, não só do governo. Nesse sentido, a sociedade, o terceiro setor, as universidades, a imprensa e as instituições religiosas também são atores ativos.

Percebe-se que a comunicação pública compõe o contexto político da sociedade, porém “não é um poder em si, mas o resultado do poder do cidadão quando organizado e constituído como sociedade civil” (BRANDÃO, 2012, p. 9). Desse modo, pode-se resumir que a comunicação pública “não é determinada exclusivamente pelos promotores/emissores da ação comunicativa, mas, sim, pelo objeto que a mobiliza – o interesse público” (KOÇOUSKI, 2013, p. 52).

Uma comunicação pública propriamente dita será possível apenas desvinculada da comunicação de governo que instrumentaliza o poder, pois demanda a inclusão do cidadão no processo comunicativo – não mais como expectador da política, mas como agente participante para propor e deliberar (MATOS; GIL, 2013, p. 99).

O papel do governo seria promover ações e políticas que proporcionem o empoderamento dos cidadãos para a participação. Fica claro, desse modo, que o diálogo entre Estado, governo e sociedade deve proporcionar informações relevantes de serviços e de divulgação de políticas públicas e de órgãos do governo. Entretanto, a comunicação abarca mais que disponibilizar informações, pois a intenção é gerar um debate sobre assuntos de interesse público (ZÉMOR, 2009). Kunsch (2013) compartilha da ideia de Zémor (2009) e destaca que o interesse público é a orientação da comunicação pública, já que ela faz parte de um serviço público, e a discussão ocasionada por ela é um substrato para o desenvolvimento da cidadania.

De acordo com Duarte (2012), os instrumentos de comunicação pública são divididos em informações e diálogo. As informações advindas da comunicação pública podem ser de

ordem: institucional, de gestão, de utilidade pública, de interesse privado, mercadológica, de prestação de contas e dados públicos. Assim, é importante desenvolver canais que reúnam ferramentas que possibilitem a publicização de informações relevantes e hospedem um espaço para interação e participação, gerando diálogo.

“Informação é apenas a nascente do processo que vai desaguar na comunicação viabilizada pelo acesso, participação, cidadania ativa, diálogo” (DUARTE, 2012, p. 46). Nesse sentido, a comunicação pública, para ser eficiente, precisa da participação dos cidadãos na discussão de temas públicos e, para isso, é indispensável criar infraestrutura, tanto no campo de recursos humanos, de cultura organizacional, quanto de plataformas que possibilitem um diálogo. Conforme Duarte (2012, p. 61), a comunicação pública deve se preocupar majoritariamente com a comunicação com o cidadão, “não apenas por meio da garantia do direito à informação e a expressão, mas também do diálogo, do respeito às suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e corresponsável”.

Essa discussão é associada à participação ativa dos cidadãos. Segundo Duarte (2012) esse é o resultado da comunicação pública que deve focar nos interesses coletivos e na transparência. O cidadão deve ter “a possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente como protagonista naquilo que lhe diz respeito” (DUARTE, 2012, p. 64). Por isso é um processo que demanda tempo, pois a informação é apenas uma intenção, é preciso também “qualificar o cidadão para exercer seu poder de voz, de voto e de veto nas questões que dizem respeito à coletividade” (MONTEIRO, G., 2012, p. 40). Esse papel faz a comunicação pública ser fundamental na construção de uma democracia participativa, discutida no capítulo anterior. Além disso, a comunicação pública é a propulsora para a educação voltada à busca de informações para todos os indivíduos, principalmente aqueles desfavorecidos economicamente e marginalizados socialmente, envolvendo o aprendizado das novas interfaces e plataformas advindas das TIC.

Conforme Zémor (1995), os objetivos da comunicação pública e da organização devem ser consonantes. Conforme o autor, há cinco funções que a comunicação pública deveria desempenhar: 1) Ofertar informações aos seus públicos; 2) Atender as demandas previstas e fomentar diálogo com a sociedade; 3) Comunicar e promover os serviços desempenhados pela administração pública; 4) Tornar as instituições e os setores conhecidos interna e externamente; e 5) Informar acerca das decisões desempenhadas e tornar público as ações pertencentes ao ambiente público. Assim, é possível entender que a informação é a base da comunicação pública e envolve a relação da representatividade na democracia brasileira.

Identificar os anseios sociais, deliberar planos que incentivem uma ação pública, garantir a qualidade na elaboração de políticas públicas e a participação da sociedade na construção delas; orientar uma gestão pública eficiente; assegurar pluralidade nas discussões públicas; contribuir para a análise generalizada do desenvolvimento das ações públicas que se relacionam às demandas coletivas e melhorar o desempenho das tarefas públicas são algumas ações promovidas pela comunicação pública, consideradas importantes por Duarte (2012) e que as vinculam e incorporam à gestão pública, utilizando a informação como meio para esses processos. Desse modo, é possível visualizar mais claramente a relevância da Lei de Acesso à Informação na obtenção da transparência de forma regulamentada.

A *práxis* da comunicação pública envolve ações advindas dos profissionais de relações públicas e jornalismo, que devem trabalhar juntos objetivando a emissão de informações transparentes, pautadas pela Lei de Acesso à Informação; e estratégias que criem canais que proporcionem interatividade e diálogo com o cidadão. Os jornalistas atuam no intuito de tornar dados e informações brutas em textos e matérias relevantes e de fáceis entendimento e acesso ao público; e o profissional de relações públicas pode propor e coordenar estratégias visando à comunicação ampla, que aproxima Estado e sociedade.

Brandão (2012) destaca cinco áreas em que a comunicação pública se faz presente: 1- comunicação organizacional; 2- comunicação científica; 3- comunicação do Estado e governamental; 4- comunicação da sociedade civil organizada e 5- comunicação política. Áreas que podem ser observadas como componentes da comunicação voltada para o interesse público.

A primeira maneira de analisar a comunicação pública, relacionada à comunicação organizacional, é apontada por Brandão (2012) como “área que trata a comunicação no interior das organizações e entre ela e seus públicos, buscando estratégias e soluções” (BRANDÃO, 2012, p. 3). No interior da esfera pública, é possível observar essa maneira dentro dos departamentos públicos, onde funcionários interagem com uma cultura organizacional – em que a comunicação interpessoal tem grande atuação – e, assim, agem em consonância ao contexto cultural.

A comunicação científica tem a intenção majoritária de criar canais de “integração da ciência com a vida cotidiana das pessoas, ou seja, despertar o interesse da opinião pública em geral pelos assuntos da ciência” (BRANDÃO, 2012, p. 3). Apesar de próxima, a comunicação pública visa debater temas que partam de questões particulares e que, por também impactarem uma parcela da sociedade, devem ser discutidas no sentido de atender ao interesse público.

A terceira maneira indica para o Estado e o governo a responsabilidade de “estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos” (BRANDÃO, 2012, p. 4). Essa concepção é mais visível nesta pesquisa, pois, por meio principalmente da informação, o Estado e o governo podem trabalhar com os consensos estabelecidos na esfera pública para a criação de políticas públicas mais contemplativas, em que os cidadãos têm possibilidade de participarem e deliberarem sobre.

Quando se refere à comunicação da sociedade civil organizada, Brandão (2012) aponta que se diferencia das outras áreas por reunir “práticas e formas de comunicação desenvolvidas pelas comunidades e pelos membros do terceiro setor e movimentos sociais ou populares” (p.4).

Já a comunicação política faz uso de “instrumentos e técnicas da comunicação para expressão pública de ideias, crenças e posicionamentos políticos” (BRANDÃO, 2012, p. 4). A governamental e o setor político são, de certo modo, indissociáveis. Uma depende da outra e elas estabelecem um jogo para a manutenção do poder, intrínseco à política e democracia. Matos (2006) assinala que a comunicação pública é mais que um instrumento de marketing político e comunicação eleitoral. “A Comunicação Pública se articula com a Comunicação Política na esfera pública, como local de interação social de todos os agentes e interesses envolvidos” (p. 71). Segundo a autora, nessa esfera, o poder está sempre em jogo, mas o que conduz e forma a comunicação pública é o interesse público.

No sentido de comunicação pública como estimuladora do interesse público, López (2010) define dimensões: política, organizacional, mediática, estatal e da vida social. A dimensão política está relacionada à criação de propostas políticas e da construção de bens públicos. A organizacional, apesar de compor o espaço corporativo, apoia mensagens de interesse coletivo entre indivíduos ou grupos. A mediática ocorre nos meios de comunicação transmitindo informações ou conteúdos relevantes ou de entretenimento. No Brasil, a comunicação pública mediática está relacionada principalmente às concessões de radiodifusões e as emissoras públicas de rádio e televisão. Comunicação pública também é a comunicação produzida por meio da radiodifusão pública, com a intenção de vincular a comunicação pública com a estatal (MATOS, 2006). A dimensão estatal tem correspondência com a interação entre governo e sociedade.

Com o desenvolvimento da internet, a esfera pública tornou-se menos institucionalizada, e os debates, argumentações e consensos, que visam à deliberação política, estão associados a conversações civis (MARQUES, 2006). Habermas (2003) alarga a esfera pública e sina-

liza para a importância das esferas informais, como as plataformas existentes na internet, a respeito da notoriedade que cidadãos não ligados ao centro do poder institucional alcançam. “(...) A periferia consegue preencher essas expectativas fortes, na medida em que as redes de comunicação pública não institucionalizada possibilitam processos de formação de opinião mais ou menos espontâneos” (HABERMAS, 2003, p. 90).

As tecnologias que usam a internet como maneira de tornar os cidadãos mais informados, por meio da comunicação pública, que, em tese, deve ser abrangente, plural e de fácil entendimento, recebem críticas e elogios quanto aos resultados de fato. Como já foi mencionado, o debate caracteriza a esfera pública e a comunicação pública, e dela também faz parte o cidadão desinstitucionalizado, que é ainda mais observado em espaços criados por canais que necessitam da internet, como portais e sites de redes sociais:

[*Cidadão desinstitucionalizado é*] aquele que está nas praças e participa das conversações cotidianas – com propósitos políticos específicos ou não – e que faz uso do conjunto de argumentos postos a circular por governos, organizações, entidades da sociedade civil, mídia ou até (por que não?) por indivíduos que compartilham mensagens e discutem alternativas na internet (MATOS; GIL, 2013, p. 16-17).

A popularização da internet transforma o conceito de esfera pública, pois a visibilidade e o relacionamento entre os públicos são ampliados. Linhares (2006, p. 170) defende a internet como uma esfera pública, pois ela se coloca “como um espaço que pressupõe uma subjetividade intersubjetivamente estabelecida, é processual e se põe em permanente tematização e questionamento”. Apesar de a racionalidade ser necessária para consubstanciar o processo de argumentação em um debate online, isso não quer dizer que as relações são fortalecidas e os debates oriundos das interações são revertidos em ações reais ou benéficas. Mas Linhares (2006) evidencia que a internet, como um espaço amplo de relação social, permite reforçar o consenso.

A capacidade da internet de difundir conteúdo e gerar interatividade pode desenvolver transparência e *accountability* vertical e horizontal. “Os avanços das tecnologias de informação e comunicação têm sido determinantes para a busca de novas formas de *accountability* nas relações entre o Estado e a sociedade, e ainda como recurso interativo para o conhecimento e debate das questões de interesse público” (MATOS, 2006, p. 72).

O ciberespaço articulado pelo desenvolvimento de novas tecnologias “instaura a simultaneidade, por trabalhar em tempo real, e altera as dimensões de espaço, por tornar presente e disponível algo que está completamente distante no espaço geográfico” (BRITTO, 2006,

p. 208). A internet dispõe de artifícios para proporcionar a participação e a sensação de um diálogo ao vivo e presente. No contexto atual político e midiático, teoricamente a comunicação pública se torna uma alternativa para se informar sobre assuntos de interesse público e discuti-lo, já que a grande mídia é com frequência apontada como tendenciosa, omitindo versões importantes para a criação de uma opinião pública racional e plural.

No contexto de sociedade informacional, democracia digital e comunicação pública digital, Rothberg (2008) afirma que a tecnologia pode ser explorada para contribuir na resolução de questões complexas, permitindo a expressão, a troca de informações e o intercâmbio de posicionamentos institucionais e setoriais “capaz de gerar acumulação de capital social e, assim, trazer ganhos de eficiência à implantação de políticas públicas em setores diversos” (p. 150).

Nesse sentido, a transparência é uma das formas de proporcionar credibilidade às instituições e gerar confiança nos indivíduos, desinstitucionalizados ou em organizações, para que ocorra a participação na esfera pública política. Comunicação pública e capital social são aspectos fundamentais. Por isso, a próxima seção revisa o conceito de capital social, abordagens sobre o tema e a sua relação com a comunicação pública.

4.2 Comunicação e capital social

Na esfera pública, predomina a ação comunicativa construída por símbolos, que se orienta por meio de diretrizes de atitudes amparadas por normas de conduta identificáveis. A racionalidade comunicativa é um atributo relevante para a preservação da autonomia e opinião do indivíduo e deve guiar os processos comunicativos, no sentido de respeitar as ideias diferentes em um debate ou até mesmo de aceitar condições que foram deliberadas em conjunto. A linguagem é o instrumento em que o indivíduo emite o seu ponto de vista e, em consequência, um mecanismo para a permanência na esfera pública.

Nesse contexto, a confiança e cooperação geradas por discursos e/ou ações são valores importantes e se originam da esfera pública, como também fortalecem os laços nela contidos. A intenção desta seção é refletir sobre o capital social, baseando-se nos conceitos de comunicação pública, com o intuito de destacar a atuação da informação pública na transparência do governo e no fortalecimento da democracia.

A confiança é um valor que medeia as relações sociais e possibilita aos envolvidos compartilhar ideias e consolidar grupos e comunidades na vivência democrática. "As relações

de confiança permitem à comunidade cívica superar mais facilmente o que os economistas chamam de 'oportunismo', no qual os interesses comuns não prevalecem porque o indivíduo, por desconfiança, prefere agir isoladamente e não coletivamente" (PUTNAM, 2006, p. 103). Essa ideia se aplica também a ações de interesse público, principalmente no sentido governo-cidadãos. A transparência das ações dos representantes políticos gera confiança por parte da sociedade, que cria laços mais fortalecidos com o que é público, desenvolvendo o capital social.

De acordo com Putnam, visando à participação cívica, o “capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (2006, p. 177). Gomes (2008b) assinala que capital social “refere-se a alguns aspectos da organização social que facilitam a coordenação e a cooperação dos indivíduos, proporcionando-lhes, em razão disso, benefícios mútuos” (p. 223). Baquero (2003) diferencia capital social de outras formas de capital na existência da relação social. Matos (2009b) segue a mesma premissa, pontuando que essas relações podem ser apenas familiares ou de amizade, não necessariamente envolvendo o bem comum. Ou seja, reunindo os conceitos, capital social surge das relações sociais, fundadas principalmente em confiança e organização, em que a mudança de vida é uma norteadora para o benefício voluntário dos envolvidos.

É válido discorrer que confiança, conforme Putnam (2006), não é componente do capital social, entretanto o autor a considera como uma conexão que possibilita a existência desse tipo de capital, haja vista que há outros, como humano e monetário. O regimento implícito nas relações de uma esfera pública e que é legitimado pelo compartilhamento de ideias ou desejos pode ter raízes em laços familiares, étnicos, em fundamentos religiosos ou ideológicos, em conduta profissional e comportamental. Essas normas se tornam importantes no relacionamento, pois possibilitam o prenúncio dos comportamentos, reduzindo as incertezas e aumentando a confiança. “A própria cooperação gera confiança” (PUTNAM, 2006, p. 180).

A interação social é uma forma de estabelecer credibilidade e, conseguinte, possibilita a produção de confiança e reciprocidade, o que fortalece o capital social. A interação funciona como um alimento que tonifica o capital social. A produção desse componente pode ser estocada ou transferida para outras esferas sociais, que passam a alimentar esse bem e a influenciar outras esferas, como se fosse uma corrente (GOMES, 2008b).

A confiança é o valor essencial para o fortalecimento do capital social em um grupo e é estimulada por normas gerais para que o diálogo seja desenvolvido entre os atores envolvi-

dos e em interação. À vista disso, o capital social é uma imbricação social que todos podem desfrutar e, em uma agremiação, todos precisam estar dispostos e empenhados a sustentá-lo.

Caillé (2011) expõe várias perspectivas ao observar o capital social como confiança, constituindo quatro eixos de debates: desenvolvimento econômico das nações; existência social (em âmbito público e particular); a manutenção de redes sociais; e uma condição para uma democracia efetiva. É difícil estabelecer um paradigma apenas, pois ao se observar o capital social por meio da comunicação pública, todas essas perspectivas estão conjugadas. Mas a condição de uma democracia efetiva pode ser observada como um contexto amplo das demais concepções.

Destarte, o capital social procede da interação com a democracia, que pode ser pensada como engajamento. Putnam (1995) enfatiza que o capital social se origina do envolvimento que revele confiança, relações sociais e benefícios à sociedade. Nessa mesma linha conceitual, “conhecimento, informação e interesse político não são diretamente formas de participação, mas sim, pré-condições fundamentais para tanto” (GOMES, 2008b, p. 232). Publicização de informações pelos atores envolvidos, solidariedade e ações coletivas que contribuam para ações que beneficiem um todo são condições estabelecidas a partir do capital social, conforme Baquero e Baquero (2011).

As relações de confiança são fomentadas por três articulações possíveis: “obrigações e expectativas” formam uma corrente social entre dois ou mais indivíduos estabelecida por dada estrutura social; “canais de informação” servem ao fluxo informacional que pode estar presente nas relações sociais como base para a ação; e “normas sociais” estão conjugadas com sanções, que incentivam ou inibem comportamentos (COLEMAN, 1998, p. S95, tradução nossa). Para esta pesquisa, “canais de informação” é a articulação mais importante, pois recai principalmente nos objetivos da comunicação pública.

Baquero e Baquero (2011) refletem que a evolução da democracia latino-americana reteve o estímulo a valores nas instituições como confiança e solidariedade. Desse modo, a discussão conceitual de capital social é imperativa para o entendimento da consolidação de uma democracia.

Por meio da estipulação de regras; do direcionamento do debate público; da regulação, da fiscalização e da *accountability* das medidas tomadas pelos representantes e do interesse ativo dos atores em assuntos de relevância pública, a deliberação e a comunicação pública podem incentivar o capital social. “A deliberação seria, assim, a face mais visível e sistematizada do capital social e da comunicação pública” (NOBRE, 2011, p. 272). Nesse sentido, o

diálogo e as relações emergidas são importantes para estabelecer um ambiente de troca e respeito por opiniões, consensos e valores de confiança e solidariedade entre os indivíduos pertencentes a um grupo. Essa ambiência de solidariedade tem potencial para aprimorar as experiências democráticas, principalmente as que se referem às relações dos indivíduos com as instituições.

Matos (2009b) analisa a construção do capital social como um processo de comunicação que reúne a compreensão entre as ideias dos atores e a cooperação, “no qual os interlocutores estabelecem conversações, diálogos e trocas de informação acerca de suas experiências, questões e problemas” (MATOS, 2009b, p. 23). Para a autora, os canais que envolvem os vários atores que compõe a esfera pública é a fonte da disseminação de capital social. “O capital social tem sua formação assegurada na confluência desses canais e na aproximação e negociação dos interesses em jogo” (MATOS, 2009b, p. 117).

De forma a garantir informações consistentes e objetivas, a comunicação pública deveria seguir um roteiro de abordagens necessárias mínimas para lograr o propósito de interesse público.

Seria preciso, assim, estipular critérios objetivos para definir o interesse e a utilidade pública das informações trocadas pelos agentes. Do contrário, o debate público corre o risco de privilegiar questões que representem o interesse de um ou mais públicos específicos, desvirtuando, na origem, qualquer utilidade que se queira pública. (MATOS, 2009b, p. 126).

Criar diretrizes objetivas de comunicação pública, baseadas no direito de acesso à informação, que estabeleçam o tipo de conteúdo indispensável para o interesse público, contemplando um enfoque amplo de informação e com uma linguagem objetiva e acessível, seria um possível fundamento para a promoção do capital social, pois a transparência das ações e a possibilidade de fiscalização das informações emitidas pelo governo através das diretrizes teriam potencial para gerar uma confiança por parte dos cidadãos e fortalecer o capital social. Além disso, o exercício da *accountability* poderia contribuir para consolidar a comunicação pública voltada ao interesse público, desvinculando-a da propaganda governamental.

As novas tecnologias que possibilitam a navegação na internet auxiliam na disponibilização de dados mais abrangentes e seguros aos cidadãos dispostos a se engajarem com a democracia, ampliando o acesso à informação pública. A informação serviria de embasamento para a discussão em prol à deliberação, aproximando governo e cidadãos. Carlos Eduardo Silva (2009) no prefácio do livro *Capital social e comunicação: interfaces e articulações*, de

Heloíza Matos, ressalta a eleição de Barack Obama em 2008 como um marco do uso da internet como forma de geração de capital social. “Se antes Putnam considerou que as atividades políticas dos norte-americanos foram drasticamente reduzidas pela ação dos meios de comunicação, a eleição de Obama mostra, em vez disso, como esses meios podem tornar fundamentais para a participação política e o engajamento cívico” (SILVA, C. E., 2009, p. 11).

Até 2008, as eleições norte-americanas contavam com ações tímidas na internet, parte dos motivos é que houve um crescimento substancial de adultos que passaram a navegar de forma eficiente na internet. Nas primárias, Barack Obama contratou Chris Hughes, um dos fundadores do Facebook, para gerenciar a sua campanha digital, que dispunha de site informativo (www.barackobama.com), rede social própria (My.Barack.Obama) e mensagens de texto para celular. A internet foi um meio para manter os cidadãos informados sobre o processo político, receber doações, promover o compartilhamento de opiniões e agrupar comunidades de interesse e objetivos comuns. As redes sociais de todos os tipos, como Facebook e MySpace, foram utilizadas pelos norte-americanos para se informarem e discutirem sobre as eleições. Gomes et al. (2009) explicam que os usuários dessas redes estimaram o capital social “em virtude da dimensão de sua rede de amigos exibida, das comunidades de que participa, de formas de reconhecimento produzidas pelos participantes da sua rede em indicações que estabelecem (...) ou ainda em função dos diferentes tipos de aplicativos sociais hoje existentes” (GOMES et al., 2009, p. 34).

Entretanto, não se pode negar que a internet também tem potencial para gerar o ativismo de sofá ou *slacktivism*, que caracteriza uma participação social preguiçosa, pois se limita a um clique. Sebastião e Elias (2012) apontam que esse tipo de participação provoca a sensação de contribuição e engajamento. “No entanto, há que ter em conta que clicar num botão é bastante simples e não implica envolvimento nem preocupação; o que leva à ‘demissão’ da maioria dos utilizadores que rapidamente esquecem o assunto” (SEBASTIÃO; ELIAS, 2012, p. 65).

Quan-Haase e Wellman (2002) identificam três direções em que a internet influencia a criação de capital social.

1- Transforma o capital social: a internet proporciona o acesso de plataformas gratuitas ou com baixo custo para estabelecer contatos com pessoas de várias regiões do mundo, de perto ou longe. A transformação consiste em engajar pessoas para um assunto de outro lugar, participando de debates cívicos sem estar fisicamente presente.

2- Diminui o capital social: apesar de aproximar pessoas que já têm laços afetivos, como familiares e amigos, a internet tem o poder de reduzir o interesse pela comunidade local. Nesse sentido, ela se transforma em um mecanismo que proporciona um envolvimento social em âmbito global, entretanto, afasta o indivíduo da convivência e da cooperação com comunidades locais.

3- Supera o capital social: a internet transformou a vida das pessoas em todos os âmbitos, da esfera privada à pública. Nesse sentido, usada como meio de informação, entretenimento e contato social, ela seria uma extensão da vida das pessoas, possibilitando a continuação de debates do meio real para o virtual.

A qualidade da informação pública, principalmente sobre políticas públicas de órgãos governamentais em seus portais, é importante para tornar as ações políticas transparentes e possibilitar a ação de cidadãos engajados com a política, promovendo o capital social. Com o avanço das TIC, a ação da comunicação pública pode ser ampliada com a possibilidade de informações mais apuradas e de fácil acesso, fortalecendo a qualidade da relação de confiança entre governo e cidadãos.

5. DIREITOS DA MULHER: TRAJETÓRIA, CONQUISTAS E OBSTÁCULOS

Este capítulo examina o contexto legal e político que envolve os direitos das mulheres, observando os avanços e os obstáculos e recuperando aspectos como feminismo, gênero e políticas públicas destinadas às mulheres.

Para iniciar essa contextualização, parte-se da apresentação dos conceitos de gênero e de parte da trajetória dos movimentos feministas.

5.1 Movimentos feministas: um ponto de partida para a consolidação de direitos

Discorrer sobre o conceito de gênero implica tratar o feminismo e a sua consequente projeção nas políticas públicas. Por isso, nesta seção, esses temas serão revisados com a intenção de apresentá-los concatenados, transformados e transformadores, para, então, relatar as mudanças da condição feminina no Brasil.

Cisne e Gurgel (2008) assinalam que o feminismo é um movimento que critica os elementos que estruturam o modelo patriarcal-capitalista e confronta-os com a função ideológico-normativa de instituições, como Estado, família e igreja, na criação e disseminação dos valores, preconceitos e comportamentos fundados na diferença biológica entre os sexos. “Assim, o feminismo, ao longo de sua história, trouxe à tona questões que não apenas estavam ligadas aos interesses das mulheres, mas que também confrontavam diretamente o capital” (CISNE; GURGEL, 2008, p. 70).

Meyer (2004) apresenta duas ondas fundamentais para os movimentos feministas. A primeira teve caráter sufragista, com a reivindicação do direito ao voto feminino. “Este praticamente começou no Brasil, com a Proclamação da República, em 1890, e arrefeceu quando o direito ao voto foi estendido às mulheres brasileiras, na Constituição de 1934, mais de quarenta anos depois” (MEYER, 2004, p. 14). Ana Costa (2014) indica a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF) como principal responsável pelo movimento sufragista no país e o jornal “Voz Feminina”, de Diamantina (MG), como propulsor midiático do voto feminino, a partir de 1901.

Em 1927, no estado do Rio Grande do Norte, foi registrada a primeira eleitora, Celina Guimarães Viana, que solicitou o título eleitoral com base no texto constitucional do estado que indicava o direito ao voto, “sem distinção de sexo”. Dois anos depois, na cidade potiguar de Lajes, Alzira Solano foi eleita a primeira prefeita da América do Sul. “O fato repercutiu no

Poder Legislativo federal, que chegou a discutir a validade da lei e da votação, mas não houve conservadorismo que resistisse à vontade e à grande mobilização das mulheres pela participação na vida política do país” (BRASIL, 2013a, p. 15).

Já a segunda onda do movimento feminista foi projetada nos países ocidentais, após a Segunda Guerra Mundial, fortalecendo-se nas décadas de 1960 e 1970, em um momento de intensos questionamentos políticos na Europa e nos Estados Unidos. No Brasil, ela se engendra por meio da luta contra a ditadura militar e da redemocratização, nos anos 1980. Esses movimentos demonstraram a necessidade de investir em produção de conhecimento para não só denunciar, mas principalmente compreender a subordinação social e a marginalização política das mulheres (MEYER, 2004).

O estudo sobre o campo do gênero foi fortalecido no Brasil no final dos anos 1970, com a tonificação dos grupos feministas. Nesse período, ocorreram também transformações nas relações entre Estado e sociedade, principalmente por dois fatores: a democratização e a crise fiscal. Conforme Farah (2004), as mudanças do Estado conceberam como referência uma agenda de reforma elaborada com a participação de vários atores e atrizes sociais. Inicialmente, a organização de mulheres motivada pela política se deu em torno da democratização e da busca de melhores salários para os trabalhadores urbanos pobres. Ao mesmo tempo em que se mobilizavam contra a desigualdade de classe, os movimentos de mulheres trabalhavam com temas específicos, “como direito a creche, saúde da mulher, sexualidade e contracepção e violência contra a mulher” (FARAH, 2004, p. 51). Nessa luta por direitos é que houve a confluência entre o movimento de mulheres e as feministas, que, diferentemente, tinham como objetivo a transformação da mulher na sociedade, propondo ações de igualdade de gênero.

Até a década de 1980 predominava a ideia de que sexo era relativo ao ser biológico, já gênero, ao cultural. De modo a desconstruir essa concepção, Scott (1995) caracteriza gênero como a compreensão sobre as diferenças sexuais e evidencia essas heterogeneidades de forma a hierarquizá-las e consolidá-las em um pensamento categórico e inflexível. Desse modo, gênero, como observa Bandeira (2005), passou a ser estudado como o conjunto de estereótipos e padronizações socialmente aceitas, significando culturalmente as diferenças biológicas entre homens e mulheres.

Por ser um assunto que possibilita uma discussão multidisciplinar, surgiram várias correntes. Farah (2004) chama a atenção para os estudos pós-estruturalistas de gênero, que reconhecem o conceito como construção social e histórica, e influenciaram as políticas públicas para as mulheres mais atuais. A percepção da diferença sexual foi construída de modo a ho-

mogeneizar o que é feminino e o que é masculino, o que suprime diferenças entre um mesmo gênero ou igualdades entre os sexos. Desse modo, dimensões das relações sociais como raça, classe e geração são importantes fatores de análise.

De acordo com Nicholson (2000), gênero é uma palavra inusitada para o feminismo, pois esse conceito passou a ser usado para suplantiar o dilema de sexo, que resultava em uma questão biológica, engessada e dual. Inicialmente, gênero foi tomado apenas como a diferença de comportamentos e personalidades entre homens e mulheres, sem ser fundamentado pela questão sexual. Outro significado decorrente mostra que se a aparência do corpo é levada em consideração ao se categorizar os gêneros, então o sexo biológico é algo relevante e que baseia a taxação de gênero.

A partir da lógica de “fundacionalismo biológico”, Nicholson (2000) compreende gênero com a relação entre os rótulos empregados e a questão do sexo vinculado aos comportamentos e personalidades esperadas. A autora parte da ideia de “porta-casacos” da identidade, em que o corpo é visto com um “cabide mancebo” em que são pendurados artefatos culturais.

Não se é obrigado a jogar sobretudos e cachecóis num porta-casacos; pode-se, por exemplo, jogar suéteres e até diferentes tipos de objetos, basta mudar suficientemente a natureza do cabide. Mas se sempre vemos um porta-casacos cheio de sobretudos e cachecóis, não exigimos muita explicação, afinal trata-se de um porta-casacos (NICHOLSON, 2000, p. 13).

Desse modo, gênero abrange também as questões de identidade sexual e orientação sexual, e não apenas das desigualdades entre homens e mulheres, em que o masculino exerce superioridade ao feminino. Por meio dessa concepção é que surgem discussões sobre a transexualidade.

O domínio social masculino pode também ser observado e reforçado pela linguagem. Os termos masculinos, como adjetivos e substantivos, são usados como regra, de forma genérica; criando uma alteridade de submissão às mulheres. Lauretis (1994) verifica que o termo gênero aparece na forma gramatical de diferentes maneiras ou ausente e não se refere apenas à representação de um signo, mas também a representação social de pertencer a uma classe, um grupo ou uma categoria. “Assim, gênero representa não um indivíduo e sim uma relação, uma relação social; em outras palavras, representa um indivíduo por meio de uma classe” (LAURETIS, 1994, p. 210).

Bandeira (2005) pontua que essa disseminação é naturalizada também em estruturas sócio-institucionais, jurídicas e no planejamento das políticas e das ações públicas. “As políti-

cas, programas e ações, mesmo de um governo que se comprometeu com a redução das desigualdades de gênero e com uma abertura às demandas do movimento de mulheres, permanecem endereçadas ao homem” (BANDEIRA, 2005, p. 8). Existe também a exclusão das mulheres transexuais e das travestis, que não recebem os mesmos direitos que as mulheres cisgêneros. “As mulheres transexuais e as travestis, além de serem vitimadas pelo machismo, também o são por uma forma de sexismo, de base legal-biologizante, que lhes negam o estatuto da feminilidade ou da ‘mulheridade’” (JESUS; ALVES, 2010, p.13).

O machismo é uma caracterização social e cultural baseada na dinâmica da dimensão cultural da sociedade brasileira. O sexismo favorece ideias de privilégios masculinos em detrimento à subordinação feminina. O aspecto inerente da cultura brasileira, segundo Osterne (2011, p. 132), revela que o “preconceito desfavorável contra o feminino, instituído na ordem das coisas, atinge também as próprias mulheres que passam a confirmar seguidamente tal preconceito”.

Na década de 1980, os movimentos organizados impactaram a criação de políticas públicas no Brasil, como é o caso do Conselho Estadual da Condição Feminina e da primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher – que se originaram em São Paulo e depois foram instaladas nos outros estados –, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, da instituição do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM). Em 1988, a mobilização feminista refletiu na *Carta das Mulheres Brasileiras*, apresentada ao Congresso Constituinte, e que influenciou a Constituição, já que sugeria melhorias no campo da família, saúde, trabalho, violência, discriminação, cultura e propriedade de terra. “No texto constitucional resultante, as mulheres foram o setor organizado que mais acumulou vitórias, conseguindo aprovar em torno de 80% das suas demandas” (COSTA, A. A., 1998, p. 29).

À medida que a democracia se consolidava a partir da década de 1980, houve reformulações nas agendas de políticas públicas e também nas dos grupos feministas, descentralizando as lutas e os objetivos desses movimentos, principalmente ao que tange a articulação de associações civis e grupos particulares e a proposição de políticas públicas. A partir da década de 1990, a discussão da “pauperização das mulheres” emergiu de forma mais perturbadora (BRUSCHINI; ARDAILLON; UNBEHAUM, 1998). Esse conceito relaciona os dados de desenvolvimento humano mais baixo com as mulheres, principalmente com as negras.

De acordo com Cisne e Gurgel (2008), apoiados em Safiotti (2004), gênero, raça/etnia e classe são unidades dialéticas, bem como patriarcado, capitalismo e racismo, e se discute em uma totalidade ou em um nó. Nesse nó, essas categorias se reorganizam em dinâmicas pro-

movendo uma nova realidade, ou seja, uma mulher negra de classe baixa é marginalizada, em comparação a um homem branco e de classe alta. Heredia e Cintrão (2006) inserem a esse contexto a condição de vida no meio rural como mais uma classe, já que, apesar dos avanços e conquistas, a vida no campo proporciona dificuldade ao acesso a políticas públicas. “As desigualdades de gênero na zona rural brasileira se inscrevem num conjunto de outras desigualdades sociais, que se expressam historicamente quando se compara a população rural e a população urbana” (HEREDIA; CINTRÃO, 2006, p. 2).

Ribeiro (2006) ressalta o movimento feminista como “produtor de idéias e práticas inovadoras, que questionam a estrutura social vigente – os domínios entre as nações; os mandos e desmandos do capital; a cristalização do poder como sendo atribuição masculina e branca, entre outros fatores” (p. 809). As mulheres, compondo um grupo socialmente minoritário, contribuem para tirar da marginalização outros grupos minoritários, bem como negros e homossexuais. Na perspectiva teórica, esses movimentos alimentaram e retroalimentaram iniciativas de políticas públicas em todo o mundo, inclusive no Brasil, com os ensinamentos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

Contudo, apesar de esforços em transformar as questões sociais disseminadas pelo capitalismo, o feminismo tradicional necessita incorporar a luta do transfeminino, relativo às transexuais e travestis, pois a ausência dessa concepção reforça o determinismo biológico nos próprios movimentos feministas (JESUS; ALVES, 2010). Essa concepção também pode explicar a marginalização das mulheres transexuais nas ações governamentais destinadas às mulheres, pois as políticas públicas “estão associadas aos direitos que determinada sociedade reconhece aos seus diferentes cidadãos, são construídas historicamente, não são conceitos absolutos” (CANELA, 2008, p. 10).

Por gênero ter tomado um significado amplo, englobando, não só as mulheres, mas questões de orientação sexual e identidade de gênero, as políticas direcionadas às mulheres deveriam contemplar ações que beneficiem e estimulem a participação de mulheres transexuais e travestis. No Brasil, se uma transexual for violentada, ela não tem o amparo da delegacia da mulher. O próprio Estado exclui e marginaliza pessoas que se identificam com um gênero – relacionado ao sexo biológico – oposto ao que nasceram, o que afasta ainda mais essas cidadãs das decisões políticas.

O poder concernido culturalmente pela sociedade aos homens imputa na obrigação da criação de políticas públicas específicas para as mulheres, com a intenção de desfazer a rigidez das categorias de gênero criadas culturalmente. As políticas públicas, que são consubstan-

ciadas em legislação, resoluções, programas, regulamentações, apropriações, e decisões administrativas e judiciárias, se originam como estratégias para solucionar questões de uma sociedade específica. A publicização dessas políticas públicas em informações articuladas pela comunicação pública digital tem potencial de gerar mais adesão aos programas e a motivar o engajamento das mulheres na criação e reformulação de políticas públicas própria a elas.

As políticas de gênero brasileiras são direcionadas às mulheres e frequentemente relaciona as ações específicas a esse grupo à manutenção do bem-estar familiar. Dessa forma, contrária as ações esperadas, percebe-se que as ações e os discursos advindos de uma luta do Estado contra a desigualdade de gênero contribuem para a consolidação de rótulos entre os gêneros.

“Em países como o Brasil, políticas de gênero deveriam ser um instrumento contra as desigualdades de gênero bem como desigualdades sociais e étnicas” (NOVELLINO, 2004, p. 10). A evolução das ações especializadas e pontuais no empoderamento das mulheres aponta para a transversalidade das questões de gênero nas políticas públicas. Ou seja, os representantes deveriam criar as políticas públicas de todos os setores de forma a gerar a igualdade entre homens e mulheres. “Para enfrentar esta cultura machista e patriarcal são necessárias políticas públicas transversais que atuem modificando a discriminação e a incompreensão de que os Direitos das Mulheres são Direitos Humanos” (BLAY, 2003, p. 96). Programas que beneficiem as mulheres são vistos por parte da sociedade brasileira, que é fundada em uma cultura caracterizada machista, como maneira de sustentar o estereótipo de “sexo frágil”.

Nesse sentido, a comunicação pública tem um papel consubstancial na construção da igualdade entre homens e mulheres por meio das políticas públicas. A informação é ponto de partida para embasar uma mudança generalizada da cultura machista, direcionando informações fundamentais das políticas públicas para as usuárias e também esclarecendo alguns aspectos culturais, históricos e de diagnóstico para todos os cidadãos brasileiros. Entretanto, a comunicação pública não é isenta de juízos de valores e está imersa ou exposta a uma cultura machista. Os grupos e movimentos feministas têm papel fiscalizador fundamental nesse mecanismo e podem agir em parceria com os organismos públicos que desenvolvem e aplicam políticas públicas como forma de combate à cultura machista.

5.2 Direitos conquistados e contexto das mulheres em áreas de políticas públicas

Apesar de muito a ser transformado, as mulheres lograram direitos importantes ao longo do século XX. Esta seção objetiva traçar o progresso das legislações que beneficiaram a condição feminina, com intenção de demonstrar que a consolidação dos direitos é contínua e evolui conforme a sociedade se transforma.

O século XIX, no Brasil, foi marcado por uma sociedade em que o homem dominava e até podia impor castigos à mulher, caso ela desobedecesse às suas ordens. Essa concepção tem origem nas primeiras normas jurídicas do Brasil Colônia, como as Ordenações Filipinas, impostas por Portugal, que permitiam que o marido matasse a esposa se houvesse apenas boatos de que ela era adúltera. “Os reflexos dessa forma de controle social inevitavelmente produziram efeitos e serviram de suporte para a tradição de família que se desenvolveu no Brasil” (SOUZA; BRITO; BARP, 2009, p. 67).

Alguns dispositivos das Ordenações vigoraram no país até 1916, quando passou a vigor o Código Civil Brasileiro, que manteve o homem como chefe da sociedade conjugal, sustentando os princípios conservadores.

Em 1932, por meio do movimento sufragista existente desde o final do século XIX, o Código Eleitoral permitiu que as mulheres votassem a partir de 21 anos de idade. Com a Constituição de 1934, a idade foi reduzida para 18 anos. Essa Constituição previa a isonomia salarial e a igualdade de todos perante a lei. “Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas” (art. 113, § 1). Esse momento, conforme Bandeira e Melo (2010), impulsionou a participação ativa das mulheres na política e incentivou-as a marcar presença na candidatura de diversos postos, como prefeitas, deputadas e senadoras.

Nas eleições de 1934, muitas mulheres lograram êxito em sua candidatura, como Antonieta de Barros, eleita a primeira deputada estadual de Santa Catarina, sendo também a primeira negra a presenciar o palco da política; Maria do Céu Pereira Fernandes, no Rio Grande do Norte; e Maria Thereza Nogueira de Azevedo e Maria Thereza Silveira de Barros Camargo, em São Paulo. Em 1936, Bertha Lutz se tornou a primeira deputada federal do Brasil, quando assumiu a vaga de um deputado falecido (BANDEIRA; MELO, 2010).

A Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), de 1943, aprovada pelo decreto nº 5.452, também promoveu um avanço nas relações trabalhistas das mulheres, dispondo o capítulo 3 para “Proteção do Trabalho da Mulher”. Este capítulo, entre outros empenhos, veda a diferen-

ça de seleção entre raça, sexo, idade ou situação familiar; prevê uma situação adequada de higiene às mulheres e assegura o direito de licença à maternidade de 120 dias.

Outro marco é o Estatuto da Mulher, criado em 1962, que alterou significativamente o Código Civil, deixando a mulher civilmente capaz, já que antes, todas as decisões partiam do homem. O artigo 393 prevê o direito das mulheres que se casam novamente em exercer o pátrio poder sob os filhos de outro casamento, sem qualquer interferência do ex ou atual cônjuge. Já o artigo 380 concede igualdade na criação dos filhos entre pai e mãe. No entanto, esse artigo dá superioridade ao pai, caso haja alguma divergência, possibilitando a mãe recorrer ao judiciário. Mas o aspecto relevante foi os encargos referentes à família, que antes eram apenas do marido (artigo 240); e o livre exercício da profissão (artigo 246), tornando-a gradativamente independente financeiramente, o que resultou em várias mudanças. “As mais notáveis foram o incremento da escolaridade, a significativa ampliação da participação no mercado de trabalho e a consequente implosão do modelo de família com provedor único” (COSTA, A. O., 2013, p. 400).

Em 1977, a Lei do Divórcio proporcionou a oportunidade dos cônjuges em terminar com o casamento e formar uma nova família. A mulher também tem a possibilidade de escolher continuar ou retirar o nome do marido, além de substituir a comunhão universal de bens para a parcial de bens, ampliar a equiparação dos cuidados com os filhos. “Para manutenção dos filhos, os cônjuges, separados judicialmente, contribuirão na proporção de seus recursos” (artigo 20). A pensão alimentar também é prevista, sem distinção entre homem e mulher, sendo o cônjuge responsável pela separação judicial encarregado da pensão de acordo com a necessidade-possibilidade. O Estatuto da Criança e do Adolescente, criado em 1990, confirmou a igualdade de condições do pai e da mãe sobre os filhos menores de idade.

Fáveri (2007) comenta a diferença histórica entre o momento em que a Lei do Divórcio de 1977 foi aprovada, em que aconteceram passeatas e movimentos contrários; e do momento da aprovação da lei 11.441/2007, que alterou o Código de Processo Civil e facilitou o divórcio consensual, permitindo a concretização da ação em cartórios judiciais, por via administrativa; em que passou quase despercebido pela sociedade, visto que o divórcio, em 2007, já fazia parte do cotidiano dos brasileiros.

Apesar de considerado um avanço, muitos aspectos de domínio masculino se mantiveram no Estatuto da Mulher, que foram a ser resolvidos na Constituição de 1988.

A Constituição de 1988 é um documento importante na criação de políticas públicas e leis de igualdade de gênero, pois é a legislação que “nos diz sobre os acordos de uma socieda-

de consigo mesma, regulando as relações, as instituições e os processos sociais” (RODRIGUES; CÔRTEZ, 2006, p. 11). A Constituição teve a preocupação de igualar expressamente homens e mulheres em vários de seus dispositivos, como no de domínio de terra (artigo 183), concessão de uso de terra rural (artigo 189) e direito à pensão por morte (artigo 201). Merecem ser mencionados na íntegra o artigo 26, § 5, “Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”, e artigo 7, XVIII, “licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias”.

Como base na igualdade de todos, os países que assinaram a Declaração dos Direitos Humanos, que também baseou a Constituição de 1988, se comprometeram a promover ações para se chegar a essa igualdade. A Declaração de Beijing adotada pela IV Conferência Mundial sobre as Mulheres (1995) e a Convenção de Belém do Pará (1994), influenciadas pela Declaração dos Direitos Humanos, são alguns dos pactos que contribuíram para o avanço de direitos das mulheres no Brasil.

A IV Conferência Mundial sobre as Mulheres, em Beijing (China), em 1995, foi um marco para os movimentos feministas de todo o mundo. Nesse encontro, ficou designado o “*gender mainstreaming*” ou transversalidade de gênero, que garante igualdade de gênero em políticas públicas de todos os setores e áreas. A partir da transversalidade de gênero, os governos signatários pactuaram a não restringir as políticas públicas a um ministério ou secretaria. “Seu impacto vinculante deve ser assimilado por todas as políticas públicas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental, considerando as especificidades das mulheres e dos homens” (BANDEIRA, 2005, p.10).

Já a Convenção de Belém do Pará se destaca por conceituar o que é violência contra a mulher: “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada” (OEA, 1994, p. 1).

Esses tratados internacionais motivaram ações que partiram de grupos brasileiros, como a Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras (2002), e também de políticas públicas e órgãos específicos para tratar do combate à desigualdade de gênero. O Plano Plurianual 2004-2007 foi uma referência nas ações governamentais brasileiras por ter como uma das prioridades “promover a redução das desigualdades de gênero”. Essa prioridade foi estendida ao Plano Plurianual 2016-2019. A Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), criada em 2002, ligada à Presidência da República até maio de 2016 e incorporada ao Ministério da Segurança, “tem como principal objetivo promover a igualdade entre homens e mulheres e combater to-

das as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente” (SPM, 2012). A Secretaria atua em três frentes: (a) Políticas do Trabalho e da Autonomia Econômica das Mulheres; (b) Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; e (c) Programas e Ações nas áreas de Saúde, Educação, Cultura, Participação Política, Igualdade de Gênero e Diversidade.

Segundo dados da SPM, o país conta com 719 Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres (OPM), distribuídos pelas 27 Unidades da Federação, sendo 25 estaduais e os restantes em nível municipal. Esses organismos são fundamentais para a aplicação de políticas públicas e se referem a secretarias, conselhos, superintendência e outros tipos de órgãos nas regiões Norte (78); Nordeste (368); Centro-oeste (52); Sudeste (90) e Sul (131) (SPM, 2015a).

Apesar de transformações positivas terem ocorridos nas últimas décadas, a imagem construída socialmente e as oportunidades dadas às mulheres no Brasil ainda são visivelmente inferiores, em termos de qualidade e quantidade, que as proporcionadas aos homens. Em um país que padece por necessidades básicas, os direitos humanos e a busca pela igualdade de gênero são vistos como medidas secundárias ao desenvolvimento econômico e político por grande parte dos representantes políticos e cidadãos. Por isso, é importante apresentar o contexto das mulheres e as políticas públicas vigentes para entender as mudanças ocorridas e as necessárias na área da violência, saúde, educação, autonomia econômica e poder.

5.2.1 Violência

A violência é uma arma para a legitimação do poder e de subordinação das mulheres. A agressão contra a mulher “tem sido um dos mecanismos sociais principais para impedi-las a ter acesso a posições de igualdade em todas as esferas da vida social, incluindo a vida privada” (BARSTED, 2011, p. 348).

A interpretação do que é violência, até mesmo pelas leis, reflete as relações de poder e de desigualdade entre gêneros, a cultura e os valores de uma época. “No Brasil, durante séculos, nem mesmo o assassinato, considerado a expressão máxima da violência, era reconhecido enquanto crime quando perpetrado por marido contra mulher sobre quem pesasse a suspeita de infidelidade” (PITANGUY, 2011, p. 50). Atualmente, a violência contra a mulher abarca, além do homicídio, o estupro, a mutilação, a agressão doméstica, o abuso sexual e a opressão física e psíquica, sendo visto mundialmente como um problema sério de saúde e de cultura. O

Social Watch Report (BATTHYÁNY, 2004) considera a sonegação dos direitos reprodutivos também como violência.

Conforme o balanço dos atendimentos realizados de janeiro a outubro de 2015 pela *Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180*, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, 38,7% das mulheres em situação de violência são agredidas todos os dias e 34% sofrem agressões semanais. Desses relatos, 86% referem-se à violência doméstica e familiar (GONÇALVES, 2015).

A promulgação da Lei Maria da Penha (lei 11.340/2006) foi um passo importante para o combate à violência do âmbito doméstico e familiar, em que havia uma lacuna no Código Penal, pois prevê o processo criminal para os agressores. Além da punição criminal, os destaques da legislação estão na medida de proteção imediata e nos programas que ajudam a mulher a retomar a sua vida.

A Fundação Perseu Abramo (FPA), por intermédio de seu Núcleo de Opinião Pública, realizou em 2010 uma pesquisa de atualização sobre as mulheres brasileiras. Os resultados demonstraram que, a cada dois minutos, cinco mulheres são espancadas em ambiente doméstico. Entre as respostas dos homens entrevistados, 48% conheciam algum amigo ou conhecido que já bateu na mulher e 8% responderam que já agrediram a companheira. Desses que cometeram alguma agressão, 14% acreditam que agiram bem e 15% fariam novamente. Nesta mesma pesquisa, revelou-se que 84% das mulheres entrevistadas e 85% dos homens já ouviram falar da Lei Maria da Penha, e cerca de quatro em cada cinco homens e mulheres achavam a lei positiva (VENTURI; GODINHO, 2013).

Pougy (2010, p. 79) assinala que o combate à violência familiar e doméstica “não se esgota na judicialização, mas também nas ações de proteção, assistência e prevenção”. Essa concepção completa a visão de Debert e Gregori (2008, p.166), que observam a centralização da criminalização da violência como fator preponderante para associar a luta de defesa das mulheres em defesa da família.

Em 2015, houve a promulgação da lei 13.104/2015, Lei do Feminicídio, que também torna crime hediondo o assassinato de mulher por um homem de convívio doméstico ou familiar ou que seja provado que foi causado pela condição de gênero. De acordo com o Mapa da Violência de 2015, o crescimento do número de homicídios de mulheres caiu para 2,6% por ano, entre 2006 e 2013 (WAISELFISZ, 2015). No entanto, outra vez a questão do gênero ligado à raça é preponderante, já que pelo *Balanço Ligue 180 - 10 meses - 2015*, as mulheres negras ainda representam a maioria (58,55%) das vítimas (GONÇALVES, 2015).

Também observado como resultado da cultura machista, em que a mulher é um objeto do desejo masculino, o estupro até 2009 era considerado legislativamente como um crime que feria a moral da família, do pai. A partir da lei 12.015, de 7 de agosto de 2009, o estupro, o assédio sexual e a exploração sexual passaram a ser vistos como um problema de dignidade e liberdade sexual. Cerqueira e Coelho (2014, p. 4) observam o reconhecimento da dignidade e liberdade sexual como um bem jurídico protegido, “em que toda pessoa humana, independentemente do seu sexo, tem o direito de exigir respeito em relação à sua vida sexual, como também tem a obrigação de respeitar as opções sexuais alheias”. Em 2013, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) realizou uma pesquisa de campo com questionário, o Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS), com perguntas sobre violência sexual. “A partir das respostas, estimou-se que a cada ano no Brasil 0,26% da população sofre violência sexual, o que indica que haja anualmente 527 mil tentativas ou casos de estupros consumados no país, dos quais 10% são reportados à polícia” (CERQUEIRA; COELHO, 2014, p. 6).

5.2.2 Saúde

As políticas públicas específicas para as mulheres incluem ações maciças sobre a prevenção de câncer de mama e cérvico-uterino e de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST); com foco no planejamento familiar, na assistência a contracepção e maternidade, omitindo questões sobre liberdade sexual, que conjuga a reprodução assistida e o aborto.

“Em geral as leis e políticas estabelecem mais restrições à liberdade sexual e reprodutiva feminina, justificadas como necessárias para a reprodução e desenvolvimento saudável da população”, e reafirmam o valor vinculante da mulher à família (VENTURA, 2011, p. 306). A sexualidade feminina ainda é vista como um tabu na sociedade brasileira, que ainda é amparada por questões religiosas. A reprodução assistida, por exemplo, possibilitou a desconexão da reprodução com o ato sexual, um tema que incomoda várias religiões.

O aborto provocado também é um assunto omitido na esfera pública brasileira. No entanto, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Pesquisa Nacional de Saúde 2013, 1,1 milhão de mulheres com idade entre 18 e 49 anos já fizeram aborto voluntário, o que é considerado crime pelo Código Penal Brasileiro. O artigo 124 prevê um a três anos de detenção para quem faz ou consente a alguém a realizar o aborto. A interrupção da gravidez só é autorizada pelo Código Penal quando não houver outro meio de salvar a vida da gestante ou se a gravidez for fruto de um estupro.

Outro problema resultante da criminalização do aborto é a realização deles em clínicas clandestinas, que, com frequência, geram complicações na saúde da mulher por ser uma intervenção precária, levando a internações e óbitos. Ventura (2009) assinala que a criminalização do aborto despreza o fato de que os riscos e custos da concepção ocorrem nos corpos e nas vidas das mulheres, isentando-as de liberdade de escolha.

Rangel (2009) assinala que a maioria dos senadores e deputados federais seguem uma religião, como a católica, evangélica e espírita, e 25% deles acreditam que é possível legislar conforme as convicções políticas. “Ao mesmo tempo em que setores da sociedade civil e especialistas apontam a necessidade de não punir a prática do aborto, todas as religiões condenam a interrupção da gravidez em qualquer caso” (RANGEL, 2009, p. 33).

O uso da camisinha durante as relações sexuais previne as DST e a gravidez indesejada. A pesquisa realizada pela FPA revelou que apenas 26% usaram o preservativo feminino ou masculino, e 68% não utilizaram, sendo a confiança ao parceiro a justificativa de 32% das mulheres e 35% dos homens. Além de ser um fator importante para ser trabalhada no combate a epidemia de HIV, é um método contraceptivo usado por 19% das entrevistadas. O uso de anticoncepcionais orais (25%) e laqueadura (21%) também são outros métodos citados. A laqueadura é relacionada às mulheres de menor renda e escolaridade; e idade superior a 60 anos (VENTURI; GODINHO, 2013).

A área Técnica de Saúde da Mulher do Ministério da Saúde, em 2004, elaborou a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM), que busca consolidar os avanços no campo dos direitos sexuais e reprodutivos e destaca o atendimento obstétrico, o planejamento reprodutivo, o cuidado com o abortamento inseguro e aos casos de violência doméstica e sexual; além de “ampliar as ações para grupos historicamente alijados das políticas públicas, nas suas especificidades e necessidades” (BRASIL, 2013b, p. 13), como idosos, negras e mulheres moradoras da periferia.

A PNAISM objetiva também captar e disponibilizar ações que atendam novas necessidades das mulheres; oferecer serviços para cidadãs sem visibilidade social; estabelecer fontes de recursos e de responsabilidade de acordo com as diretrizes do SUS e do Ministério da Saúde; e inserir a transversalidade de gênero nas políticas, propondo um recorte racial-étnico e especificidades para mulheres homossexuais (BRASIL, 2013b).

Outra ação empregada por meio do PNAISM é a Rede Cegonha, estratégia do Ministério da Saúde para complementar ações de saúde, como planejamento familiar, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, bem como assegurar o direito ao nascimento

seguro e ao crescimento e desenvolvimento saudáveis. No entanto, a violência no parto ainda é preocupante, pois mais de um quarto das mulheres sofreu alguma forma de abuso, constando que 25% suportaram alguma injúria moral ou violência física (VENTURI; GODINHO, 2013).

Outra preocupação é o câncer de mama. Segundo previsões do Instituto Nacional do Câncer, em 2016, haverá 57.960 novos casos da doença, sendo majoritariamente em mulheres (INCA, 2016). Apesar da mutilação mamária e os efeitos da quimioterapia, como a queda do cabelo, serem preocupações, uma pesquisa qualitativa realizada por Frazão e Skaba (2013) apontou que o impedimento de frequentar o trabalho durante o tratamento com quimioterápicos é pior para mulheres.

5.2.3 Educação

Assegurada como um direito social e humano pela Constituição de 1988, a educação tem um papel transformador fundamental na cultura. Por causa da tamanha importância da educação, as políticas que pautam a igualdade de gênero na escola, dissipando estereótipos preconceituosos são preponderantes. A taxa de fecundidade controlada se relaciona com o planejamento familiar e é um fator relevante para a continuidade do estudo e da especialização feminina no mercado de trabalho.

Rosemberg e Madsen (2011) propõem o estudo de políticas públicas na educação de três formas: 1-) a igualdade de acesso à educação, que observa os índices de frequência escolar; 2-) alfabetização e grau escolar; e 3-) igualdade da educação como cultural-simbólica, que focaliza os processos de ensino-aprendizagem responsáveis pela forma como se desenvolve a representação de gênero.

As políticas de igualdade de acesso à educação entre homens e mulheres começaram a serem aplicadas na década de 1990 no Brasil, pela influência de tratados internacionais. Conforme Carvalho (2009), as mulheres vêm logrando sucesso no sistema educacional, pois se observa que elas conquistaram condições de acesso e permanência. No entanto, esse mesmo resultado não se desloca para o mercado de trabalho.

Em relação ao acesso à educação, a desigualdade se apresenta quanto ao gênero e à raça. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, de 2012, do IBGE, à medida que o grau escolar aumenta, amplia a desigualdade entre mulheres brancas e negras; e homens

brancos e negros. 24,6% das mulheres brancas frequentam o ensino superior, enquanto apenas 11,6% das negras.

O Plano Nacional da Educação (PNE) 2014-2024, aprovado pela lei 13.005/2014, preza pela cidadania e erradicação de todas as formas de desigualdade. A Meta 4, que propõe o estímulo aos programas de pós-graduação *stricto sensu*, tem como estratégia “estimular a participação das mulheres nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, em particular aqueles ligados às áreas de engenharia, matemática, física, química, informática e outros no campo das ciências” (BRASIL, 2014b, p. 78). Ou seja, incentivar mulheres a atuar em áreas rotuladas como profissões masculinas.

O governo federal e a Secretaria de Políticas para as Mulheres junto com outros órgãos e outras secretarias desenvolvem programas no sentido de incentivar a mulher a perpetrar nas esferas acadêmicas e culturais, além de empoderá-la a avaliar as políticas públicas para ela mesma. A seguir, resumem-se os programas em vigor com informações retiradas do site da SPM:

a) Programa Mulher e Ciência: em ação desde 2005, objetiva estimular a produção científica, incentivar as mulheres nas carreiras científicas e acadêmicas e promover um debate sobre feminismo e gênero no país. As ações envolvem premiações, editais de financiamento e encontros.

b) Inserção do debate de gênero no currículo escolar: inicialmente oferecido pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inovação (SECADI) e posteriormente pela Universidade Aberta do Brasil (UAB) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Ministério da Educação (MEC), em convênios com universidades públicas, a ideia consiste em oferecer o Curso Gênero e Diversidade na Escola (GDE) como extensão, especialização ou formação de professores para o debate e reflexão sobre gênero, sexualidade, orientação sexual e relações étnico-raciais.

c) Dar visibilidade à produção cultural das mulheres: pretende selecionar nacionalmente, estimular e fomentar projetos culturais proponentes por mulheres.

d) Formação de gestores públicos: propõe a realização de curso sobre Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça para as servidoras/es dos três níveis da Administração Pública, com o intuito de aclarar e possibilitar os participantes a intervir no processo de concepção, elaboração, implantação, monitoramento e avaliação dos programas e ações que assegurem a transversalidade e a intersetorialidade de gênero e raça nas políticas públicas.

5.2.4 Autonomia econômica e trabalho

Mais uma vez a mulher é associada ao bem-estar da família e, nesse setor, um dos obstáculos é o cuidado com os filhos. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012, do IBGE, somente 20,3% das mulheres com filhas/os de zero a três anos tinham vagas em creches. Nesse período, a região Norte detinha o menor índice (7,3%) e a Sul, o maior (29%).

O trabalho doméstico também é uma limitação para a dedicação da carreira profissional das mulheres. Um estudo realizado por Bruschini e Ricoldi (2009) com mães trabalhadoras de baixa renda mostrou que a carga de atividades domésticas tende a diminuir conforme o salário e os anos de dedicação ao estudo; e a aumentar se ela é cônjuge e possui filhos menores de 14 anos. O trabalho doméstico, desse modo, é relacionado aos cuidados da família, que ainda permanecem como atividade feminina.

5.2.5 Poder e decisão

O movimento feminista incentivou a discussão dos espaços e cargos que as mulheres ocupam. A esfera privada, do lar, apesar de não ser comandada pela mulher, era a ambiência em que ela atuava, cuidando das tarefas domésticas. Já a esfera pública, em que se fomentam as discussões políticas, era relacionada com a figura do homem. Apesar de ainda persistir um lastro dessas concepções, as mulheres conquistam espaço na política e na liderança de atividades. “É evidente que as mulheres devem ocupar espaços de poder e tomada de decisões, eletivos ou não, primeiramente por seus atributos de competência e adequação às funções propostas e não por serem mulheres” (FREIRE, 2011, p. 139).

A igualdade de poder possibilita observar o quanto igualitária é a sociedade em termos de gênero. “Embora tenham uma relativa vantagem no que se refere ao nível de escolaridade em relação aos homens, há ainda uma importante desigualdade de gênero na ocupação dos espaços de poder e decisão” (BRASIL, 2015b, p.44).

A criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres e a eleição da primeira Presidenta do Brasil foram acontecimentos importantes. Em 2004, a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM) foi organizada e mobilizada por movimentos de mulheres e de feministas, e objetivou o diálogo, por meio da SPM, com as instâncias governamentais sobre a aplicação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM). Freire (2011) assinala

que foi uma situação complicada, “pois ainda havia os que nos olhavam como adorno governamental” (p. 138). Essa situação teve como consequência o estabelecimento de questões sobre poder no II PNPM, que era dividido em: mulheres e participação política, mulheres e poder nos poderes da República, mulheres e poder no mundo do trabalho e mulheres e reforma política.

Em 2008, Rangel entrevistou 321 parlamentares do Congresso, entre deputados federais e senadores, buscando identificar o perfil do poder institucional brasileiro. “O perfil dos entrevistados nos mostra que a cara do poder institucional é hoje a mesma de 500 anos atrás: masculino, branco e cristão” (RANGEL, 2009, p. 33). O comentário é relacionado ao resultado de que 92% dos parlamentares são homens, os brancos referem-se a 60% e a maioria (80%) é casada. Apesar de as mulheres representarem 8% da amostra, Rangel (2009) chama a atenção para o estado civil: “Em 1999, as casadas eram 69,4% das mulheres e os casados eram 84,1%. Em 2008, as casadas foram 56% e os casados, 82%”. Conforme a pesquisadora, essa diferença indica que a combinação da atuação política com a vida conjugal é mais comum entre os homens.

Em termos de poder efetivo, a mulher ainda tem pouca expressividade nas eleições. A Tabela 1 apresenta o avanço ainda tímido de representantes na Câmara Federal, com pequena variação percentualmente desde 1986, quando ocorreu a primeira eleição pós-ditadura.

Tabela 1. Mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados – Brasil, 1982-2014

Eleição	Deputadas	Deputados	Total	Mulheres (%)
1982	8	471	479	1.7%
1986	26	460	485	5.4%
1990	30	473	503	6%
1994	32	481	513	6.2%
1998	29	484	513	5.6%
2002	42	471	513	8.2%
2006	45	468	513	8.8%
2010	45	468	513	8.8%
2014	51	462	513	9.9%

Fonte: elaboração própria com dados do portal do Tribunal Superior Eleitoral

Em 1995, a lei 9.100 instituiu uma cota de 20% de gênero nas chapas das candidaturas. Dois anos depois, em 2007, a lei 9.504 instaurou a reserva de 30% da participação feminina na candidatura aos cargos proporcionais, como de deputado e vereador. Em eleições nacionais, os dados de deputadas federais disponíveis na Tabela 1 indicam mudanças pouco significativas. Já o número de mulheres que se candidataram ao cargo de vereadora aumentou 75% de 2008 a 2014, passando de 76.555 para quase 134 mil.

No ano de 2009, estabeleceu-se uma Comissão Tripartida, formada por representantes do Executivo federal, da sociedade civil e do Congresso Nacional, com a intenção de repensar a legislação eleitoral sobre as cotas por sexo. “Ao final de 2009, a Comissão concluiu o seu trabalho com uma proposta mais ampla de reforma do sistema eleitoral, no qual a paridade entre homens e mulheres foi garantida” (FREIRE, 2011, p. 139). A lei 12.034/2009 obriga que as candidaturas aos cargos proporcionais sejam preenchidos com no mínimo 30% e no máximo 70% de cidadãos de cada sexo.

Mesmo havendo esforços em prol à participação política institucionalizada das mulheres, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012 sugere que os homens brancos ainda são maioria nos cargos de direção (42,6%), e as mulheres negras, minoria (10,8%).

Segundo dados do TSE, dos 513 deputados eleitos em 2014, 22 são negros e três deles são mulheres. Não há representante de etnia indígena.

Para Bandeira (2005), para se ter políticas públicas de igualdade de gênero, a administração pública deve assegurar três dimensões articuladas na: 1- Proposição e decisão política para incorporar nas agendas de todos os envolvidos a importância da transversalidade de gênero; 2- Absorção e incorporação do conceito pelos gestores, que executam, fiscalizam e avaliam as políticas públicas, de todos os níveis: federal, estadual e municipal; 3- Publicização de novos valores culturais e políticos para a sociedade como um todo, para tornar os cidadãos participantes e co-responsáveis.

O contexto das ações públicas no combate a desigualdade de gênero, fomentadas para as mulheres nas áreas apresentadas, pode revelar que a mulher ainda é relacionada ao bem-estar da família. Alguns estereótipos podem ser depreendidos, como: proteger a mulher é defender a família; saúde da mulher é assegurar a maternidade; já na educação, no trabalho e poder, a concepção é de que a família vem primeiro e, depois, secundariamente, a capacitação ou a atuação profissional da mulher. Quando as políticas públicas passarem a olhar essenci-

almente a mulher como um indivíduo, questões como sexualidade e aborto poderão ser visualizadas nas ações.

6. MATERIAIS E MÉTODOS

As unidades de análise desta pesquisa são os portais web de setores de governo no Brasil nos níveis federal, estadual e municipal dedicados especificamente à formulação, execução e avaliação de políticas públicas que impactem o atendimento dos direitos das mulheres. A amostra de análise de conteúdo é composta por páginas web de portais disponíveis durante o ano de 2015 que contenham informações sobre políticas públicas das mulheres, em formato de texto e notícia, nas áreas sociais (trabalho e violência), saúde, educação, cultura, participação política, igualdade de gênero e diversidade.

A partir de pesquisa exploratória, foram identificados, em dezembro de 2014, 22 portais que atendem a esta delimitação. A seleção partiu inicialmente em nível estadual ou municipal da capital estadual, com a intenção de analisar a qualidade da informação nos 26 estados, Distrito Federal e Secretaria Federal. No entanto, observou-se que não eram todas as unidades federativas que possuíam órgãos destinados a desenvolver políticas específicas para as mulheres e algumas que mantinham a secretaria ou coordenadoria não tinham sítio online. Foram selecionados 22 portais (a imagem da página inicial de cada portal web está disponível no Apêndice II):

1) Secretaria Municipal da Mulher de Parauapebas (PA):

www.parauapebas.pa.gov.br/index.php/2015-10-20-12-59-32/semmu-secretaria-municipal-da-mulher

2) Coordenadoria Estadual de Integração de Política para as Mulheres do Pará:

www.sejudh.pa.gov.br/diretorias/diretoria-de-cidadania-e-direitos-humanos/coordenacao-de-promocao-dos-direitos-da-mulher

3) Portal da Mulher do Estado do Amazonas: portaldamulher.am.gov.br

4) Secretaria Estadual da Mulher e dos Direitos Humanos de Alagoas:

www.mulherecidadania.al.gov.br

5) Conselho Estadual de Defesa dos Direitos das Mulheres do Piauí:

www.conselhodamulher.pi.gov.br/conselho

6) Superintendência Municipal de Políticas para as Mulheres de Salvador (BA):

www.spm.salvador.ba.gov.br

7) Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de Natal (RN):

natal.rn.gov.br/semul

8) Secretaria Estadual da Mulher do Maranhão: www.semu.ma.gov.br

- 9) Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres da Bahia:
www.mulheres.ba.gov.br
- 10) Secretaria Extraordinária de Políticas para as Mulheres de João Pessoa (PB):
www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/seppm
- 11) Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade da Paraíba:
www.paraiba.pb.gov.br/mulher-e-da-diversidade-humana
- 12) Secretaria Estadual da Mulher de Pernambuco:
www.secmulher.pe.gov.br/web/secretaria-da-mulher
- 13) Secretaria Estadual da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho de Goiás: www.semira.go.gov.br
- 14) Secretaria Municipal da Mulher de Campo Grande (MS):
www.pmcg.ms.gov.br/SEMMU
- 15) Secretaria Adjunta das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal: www.mulher.df.gov.br
- 16) Secretaria Municipal Especial de Políticas para as Mulheres do Rio de Janeiro (RJ): www.rio.rj.gov.br/web/spm-rio
- 17) Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de São Paulo (SP):
www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas_para_as_mulheres
- 18) Coordenadoria Municipal da Mulher de Florianópolis (SC):
www.pmf.sc.gov.br/entidades/mulher
- 19) Secretaria Municipal Adjunta da Mulher de Porto Alegre (RS):
www.portoalegre.rs.gov.br/cmm
- 20) Secretaria Municipal Extraordinária da Mulher de Curitiba (PR):
www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/equipe-secretaria-da-mulher/681
- 21) Coordenadoria Estadual da Mulher de Santa Catarina: www.cem.sc.gov.br
- 22) Secretaria Federal de Políticas das Mulheres: www.spm.gov.br

Costa e Castanhar (2003) assinalam que a avaliação sistemática de políticas públicas possibilita o controle de recursos investidos. A avaliação “investiga de forma sistemática o desenvolvimento de programas sociais com o propósito de: medir a cobertura do programa social; estabelecer o grau em que está alcançando a população beneficiária; e, principalmente, acompanhar seus processos internos” (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 280).

Os autores apontam a informação como propulsora para a detecção de possíveis falhas, no diagnóstico de obstáculos à implantação e na geração de dados importantes para a reformulação da política pública. A informação sobre a política pública é tomada como forma de conhecimento por parte do público-alvo, promovendo a participação; e a informação também contribui para que a sociedade possa avaliar e fiscalizar desempenho.

Desse modo, elegeu a análise de conteúdo como método mais adequado para obter dados passíveis de investigação. Bardin (2009) estipula cinco etapas para a análise de conteúdo:

1ª) Organização da análise: consiste em uma pré-análise, na exploração do material (objeto), tratamento dos resultados brutos obtidos e interpretação.

2ª) Codificação: é a sistematização dos dados brutos, ou seja, a interpretação da mensagem, reagrupando-a em um determinado conjunto de informação.

3ª) Categorização: os critérios usados são semânticos, conforme fundamentos de avaliação de políticas públicas.

4ª) Inferência: é o estudo dos dados, pretendendo identificar e compreender aspectos implícitos.

5ª) Tratamento informático: os dados são tabelados para possibilitar uma melhor visualização das informações.

Baseando-se na metodologia utilizada por Rothberg (2014), composta por variáveis de avaliação das informações a respeito das políticas públicas, foram criadas 11 categorias para investigar a abrangência das informações sobre políticas públicas existentes nos portais eletrônicos, descritas a seguir:

- 1) Antecedentes:** são informações referentes a premissas que apresentam o contexto anterior ou causas que motivaram a criação de determinada política. Nesta categoria, têm-se os cenários políticos e sociais, além de dados que mostram a situação precedente.
- 2) Diagnósticos:** para se criar uma política, um determinado problema ou lacuna deve ser identificado, bem como o planejamento de possíveis problemas e dificuldades a serem enfrentados durante a implantação. Nesta variável, será observada a presença de descrições, justificativas e/ou considerações gerais referentes à implantação da política pública.
- 3) Objetivos:** compreende as finalidades que se estima desenvolver por meio da criação e execução de uma política pública. De forma geral, é a disponibilização do intuito, sem a disponibilização de números.

- 4) **Metas:** inclui as finalidades da política de forma mais específica, com números, porcentagens e estatísticas. São informações que apresentam os objetivos de modo quantitativo e em escala temporal.
- 5) **Recursos e ações atuais:** baseia-se no funcionamento de uma política, apresentando os recursos (materiais, humanos ou financeiros) e ações possíveis para que uma dada política seja implantada. Abarca parcerias entre instituições públicas e empresas privadas, formas de participação, equipe de atendimento e etc.
- 6) **Recursos e ações planejadas:** refere-se ao mesmo conteúdo do item “5”, mas com projeção para ações futuras de uma política pública.
- 7) **Eficiência:** abrange o funcionamento interno de uma política pública, em relação ao seu rendimento. Ou seja, a ligação entre os esforços despendidos com recursos materiais, humanos e financeiros e os resultados obtidos. Investimentos ou recursos ligados ao benefício que anexou à política pública são informações que remetem a esta categoria.
- 8) **Eficácia:** é a avaliação do êxito da implantação de uma política, em relação aos objetivos e recursos propostos. Número de cidadãos contemplados ou que participaram de determinado programa são conteúdos encontrados nesta categoria.
- 9) **Impacto (efetividade):** por meio dos resultados apresentados são ponderadas as consequências positivas ou negativas; previstas ou não previstas, que determinada política obteve. Contempla informações sobre os efeitos reais em relação aos públicos atingidos.
- 10) **Custo-efetividade:** compara as ações selecionadas para compor uma política com os resultados efetivamente obtidos, organizando informações sobre as atividades que receberam os objetivos propostos com o menor custo.
- 11) **Satisfação da usuária:** compreende informações, sugestões e opiniões das usuárias sobre determinada política pública. Esta variável leva em conta pesquisas de opinião, comentário de usuária e formas de como é possível emitir opiniões sobre a política pública.

Planilhas eletrônicas foram empregadas para a tabulação da coleta de dados, que gerou números representativos a respeito da abrangência e da profundidade atingidos pela comunicação pública digital das diversas políticas públicas abordadas nos portais estudados. Após a categorização concomitante com o processo de inferência e tabulação, o passo seguinte foi

organizar a presença ou ausência de certas informações em cada página para proporcionar um cruzamento de dados e geração de tabelas e gráficos, para analisar mais profundamente os resultados.

Cada página web foi tabelada em uma linha de uma planilha do Excel e preenchida com um indicador para cada variável: 0 (ausência de informação relacionada) e 1 (presença de informação relacionada). Desta forma, uma política pública apresentada com o máximo de informações obteria, de acordo com a lista de categorias estabelecidas, 11 pontos. Quando este número é comparado com a soma dos pontos que cada web página referente a uma política alcançou, tem-se um número percentual, que corresponde ao nível de abrangência e profundidade de informação, o que se denomina nesta pesquisa de Índice de Qualidade da Informação (IQI).

Em análise comparativa, os índices gerados pela tabulação dos resultados apontam as lacunas mais importantes notadas nos portais analisados. Com o propósito de investigar as possíveis causas da qualidade da informação nos portais web de órgãos governamentais especializados nos direitos das mulheres, realizou-se também um estudo de dados que pudessem ser relacionados aos IQI da amostra, a exemplo de Pereira, Friedrich e Costa (2010), que buscaram causas para o desempenho das 853 prefeituras do estado de Minas Gerais na internet.

A pesquisa buscou associações entre o IQI dos portais web e dados relativos às seguintes dimensões: desigualdade de gênero; desigualdade de raça; demografia; violência contra a mulher; diferença entre rendimentos; ocupação da mulher conforme o grau de instrução, setor e idade; população feminina economicamente ativa de forma geral e dividida por cor e etnia; taxa de analfabetismo de forma geral e dividida por cor e etnia, formação familiar; quantidade de OPM; candidatura e eleição de mulheres em cargos políticos; transparência; Índice de Desenvolvimento Humano por Município (IDHM); proporção de mulheres que trabalham no campo; transferência de recursos federais; percentual de mulheres que usam métodos contraceptivos; quantidade de coletivos feministas.

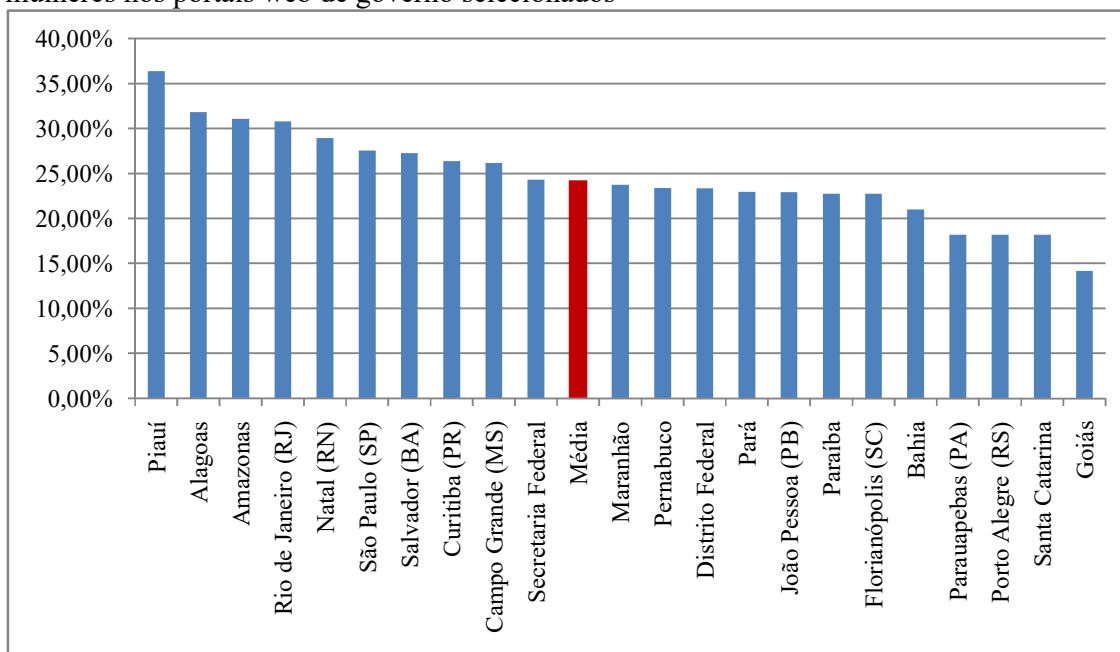
7. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta e discute os resultados provenientes da análise de conteúdo dos textos sobre políticas públicas disponíveis nos portais web governamentais de secretarias municipais, estaduais e federais de governo especializadas na defesa dos direitos das mulheres no Brasil.

O corpus de análise se caracteriza por todas as informações disponíveis entre dezembro de 2014 e novembro de 2015 nas páginas dos portais web de governos selecionados, em seções de caráter permanente, que apresentam as ações e políticas públicas, e em seções noticiosas, que possuem o caráter de atualidade jornalística. Foram incluídos na amostra de análise todos os portais de secretarias municipais, estaduais e federais de governo especializadas na defesa dos direitos das mulheres, existentes no período da coleta de dados, gerando um total de 22 unidades de análise. A amostra foi formada por: dez portais web de nível municipal (Campo Grande, Curitiba, Florianópolis, João Pessoa, Natal, Parauapebas, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo); dez portais web de nível estadual (Alagoas, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Santa Catarina), um portal web do Distrito Federal; e um portal web de nível federal (Secretaria de Políticas para as Mulheres, ligada à Presidência da República). O corpus assim delimitado foi composto por 409 páginas web.

O Gráfico 1 apresenta o Índice de Qualidade da Informação (IQI) obtido pelos portais web de governo estudados. A média do IQI verificada na amostra de análise foi de 24,13%, o que sugere que os portais analisados obtiveram menos de um quarto das informações consideradas necessárias, segundo o contexto teórico-metodológico da pesquisa, para a caracterização abrangente de uma política pública de defesa dos direitos das mulheres.

Gráfico 1. Índice de Qualidade da Informação sobre políticas públicas de direitos das mulheres nos portais web de governo selecionados



Fonte: elaboração própria.

Entre os portais web analisados, o portal do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos das Mulheres do Piauí obteve o maior Índice de Qualidade da Informação (36,36%), seguido da Secretaria Estadual da Mulher e dos Direitos Humanos de Alagoas; Secretaria Executiva de Políticas para Mulheres do Amazonas; e Secretaria Municipal Especial de Políticas para as Mulheres do Rio de Janeiro, com 31,82%, 31,06% e 30,77%, respectivamente.

Os portais da Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de Natal; Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de São Paulo; Superintendência Municipal de Políticas para as Mulheres de Salvador; Secretaria Municipal Extraordinária da Mulher de Curitiba; Secretaria Municipal da Mulher de Campo Grande; e Secretaria Federal de Políticas para as Mulheres apresentaram IQI acima da média detectada entre a amostra de análise, de 28,9% a 24,3%.

As informações presentes nos portais web da Secretaria Estadual da Mulher do Maranhão; Secretaria Estadual da Mulher de Pernambuco; Secretaria Adjunta das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal; Coordenadoria Estadual de Integração de Política para as Mulheres do Pará; Secretaria Extraordinária de Políticas para as Mulheres de João Pessoa; Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade da Paraíba; Coordenadoria Municipal da Mulher de Florianópolis e Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres da Bahia obtiveram IQI entre 23,75% e 21%.

Os portais web da Secretaria Municipal da Mulher de Parauapebas, Secretaria Municipal Adjunta da Mulher de Porto Alegre e Coordenadoria Estadual da Mulher de Santa Catarina alcançaram índices de 18,18%. Já o portal web da Secretaria Estadual da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho de Goiás obteve IQI de 14,4%.

A insuficiência de informação observada nas páginas dos portais web da amostra sugere a dificuldade dos gestores de comunicação pública digital em tornar transparentes pela via digital as políticas públicas referentes aos direitos das mulheres.

O acesso à informação pública é considerado um direito humano e contribui para que outros direitos sejam alcançados. Quando a informação pública disponível sobre as políticas para as mulheres é abrangente e de qualidade, os direitos especializados a elas podem ser ampliados e consolidados. Nesse sentido, a informação de qualidade está relacionada à publicidade, que é a capacidade de tornar questões visíveis da esfera privada em potenciais assuntos do diálogo público (SILVA, S., 2011), o que possibilitaria o embasamento para uma discussão ampla sobre igualdade de gênero.

A média de IQI entre os portais web estudados é de 24,13%, o que indica a necessidade do aprimoramento da abordagem dada às políticas públicas especializadas para as mulheres, a fim de incrementar a disseminação de subsídios que poderiam contribuir para o fortalecimento da diversidade de perspectivas no campo da conversação civil. Habermas (2008) destaca a informação de qualidade, que possibilita interpretações e argumentos racionais em um debate, como a base para a deliberação, como fundamento para uma frutífera aproximação entre governo e sociedade. Para Nobre (2011), a deliberação pode encontrar suporte na comunicação pública que estimule o desenvolvimento de capital social.

A internet tem o potencial de suprimir tempo e espaço e pode ser entendida como um canal de propagação de capital social, pois é um meio com potencial para envolver os atores da esfera pública (MATOS, 2009a). Esse tipo de capital incentiva a participação dos cidadãos nas ações e causas públicas emergidas da democracia. A comunicação pública pode gerar confiança e solidariedade entre os indivíduos e deles com as instituições democráticas, revertendo a descrença na democracia (BAQUERO; BAQUERO, 2011).

A média de IQI inferior a um quarto do considerado ideal conforme o contexto teórico-metodológico da pesquisa sugere um subaproveitamento das TIC no desenvolvimento da democracia digital, já que essa tecnologia permite disseminar informações de forma mais ampla. Desse modo, possivelmente devido à insuficiência de informações de qualidade, os efei-

tos potenciais da relação mais próxima entre governo e cidadãos articulada pela comunicação pública, como engajamento, solidariedade e deliberação, podem ser minimizados. Marques e Miola (2007) indicam que o caminho da democracia digital é o poder público disponibilizar a infraestrutura necessária e estimular ou ensinar a sociedade a agir conforme os princípios deliberativos de reciprocidade, publicidade e *accountability*.

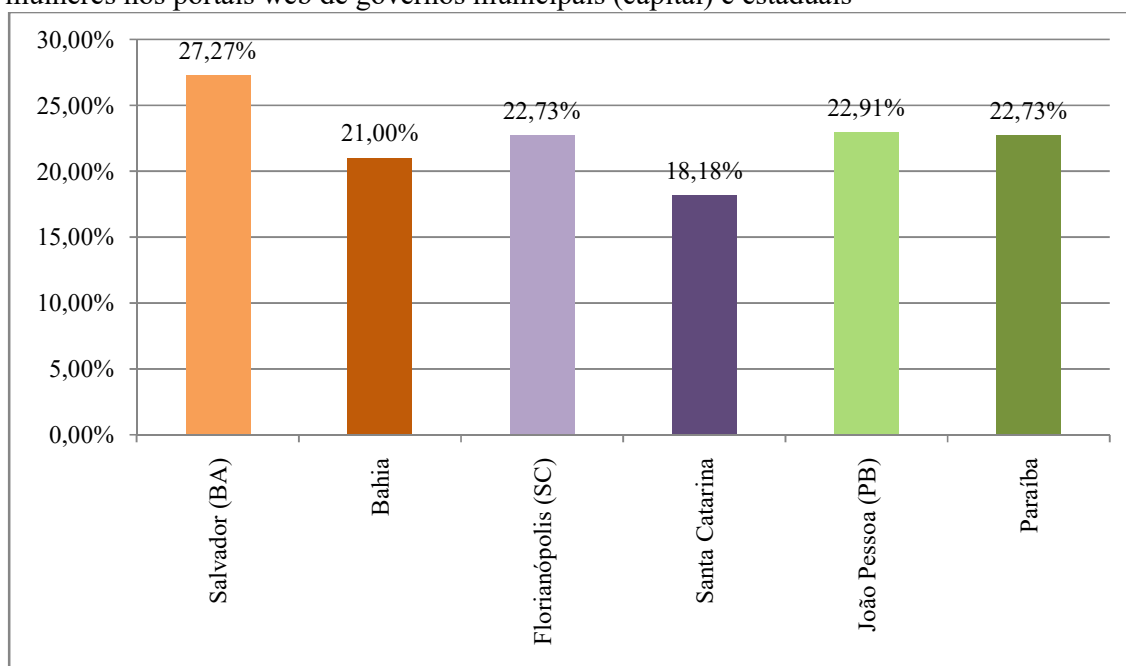
O Gráfico 1 indica uma disparidade de 22% entre os portais de maior e menor IQI, o que ainda sugere o desafio de estabelecer e disseminar referências de qualidade da informação. A existência de diretrizes de classes de informação na legislação pertinente poderia contribuir para a determinação de referências adequadas. Darbshire (2010) afirma que faltam esforços de organismos internacionais para promover a normatização dos conteúdos indispensáveis para os cidadãos e destaca 14 classes básicas de informação baseadas no estado de direito, na responsabilidade governamental e na participação pública (institucional, organizacional, operacional, orçamental, sobre decisões e atos, serviços públicos de informação, reuniões abertas, tomada de decisão e participação do público, subsídios de informação, contratos públicos, bancos de dados, informações armazenadas, publicações de informação, direito de informação). A transparência dessas indicações é uma pré-condição para a responsabilização política dos governantes, especificando o que é interesse e utilidade pública. Caso contrário, a ausência de diretrizes, conforme Matos (2009), pode privilegiar conteúdos que se assemelham à propaganda política e governamental, que é indevidamente vinculada à comunicação pública. Mesmo que não haja uma necessária contradição entre as ações de propaganda política e comunicação pública responsiva, pode-se supor que através dos resultados, que indicam abordagens de informações pouco aprofundadas nas páginas web analisadas, os portais web governamentais da amostra seriam usados menos como instrumento de *accountability* e mais como ferramenta de propaganda política.

Há indicações de que a ligação entre comunicação pública e propaganda política pode não ter sido superada, o que implicaria a instrumentalização do poder e a redução das plataformas digitais a um canal de informação sobre ações de governo entendidas como favores políticos (MATOS; GIL, 2013). Ou seja, abordagens mais superficiais de informação podem servir à construção de uma imagem genérica e simplificada de que os governos são capazes e estão trabalhando em prol do público. Em sentido contrário, a escassez de abordagens mais aprofundadas permite questionar a qualidade da informação disponível e, sustenta a exigência de que os gestores dos portais de governo busquem efetivar uma comunicação pública que

seja relevante para embasar o fortalecimento da cidadania como exercício do direito à informação sobre políticas públicas.

A análise dos resultados de portais web compostos por Estado e seu correspondente município-capital possibilita a comparação entre as performances de diferentes níveis de governo. O Gráfico 2 apresenta o Índice de Qualidade da Informação de Salvador e Bahia; Florianópolis e Santa Catarina; e João Pessoa e Paraíba.

Gráfico 2. Índice de Qualidade da Informação sobre políticas públicas de direitos das mulheres nos portais web de governos municipais (capital) e estaduais



Fonte: elaboração própria.

O portal web de Salvador apresentou Índice de Qualidade da Informação maior dentre os portais selecionados no Gráfico 2 e também manifestou a maior diferença com o seu estado respectivo, 6,27% a mais que o IQI do portal web da Bahia. A variação do IQI do portal web de Florianópolis com o de Santa Catarina é 4,55%. A diferença diminuiu para 0,18% entre os portais web de João Pessoa e Paraíba.

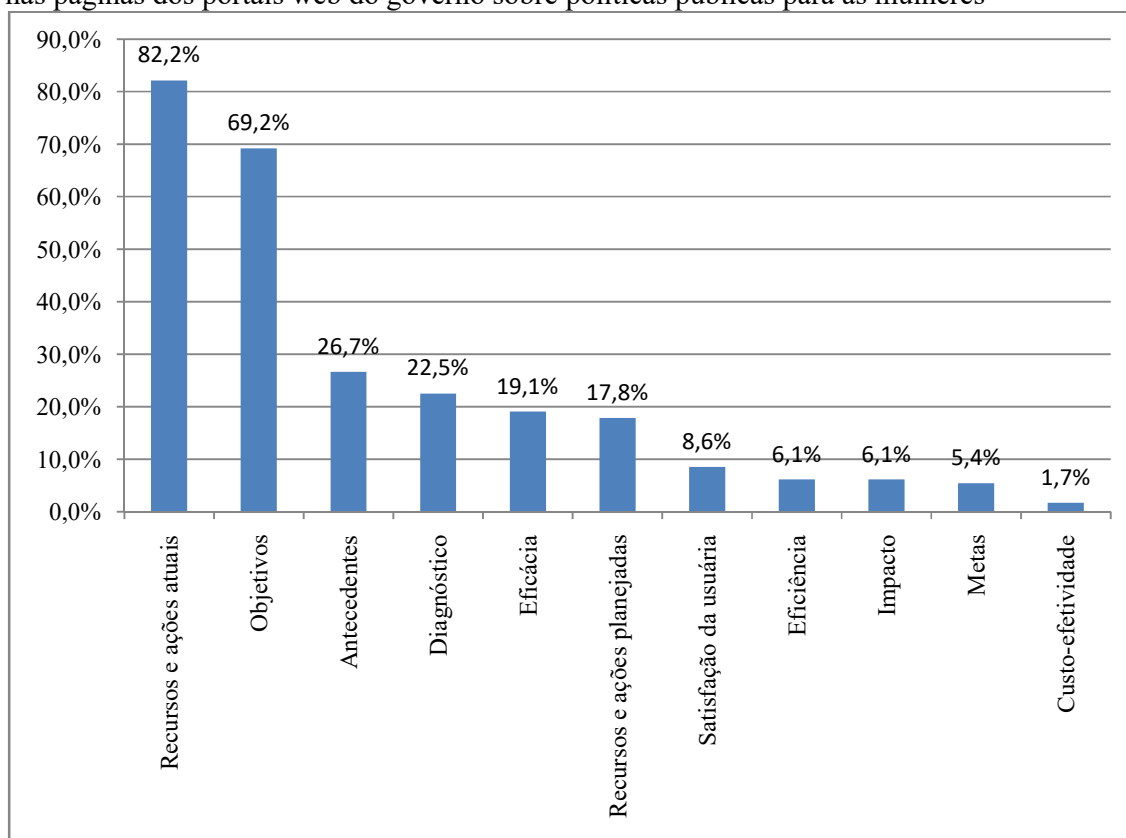
Verificamos nos portais web governamentais municipais de políticas públicas para as mulheres de Salvador, João Pessoa e Florianópolis (Gráfico 2) se as informações disponibilizadas por eles correspondiam a políticas públicas criadas em nível municipal, o que poderia sugerir que os portais municipais apresentariam melhor desempenho por centrarem-se na divulgação de políticas geridas no nível das cidades. No entanto, averiguamos nesses portais a

existência de informações sobre políticas públicas inclusive de gestão federal e estadual, o que não suporta aquela possível explicação.

Em busca de outras explicações possíveis para o desempenho levemente superior dos portais municipais estudados em comparação com portais estaduais, nas regiões em que foi possível observar a relação, podemos sugerir que as equipes de comunicação pública dos municípios que gerenciam as informações disponibilizadas nos portais web podem estar mais qualificadas. Todavia, estudos empíricos comparativos seriam necessários para elucidar a validade desta interpretação, utilizando recursos como entrevistas e questionários aplicados aos gestores de comunicação pública digital desses portais web, bem como uma pesquisa de campo. Os comunicadores poderiam alegar que o público não está necessariamente qualificado para assimilar informações extensas, o que não é inteiramente corroborado por estudos (GRANATO, 2015; STABILE, 2012).

O Gráfico 3 apresenta os percentuais de informação observados segundo categorias de análise de conteúdo nas páginas dos portais web do governo sobre políticas públicas para as mulheres. Há diferenças significativas entre as 11 categorias de informação estudadas nas 409 páginas web analisadas. Para facilitar a compreensão dos dados, os resultados podem ser agrupados em quatro faixas, a saber: a primeira refere-se às categorias que foram encontradas entre 82,2% e 69,2% das páginas web da amostra selecionada; a segunda, entre 26,7% e 17,8%; a terceira, entre 8,6% e 5,4%; e a quarta, em 1,7%.

Gráfico 3. Percentuais de informação observados segundo categorias de análise de conteúdo nas páginas dos portais web do governo sobre políticas públicas para as mulheres



Fonte: elaboração própria.

Observa-se no Gráfico 3 que informações classificadas nas categorias “recursos e ações atuais” e “objetivos” foram identificadas em 82% e 69% das páginas web analisadas, respectivamente. Esse resultado indica que os gestores de comunicação pública digital dos portais web delimitados pela amostra priorizam a disponibilização de informações operacionais e sobre o funcionamento de uma dada política pública, com conteúdo sobre os recursos disponíveis à aplicação (materiais, humanos ou financeiros) e o propósito genérico das ações.

A representação simbólica formulada com a presença comparativamente mais elevada dessas categorias de informações nas páginas web analisadas sugere as limitações dos governos na divulgação das políticas públicas, que acabam adotando abordagens restritas. Deve-se considerar que uma das possíveis razões para a escassez de abordagens de informações mais desenvolvidas é o receio dos órgãos governamentais de serem pressionados e avaliados pela sociedade civil.

Informações operacionais sobre como funciona, para que e a quem serve uma determinada política pública podem contribuir para que as mulheres orientem outras mulheres,

tornando as ações públicas mais acessíveis. A internet, como suporte da esfera pública, pode incentivar ações de diálogo entre atores da comunicação pública (LÓPEZ, 2003).

Informações classificadas nas categorias “antecedentes”, “diagnóstico”, “eficácia” e “recursos e ações planejadas” foram identificadas em uma gama de 26,7% a 17,8% das páginas web analisadas.

Informações relativas à categoria “*antecedentes*” oferecem o panorama em que a criação de uma dada política pública foi motivada, assinalando a preocupação com uma pesquisa do cenário anterior para determinar os possíveis esforços empregados. Esse tipo de informação indica a base para o planejamento das políticas públicas a serem executadas e foi percebida em 26,7% das páginas web analisadas.

Informação classificada na categoria “diagnóstico”, que envolve conteúdo relacionado às análises de embasamento para a aplicação da política pública, foi verificada em 22,5% das páginas web da amostra, não sendo percebida nos portais web de Goiás, Parauapebas, Porto Alegre, Salvador e Santa Catarina. O resultado indica certa insuficiência na presença dessa categoria, o que revela a ausência de divulgação de dados precedentes para a criação de políticas públicas.

De acordo com Souza (2003), o diagnóstico de um problema ou fato levado ao sistema político e à sociedade é que caracteriza o fluxo de uma política pública. Nesse sentido, a categoria “diagnóstico” é fundamental para a compreensão da origem de um dado programa governamental e pode legitimar as ações criadas para transformar os cenários político e social da mulher.

A concepção de que políticas públicas são dinâmicas e podem evoluir auxilia o reconhecimento dos direitos das mulheres pela sociedade. Disseminar informações sobre os “antecedentes” e o “diagnóstico” de uma política pública pode contribuir para o reconhecimento dos direitos já consolidados das mulheres, atuando principalmente na mudança cultural da sociedade.

A prevalência de conteúdos sobre “recursos e ações atuais”, “antecedentes” e “diagnóstico” indica também uma especificidade das políticas públicas voltadas às mulheres. O cuidado em informar tais dimensões sugere que as políticas públicas estão sendo criadas e aplicadas para as mulheres, de acordo com um contexto social específico delas. A transversalidade de gênero nas políticas públicas e na comunicação pública, a partir dessas categorias de informação, seria uma forma de desenvolver ações de consolidação de igualdade de gênero

em todas as outras políticas públicas, das mais variadas áreas, e também de propagar o tema de forma mais ampla à sociedade (BLAY, 2003).

A categoria de informação “eficácia” aponta para o comprometimento em informar como certa política foi desenvolvida de acordo com o objetivo especificado e as ferramentas disponíveis, comumente divulgando dados sobre as beneficiadas. Os portais web com as maiores médias na categoria – Campo Grande (50%), Rio de Janeiro (46,15%) e Paraíba (42,86%) – apresentam informações que apontam o contexto de desenvolvimento da política pública.

Todavia, observa-se que 19,1% das páginas web analisadas apresentaram informações classificadas na categoria de “eficácia”, o que sugere escassez de transparência das ações governamentais, contrariando o contexto de exigência de *accountability*. A insuficiência desse tipo de informação pode prejudicar os objetivos da democracia digital de estimular o relacionamento entre poder público e demais atores sociais.

Informações referentes à categoria “recursos e ações planejadas” podem aclarar o planejamento e o desenvolvimento de uma política, conforme recursos financeiros, convênios e parcerias. É por meio dessa categoria que também é possível perceber e contextualizar o grau de desenvolvimento das ações. Informações sobre “recursos e ações planejadas” assinalam organização e planejamento do governo em gerenciar as ações públicas. No entanto, verifica-se que apenas 17,8% das páginas web analisadas apresentam essa categoria de informação.

Informações classificadas nas categorias “satisfação da usuária”, “eficiência”, “impacto” e “metas” foram identificadas em uma gama de 8,6% a 5,4% das páginas web analisadas.

Informações classificadas como “satisfação da usuária” foram identificadas em 8,6% das páginas web analisadas e correspondem à preocupação em dialogar com a usuária para buscar conhecer sua avaliação e obter subsídios para o aperfeiçoamento das ações especializadas.

A democracia digital deve gerar publicização, responsividade e porosidade (SILVA, S., 2011). A porosidade pode estar ligada à categoria de “satisfação da usuária”. Se a comunicação pública é pensada como aquela que ocorre na esfera pública, é por meio dela que as mulheres podem expor a opinião sobre as políticas e sugerir problemas inerentes a um grupo para que se tornem pauta da administração institucionalizada. Publicizar essas opiniões é uma forma de incentivar a participação, proporcionando confiança das usuárias de que elas serão ouvidas. Neste sentido, o desempenho insuficiente dos portais nesta categoria sugere que sua contribuição à sustentação da esfera pública é limitada.

Informações classificadas na categoria “eficiência” estiveram presentes em 6,1% das páginas web analisadas e sugerem a falta de transparência na divulgação do funcionamento interno das políticas. As informações de como os recursos públicos são manejados, gastos e auditados são essenciais para que as cidadãs compreendam a burocracia do Estado, possibilitando ações mais engajadas, advindas do fortalecimento de capital social, e que tenham potencial de transformação social em prol à consolidação dos direitos das mulheres.

Informações classificadas na categoria “impacto” estiveram presentes em 6,1% das páginas web analisadas. Essa categoria – com “satisfação da usuária”, que é capaz de embasar a análise de “impacto” –, tem o potencial de desenvolver positivamente a transparência das políticas e possibilitar o compartilhamento de exemplos entre os órgãos governamentais. A escassez dessas informações sugere falta de transparência da fase de avaliação de uma política.

A baixa presença de informações classificadas na categoria “metas”, que envolve conteúdo que discrimina de forma quantitativa o objetivo das ações planejadas, nas páginas web (5,4%) sugere a existência de abordagens superficiais. A escassez de informações sobre *metas* dificulta o acompanhamento da política pública pela sociedade e prejudica a *accountability*. Tratando-se de políticas relacionadas à desigualdade de gênero, segundo Bandeira (2005), publicizar as ações é uma forma de os cidadãos se sentirem co-responsáveis pelo desenvolvimento ou regressão de uma dada condição à mulher.

A escassez de informações classificadas na categoria “custo-efetividade” (1,7% das páginas web analisadas contêm dados relacionados) indica falta de transparência sobre custos da implementação de políticas e possíveis alternativas. A insuficiência desse tipo de informação aponta para uma ausência de transparência sobre a justificativa da escolha por determinada política pública.

A escassez de informações em categorias como “satisfação da usuária”, “eficiência”, “impacto”, “metas” e “custo-efetividade” sugere a dificuldade da comunicação pública dos órgãos governamentais especializados no desenvolvimento de políticas públicas para as mulheres em dominar procedimentos adequados à publicização das ações relevantes à sociedade. A predominância das categorias de informações “recursos e ações atuais” e “objetivos” pode revelar um cumprimento superficial da missão da comunicação pública em prol à “cultura do *pró-accountability*”, ou seja, a cultura que favorece ações de responsabilização e de empoderamento dos cidadãos (MATOS; GIL, 2013). O predomínio de informações classificadas nas categorias “recursos e ações atuais” e “objetivos” pode indicar a não superação do poder invi-

sível da democracia (BOBBIO, 2000). Nesse sentido, o predomínio de abordagens mais rasas nas páginas web da amostra sugere que há uma cultura de controlar as informações, omitindo dados e informações relevantes à participação na esfera pública. Neste sentido, os resultados desta pesquisa sugerem a necessidade de estratégias de gestão da comunicação pública digital visando à consolidação do primeiro grau disposto por Gomes (2005), que implica publicização de informação de qualidade com potencial de estimular os cidadãos a participarem dos processos democráticos.

Como dinamizar o gerenciamento de conteúdo dos portais web governamentais, de forma a contribuir para ampliar a transparência das informações disponibilizadas pela comunicação pública? Diante do contexto do direito ao acesso à informação, como modo de aperfeiçoamento da informação recorrente da comunicação pública, que preza pelo interesse público e utilidade pública (MATOS, 2009a), sugerimos a produção de conteúdo pautada nas 11 categorias de informações analisadas nesta pesquisa. A informação pública sobre políticas públicas direcionadas às mulheres considerada de qualidade deveria contar com dados sobre “antecedentes”, como contexto e circunstâncias que motivaram a elaboração e aplicação de uma determinada ação, de modo a explicar a sua criação. O “diagnóstico” sobre o motivo da elaboração dessa política possibilitaria a análise dos indicadores em que as ações estão sendo orientadas. Informações sobre os “objetivos” da política pública deveriam ser disponibilizadas de forma geral e também de maneira especificada (“metas”), caracterizando as perspectivas que embasaram a política pública.

Com o intuito de revelar transparência e possibilitar informações de utilidade pública e de serviço, os profissionais de comunicação deveriam disponibilizar conteúdo sobre os “recursos e as ações atuais” da política ou do programa de governo executado, bem como os “recursos e as ações planejadas”, proporcionando confiabilidade e planejamento. Essas duas categorias de informações devem estar sempre associadas ao “diagnóstico”, principalmente quando a política pública trata de ações e programas voltados ao combate à violência. Essa relação emerge do fato de que diagnosticar uma situação sem disponibilizar informações sobre a proposição dos objetivos, relativos a como inibir ou findar as ações violentas, pode afastar ainda mais as mulheres da esfera pública, propiciando ações de *slacktivism* (SEBASTIÃO; ELIAS, 2012). O termo, que pode ser traduzido por “ativismo de sofá”, implica uma participação limitada a um clique por meio da estrutura digital, proporcionando uma sensação de contribuição e engajamento. No entanto, conforme Sebastião e Elias (2012), o assunto é rapidamente esquecido.

Informação sobre a “eficiência” da política pública deve ser divulgada para possibilitar a comparação existente entre os esforços empregados e os resultados alcançados, tornando mais transparentes a forma como o trabalho foi dirigido nos bastidores das ações (“eficácia”). Como maneira de propiciar informações sobre o real efeito da política pública, a oferta de conteúdos sobre o “impacto” proporcionado pelo resultado das ações, bem como a opinião da usuária da política pública (“satisfação da usuária”) e quais recursos foram necessários empregar, tomando como base o efeito obtido diante de alternativas possíveis (“custo-efetividade”), ampliariam a transparência de governo.

7.1 Em busca de explicações

Com a intenção de refletir sobre as possíveis causas para um governo ter obtido melhor ou pior IQI, buscamos relações entre a performance da comunicação pública digital e dados relevantes do cenário da mulher brasileira. Foram realizados cruzamentos entre os Índices da Qualidade da Informação dos portais web estudados e 52 dimensões distintas de dados relacionados a demografia, segurança pública, saúde, educação, emprego e política eleitoral, segundo o Quadro 1.

Quadro 1. Indicadores pertinentes ao contexto dos direitos das mulheres que foram relacionados ao IQI dos portais web da amostra de análise

	Área	Indicador	Fonte
1	Educação	Proporção de mulheres por nível de instrução	(IBGE, 2014a)
2	Educação	Diferença da proporção de mulheres por nível de instrução e cor ou raça	(IBGE, 2014a)
3	Educação	Taxa de abandono escolar precoce	(IBGE, 2014a)
4	Educação	Diferença da taxa de abandono escolar precoce por raça ou cor	(IBGE, 2014a)
5	Educação	Taxa percentual de mulheres analfabetas	(IBGE, 2014a)
6	Educação	Diferença da taxa percentual de mulheres analfabetas por raça ou cor	(IBGE, 2014a)
7	Famílias	Média do percentual do rendimento das mulheres em relação ao rendimento familiar total	(IBGE, Censo Demográfico 2010)
8	Famílias	Proporção de famílias com mulheres responsáveis pela família	(IBGE, 2014a)
9	Famílias	Proporção de casais com filho ou filhos	(IBGE, 2014a)
10	Famílias	Proporção de casais sem filhos	(IBGE, 2014a)
11	População	Proporção de mulheres de 15 anos ou mais por filhos tidos	(IBGE, 2014a)
12	População	Razão entre o número de homens e mulheres	(IBGE, 2014a)

13	Rendimento	Razão entre o rendimento médio das mulheres em relação ao rendimento dos homens	(IBGE, 2014a)
14	Rendimento	Razão entre o rendimento médio das mulheres em relação ao rendimento dos homens por raça ou cor	(IBGE, 2014a)
15	Trabalho	Distribuição percentual da população ocupada sem instrução	(IBGE, 2014a)
16	Trabalho	Distribuição percentual da população ocupada com nível fundamental completo e médio incompleto	(IBGE, 2014a)
17	Trabalho	Diferença percentual da população ocupada com nível fundamental completo e médio incompleto por cor ou raça	(IBGE, 2014a)
18	Trabalho	Distribuição percentual da população ocupada com nível médio completo e superior incompleto	(IBGE, 2014a)
19	Trabalho	Diferença percentual da população ocupada com nível superior completo	(IBGE, 2014a)
20	Trabalho	Diferença percentual da população ocupada com nível médio completo e superior incompleto por cor ou raça	(IBGE, 2014a)
21	Trabalho	Proporção percentual de mulheres negras ou pardas ocupadas em trabalhos formais	(IBGE, 2014a)
22	Trabalho	Proporção de mulheres pretas ou pardas de 16 anos ou mais de idade sem rendimento	(IBGE, 2014a)
23	Trabalho	Distribuição percentual da população ocupada no setor de atividade agrícola	(IBGE, 2014a)
24	Trabalho	Distribuição percentual da população ocupada no setor de atividade industrial	(IBGE, 2014a)
25	Trabalho	Distribuição percentual da população ocupada no setor de atividade serviços	(IBGE, 2014a)
26	Trabalho	Diferença percentual da taxa de atividade entre homens e mulheres	(IBGE, 2014a)
27	Trabalho	Percentual de mulher negra ou parda economicamente ativa	(IBGE, 2014a)
28	Trabalho	Diferença percentual da taxa de ocupação entre homens e mulheres	(IBGE, 2014a)
29	Trabalho	Percentual do nível de ocupação das mulheres com um filho vivo	(IBGE, 2014a)
30	Trabalho	Percentual do nível de ocupação das mulheres com três filhos vivos	(IBGE, 2014a)
31	Trabalho	Proporção percentual de mulheres ocupadas em trabalhos formais	(IBGE, 2014a)
32	Saúde	Proporção percentual de mulheres de 18 a 49 anos de idade que tiveram relações sexuais nos últimos 12 meses, ainda menstruam e fazem uso de métodos para evitar a gravidez	(IBGE -SIDRA 2013b)
33	Saúde	Percentual de mulheres que já afirmaram ter provocado o aborto	(IBGE -SIDRA 2013b)
34	Social geral	PIB per capita	(ATLAS BRASIL,2013)

35	Social geral	Índice de Desenvolvimento Humano nos Municípios	(ATLAS BRASIL, 2013)
36	Social geral	Índice de Transparência (2014)	Índice de Transparência
37	Social geral	Escala Brasil Transparente (EBT)	Portal CGU
38	Sociedade civil	Número absoluto de coletivos feministas	MAMU www.mamu.net.br
39	Recursos	Percentual dos recursos federais destinados ao setor Direito da Cidadania (2015)	Portal Transparência Brasil
40	Recursos	Percentual dos recursos federais destinados ao setor Assistência Social (2015)	Portal Transparência Brasil
41	Ações governamentais	Quantidade de OPMS (2015)	(SPM, 2015)
42	Violência	Percentual de aumento de homicídios de mulheres 2003 – 2013	(WASELFISZ, 2015)
43	Violência	Taxa de homicídio de mulheres (por 100 mil) em 2013	(WASELFISZ, 2015)
44	Violência	Taxa de atendimento de mulheres (por 10 mil) por violências no SUS em 2013	(WASELFISZ, 2015)
45	Violência	Percentual de mulheres presas no sistema penitenciário (2014)	(FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2015)
46	Violência	Taxa (por 100 mil habitantes) de estupros registrados em 2014	(FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2015)
47	Violência	Taxa (por 100 mil habitantes) de tentativas de estupros registradas em 2014	(FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2015)
48	Poder	Percentual de mulheres eleitas em cargos de representação legislativa (2012-2014)	Banco de dados online TSE
49	Poder	Percentual de mulheres candidatas em cargos de representação legislativa (2012-2014)	Banco de dados online TSE
50	Demografia	Distribuição percentual da população feminina negra (2013)	(IPEA, 2013)
51	Demografia	Distribuição percentual da população feminina branca por estado (2013)	(IPEA, 2013)
52	Demografia	Distribuição percentual da população masculina branca por estado (2013)	(IPEA, 2013)

Fonte: elaboração própria

A partir desses indicadores, foi possível observar duas direções. A primeira, embasada em quatro indicadores, sugere que a comunicação pública gerou um impacto esperado conforme a literatura especializada que situa o direito à informação como meio de fortalecimento da cidadania. A segunda, baseada em três indicadores, aponta que a comunicação pública

permanece com impacto nulo ou mínimo sobre a realidade empírica e o desenvolvimento de políticas públicas, sugerindo associações paradoxais.

Os indicadores relativos ao primeiro direcionamento, que revelam possíveis associações entre a qualidade da informação pública e o desenvolvimento social, são em nível municipal e abrangem: a) percentual de mulheres trabalhando no setor agrícola; b) recursos federais destinados a direitos da cidadania dos municípios, conforme rubrica dos portais da transparência em nível estadual; c) recursos federais destinados a assistência social dos municípios, conforme rubrica dos portais da transparência em nível estadual; d) razão entre o rendimento médio de homens e mulheres (Tabelas 2, 3, 4 e 5).

Os indicadores relativos às associações que sugerem considerações contraditórias são: a) Índice de Desenvolvimento Humano; b) percentual de mulheres que usam métodos contraceptivos, e c) número absoluto de coletivos feministas, apenas em nível estadual (Tabelas 6, 7, 8, 9 e 10).

A Tabela 2 apresenta o contingente percentual de mulheres trabalhando na área rural dos municípios e o IQI dos respectivos portais web.

Tabela 2. Percentual de mulheres, com 16 anos ou mais de idade, ocupadas no setor agrícola de atividade (2010) nos municípios pertencentes à amostra de portais web municipais e os referentes IQI

Percentual de mulheres no setor agrícola (2010)		IQI	
(1) Parauapebas (PA)	4	(10) Rio de Janeiro (RJ)	30,77%
(2) Campo Grande (MS)	1,7	(8) Natal (RN)	28,93%
(3) Curitiba (PR)	0,8	(9) São Paulo (SP)	27,51%
(4) Florianópolis (SC)	0,8	(5) Salvador (BA)	27,27%
(5) Salvador (BA)	0,6	(3) Curitiba (PR)	26,36%
(6) João Pessoa (PB)	0,6	(2) Campo Grande (MS)	26,14%
(7) Porto Alegre (RS)	0,6	(6) João Pessoa (PB)	22,91%
(8) Natal (RN)	0,4	(4) Florianópolis (SC)	22,73%
(9) São Paulo (SP)	0,3	(7) Porto Alegre (RS)	18,18%
(10) Rio de Janeiro (RJ)	0,2	(1) Parauapebas (PA)	18,18%

Fonte: elaboração própria com informações do IBGE (2010).

A Tabela 2 indica que alguns dos municípios, como Rio de Janeiro, Natal e São Paulo, com menor percentual de mulheres em atividade no setor agrícola obtiveram melhor performance na qualidade de sua comunicação pública digital, e que, inversamente, municípios com mais mulheres no setor agrícola obtiveram piores performances na web. Os números sugerem

que a atividade laboral em zonas rurais pode ser considerada um fator que dificulta o acesso à internet, por deficiência de infraestrutura no campo, e que o maior distanciamento das mulheres à rede poderia ser seguido por gestores indiferentes às exigências de qualidade da comunicação digital. Inversamente, uma maior proporção de mulheres em atividades nas zonas urbanas, nas quais a infraestrutura de acesso à internet é mais desenvolvida, poderia ser seguida por gestores atentos aos requisitos de qualidade da comunicação web, com impactos sobre a profundidade das abordagens online. O maior número de mulheres com potencial acesso à internet em dada localidade poderia ser percebido pela gestão pública como um incentivo para o aperfeiçoamento dos portais web de governo, ao mesmo tempo em que um menor número de usuárias seria um desestímulo à manutenção de portais web.

A Tabela 3 apresenta a relação entre os municípios que receberam maiores percentuais de recursos destinados aos direitos dos cidadãos e a performance da comunicação pública nos referentes portais web.

Tabela 3. Percentual dos recursos federais destinados ao setor Direitos da Cidadania (2015) e os IQI referentes aos portais web municipais da amostra

Percentual dos recursos destinados ao setor Direitos da Cidadania		IQI	
(1) Campo Grande	0,5748389%	(5) Rio de Janeiro (RJ)	30,77%
(2) Porto Alegre (RS)	0,4230637%	(4) Natal (RN)	28,93%
(3) São Paulo (SP)	0,4067913%	(3) São Paulo (SP)	27,51%
(4) Natal (RN)	0,1623122%	(8) Salvador (BA)	27,27%
(5) Rio de Janeiro (RJ)	0,132662%	(7) Curitiba (PR)	26,36%
(6) João Pessoa (PB)	0,1040529%	(1) Campo Grande (MS)	26,14%
(7) Curitiba (PR)	0,0939161%	(6) João Pessoa (PB)	22,91%
(8) Salvador (BA)	0,0856048%	(9) Florianópolis (SC)	22,73%
(9) Florianópolis (SC)	0,0054870%	(10) Parauapebas (PA)	18,18%
(10) Parauapebas (PA)	-	(2) Porto Alegre (RS)	18,18%

Fonte: elaboração própria com informações do Portal Transparência.

O recurso para ações de “Direitos da Cidadania” é destinado ao desenvolvimento de redes de atendimento de mulheres em situação de violência, apoio a iniciativas de referência nos eixos temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, ações que visam à democratização do acesso à cidadania e à justiça, fortalecimento da participação de mulheres no espaço de poder e decisão, incentivo de políticas de autonomia das mulheres, além de promover ações que assegurem ou desenvolvam os direitos de crianças, idosos, negros, indígenas,

presidiários e outros grupos minoritários. O município de Parauapebas não recebeu verba contabilizada como percentual de recurso destinado ao setor “Direitos da Cidadania”.

A Tabela 3 indica que alguns dos municípios que receberam percentuais comparativamente mais elevados de recursos federais destinados ao setor “Direitos da Cidadania”, como São Paulo e Natal, obtiveram melhor performance na qualidade de sua comunicação pública digital, e que, inversamente, municípios que receberam menores percentuais ou não receberam o recursos federal, como Florianópolis e Parauapebas, apresentaram piores performances na web. Os números sugerem que o recurso federal destinado especificamente aos direitos dos cidadãos pode estar associado ao aperfeiçoamento da comunicação pública. Maior investimento social pode estar relacionado a políticas para as mulheres mais abrangentes e também mais qualidade da comunicação de órgãos e secretarias responsáveis pelas políticas públicas para as mulheres. Inversamente, o menor percentual de rubrica orçamentária destinado aos direitos da cidadania pode estar associado ao descumprimento dos requisitos de qualidade da comunicação web. O recurso destinado a prover direitos está relacionado ao gerenciamento de políticas públicas voltadas para as mulheres, o que pode incluir a previsão do uso da internet como canal de oferta de informações relativas aos programas e ações dos governos.

A Tabela 4 apresenta a relação entre os municípios que receberam maiores percentuais de recursos destinados a assistência social e a performance da comunicação pública nos referentes portais web.

Tabela 4. Percentual dos recursos federais destinados ao setor Assistência Social (2015) e os IQI referentes aos portais web municipais da amostra

Percentual dos recursos destinados ao setor Assistência Social		IQI	
(1) Salvador (BA)	17,7301839%	(6) Rio de Janeiro (RJ)	30,77%
(2) São Paulo (SP)	17,6264215%	(3) Natal (RN)	28,93%
(3) Natal (RN)	13,486638%	(2) São Paulo (SP)	27,51%
(4) João Pessoa (PB)	12,8846928%	(1) Salvador (BA)	27,27%
(5) Porto Alegre (RS)	10,1207224%	(8) Curitiba (PR)	26,36%
(6) Rio de Janeiro (RJ)	9,9887832%	(7) Campo Grande (MS)	26,14%
(7) Campo Grande (MS)	7,0684151%	(4) João Pessoa (PB)	22,91%
(8) Curitiba (PR)	4,9323872%	(10) Florianópolis (SC)	22,73%
(9) Parauapebas (PA)	4,8212234%	(5) Porto Alegre (RS)	18,18%
(10) Florianópolis (SC)	4,0701313%	(9) Parauapebas (PA)	18,18%

Fonte: elaboração própria com informações do Portal Transparência.

O recurso destinado à área “Assistência Social” aloca, entre várias destinações, ações que fomentam o combate à miséria e à fome, o programa de recursos a famílias pobres, o incentivo da agricultura familiar e também de serviços de proteção social aos grupos vulneráveis e marginalizados, como os moradores de ruas.

A Tabela 4 sugere que alguns dos municípios que receberam percentuais comparativamente mais elevados de recursos federais destinados ao setor “Assistência Social”, como São Paulo e Natal, obtiveram melhor performance na qualidade de sua comunicação pública digital, e que, inversamente, alguns municípios que receberam menores percentuais, como Florianópolis e Parauapebas, obtiveram piores performances na web. Os números sugerem que o recurso federal destinado à assistência social pode estar associado à qualidade da comunicação pública digital. Inversamente, o menor percentual destinado ao recurso “Assistência Social”, em que há menos investimento em políticas públicas sociais, pode estar associado à menor qualidade da comunicação web.

A Tabela 5 apresenta a relação entre o rendimento médio de homens e mulheres e o desempenho dos portais web estudados.

Tabela 5. Relações entre o rendimento médio das mulheres em relação ao dos homens e o IQI dos portais web municipais da amostra

Razão entre o rendimento médio das mulheres		IQI	
(1) Natal (RN)	74,2	(2) Rio de Janeiro (RJ)	30,77%
(2) Rio de Janeiro (RJ)	73,4	(1) Natal (RN)	28,93%
(3) São Paulo (SP)	69,7	(3) São Paulo (SP)	27,51%
(4) João Pessoa (PB)	69,2	(6) Salvador (BA)	27,27%
(5) Porto Alegre (RS)	68,5	(10) Curitiba (PR)	26,36%
(6) Salvador (BA)	67,9	(8) Campo Grande	26,14%
(7) Florianópolis (SC)	65,9	(4) João Pessoa (PB)	22,91%
(8) Campo Grande (MS)	65,7	(7) Florianópolis (SC)	22,73%
(9) Parauapebas (PA)	64,3	(9) Parauapebas (PA)	18,18%
(10) Curitiba (PR)	63,1	(5) Porto Alegre (RS)	18,18%

Fonte: elaboração própria com informações do IBGE (2010).

A Tabela 5 indica que alguns dos municípios que apresentam maior razão entre o rendimento médio de mulheres e homens, como Natal, Rio de Janeiro e São Paulo, obtiveram melhor performance na qualidade de sua comunicação pública digital. Inversamente, municípios em que a razão do rendimento entre mulher e homem é menor, como Parauapebas, manifestaram piores performances na web. Os números sugerem que a igualdade de rendimento

salarial entre gênero pode ser considerada um fator associado ao desenvolvimento da comunicação pública digital. A autonomia da mulher pode gerar certa pressão para que os gestores estejam atentos às exigências de qualidade da comunicação sobre os direitos das mulheres. O rendimento mais igualitário entre homem e mulher poderia ser percebido pela gestão pública como um incentivo ao aperfeiçoamento dos portais web de governo dos órgãos de defesa da mulher.

A Tabela 6 disponibiliza o IDHM dos estados, do Distrito Federal e do Brasil e o IQI dos respectivos portais web.

Tabela 6. IDHM dos estados pertencentes à amostra de portais web estaduais, do Distrito Federal e do Brasil e os referentes IQI

IDHM (2010)		IQI	
(1) Distrito Federal	0,824	(10) Piauí	36,36%
(2) Santa Catarina	0,774	(12) Alagoas	31,82%
(3) Federal	0,755	(5) Amazonas	31,06%
(4) Goiás	0,735	(3) Federal	24,33%
(5) Amazonas	0,674	(11) Maranhão	23,75%
(6) Pernambuco	0,673	(6) Pernambuco	23,38%
(7) Bahia	0,660	(1) Distrito Federal	23,34%
(8) Paraíba	0,658	(9) Pará	22,94%
(9) Pará	0,646	(8) Paraíba	22,73%
(10) Piauí	0,646	(7) Bahia	21,00%
(11) Maranhão	0,639	(2) Santa Catarina	18,18%
(12) Alagoas	0,631	(4) Goiás	14,14%

Fonte: elaboração própria com informações do Atlas Brasil.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), disponível pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, foi criado em 2012 pela ONU, Ipea e pela Fundação João Pinheiro com o governo federal. Essas organizações calcularam o IDHM dos 5.565 municípios e das 27 unidades federativas brasileiras, baseando-se nos dados sobre longevidade, educação e renda dos Censos Demográficos do IBGE de 1991, 2000 e 2010.

A Tabela 6 indica que algumas das unidades federativas com maior IDHM, como Distrito Federal e Santa Catarina, obtiveram pior performance na qualidade de sua comunicação pública digital. Inversamente, Estados com menores IDHM, como Piauí e Alagoas, obtiveram melhores performances na web. Essa associação revela uma relação paradoxal com a revisão teórico-metodológica apresentada na pesquisa. Os números sugerem que os impactos possíveis da comunicação pública digital sobre a sociedade, como fortalecimento de direitos e aumento de bem-estar, não podem ser observados na sociedade brasileira contemporânea, ao

menos segundo os dados referentes às localidades estudadas. O acesso à internet no Brasil, que privilegia as faixas de renda mais elevada, que correspondem a uma pequena parcela da população brasileira, pode ser considerado um fator limitante do alcance da comunicação pública na rede.

A Tabela 7 exhibe o IDHM dos municípios e o IQI dos respectivos portais web analisados.

Tabela 7. IDHM dos municípios pertencentes à amostra de portais web municipais e os referentes IQI

IDHM (2010)		IQI	
(1) Florianópolis (SC)	0,847	(5) Rio de Janeiro (RJ)	30,77%
(2) Curitiba (PR)	0,823	(8) Natal (RN)	28,93%
(3) Porto Alegre (RS)	0,805	(4) São Paulo (SP)	27,51%
(4) São Paulo (SP)	0,805	(9) Salvador (BA)	27,27%
(5) Rio de Janeiro (RJ)	0,799	(2) Curitiba (PR)	26,36%
(6) Campo Grande (MS)	0,784	(6) Campo Grande (MS)	26,14%
(7) João Pessoa (PB)	0,763	(7) João Pessoa (PB)	22,91%
(8) Natal (RN)	0,763	(1) Florianópolis (SC)	22,73%
(9) Salvador (BA)	0,759	(3) Porto Alegre (RS)	18,18%
(10) Parauapebas (PA)	0,715	(10) Parauapebas (PA)	18,18%

Fonte: elaboração própria com informações do Atlas Brasil.

A Tabela 7 indica que alguns dos municípios com maior IDHM, como Florianópolis e Porto Alegre, obtiveram pior performance na qualidade de sua comunicação pública digital. Inversamente, municípios com menores IDHM, como Salvador e Natal, obtiveram melhores performances na web. Novamente, percebemos uma associação contraditória com a revisão teórica-metodológica apresentada. Assim como na Tabela 6, os números sugerem que os esperados impactos positivos da comunicação pública digital não podem ser observados na sociedade brasileira, ao menos no contexto das localidades estudadas. O obstáculo do acesso à internet, que implica acesso à tecnologia e rede, e o aprendizado cognitivo, é uma preocupação a ser incorporada na discussão da agenda política e na esfera pública como forma de proporcionar igualdade e evitar que o fosso entre os cidadãos com e sem acesso aumentem.

A relação da proporção de mulheres em idade fértil que utilizam métodos contraceptivos e o IQI dos portais web estaduais da amostra é apresentada na Tabela 8.

Tabela 8. Proporção de mulheres de 18 a 49 anos de idade (férteis e sexualmente ativas) que fazem uso de métodos contraceptivos nos estados, Distrito Federal e Brasil e o IQI dos portais web da amostra

Percentual de mulheres que fazem uso de método contraceptivo		IQI	
(1) Santa Catarina	75,4%	(10) Piauí	36,36%
(2) Distrito Federal	61,1%	(9) Alagoas	31,82%
(3) Federal	61,1%	(4) Amazonas	31,06%
(4) Amazonas	53,2%	(3) Federal	24,33%
(5) Goiás	52,9%	(12) Maranhão	23,75%
(6) Bahia	52,4%	(7) Pernambuco	23,38%
(7) Pernambuco	51,2%	(2) Distrito Federal	23,34%
(8) Pará	49,4%	(8) Pará	22,94%
(9) Alagoas	49,1%	(11) Paraíba	22,73%
(10) Piauí	48,9%	(6) Bahia	21,00%
(11) Paraíba	47,9%	(1) Santa Catarina	18,18%
(12) Maranhão	40,7%	(5) Goiás	14,14%

Fonte: elaboração própria com informações da Pesquisa Nacional de Saúde 2013

A Tabela 8 indica que alguns dos Estados com percentual de mulheres comparativamente mais elevado que usam contraceptivos, como Santa Catarina e Goiás, obtiveram pior performance na qualidade de sua comunicação pública digital, e que, inversamente, Estados com menores percentuais de mulheres que usam contraceptivos, como Alagoas e Piauí, obtiveram melhores performances na web. Os números sugerem que a internet provavelmente não foi a fonte das informações sobre políticas públicas de saúde e planejamento familiar voltadas às mulheres que podem ter gerado impactos positivos.

A Tabela 9 apresenta a relação entre a porcentagem de mulheres que utilizam método contraceptivo e os IQI dos portais web de governo municipal da amostra.

Tabela 9. Proporção de mulheres de 18 a 49 anos de idade (férteis e sexualmente ativas) que fazem uso de métodos contraceptivos nos municípios e o IQI de portais web da amostra

Percentual de mulheres que fazem uso de método contraceptivo		IQI	
(1) Florianópolis (SC)	76,4%	(5) Rio de Janeiro (RJ)	30,77%
(2) Porto Alegre (RS)	75,1%	(6) Natal (RN)	28,93%
(3) Curitiba (PR)	71,3%	(4) São Paulo (SP)	27,51%
(4) São Paulo (SP)	68,7%	(8) Salvador (BA)	27,27%
(5) Rio de Janeiro (RJ)	65,6%	(3) Curitiba (PR)	26,36%
(6) Natal (RN)	61,1%	(7) Campo Grande (MS)	26,14%
(7) Campo Grande (MS)	60,6%	(9) João Pessoa (PB)	22,91%
(8) Salvador (BA)	59,8%	(1) Florianópolis (SC)	22,73%
(9) João Pessoa (PB)	57,7%	(2) Porto Alegre (RS)	18,18%

Fonte: elaboração própria com informações da Pesquisa Nacional de Saúde 2013.

Assim como a Tabela 8, a Tabela 9 sugere que alguns dos municípios com percentual de mulheres comparativamente mais elevado que usam contraceptivos, como Florianópolis e Porto Alegre, obtiveram pior desempenho na qualidade de sua comunicação pública digital.

A Tabela 10 apresenta a possível relação entre o número absoluto de coletivos feministas com o IQI dos portais web estaduais e do Distrito Federal, não sendo possível contabilizar os coletivos municipais. Os dados quantitativos dos coletivos foram coletados do Mapa de Coletivos de Mulheres, disponível pelo endereço eletrônico: www.mamu.net.br, em junho de 2016.

Tabela 10. Número absoluto de coletivos feministas por estado e o IQI dos portais web estaduais da amostra

Número absoluto de coletivos feministas		IQI	
(1) Distrito Federal	11	(11) Piauí	36,36%
(2) Santa Catarina	8	(9) Alagoas	31,82%
(3) Bahia	7	(8) Amazonas	31,06%
(4) Goiás	6	(6) Maranhão	23,75%
(5) Pernambuco	6	(5) Pernambuco	23,38%
(6) Maranhão	6	(1) Distrito Federal	23,34%
(7) Paraíba	5	(10) Pará	22,94%
(8) Amazonas	3	(7) Paraíba	22,73%
(9) Alagoas	3	(3) Bahia	21,00%
(10) Pará	2	(2) Santa Catarina	18,18%
(11) Piauí	2	(4) Goiás	14,14%

Fonte: elaboração própria com informações do Mapa de Coletivos de Mulheres (MAMU).

Os coletivos feministas são grupos organizados por mulheres e desempenham ações que visam à transformação social, cultural e política em prol aos direitos das mulheres.

A Tabela 10 indica que alguns dos Estados com maior número de coletivos, como Bahia e Santa Catarina, obtiveram pior performance na qualidade de sua comunicação pública digital, e que, inversamente, Estados com menor número de coletivos, como Alagoas e Piauí, obtiveram melhores performances na web. Os números sugerem que a presença de coletivos feministas, que poderia representar um fator de pressão sobre a gestão pública para o aperfeiçoamento da transparência de governo, não pode ser associado à qualidade da comunicação pública.

Em síntese, as Tabelas 2, 4, 5 e 6 apresentam correlações que sugerem associações condizentes com expectativas sobre a comunicação pública dadas no contexto da literatura especializada sobre a área. O meio rural dificulta o acesso à internet, o que pode implicar o desestímulo de gestores em aprofundar as abordagens de informações sobre políticas públicas para as mulheres. Recursos destinados ao desenvolvimento da cidadania e a questões sociais provavelmente são usados no aprimoramento da comunicação pública digital, sugerindo qualificação e estímulo aos gestores em disseminar informações de qualidade. Um contexto de mulheres com remuneração mais próxima à dos homens poderia incentivar gestores a produzir conteúdos web com abordagens mais profundas e abrangentes.

As Tabelas 7, 8, 9 e 10 sugerem associações paradoxais diante da literatura especializada. O acesso à internet pelos brasileiros é um obstáculo a ser superado para o desenvolvimento da comunicação pública digital. O Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios e Estados parece não guardar relação com a transparência de governo na internet, o que sugere que, se a comunicação pública tem algum efeito sobre a realidade empírica, não estaria sendo realizada pela internet.

A utilização de métodos contraceptivos por mulheres indica um fator de desenvolvimento social e de políticas públicas efetivas para as mulheres. De forma paradoxal ao contexto teórico-metodológico da pesquisa, a qualidade da informação dos portais web de localidade com o maior percentual de mulheres usando contraceptivos foi menor. O obstáculo do acesso à internet pelos brasileiros pode ser um fator para que os setores de comunicação pública dos governos utilizem estrategicamente outros canais para a disseminação de informações sobre políticas públicas de saúde. Essa estratégia pode desestimular os gestores dos portais web a se aterem à qualidade da informação digital.

Em relação ao número absoluto de coletivos, poderíamos esperar que, quanto maior o número deles nos Estados, melhor fosse a comunicação pública digital. No entanto, a maior quantidade de coletivos sugere a união da sociedade civil em buscar informações e discutir direitos das mulheres na esfera pública, o que pode desestimular os gestores a disseminar informações públicas com abordagens abrangentes e aprofundadas.

Apesar de os dados apresentados indicarem algumas pistas que poderiam contribuir para explicar a diferença do IQI entre os portais web selecionados na amostra, não foi possível estabelecer relações conclusivas. Essa constatação sugere a necessidade de aprofundamentos futuros da pesquisa sobre a informação advinda da comunicação pública digital voltada aos direitos das mulheres, ampliando a amostra e o cruzamento de dados.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito de acesso à informação, a democracia digital e a comunicação pública são temas empregados nesta pesquisa, a fim de atingir o objetivo geral do estudo de identificar a potencial contribuição da informação advinda da comunicação pública digital sobre políticas públicas para as mulheres. Para cumprir esse objetivo, aplicou-se análise de conteúdo em 409 páginas web, de 22 portais web, a fim de gerar um Índice de Qualidade da Informação baseado em 11 classes de informação. A média de IQI obtida nos portais web estudados foi cerca de um quarto do total de informações considerado ideal.

A partir da revisão bibliográfica apresentada nos capítulos 2 a 7, das análises feitas e dos resultados discutidos, formulam-se quatro considerações, a saber: 1) as informações dos portais web sobre políticas públicas para as mulheres precisam ser aprimoradas; 2) a criação de roteiro de classes de informações necessárias à publicização de políticas públicas para as mulheres contribui com o desenvolvimento da *accountability*; 3) a dificuldade dos gestores de comunicação pública em aprofundar as abordagens das informações deve ser enfrentada por ações específicas; 4) a exigência de desenvolver mais pesquisas que contribuam para o entendimento das causas que influenciam o IQI dos portais web governamentais de políticas públicas para as mulheres deve ser afirmada.

A primeira consideração a ser feita se relaciona à qualidade da informação disponível nos portais web governamentais da amostra. A média do IQI de 24,13% sugere o aprimoramento da qualidade das informações sobre políticas públicas para as mulheres como estratégia principal para o aperfeiçoamento da comunicação pública digital.

A disseminação de informações sobre direitos das mulheres, por meio da comunicação pública, deve ser vista pelos gestores como uma estratégia articuladora no processo de transformação cultural, reconhecimento dos direitos e de aproximação entre as cidadãs e os representantes políticos, principalmente entre as esferas institucionais políticas responsáveis por criar e aplicar políticas públicas. Por causa da multiplicidade cultural do país, a informação advinda da comunicação pública pode ser entendida como o reflexo plural das diferentes mulheres brasileiras.

A segunda consideração se refere à disparidade do Índice da Qualidade da Informação entre os 22 portais web da amostra. A solução para a diferença de 22% entre o portal web que apresentou o maior IQI (Conselho Estadual de Defesa dos Direitos das Mulheres do Piauí) e o menor IQI (Secretaria Estadual da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial,

dos Direitos Humanos e do Trabalho de Goiás) é a criação e o reconhecimento de diretrizes de informações públicas digitais pautadas em 11 classes de informações: “antecedentes”, “diagnóstico”, “objetivos”, “metas”, “recursos e ações atuais”, “recursos e ações planejadas”, “eficiência”, “eficácia”, “impacto”, “custo-efetividade” e “satisfação da usuária”. O reconhecimento das diretrizes facilitaria o trabalho dos gestores de comunicação, pois possibilitaria que eles identificassem de forma prática o conteúdo de política pública indispensável para ser publicizado. Já na perspectiva dos cidadãos e cidadãs, as diretrizes com as classes de informações necessárias expressas possibilitam às mulheres fiscalizar as ações dos representantes públicos.

Com a padronização de informações de políticas públicas nos portais web, a transparência ativa prevista no artigo oitavo da Lei de Acesso à Informação (lei 12.527/2011), que regulamenta canais da internet como potenciais fornecedores de informação pública, é efetivada e fortalecida. A especificação de classes de informações é uma forma de desenvolver a *accountability* através da comunicação pública digital, e interromper a instrumentalização dos portais web governamentais em canais de propaganda governamental, pelo poder público.

A terceira consideração refere-se à limitação dos gestores de comunicação pública em disseminar informações de categorias com abordagens superficiais. As informações classificadas nas categorias “recursos e ações atuais” e “objetivos” estiveram presentes na maior parte das páginas web analisadas. Apesar de constituir categorias importantes para informar a usuária de que a política pública se trata, conteúdo classificado em *recursos e ações atuais* e *objetivos* não aprofundam as ações públicas. Informações classificadas nas categorias relacionadas à transparência dos gastos públicos, da gestão e dos resultados de uma política pública, que são consideradas com tratamentos mais profundos, são restritas na comunicação pública digital. O provável receio dos governos em serem pressionados pela sociedade civil tende a gerar limitação das abordagens de informação nos portais web de políticas públicas para as mulheres, o que revela a dificuldade na promoção da *accountability* por parte dos órgãos governamentais.

Diferentemente, conteúdos sobre o contexto que antecede a aplicação de uma política pública (“antecedentes”) e a investigação prévia do problema ou solução para a criação de uma ação (“diagnóstico”), relativamente presentes na análise da amostra (26,7% e 22,5%), caracterizam a especificação das políticas públicas para as mulheres. A publicização de políticas públicas especializadas para as mulheres através de esforços da comunicação pública digital contribui para que a sociedade reconheça seus direitos.

Ainda relativa à limitação dos gestores de comunicação web em disseminar informações com abordagens mais aprofundadas, a escassa publicização da opinião da usuária de uma política pública contribui para o distanciamento entre cidadãos e Estado. A dúvida de não ser ouvida implica o desestímulo a ações solidárias em grupos, advindas do capital social. No contexto dos direitos das mulheres, o capital social emergido da comunicação pública digital de qualidade contribuiria para a sociedade compreender a importância da discussão sobre igualdade de gênero e agir conjuntamente no combate ao machismo.

A quarta consideração se refere à importância da continuação de pesquisas sobre o tema de comunicação pública voltada aos direitos das mulheres com o objetivo de entender os fatores que motivam o portal web do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos das Mulheres do Piauí apresentar o maior IQI, enquanto o da Secretaria Estadual da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho de Goiás, o menor IQI.

Algumas pistas foram lançadas nesta pesquisa, que mostraram associações parciais, com direcionamento esperado: o maior IQI dos portais web analisados está parcialmente relacionado ao menor percentual de mulheres que trabalham na zona rural, ao maior repasse de recurso federal destinado a “Direitos da cidadania” e “Assistência social”, e maior proximidade do rendimento entre mulheres e homens; e paradoxal: o menor IQI dos portais web da amostra está associado parcialmente ao maior IDHM, ao maior percentual de mulheres que utilizam método contraceptivo e ao maior número de coletivos feministas.

Informação pública de qualidade é poder e, ao ser disseminada pela comunicação pública digital, tem potencial para empoderar as cidadãs dispostas a conhecer as questões públicas relativas ao seu cotidiano. É preponderante destacar a importância do papel da comunicação pública digital em disseminar informações e problematizar questões de igualdade de gênero e direitos das mulheres. A participação das mulheres na esfera pública possibilita a elas um meio para contribuírem ao aprimoramento de suas próprias políticas públicas.

9. REFERÊNCIAS

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso 3 jun. 2016.

ARTIGO 19. **Análise do projeto de lei de acesso à informação pública**. São Paulo: Artigo 19, 2009.

AVRITZER, L. **Conferências nacionais**: ampliando e redefinindo os padrões de participação no Brasil. Ipea. Rio de Janeiro, maio 2012.

BANDEIRA, L. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**: avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas. Brasília: UNB, jan. 2005.

BANDEIRA, L.; MELO, H. P. **Tempos e Memórias**: movimento feminista no Brasil. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010.

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

BAQUERO, M.; BAQUERO, R. Capital social e empoderamento como construtores de cidadania plena em sociedades em desenvolvimento. In: MARQUES, A.; MATOS, H. (Org). **Comunicação e política**: capital social, reconhecimento e deliberação pública. São Paulo: Summus, 2011, p. 231-254.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Traduzido por Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa, Portugal: Edições 70, 4ª ed, 2009.

BARSTED, L. L. O Progresso das Mulheres no Enfrentamento da Violência. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. (Org.). **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003-2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011, p. 346-382.

BATISTA, C. L. **Informação pública**: entre o acesso e a apropriação social. São Paulo: ECA, 2010. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo, 2010.

_____. Informação pública: controle, segredo e direito de acesso. **Intexto**. Porto Alegre, nº 26, jul. 2012, p. 204-222.

BATTHYÁNY, K. Obstacles to human security: analysis of the 2004 Social Watch national reports. In: SOCIAL WATCH REPORT. **Fear and Want**: Obstacles to Human Security, 2004, p. 14-16.

BEZERRA, H. D.; JORGE, V. L. Democracia digital e participação política no Brasil. In: **Anais do 34º Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs)**, 2010, Caxambu, Anais, 2010, p. 1-29.

BLAY, E. A. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, no 49, 2003, p. 87-98.

BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia**. Traduzido por Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 7ª ed., 2000.

BOHMAN, J. O que é a deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, A. C. S. (Org. e trad.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009, p. 31-84.

BRAGA, S. S. Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. **Opinião Pública**. Campinas: UNICAMP, v. 13, nº 1, 2007, p. 1-50.

BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2012, p. 1-33.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 16 de julho de 1934. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 16 de jul. 1934. Seção 1, p. 29514.

_____. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 de dez. 1940. Seção 1, p. 2391.

_____. Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. **Lex**: coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v. 7, 1943. Suplemento.

_____. Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962. Estatuto da Mulher. Altera o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 de ago. 1962. Seção 1, p. 9125.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977. Lei do Divórcio. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 de dez. 1977. Seção 1, p. 17953.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 05 out. 1988.

_____. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. **Lei de Improbidade Administrativa**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Seção 1, p. 6993.

_____. Lei nº 9.110, de 29 de setembro de 1995. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2 de out. 1995. Seção 1, p. 15333.

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 de out. 1997. Seção 1, p. 21801.

_____. Constituição (2001). Lei nº 10.180/01, de 06 de fevereiro de 2001. Lei Que Organiza e Disciplina Os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 07 de fev. 2001. Seção 1, p. 2.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 219/2003**. Regulamenta o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, dispondo sobre prestação de informações detidas pelos órgãos da Administração Pública. Brasília, fev. 2003a.

_____. Lei nº 10.683/03, de 28 de maio de 2003. **Lei nº 10.683**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 de mai. 2003b. Seção 1, p. 2.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Governo eletrônico: princípios e diretrizes**. Brasília, DF, 2003c. Disponível em: <https://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/principios>. Acesso em: 4 nov. 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2004-2007: projeto de lei**. Brasília: MP, 2003d.

_____. **Oficinas de Planejamento Estratégico Relatório Consolidado Comitês Técnicos**. Comitê Executivo do Governo Eletrônico, Brasília, DF, 2004. Disponível em: http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/E15_209diretrizes_governoeletronico1.pdf. Acesso em: 30 ago. 2015.

_____. Lei nº 11.340/2006, de 07 de agosto de 2006. Lei de Maria da Penha. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 de ago. 2006. Seção 1, p. 1.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009. Altera o Código Penal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 de ago. 2009. Seção 1, p. 1.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera o Código Eleitoral. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de set. 2009. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informações Públicas. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 de nov. 2011a. Edição extra, p. 1.

_____. Controladoria-Geral da União. Unesco. **Sumário Executivo: Pesquisa Diagnóstico sobre Valores, Conhecimento e Cultura de Acesso à Informação Pública no Poder Executivo Federal Brasileiro**. Brasília, 2011b.

_____. Ministério de Estado das Comunicações. **Portaria nº 376**, de 19 de agosto de 2011. Brasília, 2011c.

_____. Constituição (2012). Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. **Decreto nº 7.724**. Brasília, DF, 16 maio 2012.

_____. Senado Federal e Procuradoria Especial da Mulher. **Mais mulher na política: mulher, tome partido!**. Brasília, DF, 2013a.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). **Monitoramento e Acompanhamento da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher e do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Ministério da Saúde, Brasília, DF, 2013b.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Marco Civil da Internet. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de abr. 2014a. Seção 1, p. 1.

_____. Câmara dos Deputados. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, nº 125, 86 p., Série legislação; 2014b.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual da União 2016-2019**: projeto de lei. Brasília: MP, 2015a.

_____. Lei nº 13.104/2015, de 09 de março de 2015. Lei do Feminicídio.

Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 de mar. 2015b. Seção 1, p. 1.

BRITTO, R. R. Sociedade, novas tecnologias de comunicação e a possibilidade de articulação de espaços públicos de debate e embate. In: SOUSA, M. W. (Org). **Recepção mediática e espaço público: novos olhares**. São Paulo: Paulinas, 2006, p. 198-214.

BRUSCHINI, C.; ARDAILLON, D.; UNBEHAUM, S. G. **Tesouro para estudos de gênero e sobre mulheres**. São Paulo: Editora 34/Fundação Carlos Chagas, 1998.

BRUSCHINI, M. C. A.; RICOLDI, A. M. Família e trabalho: difícil conciliação para mães trabalhadoras de baixa renda. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, v. 39, 2009, p. 93-123.

CAILLÉ, A. Capital social, reconhecimento e dádiva. In: MARQUES, A.; MATOS, H (Org). **Comunicação e Política: capital social, reconhecimento e deliberação política**. São Paulo: Summus, 2011. p. 19-38.

CANELA, G. **Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo**. São Paulo: Cortez; Brasília: Andi, 2008.

CARVALHO, M. P. **Avaliação escolar, gênero e raça**. Campinas: Papirus, 2009.

CERQUEIRA, D; COELHO, D. S. C. **Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde**. Brasília: Ipea, nº 11, 2014.

CGU – Controladoria Geral da União. **Escala Brasil Transparente (EBT)**. Disponível: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>. Acesso 3 jul. 2016.

_____. **Portal da Transparência Brasil**. Disponível: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso 3 jul. 2016.

CISNE, M.; GURGEL, T. **Feminismo, Estado e políticas públicas: desafios em tempos neo-liberais para a autonomia as mulheres**. Brasília: SER Social, v. 10, nº 22, jan./jun. 2008, p. 69-96.

COHEN, J. Deliberación y legitimidad democrática. In: **Cuaderno Gris**, III Época, UAM, México, 2007, p. 127-145.

COLEMAN, J. S. Social capital in the creation of human capital. **The American Journal of Sociology**, vol. 94, Supplement: Organizations and institutions: sociological and economic approaches to the analysis of social structure, 1998, p. S95-S120.

COLEMAN, S.; GÖTZE, J. **Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation**. London, 2001.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação nos domicílios brasileiros 2014**. Coordenação executiva e editorial de Alexandre Barbosa. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2015.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Constituição (1992). Declaração de 3 a 14 de junho de 1992. **Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 14 jun. 1992.

COSTA, A. A. A. Trajetória e perspectivas do feminismo para o próximo milênio. In: PASSOS, E.; ALVES, I.; MACEDO, M. **Metamorfoses: gênero nas perspectivas interdisciplinares**. Salvador: UFBA, Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, 1998, p. 25-37.

_____. Duas Faces da Participação Política da Mulher. **Revista Feminismo**. Bahia: UFBA, vol. 2, nº 2, maio-ago, 2014, p. 23-30.

COSTA, A. O. Contraste entre sexos, contraste entre mulheres. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, vol. 43, nº 149, mai-ago 2013, p. 400-402.

COSTA, C. M. L. O arquivo público do Império: o legado absolutista na construção da nacionalidade. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 14, nº 26, 2000, p. 217-231.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**. São Paulo: FGV, v. 37, nº 5, 2003, p. 962-969.

DARBISHIRE, H. **Proactive transparency**: the future of the right to information? Washington, DC: World Bank Institute, 2010.

DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F. Violência de gênero: novas propostas, velhos dilemas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo: ANPOC, v. 23, nº 66, fev. 2008, p. 165-185.

DUARTE, J. Instrumentos da Comunicação Pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2012, p. 59-71.

FARAH, M. F. S. Gênero e Políticas Públicas. **Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 12, jan.-abr. 2004, p. 47-71.

FÁVERI, M. Desquite e divórcio: a polêmica e as repercussões na imprensa. **Caderno Espaço Feminino**. Uberlândia: UFU, v. 17, nº 1, jan.-jul. 2007, p. 335-357.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, ano 9, 2015.

FRAZÃO, A.; SKABA, M. M. F. V. Mulheres com Câncer de Mama: as Expressões da Questão Social durante o Tratamento de Quimioterapia Neoadjuvante. **Revista Brasileira de Cancerologia**. Rio de Janeiro: INCA, 2013, p. 427-435.

FREIRE, N. Mulheres e poder uma relação delicada?. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. (Org.). **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011, p. 137-141.

GENTILLI, V. O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a comunicação. **Revista Famecos**. Porto Alegre, nº 19, 2002, p. 36-48.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras - Estudos Midiáticos**. Rio Grande do Sul: UNISINOS, v. 7, nº 3, 2005, p. 214-222.

_____. Esfera pública política e comunicação em Direito e Democracia de Jürgen Habermas. In: GOMES, W. ; MAIA, R. C. M. (Org.) **Comunicação e democracia**: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008a, p. 69-115.

_____. Capital social, democracia e televisão em Robert Putnam. In: GOMES, W. ; MAIA, R. C. M. **Comunicação e democracia**: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008b, p. 221-274.

_____. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 19-46.

GOMES, W. S.; FERNANDES, B.; REIS, L.; SILVA, T. Politics 2.0: a campanha online de Barack Obama em 2008. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba: UFPR, v. 17, 2009, p. 29-45.

GONÇALVES, A. (Org). **Balanço Lige 180**: uma década de conquistas. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Brasília, DF, nov. 2015.

GRABER, D. A. The rocky road to new paradigms: modernizing news and citizenship standards. **Political Communication**, v. 20, nº 2, 2003, p. 145-148.

GRANATO, M. S. **Qualidade da informação nos portais eletrônicos governamentais brasileiros**: análise da comunicação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência. 103 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru, 2015.

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. Lua Nova. **Revista de Cultura e Política**. São Paulo, nº 36, 1995, p. 39-53.

_____. **Direito e democracia**: entre faticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. Comunicação política na sociedade mediática: o impacto da teoria normativa na pesquisa empírica. **Revista Líbero**. São Paulo, v. 11, nº 21, jun. 2008, p. 9-20.

HEREDIA, B. M. A.; CINTRA, R.. Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro. **Revista NERA**. São Paulo: UNESP, Ano 9, 2006, p. 1-28.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**: características da população e dos domicílios - resultado do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2012**. Rio de Janeiro: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2013a.

_____. **Banco de Dados Agregados**. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA, 2013b. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 03 jul. 2016.

_____. Censo demográfico 2010. **Estatísticas de gênero**: uma análise dos resultados do censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2014a.

_____. **Pesquisa Nacional de Saúde 2013**: percepção do estado de saúde, estilos de vida e doença. Rio de Janeiro: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2014b.

_____. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira 2014. Rio de Janeiro: Estudos & Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica, 34^a ed., 2014c.

INCA. Ministério da Saúde. **Câncer de Mama**. Disponível em: <<http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/tiposdecancer/site/home/mama>>. Acessado dia 11 de fevereiro 2016.

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA. Índice de Transparência 2014. Disponível: <<http://indicetransparencia.com/edicao-2014/>>. Acesso 3 jul. 2016.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Retrato das Desigualdades Sociais de Gênero e Raça**. Brasília, 5ª edição, 2013.

JARDIM, J. M. A Lei de Acesso à Informação Pública: dimensões político-informacionais. In: Anais do **XIII Encontro Nacional De Pesquisa Em Ciência Da Informação**. GT 5: Política e economia da informação. Rio de Janeiro: Ancib, 2012. p. 1-20.

JESUS, J. G.; ALVES, H. Feminismo Transgênero e Movimentos de Mulheres Transexuais. **Revista Cronos**. Natal, v. 11, 2010, p. 8-19.

KOÇOUSKI, M. Comunicação pública: construindo um conceito. In: MATOS, H. (Org). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2013, p. 41-58.

KUNSCH, M. M. K. Comunicação Pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, H. (Org). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2013, p. 3-14.

LAURETIS, T. A tecnologia do gênero. In: HOLLANDA, B. H (Org.). **Tendências e impasses: o feminismo como crítica da cultura**. Rio de Janeiro: Rocco, 1994, p. 206-241.

LINHARES, R. N. Internet e ação comunicativa como elementos do espaço público sob uma perspectiva habermasiana: crise e transição. In: SOUSA, M. W. (Org). **Recepção mediática e espaço público: novos olhares**. São Paulo: Paulinas, 2006, p. 157-178.

LÓPEZ, J. C. **Experiencia de La Comunicación Pública**. The communication initiative network. Canadá, Seção América Latina, ago. 2003. Disponível em: <<http://www.comminit.com/la/node/150447>>. Acessado dia 3 de jul. 2016.

_____. La sociedadeslo que los seres humanos queremos que sea: reflexiones sobre abogacía y comunicación pública. In: **Programa latinoamericano de “advocacy” ensalud**. Encontro Anual, São Paulo, 2010.

LÓPEZ, J. C. et al. **Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del estado – MCPOI**. Bogotá: Usaid, Casals& Associates Inc., 2004.

LUCHMANN, L. H. H. A Representação no Interior das Experiências de Participação. Lua Nova. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, nº 70, 2007, p. 139-170.

MAMU. **Mapa de Coletivos de Mulheres**. Disponível: <www.mamu.net.br>. Acesso dia 3 jul. 2016.

MARQUES, F. P. J. A. Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil. **Opinião Pública** [online], v.12, nº 1, 2006, p. 164-187.

MARQUES, F. P. J. A. MIOLA, E. Internet e Parlamento: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. **E-Compós**. Brasília-DF, 2007, p. 1-20.

MARTINS, P. L. **Acesso à informação**: um direito fundamental e instrumental. In: Acervo, Rio de Janeiro, v. 24, nº 1, jan.-jun. 2011, p. 233-234.

MATOS, H. Comunicação Política e Comunicação Pública. **Organicom**. São Paulo: E-CA/USP, nº 4, 2006, p. 58-73.

_____. A Comunicação política no Brasil e na França: desafios conceituais. Anais de **XXXII Intercom Nacional**. Curitiba, 2009a.

_____. **Capital social e comunicação**: interfaces e articulações. São Paulo: Summus, 2009b.

MATOS, H. H.; GIL, P. Alternativas ao conceito e à prática da comunicação pública. **Revista Eptic Online**. Sergipe, v. 15, nº 2, mai. 2013, p.12-27.

MENDEL, T. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. Paris: Unesco, ed. 2, 2008.

_____. **El Derecho a la información en América Latina**: comparación jurídica. Quito: Organización de Las Naciones Unidas Para La Educación, La Ciencia y La Cultura, 2009.

MEYER, D. E. Teorias e Políticas de Gênero: fragmentos históricos e desafios atuais. **Revista Brasileira de Enfermagem**. Brasília, DF, v. 57, nº 1, 2004, p. 13-18.

MICHENER, G. Liberdade da informação: uma síntese dos dilemas de conformidade suas possíveis soluções. In: ARTICLE 19. **Estudos em Liberdade de Informação**. Londres, v. 1, nº 1, jul. 2011, p. 25-39.

MONTEIRO, G. F. A singularidade da comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, ed. 3, 2012, p. 34-46.

MONTEIRO, R. **A descriminalização do aborto em Portugal**: Estado, movimentos de mulheres e partidos políticos. *Análise Social*, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal, 204, xlvii (3º), 2012, p. 585-605.

MPF – Ministério Público Federal. **Mapa da transparência: portal de Combate à Corrupção**, 2014. Disponível: <<http://rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>>. Acesso 3 jul. 2016.

NAPOLITANO, C. J. Regulação Jurídica Constitucional da Liberdade de Expressão e a sua Concretização pelo Supremo Tribunal Federal: análise do caso Siegfried Ellwanger. In: BRITTES, J. (Org.). **Saber militante**: teoria e crítica nas políticas de comunicação do Brasil. São Paulo: Intercom, ed. 1, 2013, p. 177-193.

NICHOLSON, L. **Interpretando gênero**. Estudos Feministas, Florianópolis, v. 8, nº 2, 2000, p. 9-41.

NOBRE, G. Capital social, comunicação pública e deliberação: a gestação do capital comunicacional público. In: MARQUES, A.; MATOS, H. (Org.). **Comunicação e política**: capital social, reconhecimento e deliberação pública. São Paulo: Summus, 2011, p. 255-272.

NORRIS, P. Theories of Digital Democracy. In: NORRIS, P. **Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide**. Cambridge University Press: Cambridge & New York, 2001. Cap. 5. p. 95-111.

NOVELLI, A. L. R. Comunicação e opinião pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. Editora Atlas, São Paulo, ed. 3, 2012, p. 72-83.

NOVELLINO, M. S. F. Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres. In: **XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, 2004, Caxambu. Anais do XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, v. 1, 2004, p. 1-12.

OCDE. **Promise and problems of e-democracy: challenges of online citizen engagement**. Paris, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2003.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, nº 44, 1997, p. 27-54.

OLIVEIRA, J. B. F. de. Governo Eletrônico: Uma visão sobre a importância do tema. **Informática Pública**. Belo Horizonte, nº 1, ano 11, 2009, p. 7-13.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **What's in the New OGP National Action Plans?** An Overview of Commitments from 35 OGP Countries. 2014. Disponível em: <<http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP-Whats-in-the-New-OGP-NAPs-report-web.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em 11 jun. 2016.

_____. **UN global e-government readiness report 2004: towards access for opportunity**. New York: Department of Economic and Social Affairs, 2004.

_____. **UN e-Government Survey 2014. E-Government for the Future We Want**. New York: UNPAN, 2014. Disponível em: <http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher**. Belém: Convenção de Belém do Pará, 1994.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde – CID 10**. Datasus, 2008. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/cid10.htm>>. Acesso em: 14 mai. 2016.

OSTERNE, M. S. F.. A violência contra a mulher na dimensão cultural da prevalência do masculino. **Revista O Público e o Privado**. Ceará: UECE, v. 18, 2011, p. 129-145.

PEREIRA, M. A.; FRIEDRICH, E. ; COSTA, M. M. Governo eletrônico e os executivos municipais: o caso de Minas Gerais. In: **Anais do 34º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**, Caxambu, MG, 2010.

PERUZZO, C. M. K. Internet e Democracia Comunicacional: entre os entraves e utopias e o direito à comunicação. In: MARQUES DE MELO, J.; SATHLER, L. **Direitos à comunicação na Sociedade da Informação**. São Paulo: UESP, 2005.

PITANGUY, L. Advocacy: um processo histórico. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. (Org.). **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011, p. 20-57

PORTAL BRASIL. **Consultas Públicas**. Disponível em:
<<http://www.brasil.gov.br/consultas-publicas>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PORTAL TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL. **Controle Social – Orçamento Participativo**. Disponível em:
<<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/OrcamentoParticipativo.asp>>. Acesso em: 1 out. 2015.

POUGY, L. G. Desafios políticos em tempos de Lei Maria da Penha. **Revista Katálysis**. Florianópolis, v. 13, nº 1, jan.-jun. 2010, p. 76-85.

PUTNAM, R. Bowling alone: America's declining social capital. **Journal of Democracy**. Washington, v. 6, nº 1, 1995. Disponível em:
<http://www.saddleback.edu/faculty/agordon/documents/Bowling_Alone.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2015

_____. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 5ª ed., 2006.

QUAN-HAASE, A.; WELLMAN, B. Howdoesthe Internet Affect Social Capital. In: HUYSMAN, M; WULF, V. (Org.). **Social Capital and information technology**. Cambridge: MIT Press, 2002, p. 1-14.

RANGEL, P. O que os parlamentares pensam sobre as mulheres na política. In: DULTRA, E. V.; FLEISCHER, S. (Org.). **Como parlamentares pensam os direitos das mulheres?** Pesquisa na Legislatura 2007-2010 do Congresso Nacional. 1ª. ed. Brasília: CFEMEA: SAAF/ Fundação Ford, 2009, p. 32-44.

RAWLS, J. **Justiça e democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RIBEIRO, M. O Feminismo em Novas Rotas e Visões. **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 14, nº 3, 2006, p. 801-811.

RODRIGUES, A.; CORTÊS, I. (Org.). **Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente**. Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea), Brasília: Letras Livres, 2006.

ROSEMBERG, F; MADSEN, N. Educação Formal, Mulheres e Gênero no Brasil Contemporâneo. In: BARSTED, L. L; PITANGUY, J. (Org.). **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010**. Brasília: ONU Mulheres, 2011, p. 390-434.

ROTHBERG, D. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**. Campinas: UNICAMP, v. 14, nº 1, 2008, p. 149-172.

_____. Portais eletrônicos de governo e a contribuição da informação e da comunicação para a expansão da cidadania. In: **34º Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais** (Anpocs). Caxambu, 2010a, p. 1-32.

_____. Economia política da comunicação e cidadania informada. **Comunicação & Política**, v. 28, 2010b, p. 3-18.

_____. Democracia digital e redes sociais: Twitter como filtro de informação política. **E-Compós**. Brasília, v.17, nº 1, p.1-16, 2014.

_____. Digital democracy and right to information laws: advancements and shortcomings in Latin American countries. In: **IAMCR 2015 International Association for Media and Communication Research**. Montreal, Canadá, 2015. p. 1-17.

ROTHBERG, D.; NAPOLITANO, C. J.; RESENDE, L. P. Estado e burocracia: limites de aplicação da Lei de Acesso a Informações no Brasil. **Revista Fronteira: Estudos Midiáticos**. São Leopoldo, RS, v. 15, nº 2, mai. 2013, p.109-117.

ROVER, A. J. Introdução ao governo eletrônico. In: ROVER, A. J. (Org.). **Governo eletrônico e inclusão digital**. Florianópolis: Boiteux: 2009, p. 17-38.

SAFIOTTI, H. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 54.276, de 27 de abril de 2009**. São Paulo, 27 abr. 2009. Reorganiza a Unidade do Arquivo Público do Estado, da Casa Civil, e dá providências correlatas. São Paulo, 2009.

_____. **Decreto nº 58.052**, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, e dá providências correlatas. Lex. São Paulo, SP.

SCOTT, J. Gênero: uma Categoria Útil de Análise Histórica. **Educação e Realidade**. Porto Alegre: Pannonica, v. 20, nº 2, 1995, p. 71-99.

SEBASTIÃO, S. P.; ELIAS, A. C. O ativismo like: as redes sociais e a mobilização de causas. **Sociedade e cultura**. Goiás: UFG, v. 15, nº 1, 2012, p. 61-70.

SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**. Campinas: UNICAMP, v. 11, nº 2, 2005, p. 450-468.

_____. Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. In: MAIA, R. C. M; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 123-146.

SILVA, C. E. L. Prefácio. In: MATOS, H. **Capital social e comunicação**: interfaces e articulações. São Paulo: Summus, 2009.

SOUSA, J; GERALDES, E.; PAULINO, F. O. A participação das assessorias de comunicação do GDF na aplicação da Lei de Acesso à Informação. **Matrizes**, USP, v. 10, p. 159-173, 2016.

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

_____. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Rio Grande do Sul: UFRGS v. 8, n. 16, 2006, p. 20-45.

SOUZA, J. L. C.; BRITO, D. C.; BARP, W. J. Violência doméstica: reflexos das ordenações filipinas na cultura das relações conjugais no Brasil. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**. São Carlos: UFScar, v. 18, nº 1, 2009, p. 61-82.

SPM. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Secretaria de Políticas para as Mulheres - SPM**, 2004. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/arquivos-diversos/sobre/spm>>. Acesso em 02 jul. 2016.

_____. **Políticas Públicas para as Mulheres**. Brasília: SPM 10 anos, 2013.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Brasil conta com 719 Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres**. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/noticias/brasil-counta-com-720-organismos-governamentais-de-politicas-para-as-mulheres>>. 2015a. Acesso em 14 fev. 2016.

STABILE, M. **Democracia eletrônica para quem?** Quem são, o que querem e como os cidadãos avaliam o portal da Câmara dos Deputados. 2012. 184 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

STRÖMBÄCK, J. In search of a standard: four models of democracy and their normative implications for journalism. **Journalism Studies**, v. 6, nº 3, 2005, p. 331-345.

STROPPIA, T. **As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

TAKAHASHI, T. (Org.). **Sociedade da Informação no Brasil**: o livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Informações sobre as eleições**. Disponível pelo link: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2014/eleicoes-2014>. Acessado dia 07 de janeiro de 2016.

URQUIETA, C. Gibbins The Challenge for Chilean Journalists in Using the New Transparency Law. In: KNIGHT CENTER FOR JOURNALISM IN THE AMERICAS (Org.). **Transparency and Accountability: Journalism and Access to public information in Latin**

American and the Caribbean. University Texas, EUA, Austin Forum on Journalism in the Americas, 2013, p. 31-36.

VENTURA, M. **Direitos Reprodutivos no Brasil**. Brasília, DF: Fundo de População das Nações Unidas: UNFPA, ed. 3, 2009.

_____. Saúde Feminina e o Pleno Exercício da Sexualidade e dos Direitos Reprodutivos. In: BARSTED, L. L; PITANGUY, J. (Org.). **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010**. Brasília: ONU Mulheres, 2011, p. 304-338.

VENTURI, G; GODINHO, T. (Org). **Mulheres Brasileiras e Gênero nos Espaços Público e Privado: uma década de mudanças na opinião público**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Edições Sesc, São Paulo; 2013.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Flacso Brasil. Brasília, DF, 2015, 1ª edição.

ZALLER, J.. A new standard of news quality: burglar alarms for the monitorial citizen. **Political Communication**, v. 20, nº 2, 2003, p. 109-130.

ZÉMOR, P. **La Communication Publique**. PUF, Col. Que sais-je? Paris, 1995. Tradução resumida por Prof. Dra. Elizabeth Brandão.

_____. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 201-213.

10. APÊNDICES

Apêndice I: Resumo dos capítulos das LAI

CAPÍTULO I - Disposições Gerais

Em nível municipal, estadual e federal, os órgãos e autarquias vinculadas ao Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público estão subordinados à Lei de Acesso à Informação. Além disso, empresas públicas que realizem ações de interesse público ou com recurso público (direto, subsidiado, conveniado e etc.) estão inclusas na obrigação dessa legislação.

Informação, informação pessoal, documento e sigilo são algumas das expressões conceituadas pela lei. O artigo 3 define os princípios em que a lei é disposta: publicidade, com sigilo como exceção; divulgação ativa e voluntária; exploração dos meios desenvolvidos pela tecnologia da informação; desenvolvimento de uma cultura transparente na administração pública e a ideia de controle social dentro da gestão pública. E o artigo 5 complementa os preceitos identificando a responsabilidade do Estado em informar de forma clara a sociedade.

CAPÍTULO II – Do Acesso a Informações e da sua Divulgação

O artigo 7 dispõe sobre o tipo de informação possível de requerer, que deve ser “primária, íntegra, autêntica e atualizada”. Orientação como conseguir determinados dados e documentos (órgão responsável, endereço, contato); informações relacionadas ao interesse público (recursos utilizados, licitações, contratos), aos resultados de programas, projetos e ações; e prestação de contas são aspectos presentes neste artigo. Já o artigo 8 retoma as diretrizes e versa também sobre a divulgação de perguntas frequentes da sociedade com as devidas respostas. Este artigo também pontua sobre a negação e o extravio de informações requeridas, que devem ser investigadas para a aplicação de eventuais medidas punitivas.

Inserida em um contexto atual, o § 2º (do artigo 8) aborda: “os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)”. Não sendo obrigatório para municípios de até dez mil habitantes os seguintes requisitos do § 3º:

Além de descrever a forma como o cidadão deve receber as informações, o artigo 9 também assegura a “realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação”. Uma nítida medida para incentivar a participação popular na gestão, fomentando uma cultura de transparência aos órgãos.

CAPÍTULO III - Do Procedimento de Acesso à Informação

Este capítulo contém duas seções: Do Pedido de Acesso e Dos Recursos. Na primeira, a lei descreve que toda pessoa tem o direito de requerer informações sem fornecer motivos, identificando-se e especificando o tipo de dado solicitado. O órgão ou entidade tem até vinte dias para retornar com o pedido ou explicação da prorrogação em documento, comunicando a hora e o local de retirada das informações. Além disso, quando possível deve oferecer a alternativa de enviar as informações via site. A seção ainda prevê que a reprodução dos documentos seja em papel, áudio, audiovisual ou mídias eletrônicas, gratuita, sendo cobrada apenas a taxa de material e serviço, ficando isento do pagamento quem comprova o prejuízo do valor em relação ao custo de sobrevivência.

Já a referente aos recursos, em caso de negativa da informação solicitada, a seção indica prazos e órgãos que se deve recorrer.

CAPÍTULO IV – Das Restrições de Acesso à Informação

Dividido em cinco seções, o capítulo confirma a Lei de Acesso à Informação como parte dos Direitos Humanos. De forma mais técnica, classifica os graus de informações sigilosas, quem tem o domínio e proteção sobre elas, os prazos de reclassificação de uma informação sigilosa, e informações da vida privada. “O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais” (BRASIL, 2011a). Ou seja, a lei respeita o direito individual e privado dos indivíduos.

CAPÍTULO V – Das Responsabilidades

Os artigos 32 e 34 aludem sobre situações feitas por colaboradores que são consideradas ilícitas: recusar sem motivo ou retardar propositalmente a informação; destruir ou subtrair, inutilizando o documento ou dados; agir com dolo nas análises do tipo de informação; permitir o acesso de informações sigilosas. Funcionários de órgãos públicos ou de empresas privadas, que englobam a Lei de Acesso à Informação, que agirem dessa forma poderão ser responsabilizados militarmente ou por agentes públicos, podendo ser multados, demitidos e fichados com idoneidade.

CAPÍTULO VI – Disposições Finais e Transitórias

Em termos gerais, o capítulo se ocupa em identificar a comissão nomeada para julgar e reclassificar as informações públicas; estipula o prazo de reavaliação das informações ultrasecretas e secretas para os órgãos e entidades públicas; entrega de relatórios sobre os procedimentos. No entanto, o artigo 35 foi vetado, pois a Comissão estabelecida e que visa controlar os atos de classificação de informações realizadas pelo Poder Executivo, “de modo que a participação de representantes do Legislativo e do Judiciário viola o princípio constitucional da separação dos Poderes” (BRASIL, 2011).

No artigo 41, o Poder Executivo Federal tem a atribuição de nomear um órgão da administração pública federal responsável:

I - pela promoção de campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização do direito fundamental de acesso à informação;

II - pelo treinamento de agentes públicos no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública;

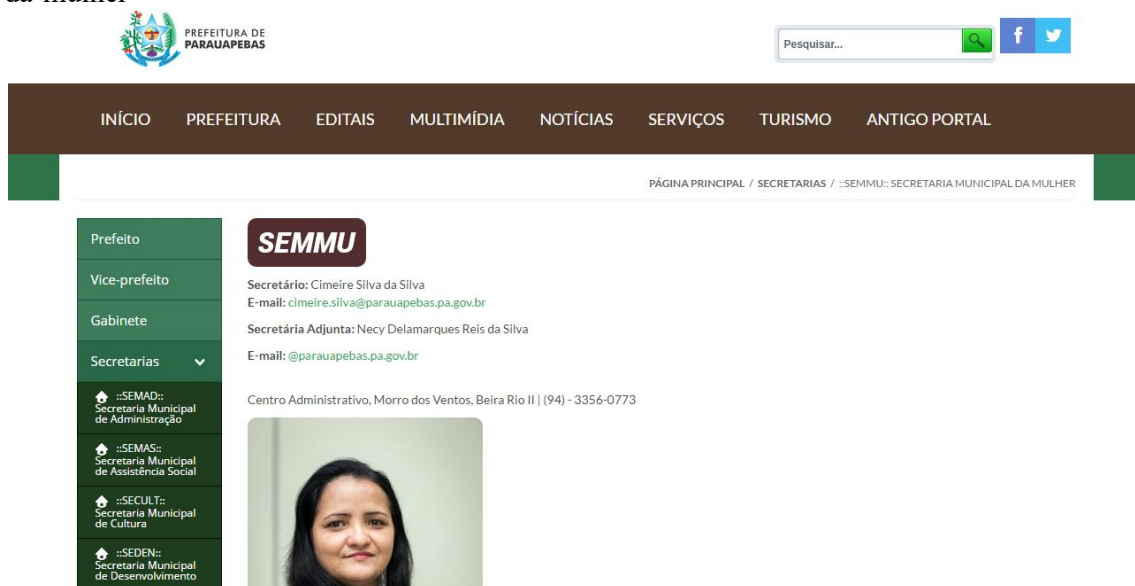
III - pelo monitoramento da aplicação da lei no âmbito da administração pública federal, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas relacionadas no art. 30;

IV - pelo encaminhamento ao Congresso Nacional de relatório anual com informações atinentes à implantação desta Lei.

Após esse breve resumo dos pontos relevantes para esta pesquisa, é importante tecer contribuições de ordem crítica para o entendimento mais amplo da regulação do direito à informação no país. As resistências e as possibilidades da lei serão explanadas, retomadas e analisadas daqui por diante.

Apêndice II – Interface da *home page* dos portais web da amostra

1) Secretaria Municipal da Mulher de Parauapebas (PA):
www.parauapebas.pa.gov.br/index.php/2015-10-20-12-59-32/semmu-secretaria-municipal-da-mulher



2) Coordenadoria Estadual de Integração de Política para as Mulheres do Pará:
www.sejudh.pa.gov.br/diretorias/diretoria-de-cidadania-e-direitos-humanos/coordenacao-de-promocao-dos-direitos-da-mulher



3) Portal da Mulher do Estado do Amazonas: portaldamulher.am.gov.br

Bem-vindo ao Portal da Mulher Amazonense. Hoje é Segunda-feira, 4 de Julho de 2016

Login



Início Serviços ▾ Notícias Perguntas Frequentes

Jornal Da Amazônia Entrevista Políticas Públicas Para Mulheres

A secretária executiva de Política para Mulheres, Keyth Bentes, concedeu entrevista ao jornal da Amazônia. Ela falou sobre a importância das mulheres ocuparem os espaços de poder na política. Clique a...



4) Secretaria Estadual da Mulher e dos Direitos Humanos de Alagoas: www.mulhercidadania.al.gov.br

ESTADO DE ALAGOAS

mapa do site | acessibilidade | contato | expresso alagoas | integra | acessar |

MULHER E DIREITOS HUMANOS

Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos

Navegação

Página Inicial

Acesso à informação

Institucional

Legislação

Sala de imprensa

Links Úteis

Fale Conosco

Seleções e Contratações

Licitações

Denúncia

Julho 2016

Se	Te	Qu	Qu	Se	Sa	Do
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17

Mulher e Direitos Humanos



Secretaria irá realizar 2º Salão Alagoano de Arte sobre Direitos Humanos

Publicado 01/07/2016 | Maceió, Alagoas

Exposição de arte visa promover a discussão de grupos vulneráveis na sociedade

Leia Mais

Notícias Recentes

08/06/2016 16:59 - NOTA

08/06/2016 16:24 - Governador Renan Filho institui a Rede Estadual de Inclusão da Pessoa com Deficiência

01/06/2016 16:46 - Secretária destaca necessidade de conhecimento da Lei Brasileira da Inclusão

28/05/2016 08:00 - NOTA DE REPÚDIO

Busca no Site

BUSCAR

Acesso à Informação

Portal sobre Acesso à Informação

Informações públicas

SIC

Serviço de Informação ao Cidadão

Salva como solicitar acesso

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

GRATUITO E ABERTO

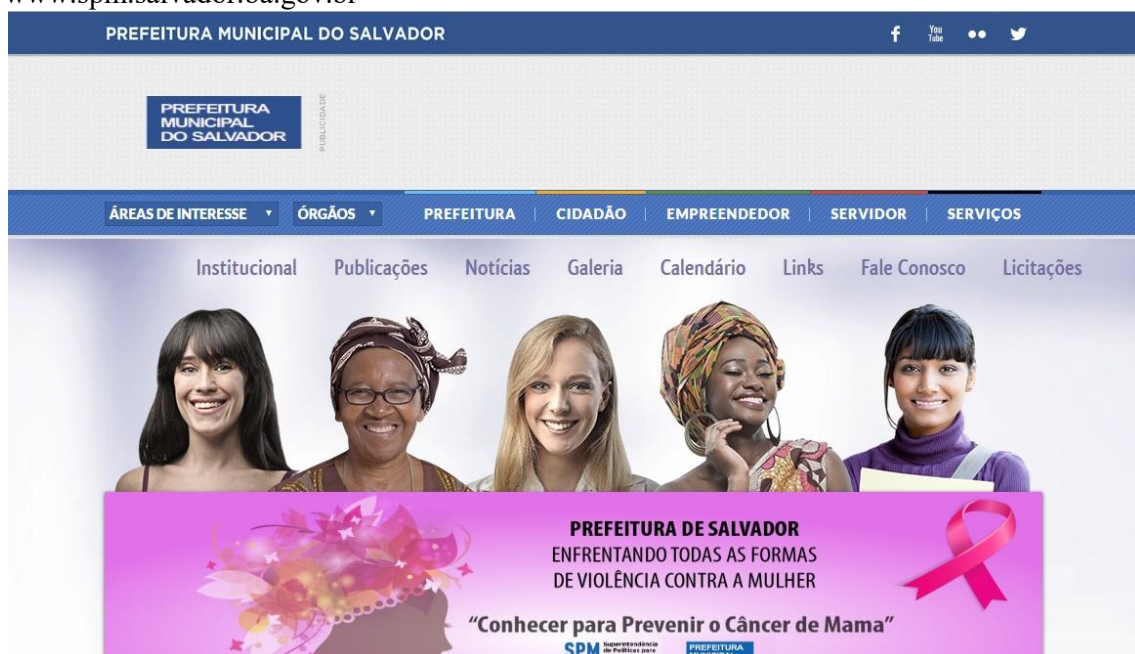
Seleções e Contratações

132

- 5) Conselho Estadual de Defesa dos Direitos das Mulheres do Piauí:
www.conselhodamulher.pi.gov.br



- 6) Superintendência Municipal de Políticas para as Mulheres de Salvador (BA):
www.spm.salvador.ba.gov.br



7) Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de Natal (RN):
natal.rn.gov.br/semul

Principal Ouvidoria Mapa do Site Secretarias e Órgãos Webmail Imprensa OP Lei de Acesso

 Prefeitura Municipal do Natal
A nossa cidade

Faça sua busca pelo site

POLÍTICAS PARA AS MULHERES
natal.rn.gov.br » Políticas para as Mulheres » SEMUL - Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres

A Secretaria
Secretária
Localização
Organograma
Atribuições
Denúncias
Materiais da Semul

Notícias em Destaque
09/05/2016 10:10 - SEMUL realiza palestra em ação de Dia das Mães da Rede Guararapes Confecções
27/04/2016 12:37 - Alunas que participaram do projeto "Mulheres: mãos que constroem" recebem orientação profissional
31/03/2016 12:09 - Ex-aluna do projeto Mulheres: Mãos que Constroem trabalha na reforma da UBS de Nova Natal

Outras Notícias
27/06/2016 15:30 - Semul realiza semana de acolhimento aos novos servidores
06/06/2016 16:16 - Conversa com meninas sobre Ciências Exatas e empoderamento
01/06/2016 12:08 - Fórum Itinerante da SEMUL vai para o Parque das Dunas
30/05/2016 13:33 - SEMUL firma parceria com Fecomércio para o combate à violência contra a mulher
27/05/2016 10:39 - Congresso nacional sobre saúde mental discute políticas públicas para as mulheres

8) Secretaria Estadual da Mulher do Maranhão:
www.semu.ma.gov.br

Ir para conteúdo [1] Ir para menu [2] Ir para busca [3] Alternar Alto Contraste Alternar Tamanho da Fonte SECRETARIAS / ÓRGÃOS

OUVIDORIA

 GOVERNO DO MARANHÃO
GOVERNO DE TODOS NÓS

SECRETARIA DA MULHER - SEMU

f t YouTube Busca

Home Governo do Maranhão Portal da Transparência Fale Conosco

Institucional
Sobre a Secretaria

Serviços
Carta de Serviços
Ouvidoria da Mulher

Sistemas de Políticas
Planos Municipais

Pregões 2016
Eletrônicos
Presenciais

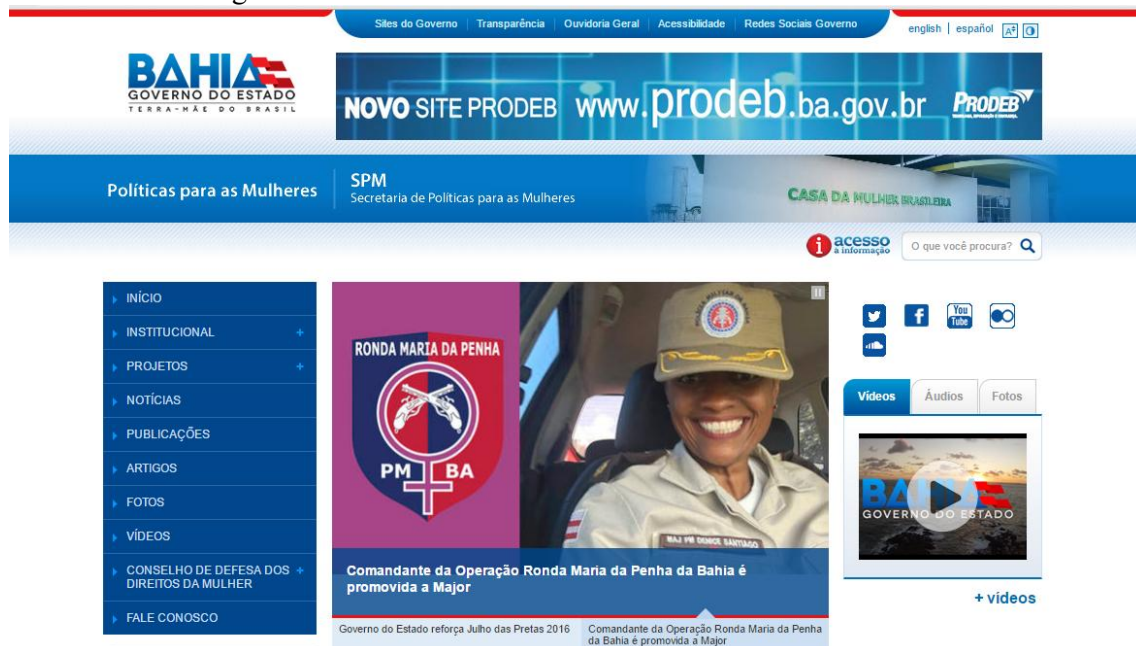
Pregões outros exercícios
Pregões 2011



"Ônibus Lilás" continua itinerância pelo estado

  **CARTA DAS MULHERES**

9) Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres da Bahia:
www.mulheres.ba.gov.br



10) Secretaria Extraordinária de Políticas para as Mulheres de João Pessoa (PB):
www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/seppm



11) Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade da Paraíba:
www.paraiba.pb.gov.br/mulher-e-da-diversidade-humana



12) Secretaria Estadual da Mulher de Pernambuco:
www2.secmulher.pe.gov.br/web/secretaria-da-mulher



13) Secretaria Estadual da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho de Goiás:
www.semira.go.gov.br



14) Secretaria Municipal da Mulher de Campo Grande (MS):
www.pmcg.ms.gov.br/SEMMU



15) Secretaria Adjunta das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal:
www.mulher.df.gov.br



16) Secretaria Municipal Especial de Políticas para as Mulheres do Rio de Janeiro (RJ):
www.rio.rj.gov.br/web/spm-rio



17) Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres de São Paulo (SP):
[www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas para as mulheres](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas_para_as_mulheres)



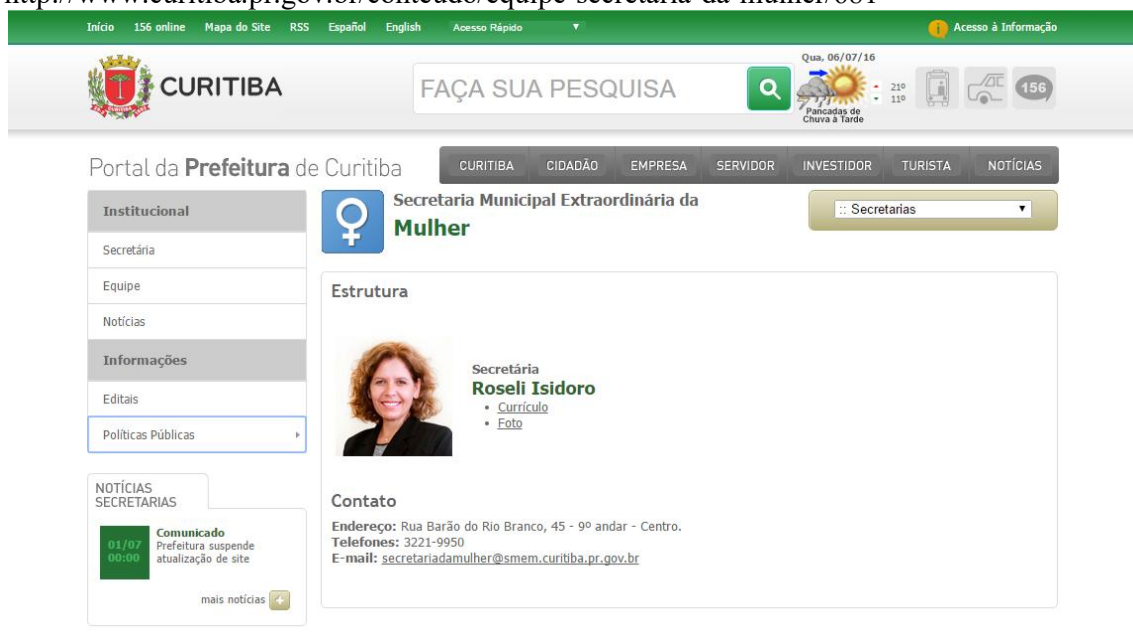
18) Coordenadoria Municipal da Mulher de Florianópolis (SC):
www.pmf.sc.gov.br/entidades/mulher



19) Secretaria Municipal Adjunta da Mulher de Porto Alegre (RS):
www.portoalegre.rs.gov.br/cmm



20) Secretaria Municipal Extraordinária da Mulher de Curitiba (PR):
<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/equipe-secretaria-da-mulher/681>



21) Coordenadoria Estadual da Mulher de Santa Catarina:
www.cem.sc.gov.br



22) Secretaria Federal de Políticas das Mulheres:
www.spm.gov.br

