

USOS DA INTERNET NA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARTICIPATIVAS: ANÁLISE DO PORTAL DA CIDADANIA

Sérgio Luís Allebrandt
UNIJUÍ

Aline Benso
UFSM

A internet promove a participação cidadã na gestão de políticas públicas, importante característica de uma democracia republicana. Estudamos tal característica nos anos de 2011/2012 no Portal da Cidadania, canal de comunicação do Programa Territórios da Cidadania (PTC). O PTC é uma estratégia do governo federal que visa promover a participação da sociedade civil no planejamento de políticas públicas nos territórios brasileiros com baixos índices de desenvolvimento humano. Utilizamos para tal análise o conceito de “mundo da vida” habermasiano, o qual define que o mesmo envolve processos comunicativos de transmissão cultural, integração social e socialização. A pesquisa se valeu de documentos do PTC e de dados de distintos institutos de pesquisa que dizem respeito ao objeto de estudo. Por fim, realizamos entrevistas via e-mail com os participantes do Comitê Gestor Nacional do programa. As análises no Portal da Cidadania mostraram que os usuários têm acesso a diversos canais interativos que promovem o debate sobre temas públicos pertinentes aos territórios. Entretanto entre os anos de 2011 e 2012 o governo federal utilizou a estratégia territorial para direcionar pacotes de investimentos aos municípios pertencentes ao PTC, diminuindo drasticamente a participação da sociedade civil. Considera-se que o Portal da Cidadania é um canal inovador no campo da comunicação política, coerente com o processo democrático republicano. A sua efetividade, entretanto, está relacionada com a concretização de um dos objetivos do PTC, que é a deliberação da sociedade civil sobre os recursos destinados às políticas públicas.

Palavras-chave: democracia deliberativa; Programa Territórios da Cidadania; internet e publicização

1. Introdução

O Brasil é um país gradativamente mais conectado. A inclusão social e o acesso a aparelhos tecnológicos possibilitam que milhares de cidadãos brasileiros naveguem na internet e isso lhes proporciona experiências no campo da política que qualificam o regime democrático, pois se ampliam os canais de informação e comunicação entre cidadãos numa perspectiva horizontal.

Neste contexto foi oportuno estudarmos o Portal da Cidadania, canal de comunicação do Programa Territórios da Cidadania (PTC). O PTC foi lançado pelo Governo Federal em 2008 e tem como finalidades articular, promover e apoiar as iniciativas da sociedade civil e dos poderes públicos, em benefício do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, como forma de reduzir as desigualdades regionais e sociais, integrando-os ao processo de desenvolvimento nacional (MDA, 2005, p. 5).

De acordo com a dimensão político-institucional do PTC, é fundamental que se criem novas institucionalidades para a promoção de políticas que enfatizem o exercício da cidadania e a governabilidade democrática. Este modelo de gestão participativa demanda uma esfera dialógica e interativa em que se dá a tematização de questões relacionadas ao desenvolvimento territorial. Utilizamos, portanto, o conceito de “mundo da vida” habermasiano, o qual define que o mesmo envolve processos comunicativos de transmissão cultural, integração cultural e socialização. Consideramos, assim, que o portal da cidadania se constitui como um canal de promoção da cidadania no contexto da gestão de políticas públicas através das diferentes formas de transmitir informações e proporcionar interação entre os cidadãos envolvidos com tal política.

A pesquisa se valeu de documentos do PTC e de dados de distintos institutos de pesquisa que dizem respeito ao objeto de estudo. Por fim, foram realizadas entrevistas via e-mail com os participantes do comitê gestor nacional do programa.

As análises no Portal da Cidadania mostraram que os usuários têm acesso a diversos canais interativos que promovem o debate sobre temas públicos pertinentes aos territórios em questão. Entretanto entre os anos de 2011 e 2012 o governo federal utilizou a estratégia territorial apenas para direcionar pacotes de investimentos aos municípios pertencentes ao PTC, diminuindo a participação da sociedade civil.

Considera-se que o Portal da Cidadania é um canal inovador no campo da comunicação política, coerente com o processo democrático republicano. A sua efetividade,

entretanto, está relacionada com a concretização de um dos objetivos do PTC, que é a deliberação da sociedade civil sobre os recursos destinados às políticas públicas.

2. Democracia republicana e mundo da vida

Habermas (1995) compara duas distintas concepções de política: a política liberal e a política republicana. Cabe diferenciar especificamente o papel que cumpre o processo democrático no âmbito de cada concepção e a mudança provocada na arquitetura liberal do Estado e da sociedade na medida em que valores como a solidariedade e a orientação para o bem comum são estabelecidos como fonte de integração social.

Para Habermas (1995, p. 40) na concepção liberal a política se esgota numa função de mediação, sendo papel do processo democrático ajustar o Estado no interesse da sociedade, que segundo o autor “[...] é um sistema estruturado em termos de uma economia de mercado, de relações entre pessoas privadas e do seu trabalho social”. O que se diferencia essencialmente na concepção republicana é que a função política do processo democrático se estabelece como constitutiva do processo de formação da sociedade como um todo, de modo que além do Estado e do mercado, surge a solidariedade como terceira fonte de integração social. “Essa formação horizontal da vontade política, orientada para o entendimento ou para um consenso alcançado argumentativamente, deve mesmo gozar de primazia, seja geneticamente, seja de um ponto de vista normativo” (HABERMAS, 1995, p. 40).

A autonomia da sociedade civil em relação à administração pública e o intercâmbio com o privado são valores que garantem a proteção da comunicação política, tanto do aparato Estatal quanto da estrutura de mercado, promovendo o que Habermas denomina de “autodeterminação cidadã”, ou “formação horizontal da vontade política”, fatores estes que são orientados para o entendimento ou para um consenso alcançado argumentativamente.

Na perspectiva de uma distinção entre sistema e mundo da vida, cabe à esfera pública “[...] proteger e garantir a autonomia do mundo da vida frente aos imperativos sistêmicos” (LUBENOW, 2007, p.108); a esfera pública caracteriza-se, portanto, como um espaço de práticas comunicativas que conferem vitalidade ao mundo da vida, preservando e incentivando o diálogo, as trocas de significados e criações culturais genuínas e que são de interesse da sociedade, e não do sistema. Assim,

O mundo da vida envolve processos comunicativos de transmissão cultural, integração social e socialização, cuja reprodução requer instituições capazes de renovar e preservar as tradições, solidariedades e identidades. Essa dimensão institucional corresponde ao conceito de sociedade civil e, nesse sentido, distingue-se da dimensão linguístico-simbólica do mundo da vida (LUBENOW, 2007, p.108).

É a partir dos processos comunicativos transmissão cultural, integração social e socialização, que se dá a análise do portal da cidadania. Considera-se que se trata de variáveis importantes para analisar em que medida o PTC, através do referido portal, garante aos cidadãos participantes desta política pública a formação horizontal da vontade pública ou autodeterminação cidadã.

3. Democracia na era digital

A vida do homem contemporâneo transformou-se consideravelmente com o desenvolvimento dos sistemas e das redes de comunicação. Para Sodré (2002) as transformações na natureza do espaço público, que tradicionalmente foi animado pela política e pela imprensa escrita, tencionam a constituição e movimentação de novos sujeitos sociais. Conforme o argumento, a imprensa escrita sempre esteve no centro de um processo representativo, no qual diversos modelos de comunicação foram formulados nas distintas etapas históricas das sociedades liberais.

A questão do espaço público é objeto de posições acerca das principais mudanças que o afetam, sobretudo pelo processo de midiatização (Thompson, 2011; Sodré 2002), e as conclusões são paradoxais. Thompson trata da constituição da comunicação cotidiana como muito mais complexa e contaminada de relações de poder, e ao desenvolver a sua concepção de ideologia, pondera que toda a ação comunicativa cotidiana deve ser analisada como o local central da ideologia. Sodré (2002) sugere uma antropologia ético-política da comunicação, que seria uma teoria do processo constitutivo do *bios midiático* ou *realidade virtual* e seu relacionamento com as formas tradicionais de vinculação social.

Para Sodré (2002) há uma progressiva primazia das redes tecnológicas no âmbito da grande mídia, resultando num processo de imagem-mercadoria. Na perspectiva de mídias

convergentes “[...]É isto mesmo a dita sociedade da informação: um slogan tecnicista, manejado por industriais e políticos” (SODRÉ, 2002, p. 20).

Concorda-se, todavia, com a posição de Thompson (2011, p. 285), que ao realçar como o desenvolvimento dos meios técnicos transformou a natureza da interação humana nas sociedades modernas, resgata a importância dos meios de comunicação para o campo da política. Destacam-se duas importantes situações que são explicitadas pelo autor, e que interferem no modo como a informação que circula nos meios de comunicação atinge um interferem nas decisões que são tomadas no campo da política. Primeiramente é o fato de que o conhecimento que temos de líderes políticos e de suas políticas é resultado da recepção de formas simbólicas mediadas pela mídia. São notícias que circulam nos jornais, nas rádios, na televisão, etc. Do mesmo modo, o conhecimento acerca dos acontecimentos que se desenvolveram em espaços remotos é resultado de notícias que circulam em diferentes meios dos quais se tem acesso.

A leitura crítica de Thompson (2011) mostra que há um processo de midiatização da cultura moderna, e o seu impacto sobre a política é inevitável. O desenvolvimento das comunicações, deste modo, oferece novas oportunidades para a produção e difusão de informações, mensagens, imagens, enfim, um conjunto de significados que podem ser compartilhados em diferentes meios, cada vez mais convergentes.

Essas novas oportunidades se expressam pela visibilidade e vulnerabilidade de audiências mais amplas e possuidoras de mais informações e, conseqüentemente, de mais poder. O amplo acesso às informações transforma a política. Para Thompson, é preciso observar um novo tipo de fragilidade que os processos políticos adquirem na era da comunicação convergente

[...] É devido ao fato de os processos políticos acontecerem, hoje, num ambiente social que é “rico em informações” – isto é, onde os indivíduos tem mais acesso do que nunca à informação e comunicação transmitida através de meios técnicos – que os líderes políticos e os funcionários do Estado procuram, sempre mais, controlar, e tornam-se, cada vez mais, vulneráveis devido a sua inabilidade em controlar, totalmente, **a difusão das imagens e as informações das quais o exercício do seu poder, em partes, depende.** (THOMPSON, 2011, p. 152, grifos nossos).

Wolton (2010) ao tratar da relação paradoxal entre informação e comunicação na era da informática, afirma que durante séculos essas duas palavras expressaram a luta pela emancipação política e pelas liberdades do homem, mas alerta: “informar não é comunicar”. O autor trata da informação enquanto a mensagem, e da comunicação como a relação, a compreensão, de modo que a onipresença das tecnologias impõe um desafio no campo da comunicação política: resgatar o valor da emancipação na informação e na comunicação.

A concepção de Wolton (2010) é de que as informações circulam mais rapidamente e por canais de difusão sempre mais diversificados e velozes, entretanto, os receptores (longe de serem considerados consumidores passivos de informações) negociam, filtram, hierarquizam, recusam ou aceitam as incontáveis mensagens disparadas, resultando num complexo jogo de negociação para o entendimento, para uma comunicação em seu sentido de relação, de entendimento.

O aumento da circulação de informações, sempre mais rapidamente e de maneira mais igualitária, não aumenta a comunicação e a compreensão. Os receptores, ou seja, os indivíduos e os povos, resistem às informações que os incomodam e querem mostrar os seus modos de ver o mundo. A incomunicação torna-se o horizonte da comunicação obrigando a negociações constantes para que se possa conviver (WOLTON, 2010, p.18).

Destacam-se três importantes categorias de informação definidas por Wolton (2010): Oral, imagem e texto, que estão presentes em diversos suportes na forma de dados. O autor caracteriza as informações como ligadas à notícia, aos serviços e ao conhecimento. A primeira está ligada à imprensa; a segunda à expansão mundial da internet; a terceira sempre ligada ao desenvolvimento dos bancos de dados. Ao finalizar essa caracterização, Wolton adverte: “Falta a informação relacional, que merceia todas as demais categorias e remete ao desafio humano da comunicação” (WOLTON, 2010, p. 17).

4. O Programa Territórios da Cidadania

O Programa Territórios da Cidadania (PTC) deu sequência à concepção de desenvolvimento territorial preconizada pelo programa federal Territórios Rurais e adotou a gestão social para que “os agentes sociais, a sociedade civil, o poder público estejam presentes em todos os momentos, que vão desde a mobilização e a sensibilização daqueles

que precisam ser envolvidos, até o posterior acompanhamento e controle social sobre as ações pactuadas” (MDA, 2005, p. 11).

O PTC tem como alicerces fundamentais a participação social e a integração de ações entre governo federal, estados e municípios. Com enfoque territorial, a atenção do programa é voltada para agricultores familiares, assentados da reforma agrária, quilombolas, indígenas, famílias de pescadores e comunidades tradicionais, buscando resolver os problemas dos territórios e dinamizar a vida das pessoas a quem presta assistência e ensiná-las a se autogerir. Utiliza um planejamento que alia visão territorial e eficiência nos investimentos públicos.

Uma das premissas do programa é a promoção do diálogo com a sociedade, pois a ideia de desenvolvimento deverá ser pactuada entre todos os participantes desse processo: trabalhadores, autoridades, sociedade civil organizada, associações e movimentos sociais, com o objetivo de definir ações a partir de um diagnóstico participativo. As ações de cada território são, portanto, definidas no âmbito de um conselho local de desenvolvimento que deverá avaliar onde estão as necessidades e os obstáculos a serem superados através de um plano de desenvolvimento territorial.

Esta estratégia visa superar a noção de políticas públicas numa perspectiva setorial e, por isso, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) que foi o precursor do programa, buscou atuar interministerialmente. Atualmente, de acordo com as informações do governo, são 22 ministérios e 85 órgãos do Governo Federal, estados e municípios.

A atuação conjunta é articulada no âmbito de três comitês: um **Comitê Gestor Nacional** que reúne os ministérios parceiros, é responsável por definir os territórios atendidos; aprovar diretrizes, organizar as ações federais e avaliar o Programa; um **Comitê de Articulação Estadual** que é composto por órgãos federais que atuam no estado e pelos órgãos estaduais, visando apoiar a organização dos territórios, fomentar a articulação e a integração de políticas públicas e acompanhar a execução das ações do programa.

Por fim, o **Colegiado Territorial** define o plano de desenvolvimento do território, identifica as necessidades, pactua a agenda de ações, promove a integração de esforços, discute alternativas para o desenvolvimento do território e, fundamentalmente, exerce o controle social do Programa. A sua composição deve ser por representantes governamentais e pela sociedade civil organizada em cada território.

A perspectiva de integração de ações é um importante passo para superar a dicotomia entre redução de pobreza e dinamização econômica, evitando a pulverização de esforços. O PTC incorpora a posição enfática do governo federal no combate à pobreza rural na medida em que os locais selecionados concentram públicos vulneráveis. Enfatiza-se a importância do Codeter que deve se reunir para discutir uma cesta de ofertas das ações do governo federal, que tentam convergir com a política pública. O que se espera que o Governo Federal, Estadual e Codeter, dialoguem, tarefa essa que é difícil uma vez que até o momento a dinâmica ainda é realizada por departamentos.

Em termos de cobertura do PTC, em 2008 foram criados 60 territórios a partir dos 164 Territórios Rurais já existentes. Em 2009 os Territórios da Cidadania foram ampliados para 120. No Portal Territórios da Cidadania os dados básicos ainda se referem a estes 120 territórios, com as informações das ações executadas até 31 de dezembro de 2010. No entanto, no Sistema de Informações Territoriais (SIT), que está em processo de atualização, podem-se encontrar informações relativas aos 164 Territórios Rurais, aos 120 Territórios da Cidadania e a 77 Pré-Territórios. Assim, totalizam-se 241 territórios apoiados pelas políticas públicas numa visão territorial.

No Rio Grande do Sul existiam até 2012 sete Territórios, originariamente constituídos como Territórios Rurais. Quatro deles constituem a partir de 2009 Territórios da Cidadania: Médio Alto Uruguai, Noroeste Colonial, Região Central e Zona Sul do Estado. Os outros três permanecem como Território Rurais: Missões, Alto Uruguai e Centro Serra. Além desses, existem ainda cinco Pré-Territórios: Pinhão e Erva Mate; Pacto Novo Rio Grande; Centro Sul; Pampa e Fronteira.

Os Pré-Territórios são resultantes da reunião voluntária de municípios que possuem identidade e buscam maiores possibilidades de desenvolvimento. São reconhecidos pelo MDA e aguardam pela sua institucionalização, mas não dispõem de recursos específicos da matriz territorial do PRONAT/PROINF, do orçamento do MDA ou dos demais ministérios e órgãos federais. No entanto, com este status, obtém mais facilmente recursos de emendas parlamentares.

Dessa forma, considerando estes 12 territórios, 282 municípios gaúchos (56,8%) participam desses programas, correspondendo a 70% da área do estado, 37% da população total e 60% da população rural. O conjunto dos territórios conta com 244.268 estabelecimentos da agricultura familiar, 9.216 famílias assentadas, 12.224 pescadores,

172.068 pessoas em situação de extrema pobreza. Situam-se ainda nesses territórios 57 quilombolas e 24 terras indígenas.

5. Análise do Portal da Cidadania

No portal da cidadania (Fig 1) acessível no endereço da Internet www.territoriosdacidadania.gov.br configura-se como um instrumento de comunicação que integra as três categorias de Wolton (2010). No portal é possível encontrar as informações sobre o programa e ter acesso a comunidades para a interação entre participantes e demais interessados que se cadastrarem. O cadastro é livre e as informações são divulgadas sem restrições, basta cadastrar o e-mail, criar um login e senha.

Figura 1 – Portal da Cidadania: Página Inicial

The screenshot shows the 'Portal da Cidadania' website. At the top, there is a navigation bar with 'Territórios da Cidadania' and 'Comunidades' tabs. Below this, there are links for 'Territórios', 'Calendário', 'Notícias do Programa', 'Arquivos', 'Blog', and 'Perfil'. The main content area is titled 'Comunidades » Territórios da Cidadania'. It features a section for 'O Programa' with an image of people working in a field. To the right, there is a section for 'Ações do Gov. Federal - Execução até 31/12/2010'. Below this, there is a table with the following data:

direitos e desenvolvimento social		
1	Fomento às Ações de Acesso e Manutenção dos Benefícios Sociais e Previdenciários	69.476 Índios Acessando Benefícios Sociais e Previdenciários R\$ 6.678.588,58
2	Registro Civil de Nascimento de Povos Indígenas - RCNI	Não Informado R\$ Não Informado
3	Localização e Proteção de Povos Indígenas Isolados ou de Recente Contato	Não Informado R\$ Não Informado

Fonte: Portal da Cidadania. www.territoriosdacidadania.gov.br. Página Inicial do PTC. Acessado em 27 de agosto de 2012

No *link* comunidades (Fig. 2) o usuário tem acesso a temas relacionados às políticas públicas. Nessa área é possível acessar os conteúdos de uma comunidade, onde terá uma descrição do funcionamento da comunidade e da organização dos temas por categorias. Clicando em cada categoria o usuário terá acesso a conteúdo.

O conteúdo de revistas, livros e vídeos é distribuído livremente através de *downloads*. Na área de cada comunidade, ao se registrar no portal, é possível acessar as sub-comunidades, os documentos arquivados, ler as notícias, responder enquetes, consultar as agendas, participar de *chats*, fóruns ou videoconferências. Ao todo são 35 comunidades

com dezenas de tópicos que discutem políticas públicas através das tecnologias de informação e comunicação em redes colaborativas.

Figura 2 – Portal da Cidadania: Comunidades



Fonte: Portal da Cidadania. www.territoriosdacidadania.gov.br. Página Inicial do PTC. Acessado em 27 de agosto de 2012

Clicando em Territórios da Cidadania encontram-se informações em rede do governo federal. As informações estão separadas por sete itens, totalizando 203 ações. É possível realizar a consulta por meio de cada um dos 120 territórios, clicando no mapa ou selecionando no Estado. Na página de cada território encontra-se a descrição de cada território, as ações do governo federal, o relatório de execução, o quantitativo físico e financeiro. Também encontrará o calendário de reuniões e as notícias.

Os gestores do programa podem acessar as informações gerenciais através de duas formas: baixar arquivos ou acessar os gráficos. Na parte de gráficos o gestor pode aplicar os filtros por grupo, pela data e pelo tipo de gráfico. Após aplicar os filtros da pesquisa os dados aparecerão em forma de gráficos.

O relatório em arquivos, formato PDF ou Excel, o gestor pode aplicar os filtros por território, ação, região, Estado, eixo, tema e órgão. No *link* "Notícias do Programa" se tem acesso às notícias que são divulgadas pela assessoria de imprensa do MDA.

Quadro 1: Processos comunicativos no Portal da Cidadania na Perspectiva habermasiana de mundo da vida

Processos comunicativos	Opções do Portal da Cidadania	Limites
Transmissão cultural	Informações sobre o programa; Informações em rede do governo federal - As informações estão separadas por sete itens, totalizando 203 ações. Possibilidade de acessar os conteúdos de uma comunidade.	Dados desatualizados; Centralização das ações no Ministério do Desenvolvimento Agrário; Pouca Interação nas comunidades; Não foram identificados debates;
Integração social	Temas relacionados às políticas públicas, O conteúdo de revistas, livros e vídeos é distribuído livremente através de <i>downloads</i> .	Gestão do portal burocrática – não tem um profissional que seja acessível e que possa auxiliar os gestores no âmbito local.
Socialização	Interação entre os participantes de uma comunidade e demais interessados que se cadastrarem, ler as notícias, responder enquetes, consultar as agendas, participar de <i>chats</i> , fóruns, ou videoconferências.	

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Habermas (1995, pg. tal) e nas análises do portal da cidadania disponível em WWW.territoriosdacidadania.com.br acessado em 27/09/2012

No primeiro item, transmissões culturais, consideram-se aspectos centrais de análise a leitura de Thompson (2011), ou seja, a produção e difusão de informações, mensagens e imagens que se consubstanciam num conjunto de significados e que podem ser compartilhados em diferentes meios. Neste caso as informações sobre as políticas públicas podem alcançar o cidadão sem estarem subordinadas aos trâmites da mídia tradicional. Ou seja, num comercial veiculado pela televisão ou pelo rádio, há um tempo limitado. No jornalismo convencional, ou seja, as notícias veiculadas no jornal impresso, no telejornalismo ou via rádio também estão subordinadas às crenças político-ideológicas de tais meios. Já no âmbito da Internet, o cidadão tem acesso livre aos conteúdos e pode tomar conhecimento sobre as políticas públicas bem como elaborar suas argumentações com base num conhecimento mais fiel aos objetivos do programa.

Já no segundo item, integração cultural, considera-se que ao ter acesso a conteúdos diversificados e relacionados às diferentes regiões brasileiras, o cidadão pode negociar, filtrar e hierarquizar as mensagens e compor o que Wolton (2010) denomina de complexo

jogo de negociação. Assim, acredita-se que a comunicação relacional é contemplada, uma vez que os fluxos de informações não são bidirecionais, ou seja, unicamente do governo para a sociedade, mas podem partir de diferentes direcionamentos, desde o cidadão comum que se cadastra no portal até o dirigente de uma entidade ligada a grupos de interesse específicos ou a entidades envolvidas nos diferentes projetos ligados ao PTC.

Por fim, considera-se que a interação entre os participantes de uma comunidade, a possibilidade de participar de *chats*, fóruns e videoconferências relaciona-se com o processo de socialização, fundamental para concretizar a gestão participativa. As redes colaborativas também são essenciais, pois os cidadãos de diferentes regiões do Brasil podem emitir informações sobre as suas atividades e projetos.

O monitoramento no portal da cidadania realizado entre os meses de julho a dezembro de 2012 evidenciou que as últimas atualizações referentes à prestação de contas ocorreram em dezembro de 2010. No dia 5 de julho de 2012 foi disparado um e-mail para uma lista disponibilizada no portal onde consta o nome e contato dos representantes dos 22 ministérios que atuam na área técnica do Comitê Gestor Nacional.

No total foram disparados sessenta e-mails e apenas nove integrantes deste comitê retornaram, embora nenhuma das respostas foi positiva em relação à ligação com o PTC. Um dos representantes da Funasa respondeu que “[...] teria o maior prazer em poder contribuir contigo, mas infelizmente estou fora do programa há muito tempo, não sei mais nada o que se passa”. Para finalizar o entrevistado sugeriu que se entrevistasse alguém do MDA. O representante do ministério do planejamento salientou que “[...] as informações do Portal estão desatualizadas, pois já faz mais de um ano que não tenho mais envolvimento com o projeto”.

A interação entre os participantes e demais interessados nas comunidades evidenciou-se pouco relevante. No mesmo período em que os e-mails foram disparados experimentou-se uma imersão nas comunidades e grupos de discussão. Não foram identificados debates, pois os integrantes estavam inativos. As notícias que são administradas pela assessoria de comunicação social do MDA são atualizadas em grandes intervalos, somando cerca de duas notícias por mês.

A concepção de comunicação do PTC é coerente com o conceito de cidadania deliberativa e de democracia republicana, pois os instrumentos objetivam tornar o processo transparente visando a publicização de todos os atos referentes ao programa. A prática

desafia promotores, atores envolvidos e cidadãos a prepararem-se para ocupar com mais qualidade estes espaços que tem potencial para contribuir com os processos de tomada de decisão.

No mês de dezembro de 2012 a Presidenta da República Dilma Roussef, através do decreto 7.856 que discrimina ações do PTC a serem executadas por meio de transferência obrigatória, determinou no Art. 3 que cabe ao Comitê Gestor Nacional do PTC divulgar e atualizar o portal da cidadania.

Art. 3º - Compete ao Comitê Gestor Nacional do Programa Territórios da Cidadania divulgar e manter atualizada em sítio eletrônico a relação das programações de que trata o art. 105 da Lei nº 12.249, de 2010, inclusive as alterações nas funcionais programáticas decorrentes de lei orçamentária e seus créditos adicionais (Decreto 7.856, de 6 de Dezembro de 2012).

As notas produzidas pela imprensa e divulgadas pelo MDA sinalizam que nos próximos dois anos o governo evocará esforços para a efetivação dos territórios, entretanto, a estagnação das informações e dos relatórios que deveriam ser publicados periodicamente podem ser indicativo de que nos anos de 2011 e 2012 a estratégia de desenvolvimento territorial não contemplou com êxito os seus objetivos que se expressam por uma gestão participativa no planejamento, articulação e integração de políticas públicas.

A utilização do portal da cidadania (www.territoriosdacidadania.com.br) é um importante meio para a prestação de contas à sociedade, entretanto está evidente uma displicência na publicização dos dados. Para Wolton “O aumento da circulação de informações, sempre mais rapidamente e de maneira mais igualitária, não aumenta a comunicação e a compreensão” (2010, p.18).

Conforme destacou o autor, há três categorias de informação definidas: Oral, imagem e texto, que estão presentes em diversos suportes na forma de dados. O autor caracteriza as informações como ligadas à notícia, aos serviços e ao conhecimento. A primeira está ligada à imprensa; a segunda à expansão mundial da internet; a terceira sempre ligada ao desenvolvimento dos bancos de dados. Ao finalizar essa caracterização, Wolton adverte: “Falta a informação relacional, que merceia todas as demais categorias e remete ao desafio humano da comunicação” (WOLTON, 2010, p. 17).

Ao tratar da informação relacional e ao desafio humano da comunicação, a reflexão pode ser em torno do seguinte questionamento: até que ponto as informações que circulam

no âmbito do TC-Norc estão contribuindo para promover o diálogo e o entendimento dos participantes? Tais informações validam o estabelecimento de acordos alcançados comunicativamente, gerando um consenso racional?

Primeiramente, avalia-se que a gestão do Portal da Cidadania é burocrática. Não existe um contato no Comitê Gestor Nacional que seja acessível aos membros do Codeter, para tirar dúvidas em relação à alimentação do portal. Os recursos são discutidos no território, mas a viabilização do dinheiro e de todos os recursos materiais se dá pelos ministérios e pelo poder público local. Há uma dificuldade em identificar o responsável pelas informações, pois há uma rotatividade grande de pessoal. Para o ND03 “[...] *tem uma rotação muito grande, sai de um ministério e vai pra outro. Pablo, se não me engano, que era o cara que fazia essa função. Sei que ele tá no MDS agora, e não sei te dizer quem faz essa função em Brasília. Tanto é que isso acabou ficando meio solto*”.

6. Conclusões

Primeiro, consideramos que o Programa Territórios da Cidadania é uma iniciativa governamental de efetivar a participação cidadã e oportunizar que setores marginalizados da sociedade façam as suas aspirações ascender, o que corresponde a uma visão republicana de Estado. Depois, acreditamos que o Portal da Cidadania, através dos diferentes canais de interação visa proteger e garantir a autonomia do mundo da vida através dos processos de transmissão cultural, interação social e de socialização.

Consideramos, portanto, que a esfera pública se caracteriza como um espaço de práticas comunicativas que incentivam o diálogo, as trocas de significados e criações culturais que são de interesse da sociedade, aqui considerada como pertencente ao mundo da vida, e não subordinada aos interesses do sistema.

As transmissões culturais correspondem ao espaço - do portal da cidadania - de produção e difusão de informações, mensagens e imagens que formam um conjunto de significados e que podem ser compartilhados pelos cidadãos. Neste sentido, o cidadão tem acesso livre aos conteúdos e pode tomar conhecimento sobre as políticas públicas bem como elaborar suas argumentações com base num conhecimento mais fiel aos objetivos do programa, diferente do que é veiculado nos meios de comunicação tradicionais. A

integração cultural relaciona-se com os conteúdos de diferentes regiões brasileiras, de modo que o cidadão pode negociar, filtrar e hierarquizar as mensagens e compor um complexo jogo de negociação. Por fim, considera-se que o processo de socialização se efetiva com a possibilidade que o cidadão tem de participar de *chats*, fóruns e videoconferências.

Ao analisarmos tais práticas através da observação e da imersão nas comunidades *online*, constamos algumas limitações do portal da cidadania. Primeiro, o portal é desatualizado e o Comitê Gestor Nacional, responsável pelo gerenciamento do site, não tem um contato direto com os gestores do programa no âmbito local. Ainda existem muitas dúvidas sobre como manuseá-lo e utilizá-lo em prol dos comitês e dos núcleos de discussão, uma vez que se trata de cidadãos com dificuldade de compreender a linguagem computacional.

Outro dado é que a interação entre os participantes e demais interessados nas comunidades evidenciou-se pouco relevante. Não foram identificados debates, pois os integrantes estavam inativos. As notícias que são administradas pela assessoria de comunicação social do MDA são atualizadas em grandes intervalos, somando cerca de duas notícias por mês.

Consideramos, por fim, que o portal da cidadania tem potencial para tornar-se mais que um mero canal de informação para se constituir em um novo *lócus* de debate sobre questões que afetam a sociedade e os cidadãos. Os conteúdos e os canais de comunicação visam legitimar um processo democrático republicano através das diferentes mensagens, imagens e demais significados que são compartilhados. O desafio ainda é a comunicação relacional, sempre mais complexa. Trata-se, portanto, de um desafio humano e não computacional.

Referências Bibliográficas

BRASÍLIA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para a Gestão Social de Territórios Rurais**. Documento Institucional nº 3. Brasília. 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Território da Cidadania: integração de políticas públicas para reduzir desigualdades**. 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Relatório do Plano de Execução. 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Catálogos: boas práticas territoriais. 2010.

HABERMAS, Jürgen. **Três modelos normativos de democracia**. Lua Nova, São Paulo, nº 36, p. 39-53, 1995.

LUBENOW, J. A. **A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas: para uma reconstrução da autocrítica**. Cadernos de Ética e Filosofia Política 10, 1/2007, p.103-123

THOMPSON, J.B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Tradução do Grupo de Estudos sobre Ideologia, comunicação e representações sociais da pós-graduação do Instituto de Psicologia da PUCRS. 9 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

SODRÉ, M. **Antropológica do espelho**: uma teoria da comunicação linear e em rede. Petrópolis: Vozes, 2002.

WOLTON, D. **Informar não é comunicar**. Tradução de Juremir Machado da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2010.