

# Comunicação e consultas públicas online em Ciência e Tecnologia

HENRIANNE BARBOSA, CAMILA CARNEIRO DIAS RIGOLIN, MARIA CRISTINA PIUMBATO INNOCENTINI HAYASHI

## ABSTRACT

*Public Understanding of Science and Technology includes debates and actions towards information rights, digital inclusion and citizen participation in public policies. This paper analyzes a group of news about public consultations published in the governmental website of the Brazilian Ministry of Science and Technology. In this way, the study discusses the relationship between Communication and online mechanisms that promote citizen engagement in Public Administration in order to foster and legitimate joint deliberations made possible by technological resources applied to journalistic practices. We argue that these practices are still underrated, despite the possibilities presented by technological advancement.*

**KEYWORDS:** *Public Communication, Online Public Consultations, Science and Technology, Journalism, Public Transparency.*

## INTRODUÇÃO

Estratégias comunicacionais do Estado, amparadas por mecanismos tecnológicos e legais, devem favorecer e ampliar trocas argumentativas e contra-argumentativas de atores diversos que influam efetivamente nos projetos e decisões governamentais acerca da ciência, tecnologia e inovação. A compreensão da Comunicação Pública em Ciência e Tecnologia (C&T) inclui debates e ações referentes ao direito à informação com ênfase na inclusão cidadã para a gestão compartilhada em questões de interesse público.

A partir da análise de notícias publicadas no portal do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) sobre consultas públicas, este estudo discute a relação entre Comunicação e mecanismos online que visam à participação na Administração Pública para incrementar e validar as deliberações conjuntas, a partir da articulação de dispositivos tecnológicos com a prática jornalística direcionada à C&T.

## 1. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: BASES LEGAIS

Com o avanço da Comunicação Estatal, a expressão Comunicação Pública vem sendo apropriado pelo Estado para definir a sua prática jornalística e suas estratégias comunicacionais. No entanto, a Comunicação Estatal só se torna pública quando está comprometida com o "bem comum" e atende aos requisitos de transparência pública.

A comunicação do Estado deve ser regida pela supremacia do interesse público. Justen Filho (2006: 36) comenta que juridicamente "o efetivo titular do interesse público é a comunidade, o povo" e enfatiza que o interesse público não se confunde com o interesse do Estado, nem com os interesses do aparato administrativo ou do agente público. Diante da complexidade do termo "interesse público", é necessário que haja canais de comunicação para que os diversos segmentos da sociedade, em conjunto com o Estado, se manifestem, interajam, negociem, estabeleçam intercâmbio e visem a resoluções estabelecidas democraticamente.

O administrado não é mais o súdito, mas o cidadão, o "consumidor dos serviços públicos", dotado de direitos, que estabelece uma relação mais policêntrica, descentralizada, negociada com a Administração Pública. Na transformação de um Estado regido pela visão ptolomaica do direito administrativo – que privilegia o governante – para uma visão copérnica, que coloca administrado e administrador no mesmo plano; os meios de comunicação, em especial a Internet, desempenham papel central. (Toba, 2003: 86-7)

A grande imprensa e meios de comunicação privados, quando promovem a informação de qualidade e estimulam a participação em questões públicas e na esfera decisória do Estado, praticam a Comunicação Pública. Comunicação Pública tem a ver com participação popular, multiplicidade de vozes, esfera de interação social. O conceito não remete, necessariamente, a instituições públicas, estatais ou não. Estas, contudo, devem assumir seu compromisso cívico.

A prática da Comunicação Pública une diversos aspectos, entre eles os legais, pautando-se, sobretudo, pela interação social e atenção aos direitos da informação: direito de saber – o cidadão tem o direito de saber o que se passa no interior da Administração Pública; direito de controle – a verificação cidadã da legalidade das decisões administrativas, bem como do uso do dinheiro público; e os direitos de participar e interagir (Taborda, 2002). O Estado transparente não é o que se mostra superficialmente ou que busca no

recurso do jornalismo e da tecnologia apenas credibilidade e restauração de sua imagem pública, mas é o que une dispositivos tecnológicos e estratégias comunicacionais para promover a legitimidade dos processos decisórios.

Para que a prática da comunicação estatal atenda aos ideais de comunicação pública, devem-se considerar os quatro aspectos interrelacionados: 1. Direitos; 2. Informação; 3. Motivação e 4. Participação e interatividade. A seguir apresenta-se o detalhamento de cada um desses aspectos.

## 1.1 DIREITOS

O direito à informação está diretamente relacionado ao direito à comunicação – procurar e receber informações e comunicá-las, com interatividade. Historicamente, a busca pela liberdade de expressão e comunicação já estava presente na Grécia Antiga e também na cultura judaica. A conquista dos direitos à informação e à comunicação passou por uma longa trajetória para o seu reconhecimento, constitucionalização e fundamentalização (Ferreira, 1997; Farias, 2004)

Após a Magna Carta Libertatum, de 1215, que faz menção ao direito à informação, houve outras conquistas democráticas: direito de informação ao preso (Bill of Rights, 1628), direito de petição ao rei e liberdade de expressão parlamentar (Bill of Rights, 1689), supressão da censura prévia e licença para impressão na Inglaterra (Abolição do Licensing Act, 1695), positividade jurídica da liberdade de imprensa (Virginia Bill of Rights, 1776), liberdades de consciência, de opinião e de publicação (Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, 1789), direito de reunião (Constituição francesa, 1791), reafirmação da liberdade de imprensa (Primeira Emenda à Constituição Americana, 1791), liberdades de procurar, receber e transmitir informações e ideias (Declaração Universal dos Direitos do Homem, ONU, 1948), liberdades de receber e de comunicar informações ou ideias (Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem, 1950), direito à comunicação (Comissão MacBride, 1974-1980) (Ferreira, 1997; Farias, 2004; Lopes, 1997).

O direito à comunicação foi reivindicado, em 1969, pelo francês Jean D'Arcy, à época diretor de serviços audiovisuais e de rádio do Departamento de Informações Públicas das Nações Unidas (Brittos y Collar, 2008; O'Siochru, 2008; Rebouças, 2008).

Informação é poder, é bem-estratégico determinante na conquista de territórios econômicos e espaços públicos ativos. A informação deve circular do Estado para o povo e do povo para o Estado, sem privilegiar grupos específicos.

Um direito à informação não assegura a eliminação da mentira e do segredo, mas pode constituir um instrumento útil na preservação da democracia e na luta pela melhoria

das condições de participação efetiva de todos na discussão política e nas decisões que dela decorrem (Almino, 1986: 106).

Para Valente (2004: 114), que analisou o acesso à informação orçamentária no Sistema Financeiro de Administração Financeira (Siafi), "a participação na vida pública depende fundamentalmente das condições políticas e sociais colocadas, mas sem acesso à informação, a existência de canais de participação torna-se obsoleta."

O acesso à informação não garante a participação e interatividade cidadã, mas se configura como um pré-requisito indispensável para a concretização da transparência.

Se quisermos entender a envergadura do tema do acesso à informação para a transparência administrativa e governamental e, conseqüentemente, para uma prática político-administrativa menos suscetível à corrupção, não é suficiente termos em vista apenas o processo político-administrativo como tal e as condicionantes de seu controle. É preciso levar em consideração a crescente importância da questão informacional na sociedade contemporânea, o papel do Estado como gestor das informações públicas, as exigências de transparência, assim como a fundamental importância do acesso à informação para o processo de participação democrática (Frey, 2005).

O direito à informação deve estar associado à pluralidade de visões, portanto, à comunicação. Karam (1997), ao falar sobre jornalismo, ética e liberdade, afirma que cada grupo social tem o direito de se reconhecer nos meios de comunicação e entrar em contato com o outro, na constituição de um palco de conflitos saudáveis para a democracia.

Do ponto de vista histórico, na segunda metade do séc. 20, o direito à informação e à comunicação passa a ser um ponto central nas discussões que visavam a estabelecer os direitos humanos universais. No centro desse debate situa-se a Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (Nomic) que veio à tona em 1980 com a divulgação na Assembleia Geral da ONU, do relatório *Many Voices, One World*, elaborado pela Comissão MacBride, constituída em 1977 pela Unesco e liderada pelo prêmio Nobel da Paz Sean MacBride. Essa Comissão tinha como objetivo de traçar um panorama da concentração dos meios de comunicação em nível mundial e a iniciativa visava ainda sugerir uma nova ordem comunicacional para resolver tais problemas promovendo a paz e o desenvolvimento humano. Entre outros aspectos o Relatório MacBride recomendou:

As necessidades de comunicação numa sociedade democrática devem ser atendidas pela extensão de direitos específicos, como o direito de ser informado, o direito de informar, o direito à privacidade, o direito de participar na comunicação pública - todos os elementos de uma nova concepção do direito para se comunicar. Ao desenvolver o que poderia ser chamado de uma nova era dos direitos sociais, sugerimos que todas as

implicações do direito à comunicação sejam mais bem exploradas. (Many Voices, One World, 1980. Tradução nossa.)

Tendo em vista o estudo da legislação, Farias (2004) distingue "o direito de informar" (aludido no inciso IX do art. 5º da Constituição), o "direito de acesso à informação" (inciso XIV do art. 5º), "direito de ser informado" (aludido no inciso IX do art. 5º). Também com base na lei, Ferreira (1997) estabelece a diferença entre "direito à informação" (inciso XIV do art. 5º) e o "direito à comunicação" (inciso IV do art. 5º). Atento à polissemia dos termos e insatisfeito com a "Torre de Babel" que caracteriza os conceitos no campo da Comunicação, Antonio Pasquali (2005: 27) discorre sobre os significados dos termos "informação" e "comunicação" são problematizados por Pasquali (2005):

Informação é ontologicamente relacionada à causalidade. Ela conota a mensagem/ causa de um transmissor ativo, que busca gerar no receptor passivo um comportamento/ efeito imediato ou remoto. Comunicação é ontologicamente relacionada à comunidade. Ela conota a mensagem/diálogo, que busca produzir respostas não programadas, reciprocidade, consenso e decisões compartilhadas. (Pasquali, 2005: 27)

O conceito de transparência implica na diferenciação entre "direito à informação" e "direito à comunicação" e no cumprimento imprescindível dos dois direitos, cujo aspecto mais importante é a interatividade cidadã. Segundo Pasquali (2005), a informação isolada caracteriza um comportamento com verticalidade, subordinação, competitividade, imperatividade, ordens e propaganda em comparação com a comunicação que resultaria em mais equilíbrio e perfeição no relacionamento por prover mais igualdade, reciprocidade, complementaridade, diálogo.

Considerado um direito de "quarta geração", o direito à comunicação "não recebeu ainda sua forma definitiva, nem o seu conteúdo pleno", na visão de Ramos (2005: 248). Pede-se por saúde, educação, liberdade de ir e vir, emprego, mas fala-se pouco do acesso universal à informação e à comunicação. Vista como mercadoria, a informação perde-se em um regime de trocas, sem que efetivamente existam diálogos transformadores com a inserção de atores diversos numa perspectiva de interatividade horizontal – "num plano de igualdade, sem domínio dos elementos mais fracos e sem discriminações" (Ramos, 2005: 249).

## 1.2 INFORMAÇÃO: VERACIDADE E IMPESSOALIDADE

Ao cumprir o direito de informar, o Estado deve priorizar a qualidade da informação, tendo em vista o dever da veracidade, da impessoalidade e da moralidade. Sobre o dever da veracidade, a procuradora do Estado de São Paulo e jornalista, Vera Nusdeo Lopes afirma:

À unanimidade todos concordam em que a melhor forma de garantir a busca da verdade é assegurar a pluralidade das fontes de informação, impedindo a formação de monopólios e oligopólios, a fim de que os indivíduos possam escolher dentre as várias versões apresentadas de um dado acontecimento e suas interpretações possíveis, a que melhor lhe parece e, assim, estar apto a formar sua própria consciência política, social e cultural, bem como ter suas próprias opiniões, as quais poderão ser objeto, por seu turno, da liberdade de expressão. (Lopes, 1997: 209)

Entre as diversas acepções do princípio da impessoalidade, relacionadas tanto ao administrado quanto à própria Administração, está a exigência de não prevalência da figura pública em detrimento do interesse público (Di Pietro, 1990; Martins, 2004; Meirelles, 2002). A personalização da publicidade oficial, proibida por lei, "é desvio de finalidade, vício frequentemente cometido" (Martins, 2004: 121), mesmo que seja com o pretexto de educar, informar ou prestar orientação social.

No entanto, estratégias comunicacionais, estatais ou privadas, têm privilegiado um ambiente espetacular e centrado na figura política, em detrimento da esfera pública política ou da política de negociações, termo utilizado por Gomes (2004: 83). Segundo Gomes, a mídia funciona como uma "esfera de visibilidade pública", focada na cena política, na construção de imagens – o "ser visível" está restrito à mera visibilidade exterior. A construção da imagem pública, por meio da comunicação eletrônica, sobretudo, é considerada peça essencial no jogo político contemporâneo. O princípio da impessoalidade enfrenta muitos obstáculos diante de uma das características da sociedade contemporânea: o culto à imagem, a autopromoção, o marketing político em detrimento das razões públicas.

### 1.3 SUBPRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO

Este subprincípio é parte integrante do princípio da Transparência Administrativa. Seu significado está diretamente ligado ao controle do poder por parte da população, uma vez que o Estado é obrigado a explicar as razões ou os motivos de seus atos, além de expor os planejamentos, antes da tomada de decisões. "Disto decorre que aos administrados em geral haverá de ser dado não apenas o direito de saber o que a Administração faz, mas, também, por que o faz" (Martins, 2004: 236).

A obrigatoriedade do dever da motivação foi consagrada com a Lei n. 9.784/99, estabelecida pela primeira vez em 1965, com a Lei n. 4.717, e acabou sendo garantida no art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Conforme argumenta Martins (2004: 237) as finalidades da motivação são diversas, destacando-se como "princípio valioso na moralização da Administração Pública – contra

a inércia, a lentidão, o hábito de agir sem pronunciamento explícito. Na visão desse autor, a prática do subprincípio da motivação aumenta a transparência na medida em que: combate o segredo político e favorece a gestão pública, reduz o espaço para o arbítrio, a parcialidade, os favorecimentos e as preterições, a corrupção e a improbidade ao exigir que o agente público exponha sua convicção, valoriza o processo administrativo.

O subprincípio da motivação está diretamente ligado ao da publicidade legal, haja vista que há uma "visível conexão entre publicidade e motivação e a transcendência do princípio da transparência nelas calcado" (Martins, 2004: 235), estando também ligada ao subprincípio da participação popular.

De acordo com Martins (2004: 270), o subprincípio compreende os seguintes requisitos: "Explicitação, suficiência, clareza, congruência com graus adequados de certeza e segurança para viabilizar seus fins", uma vez que o requisito da suficiência consiste na exposição dos motivos públicos de maneira reflexiva, mostrando as correlações, e explicando por que uma "opção, e não as outras, é a que melhor satisfaz o interesse público específico".

Ademais, como assinala Alamino (1986: 24-5), "a linguagem especializada funciona, ademais, como código e eleva barreiras de segredo com vistas à preservação ou aquisição do poder". As publicações estatais, de fato, nem sempre atendem aos requisitos de clareza, coerência, didatismo que tornam possível ao público leigo compreender os atos do poder e discuti-los. "Assim, se não permitir o seu devido entendimento, a motivação não atenderá aos seus fins, podendo acarretar na nulidade do ato" (Meirelles, 2002: 96).

A diferença entre motivação e publicidade foi estabelecida por Martins (2004: 292), ao mostrar que a motivação é intrínseca, essencial para o processo decisório do governante, enquanto a publicidade faz parte de "uma etapa extrínseca e posterior com objetivos diferenciados".

Expor motivos, causas, contextualizar a informação, e não apenas disseminar imagens e textos factuais é também um princípio do Jornalismo, comprometido com a democracia. Como é definido pela própria lei, um poder transparente não só informa, mas, sobretudo, contextualiza, explicita, torna claro e expõe o conflito, em vez de suprimi-lo.

Alberto Dines, em seu livro *O papel do jornal*, faz uma análise da comunicação governamental em 1986, que ainda continua válida:

Não adianta focalizar apenas obras grandiosas, mas, sim, os problemas que as geraram. A propagação dos feitos monumentais tende a acomodar a comunidade, paternizá-la e impedir seu ímpeto criador. Uma corajosa menção aos problemas e às suas causas explicará os programas empreendidos para saná-los e levará a sociedade a uma parceria construtiva. Este é um dos principais defeitos da hipercomunicação que atacou os administradores brasileiros: numa típica situação de bumerangue, foram enganados pelos próprios efeitos do feito. (Dines, 1986: 126)

## 1.4 PARTICIPAÇÃO E INTERATIVIDADE

A comunicação estatal pode promover a participação popular e oferecer mecanismos de interatividade, além da informação factual. Na grande imprensa, os jornais reservam alguns espaços para a participação e interatividade do leitor, com o envio de mensagens e o envolvimento em debates, além de certo espaço para contestações representadas pelo ombudsman. Embora limitados na sua eficiência, tais canais significam uma chance do leitor expor suas opiniões e devem servir de modelo para sistemas de comunicação estatal.

A participação e interação popular no processo de comunicação já havia sido enfatizada por Dines (1986) que afirma

A comunicação é um processo múltiplo, funcionando bilateral e simultaneamente entre emissor-receptor. Quando se pretende uma comunicação na direção única emissor-receptor, sem retorno (ou feedback), temos apenas a etapa primária da divulgação. E mesmo quando ocorre um retorno, mas do qual não participa toda a audiência potencial, persiste a disfunção. (Dines, 1986: 132-3)

A participação popular foi incorporada nas legislações progressivas como Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (Resolução n. 2.200-A XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 19 de dezembro de 1966, sendo aceita no Brasil pelo Decreto Legislativo n.226/91, além de estabelecida na Constituição de 1988.

A função da participação popular, de acordo com Martins (2004) assume um significado importante no contexto da transparência pública. O autor comenta que

Além do atendimento aos fins da transparência pública, a participação tem como pressuposto a multiplicidade de interesses públicos. É antídoto contra o clientelismo e a participação oculta (lobby, grupos de interesse e de pressão). Mister à luz da moralidade e da imparcialidade, garantias para evitar a confusão entre os espaços do público e do privado na admissão de pessoas estranhas aos quadros da Administração Pública (incompatibilidades, restrições de acesso, transparência etc.) em seu processo decisório. (Martins, 2004: 390)

Por sua vez, Di Pietro (1993: 127) já chamava a atenção para o fato da expressão 'participação popular' parecer ser "a mais oportuna, no momento presente, por ser inerente ao princípio democrático em que se inspira o Estado de Direito sob a fórmula adotada a partir do preâmbulo da Constituição de 1988: Estado Democrático de Direito".

As diferentes modalidades de participação, como pesquisa de opinião, ou enquête, participação indireta via ombudsman, são explicadas por Martins (2004) que também discute os mecanismos de audiência e consulta pública, direito de petição (quando o cidadão faz requisição de participação e emite sugestões ou cobra punição de atos públicos ilícitos), entre outros mecanismos de participação popular.

A consulta pública é considerada um instrumento polivalente da transparência administrativa cuja origem está relacionada com a enquête francesa. Relaciona-se diretamente aos princípios legais da publicidade, motivação e participação popular na Administração Pública.

Mecanismos de consulta pública foram estabelecidos por meio de bases legais como a Constituição Federal de 1988, a Lei Complementar no. 95, de 26/2/1998, e o Decreto no. 2.954, de 29/1/1999 (posteriormente substituído pelo Decreto no. 4.176, de 28/3/2002). Essa legislação define as normas e diretrizes para a elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal.

De acordo com o art. 15 da Lei Complementar (1999), tanto a ampla divulgação, pela internet ou outros meios, de projetos do governo de "especial significado político ou social", quanto a realização de audiências públicas é considerado facultativo. Posteriormente, o Decreto no. 4.176, de 2002 estabelece que em matérias de interesse geral há a possibilidade de realização de consultas públicas.

Assim, ainda que seja obrigatório, o resultado da consulta pública não é vinculante, uma falha que na visão de Martins (2004: 357) "compromete o fim da participação e o exercício da soberania popular".

## 2. CONSULTAS PÚBLICAS EM C&T: ANÁLISE DE NOTÍCIAS

Tendo em vista o conceito de Comunicação Pública, o estudo aqui relatado investigou notícias publicadas no portal do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) sobre consultas públicas (CP), a partir de critérios que analisam a qualidade da informação em função do processo participativo.

O MCT não mantém em seu website uma página exclusiva para as consultas públicas ligadas direta e indiretamente ao Ministério. Para definir as matérias submetidas à análise, foi utilizado o sistema de buscas do Portal do MCT. A partir dessa ferramenta, foram selecionados 50 textos noticiosos diretamente relacionados ao termo de busca "consultas públicas".

As 50 notícias ou unidades informativas (UNs) correspondem a consultas públicas abertas e finalizadas entre os anos de 2003 e 2011 (Ver Figura 1), referentes a diversas temáticas em C&T, conforme listadas na Tabela 1.

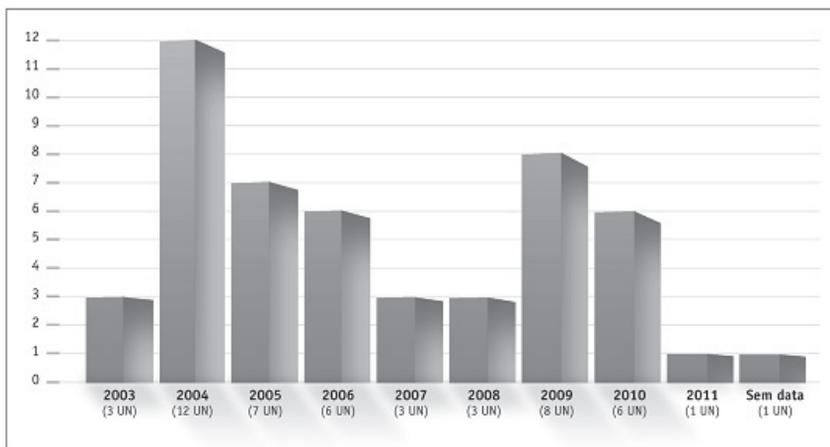


Figura 1: Unidades noticiosas (UN) sobre CPs

As UNs fazem referência principalmente a (1) CPs finalizadas, (2) CPs abertas e (3) CPs previstas, sendo que apenas um texto não corresponde a nenhuma dessas classificações, pois está incompleto<sup>1</sup>.

Na Tabela 1 pode ser visualizada a distribuição anual das UNs das Consultas Públicas, no período entre 2003 e 2011.

<sup>1</sup> Trata-se do texto "Consulta pública avalia Olimpíada Brasileira de Matemática", Direção: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/311223.html>

Ano	Consulta pública (CP)	UN
2003	Grupo de Trabalho de Nanotecnologia (Portaria MCT 252 de 16 de maio de 2003). MCT	1
	Documento do Programa de Desenvolvimento da Nanociência e da Nanotecnologia. MCT	1
	Plano básico de distribuição de canais de TV Digital. Anatel	1
2004	Documento sobre meteorologia no sistema de ciência e tecnologia. MCT	4
	Projeto de Norma de Responsabilidade Social. ABNT	2
	Comitê Gestor de Internet. MCT	4
	Guia Livre – Referência de migração para software livre do Governo Federal. MCT	2
2005	Estratégia de formação da Rede Nacional em Biotecnologia de Macroalgas Marinhas – Redealgas. MCT	1
	Minutas de instruções normativas relacionadas a coletas e coleções de material biológico. MCT	2
	Regulamentação da Lei de Biossegurança.	1
	Minuta de decreto da regulamentação da Lei de Informática. MCT	1
	Documento sobre Lei da Inovação. MCT	1
	Pesquisa com células-tronco	1
2006	Instrução Normativa nº 1, que trata da emissão do Certificado de Qualidade em Biossegurança (CQB). (CTNBio/MCT)	1
	Resolução Normativa nº 2. Organismos Geneticamente Modificados (OGMs). (CTNBio/MCT)	4
	Instruções normativas do Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade (Sisbio).	1
2007	Biodiversidade nacional/Patrimônio genético brasileiro. CGEN	1
	Regulamento da Segurança Espacial/ Agência Espacial Brasileira. AEB/MCT	1
	Resolução que normatiza a avaliação da segurança de alimentos que contenham organismos geneticamente modificados (OGMs). (CTNBio)	1
2008	Licenciamento de Instalações Radiativas. Comissão Nacional de Energia Nuclear. Cnen/MCT	1
	Projeto de lei – Recursos Genéticos. Casa Civil	1
	Resolução Normativa nº 6, que trata das normas para Liberação Planejada no Meio Ambiente (pesquisa) de Organismos Geneticamente Modificados (OGM). (CTNBio/MCT)	1
2009	Avaliação da Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (Obmep).	3
	Composição do quadro de membros do Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal (Concea). MCT	1
	Inventário nacional de emissões de gases de efeito estufa. MCT	3
	Liberação comercial de uma variedade de semente de algodão transgênico. (CTNBio/MCT)	1
2010	Livro Azul. MCT	5
	Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (Obmep).	1
2011	Projeto de norma Licenciamento de depósitos de rejeitos radioativos de baixo e médio níveis de radiação. Cnen/MCT	1
Sem data	Avaliação da Olimpíada Brasileira de Matemática.	1

Tabela 1. Unidades noticiosas de CPs

Foram definidas categorias de análise das unidades informativas a partir dos princípios legais de prestação de informação de qualidade e promoção da participação que caracterizam a Comunicação Pública, e devem conduzir a prática jornalística na produção de notícias em websites estatais.

Buscou-se compreender se ao noticiar as CPs finalizadas, abertas e previstas, os textos noticiosos prestam as informações necessárias para estimular o processo participativo, tais como: é informado o número total de participações nas CP finalizadas? Há divulgação dos critérios de avaliação dessas contribuições? O número de participações incorporadas é divulgado? Há justificativa para exclusão de contribuições? Existem links para o banco de dados sobre a CP, para os documentos e para o resultado da CP?

Em relação às CPs abertas, buscou-se identificar se as notícias informam canais de contato (e-mail, telefone, endereço postal) e disponibilizam o link para o website da CP em questão, além de apresentar os critérios de avaliação das contribuições. Quanto às CPs previstas, o principal objetivo foi investigar se as notícias apresentavam canais de contato para obtenção de informações bem como explicações sobre modos de participação.

Os resultados do levantamento das UNs no Portal do MCT foram analisados a partir do estabelecimento de critérios de análise das notícias, conforme explicitado na Tabela 2.

Os critérios de análise estão relacionados ao número total de participações e aos princípios de avaliação, incorporação, motivação e exclusão das contribuições via e-mails ou demais formas de participação, tanto das CPs abertas quanto das finalizadas e previstas. A partir da análise das notícias, o estudo buscou identificar uma política de estímulo à participação bem como a disponibilização de canais interativos.

<b>Consultas públicas (CPs) nas unidades informativas (UNs)</b>	<b>Total (UNs): 50</b>
<b>CPs finalizadas</b>	<b>9</b>
Número total de participações	3
Critérios de avaliação da participação	1
Número de participações incorporadas	-
Justificativa para exclusão de participações	-
Link: Banco de dados sobre a consulta pública	-
Link: Documento inicial	-
Link: Documentos com participações	-
Link: Documento final	-
Resultado das CPs	-
<b>CPs abertas</b>	<b>31</b>
Link: Página web da CP	23
Data para participação	25
Critérios de avaliação da participação	1
Prazo para apresentação dos resultados	-
<b>Canais de participação</b>	
E-mail	6
Telefone	2
Endereço postal	2
<b>CPs previstas</b>	<b>9</b>
Data prevista	5
Informações sobre como participar	-
Critérios de avaliação	-
Página web da CP	-
<b>Meios de contato para informações</b>	
E-mail	-
Telefone	-
Endereço postal	-
<b>Não informa</b>	<b>1</b>

Tabela 2. Análise das unidades informativas (UNs) das Consultas Públicas

Com base nos critérios de análise já descritos, a Tabela 2 permite observar alguns aspectos referentes às CP abertas, finalizadas e agendadas.

Com relação às CPs Abertas, dos 31 textos que mencionam CPs nenhum apresenta

o prazo para apresentação dos resultados que podem incluir tanto resultados parciais com a avaliação das contribuições ou resultados finais, com a disponibilização de um documento oficial. Quanto aos canais de informação, 15% não têm o link para a página da CP, 80,65% não informam, sequer, o e-mail de contato e apenas 6,4% informam o contato telefônico e o endereço postal para participação. O texto "Resolução que trata sobre riscos de OGMs está disponível no site da CTNBio" (RESOLUÇÃO, 2011) oferece um padrão mínimo de composição de uma notícia sobre CP ao fornecer e-mail, telefone e endereço para viabilizar o processo participativo.

Não se constatou nas matérias analisadas preocupação em informar os critérios de avaliação das contribuições resultantes da CP. Ao informar sobre seleção de contribuições na CP do Livro Azul, a matéria limita-se a uma explicação sintética: "Após a consulta pública a comissão de redação se reúne para analisar os comentários e fazer as modificações necessárias" (CONSULTA, 2011f).

Apenas um texto – "Regras para comitê na internet" (REGRAS, 2011) – apresenta uma diretriz, ainda que subjetiva, sobre o critério de avaliação do processo participativo. De acordo com o texto, que trata da formação do Comitê Gestor da Internet, só as contribuições que "merecem destaque" seriam incluídas na versão final do documento.

Em 16% dos textos, há apenas a menção à CP, sem nenhum esclarecimento adicional tendo em vista os critérios analisados. Enquadram-se nessa condição, por exemplo, o texto que trata de normas para coleta e transporte de material biológico (SEMINÁRIO, 2011) e outro sobre a regulamentação da lei de informática (GOVERNO, 2001a).

A respeito das CPs finalizadas, dos nove textos que mencionam CPs finalizadas, 33,3% citam o número total de participação e apenas um texto menciona o critério adotado para avaliação dos comentários enviados para a CP em questão. Nenhuma matéria corresponde aos demais critérios analíticos.

Ao tratar da CP do livro Azul, à época recém-finalizada, a matéria "Comissão pretende lançar Livro Azul até o fim do mês" (COMISSÃO, 2011) informa o total de participações, sem precisar os critérios para definir a validade das contribuições, apesar de veicular uma avaliação feita por Luiz Davidovich, secretário-geral da 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável (4ª CNCTI): "O documento foi disponibilizado para consulta pública no mês passado. Segundo Luiz Davidovich, secretário-geral da 4ª CNCTI, foram mais de 700 consultas e cerca de 350 comentários, por ele avaliados como 'muito qualificados'" (COMISSÃO, 2011).

No texto sobre a CP que definiu as instruções normativas do Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade (Sisbio) (PESQUISADORES, 2011), apesar de haver o número de participações, não há links disponíveis para nenhuma informação adicional da CP, incluindo a versão final do documento resultante, embora a CP estivesse finalizada há quatro meses.

Finalmente, com relação às CPs agendadas, dos nove textos que mencionam CPs apenas um dos critérios investigados foi identificado: metade dos textos analisados men-

ciona apenas a data prevista da CP citada.

Assim, dos 50 textos considerados, embora existam aspectos positivos isolados, nenhum atende às condições necessárias para estimular a participação pública com a prestação de informações de qualidade, que podem incluir o link para documentos oficiais, o relatório com a íntegra das contribuições daqueles que participaram ou manual explicativo sobre o funcionamento das CPs e o modus operandi do processo participativo online.

## CONCLUSÃO

Os princípios legais da transparência administrativa, que incluem a prestação de informações de qualidade, o subprincípio da motivação e da participação popular, oferecem importantes contribuições para a Comunicação Pública em Ciência e Tecnologia. A informação deve se caracterizar pela veracidade e impessoalidade, sem privilegiar e promover o agente público ou o Estado, mas proporcionar uma esfera comunicacional ampla, voltada a troca de argumentos, debates e opiniões matizados para garantir a gestão compartilhada das questões públicas.

Diante de tão importante mecanismo participativo – as consultas públicas –, a Comunicação digital precisa ser continuamente repensada em função de processos participativos que resultem em interações efetivas. É recomendado que o significado central das CPs para a gestão horizontalizada da Administração Pública estar incorporado a políticas de comunicação digital do governo, que incluam, por exemplo, websites com páginas destinadas especificamente às consultas públicas, a exemplo do que ocorre no site do Governo Eletrônico<sup>2</sup>, que informa as consultas abertas e disponibiliza um banco de dados com as consultas finalizadas.

O Portal do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), por exemplo, não mantém uma página que unifique tais informações e reúna todas as consultas públicas em ciência e tecnologia, com o link para as respectivas páginas, ainda que as consultas sejam de iniciativa de outras instituições públicas.

Além de haver lócus unificados de informações sobre CPs, as consultas públicas poderiam ser noticiadas sob critérios que atendam a requisitos mínimos de estímulo à participação: Informar canais de contato, como e-mail; disponibilizar link para a página da CP, esclarecer formas de participação e o modus operandi das consultas online, publicar com antecedência consultas previstas, segundo o subprincípio da motivação.

O estudo constatou que nenhuma notícia sobre CPs em ciência e tecnologia publicadas no portal do MCT esclarece quais são os critérios para vinculação ou rejeição de contribuições para as CPs, sendo que a maioria não informa sequer o e-mail para informações sobre CPs abertas, finalizadas ou previstas.

<sup>2</sup> Dirección: <http://www.governoeletronico.gov.br>

A comunicação aliada à tecnologia representa um grande avanço para a concretização de processos comunicacionais polivalentes, viabilizando mecanismos de participação como as consultas públicas, tendo em vista que recursos tecnológicos, como os links, possibilitam o desdobramento da informação, com a interligação de conteúdos, a disponibilização de documentos oficiais e de legislação específica, centralizados pela produção jornalística digital.

No entanto, a produção de notícias e sua divulgação em websites públicos, por si só, não garantem a prática da Comunicação Pública. Os avanços tecnológicos quando superdimensionados a ponto de prescindir de estratégias comunicacionais mais amplas não atendem à finalidade da democracia. Mecanismos legais de participação popular, impulsionados e viabilizados pela tecnologia, devem ser prioridade da Comunicação Pública tanto no âmbito da ciência e tecnologia quanto em outras áreas. Mas essa compreensão precisa, ainda, avançar.

## REFERÊNCIAS

- ALMINO, João (1986). O segredo e a informação: ética e política no espaço público, Brasília: Editora Brasiliense.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 23. ed, Brasília, DF: Senado.
- BRITTO, Valério Cruz y COLLAR, Marcelo Schmitz (2008). "Direito à comunicação e acesso à mídia". Observatório da Imprensa. Dirección: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=407IPB002> (Última consulta: 15 de março de 2011).
- DINES, Alberto (1986). O papel do jornal, São Paulo: Summus.
- DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (1990). Direito administrativo, São Paulo: Editora Atlas.
- FARIAS, Edilson (2004). Liberdade de expressão e comunicação, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- FERREIRA, Aluizio (1997). Direito à informação, direito à comunicação, São Paulo: Celso Bastos Editor, Instituto Brasileiro de Direito Constitucional.
- FREY, Klaus (Ed.) (2005). "O acesso à informação" In: Caminhos da transparência. Dirección: <http://www.transparencia.org.br> (Última consulta: 10 de janeiro de 2011).
- GOMES, Wilson (2004). Transformação da política na era da comunicação de massa. São Paulo: Paulus.
- JUSTEN FILHO, Marçal (2006). Curso de direito administrativo, São Paulo: Saraiva.
- KARAM, José Francisco (1997). Jornalismo, ética e liberdade, São Paulo: Summus.
- LOPES, Maria Immacolata Vassallo de (2003). Pesquisa em comunicação, São Paulo: Loyola.
- MACBRIDE COMMISSION. Many Voices, One World: towards a new, more just, and more efficient World Information and Communication Order (1980). The MacBride Comis-

sion, Paris: Unesco.

MARTINS, Wallace P. J (2004). *Transparência administrativa*, São Paulo: Saraiva.

MEIRELLES, Hely Lopes (2002). *Direito administrativo brasileiro*, São Paulo: Malheiros.

O'Siochru, Sean (2008). *Direito à comunicação*. Dirección: [vecam.org/article672.html](http://vecam.org/article672.html) (Última consulta: 10 de janeiro de 2008).

PASQUALI, Antônio (2005). "Um breve glossário descritivo sobre comunicação e informação" In: MARQUES DE MELO, José y SATLER, Luciano (Ed.). *Direito à Comunicação na Sociedade da Informação*, São Bernardo do Campo: Editora Metodista, pp. 15-48.

RAMOS, Murilo César (2005). "Comunicação, direitos sociais e políticas públicas" em Marques de Melo, José y Satler, Luciano (Ed.). *Direito à Comunicação na Sociedade da Informação*, São Bernardo do Campo: Editora Metodista, pp. 245-253.

REBOUÇAS, Edgar (2008). *Políticas públicas: os direitos à comunicação e o regime de propriedade intelectual*. Dirección: [http://www2.metodista.br/unesco/agora/PMC\\_Acervo\\_eixos\\_focais\\_txt2\\_politicas\\_publicas.pdf](http://www2.metodista.br/unesco/agora/PMC_Acervo_eixos_focais_txt2_politicas_publicas.pdf) (Última consulta: 10 de janeiro de 2011).

TABORDA, Maren Guimarães (2002). "O princípio da transparência e o aprofundamento dos caracteres fundamentais do direito administrativo", *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 230, pp. 251-279.

Toba, Marcos Mauricio (2003). "Novos parâmetros de atuação da administração pública", *Doutorado em Direito*, São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo.

VALENTE, Ana Paola de Moraes Amorim (2004). *Transparência e opacidade: o siáfi no acesso à informação orçamentária*, Belo Horizonte: FUMEC.

Unidades noticiosas analisadas:

ABNT realiza consulta pública sobre norma de responsabilidade social de empresas (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/118208.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

AGÊNCIA espacial abre consulta pública sobre regulamento da segurança espacial (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/143206.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

ANATEL destina canais para implantação da TV digital (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/114398.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

ANVISA enfrenta CTNbio e abre consulta pública sobre transgênicos (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/145124.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

AVALIAÇÃO pública da olimpíada brasileira de matemática vai até novembro (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/312266.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

- CASA civil prorroga consulta pública do projeto de lei de acesso a recursos genéticos (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/147537.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).
- CGEE sorteia viagem para participantes de consulta pública sobre a Obmep (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/324316.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).
- CNEN abre consulta pública para projeto na área de rejeitos radioativos (2011a). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/328132.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011a).
- CNEN lança consulta pública para alteração de norma (2011b). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/148870.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011b).
- CTNBio aprova mais uma variedade de algodão transgênico (2011a). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/303156.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011a).
- CTNBio aprova nova regra para liberação planejada no meio ambiente (2011b). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/149440.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011b).
- CTNBio aprova solicitações de pesquisas e delibera sobre processos em pauta (2011c). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/141396.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011c).
- CTNBio coloca em consulta pública normas para funcionamento de laboratórios (2011d). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/133803.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011d).
- COM Linux, gastos do governo podem cair 30%. (2011) Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/118137.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).
- COMITÊ gestor da internet avalia sugestões para processo eleitoral (2011a). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/115538.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011a).
- COMITÊ gestor da internet define participação da sociedade civil (2011b). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/115030.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011b).
- COMISSÕES de biossegurança encaminham deliberações do encontro em Florianópolis (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/141485.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).
- COMISSÃO pretende lançar livro azul até o fim do mês (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/327579.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).
- CONSULTA pública avalia Olimpíada Brasileira de Matemática (2011a). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/311223.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011a).

CONSULTA pública promove distribuição oriunda da biodiversidade nacional (2011b).

Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/143285.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011b).

CONSULTA pública sobre meteorologia termina amanhã (2011c). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/118316.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011c).

CONSULTA pública sobre meteorologia termina no dia 17 (2011d). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/118207.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011d).

CONSULTA pública sobre rede de macroalgas está disponível no site do MCT (2011e).

Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/126744.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011e).

CONSULTA pública sobre o Livro Azul termina hoje (22) (2011). Dirección:

<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/326858.html> (Última consulta: 15 de

fevereiro de 2011).

GT de Nanotecnologia publica resultados (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9344.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

DOCUMENTO sobre relação entre meteorologia e C&T está na internet (2011). Dirección:

<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/115749.html> (Última consulta: 15 de

fevereiro de 2011).

EDIÇÃO especial do jornal da SNCT traz balanço do evento (2011). Dirección:

<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/326935.html> (Última consulta: 15 de

fevereiro de 2011).

ELEIÇÃO pela internet vai escolher comitê (2011). Dirección:

<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/115071.html> (Última consulta: 15 de

fevereiro de 2011).

EMISSÕES brasileiras aumentam 62% em 15 anos (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/314562.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

GOVERNO, empresas e academia discutem a regulamentação da lei de informática (2011).

Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/126068.html> (Última consulta: 15 de

fevereiro de 2011).

GOVERNO federal apresenta guia de migração para software livre (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/117981.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

IBAMA vai regulamentar coletas e coleções de material biológico (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/124385.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

INOVAÇÃO restrita às grandes (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/125169.html>

(Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

LIVRO azul da 4ª CNCTI será lançado hoje (2011). Dirección:

<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/327875.html> (Última consulta: 15 de

fevereiro de 2011).

REDES.COM Nº7 | 159

fevereiro de 2011).

MCT disponibiliza dados ampliados sobre Inventário preliminares de emissões de gases de efeito estufa (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/314481.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

MCT disponibiliza documento para consulta pública (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/115598.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

MCT vai adiantar dados de inventário de emissões de gases do efeito estufa (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/314429.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

MINISTÉRIOS criam grupo de trabalho para estudar pesquisas com células-tronco (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/125402.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

MINISTÉRIO faz avaliação de impacto da olimpíada de matemática nas escolas públicas (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/308701.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

OLIMPÍADA de matemática é avaliada em consulta pública (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/309054.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

PARAGUASSÚ, Lissandra (2011). "Casa civil conclui decreto sobre lei de biossegurança". Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/128735.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

PESQUISADORES do Inpa conhecem sistema online de solicitação de licenças ambientais (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/140744.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

PROGRAMA de nanotecnologia aberto a consulta pública (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9351.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

PROJETO de norma está disponível para consulta (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/117602.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

REGRAS para comitê na internet (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/115247.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

RELATORES da 4ª CNCTI se reúnem esta semana em Brasília (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/321383.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

RESOLUÇÃO que trata sobre riscos de OGMs está disponível no site da CTNBio (2011).

Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/141132.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

SEMINÁRIO discutirá normas para coleta e transporte de material biológico (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/124750.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

SITE da CTNBio oferece informações sobre pesquisa em OGM e biossegurança (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/141030.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).

SOCIEDADES protetoras dos animais têm prazo de 30 dias para indicar membros ao Concea (2011). Dirección: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/309782.html> (Última consulta: 15 de fevereiro de 2011).