



Ministério da Educação
Universidade Federal do Piauí - UFPI
Pró-reitoria de Ensino de Pós-Graduação - PRPG
Centro de Ciências Humanas e Letras - CCHL
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública – PPGP
Campus Universitário Ministro Petrônio Portella



LYCIA RIBEIRO

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO:
ANÁLISE DAS PÁGINAS WEB DO CONSELHO SUPERIOR DOS
INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Teresina
2020

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO:
ANÁLISE DAS PÁGINAS WEB DO CONSELHO SUPERIOR DOS
INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Texto apresentado como requisito para defesa no Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública. Área de concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto.

Teresina
2020

R48c

Ribeiro, Lycia

Comunicação pública e participação: análise das páginas web do Conselho Superior dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia / Lycia Ribeiro. --Teresina, 2020.

128 f.: il. Color.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto.

Dissertação (Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública) — Universidade Federal do Piauí - UFPI, 2020.

1. Gestão Pública – Desenvolvimento Regional. 2. Comunicação Pública - Participação 3. Comunicação Pública - Transparência. 4. Acesso a Informação. I. Ribeiro, Lycia. III. Título.

CDD 23ª ed. – 352.8

LYCIA MARIA FRANÇA DA COSTA RIBEIRO

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO: ANÁLISE DAS PÁGINAS WEB
DO CONSELHO SUPERIOR DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO,
CIÊNCIA E TECNOLOGIA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí, como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

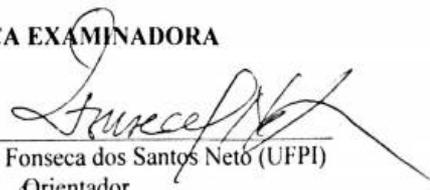
Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

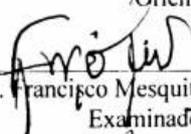
Orientador(a): Prof. Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto.

Aprovado em 04 de março de 2020.

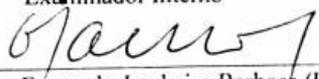
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto (UFPI)
Orientador



Prof. Dr. Francisco Mesquita de Oliveira (UFPI)
Examinador Interno



Prof. Dr. Othon Fernando Jambreiro Barbosa (UFBA)
Examinadora Externa à Instituição

RESUMO

O presente trabalho busca compreender a dinâmica da comunicação pública no Conselho Superior (CONSUP), órgão consultivo e deliberativo máximo dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Para tal, a pesquisa apresenta uma descrição e análise da comunicação pública realizada no CONSUP dos IFs, considerando como amostra 17 Institutos. A análise teve como base além das páginas web, questionário online com os responsáveis pela divulgação das informações do Conselho Superior e estudo dos regimentos desses Conselhos. Como referencial teórico, são utilizados autores que discutem a comunicação pública e a participação sob o ponto de vista integrado e dialógico dos conceitos. Os dados coletados apontaram para uma baixa aderência das ferramentas disponíveis nas páginas web às premissas dos respectivos regimentos e às diretrizes da Lei de Acesso à Informação, no que diz respeito à transparência e participação.

Palavras-chave: Comunicação Pública. Participação. Transparência. Conselhos. Educação. Lei de Acesso à Informação.

ABSTRACT

This paper seeks to understand the dynamics of public communication in the Superior Council (CONSUP), the highest advisory and deliberative body of the Federal Institutes of Education, Science and Technology (FIs). To this end, the research presents a description and analysis of the public communication carried out in the CONSUP of the IFs, considering as a sample 17 Institutes. The analysis was based on, in addition to the web pages, an online questionnaire with those responsible for disseminating information from the Superior Council and a study of the regulations of these Councils. As a theoretical framework, authors are used who discuss public communication and participation from an integrated and dialogical point of view of the concepts. The data collected pointed to a low adherence of the tools available on the web pages to the premises of the respective regulations and to the guidelines of the Access to Information Law, with regard to transparency and participation.

Keywords: Public Communication. Participation. Transparency. Advices. Education. Access to Information Law.

AGRADECIMENTOS

A decisão de participar da seleção desse mestrado surgiu meio por acaso. Quase sem querer. Não foi nada planejado. Mas posso garantir que o processo – antes, durante e depois – só foi possível graças a ajuda, apoio, orações, inspiração e parceria de muita gente:

De colegas servidores dos Institutos Federais espalhados por todo o Brasil, que aceitaram participar da pesquisa;

De colegas de turma, os tais “intelectuais”, como as meninas super-poderosas (mães, esposas, profissionais e estudantes!) Eliani, Selma e Wanaia; os viajantes (que enfrentaram quilômetros e quilômetros de estrada para acompanharem as aulas) Wesley, Anderson, Carol, Idel, Tarcísio, Jakson; os que estavam mais próximos, Adélia (parceira na alegria e na tristeza, na saúde e na doença!), Biratan, Thaís, Nemer e Aluísio; e aqueles que precisaram desistir no meio do caminho, Rosimeire, Robson, Tuani e Witalles;

De professores que colaboraram com a nossa formação durante o curso e que, direta ou indiretamente, foram fundamentais para a realização dessa pesquisa;

Do orientador professor Antônio Fonseca, que com seu jeito tranquilo, mas enfático; com suas observações sucintas, mas certeiras deu o norte desse trabalho;

De amigas queridas como Diana, Michele, Luma, Aline e Lene que sempre estiveram presentes (mesmo quando distantes), torcendo e vibrando a cada etapa vencida;

Dos meus pais – Luiza e Flávio –, dos meus irmãos – Lygia, Jayme e Lyana – e dos meus sobrinhos – Lia, Arthur, Lara e Zeca – que são “a estrutura, o recheio e a cobertura” da minha formação;

E, claro, do meu marido-parceiro-incentivador-crítico, Sérgio, que sofreu de perto, nos últimos dois anos, todo o estresse de uma mestranda “à beira de um ataque de nervos”, mas manteve-se ao meu lado, firme, sem jamais perder a ternura, sempre acreditando e nunca desistindo de mim;

Por fim, do Divino Espírito Santo, que me iluminou e me ilumina nessa trajetória de mestrado e de vida.

A todos, minha eterna gratidão.

LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Figura 1 - Mapa da Rede Federal de Ensino	18
Figura 2 - Modalidades ofertadas no Instituto Federal	20
Figura 3 - Composição dos Conselhos Superiores dos IFs	26
Figura 4 - Modelo de Participação Crescente	54
Figura 5 - Publicações do governo brasileiro sobre boas práticas em portais públicos	59
Figura 6 - Boas práticas para divulgação na <i>internet</i>	60
Figura 7 - Tópicos e objetivos do questionário aplicado	66
Gráfico 1 - Participação dos IF na pesquisa	68
Gráfico 2 - Distribuição de IF respondentes por região	69
Gráfico 3 - Proporção de IF respondentes por cada região	70
Gráfico 4 - Regimentos disponibilizados no front da página do CONSUP	71
Gráfico 5 - Regimentos fazem referência ao site como forma de divulgação	72
Gráfico 6 - Regimentos estipulam periodicidade para a divulgação das informações	73
Gráfico 7 - Informações atualizadas	74
Gráfico 8 - Regimentos definem responsável pela divulgação	75
Gráfico 9 - Regimentos fazem referência à participação do público nas reuniões	77
Gráfico 10 - Divulgação no site prevista no regimento	78
Gráfico 11 - Periodicidade de atualização do <i>site</i>	79
Gráfico 12 - Responsável pela atualização do <i>site</i>	80
Gráfico 13 - Informações sobre processos eleitorais disponíveis no <i>site</i>	81
Gráfico 14 - Ferramentas utilizadas na divulgação	82
Gráfico 15 - Fale conosco	83
Gráfico 16 - Redes sociais	85
Gráfico 17 - <i>E-mail</i> e/ou telefone dos conselheiros	86
Gráfico 18 - <i>E-mail</i> e/ou telefone da Secretaria do CONSUP	87
Gráfico 19 - Acessibilidade – Alto contraste	88
Gráfico 20 – Acessibilidade – Ampliação	89
Gráfico 21 - Consolidado - Ferramentas de Participação	90
Gráfico 22 - Apresentação do CONSUP	91
Gráfico 23 – Regimento	92
Gráfico 24 - Lista de conselheiros	93
Gráfico 25 - Calendário de reuniões	94

Gráfico 26 - Pauta das reuniões	95
Gráfico 27 - Ata das reuniões	96
Gráfico 28 – Resoluções	97
Gráfico 29 - Lista de presença dos conselheiros	98
Gráfico 30 - Ferramenta de busca	99
Gráfico 31 - Visibilidade da página do CONSUP no portal do IF	99
Gráfico 32 - Consolidado - Ferramentas de Transparência	100
Gráfico 33 - Consolidado - Ferramentas de Participação + Transparência	101

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEFET	- Centro Federal de Educação Tecnológica
CNPq	- Conselho Nacional de Pesquisa
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONDIR	- Conselho Diretor
CONIF	- Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
CONSU	- Conselho Superior
CONSUP	- Conselho Superior
CONSUPER	- Conselho Superior
COSUP	- Conselho Superior
E-MAG	- Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IF	- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
LAI	- Lei de Acesso à Informação
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	- Ministério da Educação
NAPNE	- Núcleos de Atendimento a Pessoas com Necessidades Específicas
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OGU	- Ouvidoria-Geral da União
PISA	- Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNP	- Plataforma Nilo Peçanha
PNPS	- Política Nacional de Participação Social
PROEP	- Programa de Expansão da Educação Profissional
SEI	- Sistema Eletrônico de Informações
SETEC	- Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIGP	- Sistema Integrado de Gestão de Pessoas
SUAP	- Sistema Unificado de Administração Pública
TIC	- Tecnologia da Informação
URL	- “ <i>Uniform Resource Locator</i> ” : Endereço de um recurso disponível em uma rede, seja a rede internet ou intranet.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 INSTITUTOS FEDERAIS: DEZ ANOS DE UM PROJETO CENTENÁRIO.....	16
2.1 Capilaridade e verticalização.....	17
2.2 A estrutura organizacional: gestão participativa.....	22
2.3 CONSUP: órgão máximo dos IFs.....	24
3 PARTICIPAÇÃO: FAZER PARTE OU TOMAR PARTE?.....	28
3.1 Conselhos: participação direta.....	34
3.2 Instrumentos de participação institucionalizados.....	37
3.3 Participação: gestão social e espaço público.....	41
3.4 Desafios e alternativas.....	43
4 COMUNICAÇÃO PÚBLICA: DIREITO DO CIDADÃO E DEVER DO ESTADO...46	46
4.1 De Zémor a López: um conceito em construção.....	46
4.2 Comunicação Pública: uma abordagem múltipla.....	49
4.3 Comunicação pública + participação = transparência?.....	52
4.4 Legislação e orientações de boas práticas para divulgação na internet.....	56
5 METODOLOGIA.....	63
5.1 Ferramentas de estudo.....	64
5.1.1 Regimentos.....	64
5.1.2 Questionário <i>online</i>.....	66
5.1.3 Páginas <i>web</i> do CONSUP: Comunicação pública (participação e transparência).....	66
5.2 Definição de amostra.....	67
6 ANÁLISE DO OBJETO DE ESTUDO.....	71
6.1 Regimentos.....	71
6.2 Questionário <i>on-line</i>	77
6.3 Páginas <i>web</i> do CONSUP.....	83
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	107
REFERÊNCIAS.....	112
ANEXO.....	120

1 INTRODUÇÃO

Malu Paiva Alves e Matheus Augusto Tavares de Freitas têm 20 anos de idade, são paraenses e de origem humilde. Há dois anos estudam em São Paulo. Ela é aluna do curso de Direito, na USP; ele faz Engenharia Eletrônica, na Unicamp. Para realizarem o sonho de estudar em instituições de ensino que são referência em suas respectivas áreas, ambos precisaram superar dificuldades e enfrentar desafios.

Ex-alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA) Campus Belém, Malu e Matheus reconheceram a importância da Instituição em suas trajetórias, em entrevista concedida ao site do IFPA. Malu lembrou que decidiu estudar no Instituto porque queria fazer um curso técnico e já sair do Ensino Médio com uma formação. “Mas o IFPA me deu muito mais: deu a oportunidade de participar de projetos de iniciação científica, me deu a chance de conhecer pessoas diferentes que me inspiraram e que me apoiaram – colegas e professores que acreditaram em mim, que vibram com cada conquista minha” (COM..., 2019), explicou. “Minha gratidão ao IFPA é indescritível. No IF aprendi o quanto é legal fazer ciência, o quanto é desafiador resolver problemas, o quanto é estimulante buscar soluções, o quanto é instigante aprender, o quanto é prazeroso conviver num ambiente de parceria e solidariedade” (COM..., 2019), completou.

Matheus também tem uma relação afetiva com o Instituto Federal. “Desde minha chegada, o IFPA sempre me apoiou e me inspirou. Recebi bolsa de iniciação científica e auxílio-estudante. Também tive acesso à internet (que não tenho em casa) e toda a estrutura dos laboratórios. E ainda contei com a solidariedade de professores e colegas que sempre me ajudaram” (COM..., 2019).

Conheci Malu e Matheus, em 2017, quando eu estava chegando ao IFPA. Os alunos tinham sido selecionados em competições nacionais – III Olimpíada Brasileira de Geografia, I Olimpíada Brasileira de Ciências da Terra e Mostra Brasileira de Foguetes – e, como jornalista, fui entrevistá-los. Ouvindo a história de cada um, percebi que apesar de todas as carências, de todas as dificuldades, o Instituto Federal fazia a diferença na história daqueles jovens. Como afirmou Malu, na época, “para quem não nasceu em berço de ouro, o estudo é a saída para mudar de vida” (COM..., 2019).

E assim com Matheus e Malu, nos últimos dez anos, milhares de outros estudantes dos Institutos Federais de Educação, de Norte a Sul do País, tiveram – e têm – suas vidas transformadas pela educação.

Essa constatação foi, certamente, o que primeiro me motivou a estudar essas instituições neste mestrado. Entretanto, no universo de possibilidades dentro dos IFs, algo mais me despertou o interesse: os Conselhos Superiores.

O órgão consultivo e deliberativo máximo da Administração Superior dos IFs é um exemplo de instância participativa em que todos os representantes da comunidade acadêmica têm voz e voto, de forma equânime.

Aquele espaço soberano, em que as mais importantes decisões da Instituição são tomadas, deveria ser disputado. Uma pesquisa empírica no IFPA Campus Belém, contudo, mostrou o contrário. Alunos, técnicos e até mesmo professores desconheciam as pautas discutidas, não eram informados das datas em que as reuniões eram realizadas, e nem mesmo sabiam o nome dos conselheiros que os representavam naquela instância.

Novamente, fui estimulada a buscar respostas para aquela (aparente) contradição – a importância estratégica do CONSUP¹ e o desconhecimento (ou falta de interesse) por parte da comunidade acadêmica. Aquela realidade seria específica do IF do Pará Campus Belém ou constatada em outros IFs do Brasil?

A partir daí, surgiu a questão que me diz respeito, diretamente, como jornalista: qual o papel da comunicação nesse contexto? E mais: enquanto servidora do IF na área de comunicação, como poderia colaborar para aumentar o conhecimento da comunidade acadêmica em relação ao Conselho Superior, além de estimular a sua participação naquela instância de gestão?

Para que o assunto, além de audacioso, não se transformasse em algo inexecutável, tornou-se necessário fazer escolhas, estabelecer limites, determinar abordagens, estipular prazos. Diante dos fatos apresentados, a pesquisa ficará circunscrita ao diagnóstico da comunicação pública realizada pelos Conselhos Superiores nas páginas web – seja em sites próprios² ou nos sites dos seus respectivos IFs – tendo como base as ferramentas de participação e de transparência disponíveis.

¹Optou-se pela sigla CONSUP como sinônimo de Conselho Superior, por ser aquela mais frequentemente utilizada nos Institutos Federais – alguns IFs utilizam as siglas CONSU, COSUP e CONSUPER.

²Importante destacar que, embora os termos “site” e “página web” tenham sido usados como sinônimos nesta pesquisa, existe uma diferença que merece ser indicada: a página da web é um documento único na Internet, enquanto um site é uma coleção de muitas páginas da web relacionadas entre si. Portanto, uma página da web faz parte de um site. Quando o usuário acessa, por exemplo, o site do Instituto Federal X há vários hiperlinks para várias subseções, inclusive para o Conselho Superior. Cada subseção, por sua vez, consiste em várias páginas da web – no caso do CONSUP: Regimento, Atas, Pautas, Calendário etc. No caso da amostra analisada, 16 Conselhos Superiores possuem páginas web no site de seus respectivos Institutos Federais. Exceção apenas para o Conselho Superior (chamado de CONSUPER) do IF Catarinense, que possui um site independente, com URL própria.

O problema, então, foi delimitado da seguinte forma: as páginas web dos Conselhos Superiores dos IFs realizam uma comunicação pública, especificamente por ferramentas de transparência e participação?

O objetivo geral deste trabalho, assim, é descrever e analisar as ferramentas de comunicação pública nas páginas web do CONSUP (especificamente aquelas relacionadas à participação e transparência) e sua aderência aos respectivos regimentos e às diretrizes da Lei de Acesso à Informação.

A pesquisa será realizada a partir das informações disponíveis nas páginas eletrônicas referentes ao CONSUP dos Institutos Federais, na internet, tendo como amostra 17 IFs das cinco regiões do País.

Entre os objetivos específicos estão:

- * Analisar os regimentos do CONSUP dos IFs, no que diz respeito à participação e transparência;
- * Classificar as ferramentas disponibilizadas nos sites do CONSUP, e agrupá-las em categorias, a partir de duas perspectivas: “Participação” e “Transparência”;
- * Verificar a existência de cada ferramenta nos respectivos sites.

A pesquisa, desse modo, se justifica por buscar compreender a dinâmica da comunicação pública no órgão consultivo e deliberativo máximo dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que, historicamente, têm contribuído na formação de profissionais das mais diversas áreas e no desenvolvimento de todas as regiões do País.

O desafio foi aceito e o resultado de meses de estudo e pesquisa está consolidado neste trabalho que agora toma forma. A dissertação está dividida em seis partes, além desta Introdução. No primeiro capítulo será apresentado o histórico dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, integrantes da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; a origem centenária, a partir das Escolas de Aprendizes Artífices; a estrutura organizacional da instituição, com suas instâncias participativas; e o funcionamento do Conselho Superior, suas características e peculiaridades.

O segundo capítulo apontará algumas referências teóricas que envolvem o tema participação. Juan Diaz Bordenave, por seu ponto de vista integrado e dialógico dos conceitos de participação, educação e comunicação – considerando desde as ferramentas mais básicas àquelas mais tecnológicas; Maria da Glória Gohn, por sua interpretação dos conselhos gestores como exemplo de participação na esfera pública em processos de deliberações e decisões dos destinos das políticas governamentais; Ana Paula de Paes e Paula, por sua visão

da gestão pública mais participativa e do papel decisivo da representação social nessas instâncias administrativas.

No terceiro capítulo, será abordado o tema da comunicação pública, sob o enfoque dos seguintes autores: Pierre Zémor, por seu pioneirismo em abordar o assunto conforme a ótica do serviço público; Jorge Duarte, por defender mais poder para a sociedade, mais diálogo e participação, com transparência e interação; Eugênio Bucci por reforçar que a comunicação pública deve ter como pressuposto o acesso ilimitado à informação pública; Juan Camilo Jaramillo López por adotar a modalidade de comunicação inclusiva, participativa e democrática; Heloiza Matos e Elizabeth Pazito Brandão por colocarem a centralidade do processo de comunicação no cidadão.

O quarto capítulo vai explicar a metodologia escolhida para a realização deste trabalho. Será utilizado o método descritivo, por se propor a relatar e analisar os tipos de ferramentas de comunicação pública disponível nas páginas web.

Trata-se, também, de uma pesquisa telematizada, pois utilizará dados, informações e documentos coletados diretamente dos sites dos IFs ou obtidos por meio de questionário e contatos eletrônicos com representantes dos Conselhos Superiores. Os dados disponíveis na internet serão analisados a partir de critérios estabelecidos pela legislação e por parâmetros de usabilidade. A partir daí será verificada a existência das ferramentas específicas, agrupadas em dois grupos: participação e transparência³.

No quinto capítulo, será apresentado o diagnóstico das páginas web – aderência das ferramentas disponíveis às premissas dos respectivos regimentos, no que diz respeito à transparência e publicização das informações, além de estímulo à participação da comunidade acadêmica⁴.

Por fim, o sexto capítulo com as considerações finais.

³Tendo como referência a metodologia utilizada na pesquisa “Tecnologias de Informação e Comunicação na Gestão dos Municípios Brasileiros – Participação, Eficiência e Transparência” (2018), de Jambeiro et al.

⁴Embora o CONSUP conte com a representação de outros grupos – entidades patronais, de trabalhadores, pertencentes ao setor público e/ou empresas estatais, além de representante do Ministério da Educação (MEC) – esta pesquisa deu destaque à comunidade acadêmica por seu caráter majoritário.

2 INSTITUTOS FEDERAIS: DEZ ANOS DE UM PROJETO CENTENÁRIO

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) completam, em 2019, dez anos de criação. Sua história, no entanto, é centenária e veio acompanhando a trajetória de desenvolvimento do País.

Tudo começou em 1909, considerado o marco do ensino profissionalizante no Brasil. Foi no dia 23 de setembro daquele ano que o então presidente da República, Nilo Peçanha, assinou o Decreto nº 7.566. Pelo documento, eram criadas 19 Escolas de Aprendizes Artífices – uma em cada estado brasileiro, destinadas ao ensino profissional primário e gratuito de jovens carentes, com idade mínima de 10 e máxima de 13 anos.

Ligadas ao Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, as Escolas tinham como objetivo “formar operários e contra-mestres, ministrando-se o ensino prático e os conhecimentos técnicos necessários aos menores que pretendem aprender um ofício”. (BRASIL, 1909). Eram ofertadas oficinas de trabalho manual ou mecânico para atender às demandas do Estado em que funcionaria a escola e às especialidades das indústrias locais.

A Constituição de 1937 foi aquela que primeiro abordou, de forma explícita, o ensino técnico, profissional e industrial. No seu Art. nº 129, detalhava:

O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo poder público (BRASIL, 1937).

E assim, passados 28 anos, as Escolas de Aprendizes Artífices tornaram-se Liceus Industriais. Com a Lei nº 378, de 1937, ficou determinado que o ensino profissional fosse disponibilizado “a todos os ramos e graus” (BRASIL, 1937). Em outras palavras, pobres e ricos poderiam estudar nos Liceus, a partir daquela data, vinculados ao Ministério da Educação e Saúde.

Em 1942, os Liceus deram lugar às Escolas Industriais e Técnicas. Pelo Decreto nº 4.127, as Escolas passaram a oferecer a formação profissional em nível equivalente ao do secundário (BRASIL, 1942).

Depois de 17 anos, nova mudança: as Escolas Industriais e Técnicas são transformadas em Escolas Técnicas Federais e ficam ligadas ao então Ministério da Educação e Cultura. Pela Lei nº 3.552, ganham status de autarquia – com autonomia didática, técnica, financeira e administrativa – e passam a oferecer formação técnica de nível superior (BRASIL, 1959).

Ao longo desse período, foi se constituindo uma rede de escolas agrícolas – Escolas Agrotécnicas Federais –, com base no modelo escola-fazenda, vinculadas ao Ministério da Agricultura.

Em 1978, a Lei nº 6545 transformou as Escolas Técnicas Federais do Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). A partir dali, os Centros realizavam pesquisas na área técnica industrial; ofertavam cursos industriais, de graduação e pós-graduação; e formavam profissionais de engenharia industrial e de tecnólogos, e de licenciatura plena. Posteriormente, com a Lei nº 8.948, de 1994, todas as outras Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais também viraram CEFETs.

Nos 14 anos seguintes, mudanças importantes impactaram diretamente o ensino profissionalizante no Brasil. Em 1996, por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394, abordou a Educação Profissional num capítulo próprio. No ano seguinte, o Decreto nº 2.208 regulamentou a educação profissional e criou o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP).

Em 2005, foi lançada a primeira fase do Plano de Expansão da Rede Federal. Também no mesmo ano, o CEFET Paraná tornou-se Universidade Tecnológica Federal do Paraná, a primeira universidade especializada nessa modalidade de ensino no Brasil.

No ano de 2006, instituiu-se, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação de Jovens e Adultos. Em 2007, foi lançada a segunda fase do Plano de Expansão da Rede Federal.

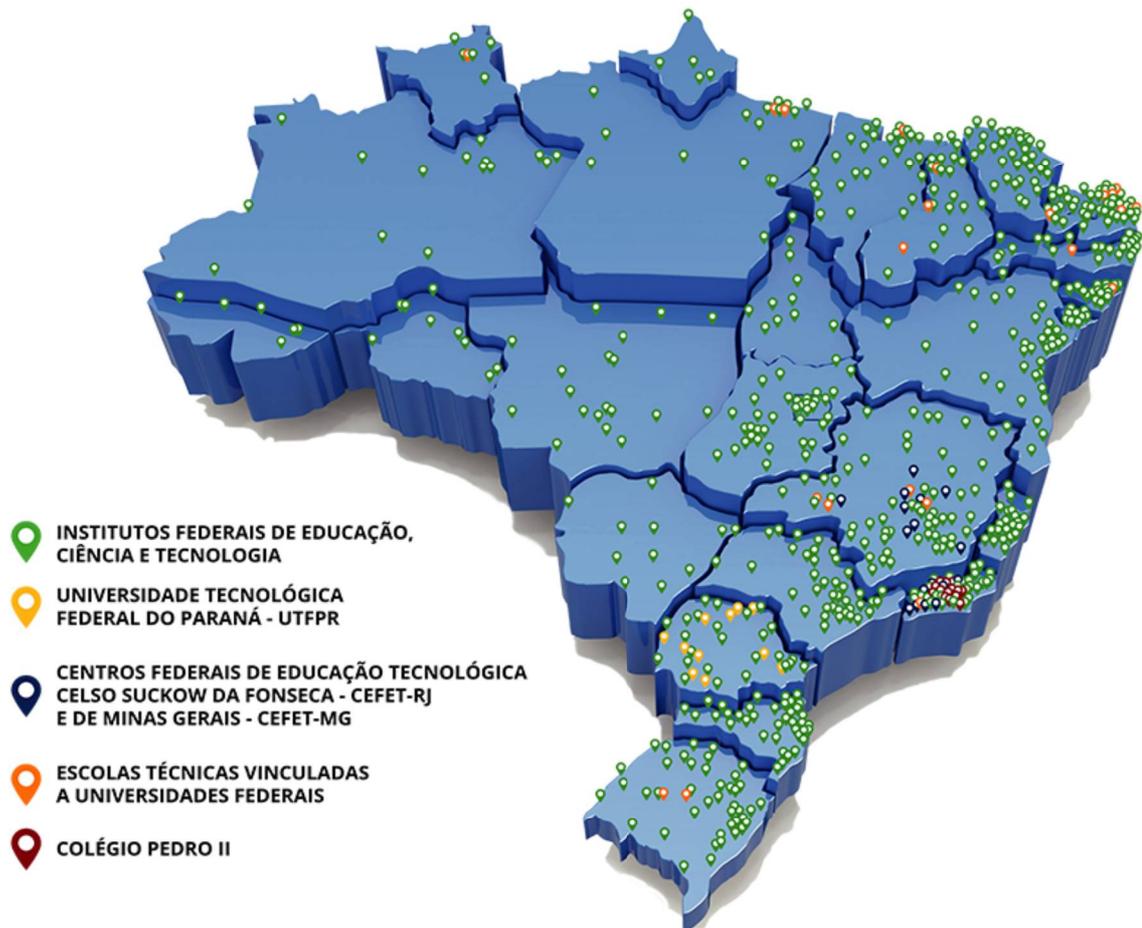
Finalmente, no ano de 2008, foi promulgada a Lei nº 11.892 que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

2.1 Capilaridade e verticalização

A partir da promulgação da Lei nº 11.892, os CEFETS, as Escolas Agrotécnicas, as Escolas Técnicas Federais e parte das escolas técnicas vinculadas às universidades se uniram para formar os 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs).

Além dos IFs, compõem a Rede Federal dois Centros Federais de Educação Tecnológica (Minas Gerais e Rio de Janeiro), 25 Escolas Técnicas vinculadas às universidades federais, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e o Colégio Pedro II.

FIGURA 1- Mapa da Rede Federal de Ensino



Fonte: Portal MEC

Todas as instituições que integram a Rede Federal possuem natureza jurídica de autarquia, com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, pertencendo à estrutura da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).

No caso específico dos Institutos Federais, são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. No que dizem respeito às disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos da

educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais (BRASIL, 2008).

Interessante ressaltar que os “jovens” Institutos Federais mantiveram a finalidade daquelas instituições centenárias que lhe deram origem: formar e qualificar cidadãos para a atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional.

A lei definiu outros objetivos para os recém-criados IFs:

- [...]- desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
- promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;
- orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;
- constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;
- qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;
- desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;
- realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;
- promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente (BRASIL, 2008).

Enquanto as antigas Escolas Técnicas sustentaram como marca a oferta de cursos profissionalizantes de forma pública e gratuita, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) apresentaram como característica principal a capilaridade e o ensino integrado e verticalizado – do Ensino Médio Técnico à pós-graduação, passando por licenciaturas e cursos superiores de tecnologia.

Segundo estabelece a Lei nº 11.892, 50% das vagas devem ser destinadas à oferta de cursos técnicos de nível médio, em especial cursos de currículo integrado. Nos cursos de graduação (ensino superior), a ênfase é para Tecnologia de Engenharias e de Licenciaturas em Ciências Física, Química, Matemática e Biologia, além de licenciaturas para a formação de

professores de Mecânica, Eletricidade e Informática. Vale destacar, ainda, que os IFs podem oferecer cursos de Especialização, Mestrado e Doutorado.

FIGURA 2 - Modalidades ofertadas nos Institutos Federais



Fonte: CONIF

Passados 10 anos, os 38 Institutos Federais contam com números expressivos, segundo dados da Plataforma Nilo Peçanha (PNP)⁵: cerca de 600 campi localizados em diferentes cidades do Brasil, mais de dez mil cursos ofertados para quase um milhão de alunos matriculados, e cerca de 80 mil servidores – entre professores e técnico-administrativos. Destaque para a qualificação do seu corpo docente, mais de 70% com mestrado e doutorado.

5A plataforma Nilo Peçanha (PNP) é um ambiente vertical de coleta, validação e disseminação das estatísticas oficiais da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Tem como objetivo reunir dados relativos ao corpo docente, discente, técnicos e gastos financeiros das unidades para fins de cálculo dos indicadores de gestão monitorados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC-MEC). Disponível em: <http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/>. Acesso em: 20 maio 2019.

Quanto à capilaridade, de fato, os IFs estão de tal forma distribuídos no País que podem ser encontrados em áreas de fronteira, capitais, cidades do interior, assentamentos, unidades quilombolas e povoados indígenas.

Embora cada campus oriente a oferta de cursos em sintonia com os arranjos produtivos locais, os Institutos têm em comum seu papel estratégico no desenvolvimento das regiões nas quais estão instalados. Isso ocorre pela democratização e ampliação do acesso à educação e pelo incentivo a processos educativos que se traduzam em geração de trabalho e renda. E também pela sua capacidade de reduzir desigualdades e formar profissionais de excelência com formação cidadã.

É o que Pacheco define como o papel dos Institutos Federais de Educação:

A educação para o trabalho nessa perspectiva se entende como potencializadora do ser humano, enquanto integralidade, no desenvolvimento de sua capacidade de gerar conhecimentos a partir de uma prática interativa com a realidade, na perspectiva de sua emancipação. Na extensão desse preceito, trata-se de uma educação voltada para a construção de uma sociedade mais democrática, inclusiva e equilibrada social e ambientalmente (PACHECO, 2011, p. 29).

Os IFs teriam, portanto, uma função social e, como afirmou Vidor, se afirmariam como política pública. E isso ocorre não apenas pela estrutura institucional estatal, seu financiamento e objetivos, mas também pela intermediação dos interesses de diferentes grupos nos processos decisórios. “É inegável a função social exercida pela educação profissional e tecnológica, como política pública, que deve contribuir para o progresso socioeconômico brasileiro” (VIDOR et al., 2011, p. 93).

Comprometido com o propósito de formar profissionais cidadãos através do ensino público, gratuito e de qualidade, os IFs garantem que a educação chegue a todos, contemplando, inclusive, aqueles que possuem alguma necessidade especial.

Os Núcleos de Atendimento a Pessoas com Necessidades Específicas (NAPNE), por exemplo, são responsáveis pela adaptação de currículo conforme a demanda e necessidade de cada estudante. Entre os alunos com alguma deficiência, estão aqueles com deficiências auditivas, visuais, mentais ou com dificuldades de locomoção, além de casos de dislexia, paralisia cerebral, autismo e transtorno de comportamento.

Além de contar com corpo técnico qualificado, os IFs dispõem de instalações físicas que fazem a diferença no ambiente de aprendizagem. São salas de aula convencionais, laboratórios, bibliotecas, salas especializadas com equipamentos tecnológicos adequados, e ainda ginásios esportivos e salas multiuso, que estimulam a prática esportiva e cultural.

Não à toa, os Institutos Federais são referência educacional no país, ganhando destaque nos noticiários com matérias que ressaltam invenções, pesquisas e projetos pedagógicos inovadores desenvolvidos em suas unidades, além do desempenho acima da média dos seus estudantes nos diferentes tipos de avaliação. Como é o caso do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), teste promovido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os resultados mais recentes revelaram que os estudantes dos cursos de Ensino Médio Integrado dos IFs apresentam índices acima da média nacional em Ciências, Leitura e Matemática, aproximando-se do desempenho dos participantes daquelas nações que são consideradas as grandes potências educacionais.

Os Institutos revelam-se, portanto, espaços importantes para a democratização do conhecimento, adequados às demandas sociais, econômicas e culturais de onde estão situados.

2.2 A estrutura organizacional: gestão participativa

Desde que foram criados, os Institutos Federais promovem eleições diretas para a escolha de seus reitores e diretores, bem como mantêm instâncias institucionais de gestão participativa. São conselhos e órgãos colegiados que têm como característica seu perfil democrático, com representantes de toda a comunidade acadêmica.

Conforme estabelecido na Lei nº 11.892 e regulamentado no Decreto nº 7.566, a administração dos Institutos Federais possui como órgãos superiores o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior, ambos tendo como presidente o reitor da Instituição.

O Colégio de Dirigentes, de caráter consultivo, é composto pelo Reitor, pelos Pró-Reitores e pelo Diretor-Geral de cada um dos campi que integram o respectivo Instituto Federal. Trata-se de um espaço de debate sobre problemas e possíveis soluções, compartilhamento de boas práticas de gestão, troca de experiências entre os diretores.

Já o Conselho Superior possui caráter consultivo e deliberativo, e é formado por representantes dos docentes, dos estudantes, dos servidores técnico-administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes do Instituto Federal, assegurando-se a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica (BRASIL, 2008).

A lei deixa claro, no entanto, que caberá a cada Instituto definir, em seu estatuto e regimento, a estrutura, as competências e as normas de funcionamento do Colégio de Dirigentes e do Conselho Superior. Ou seja, os Institutos Federais têm autonomia para estabelecer as regras e diretrizes da atuação dessas duas instâncias.

Em sua ordenação, os Institutos Federais dispõem de uma Reitoria, como órgão executivo, composta por um Reitor e cinco Pró-Reitores. Os reitores são nomeados pelo Presidente da República, para mandato de quatro anos, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal.

Os campi, por sua vez, são dirigidos por Diretores-Gerais, nomeados pelo Reitor, também para mandato de quatro anos e após processo de consulta à comunidade do campus.

Em ambos os casos – escolha do reitor e dos diretores – a comunidade acadêmica tem participação garantida, com votação equânime: de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente (BRASIL, 2009).

A estrutura organizacional conta também com o Conselho Diretor (CONDIR), órgão deliberativo superior com caráter normativo e consultivo para assuntos de política acadêmica e administrativa do campus. Suas atribuições e formação são estabelecidas em regimento interno de cada campus. No entanto, em todos eles, o processo de escolha de seus membros é feito por meio de consulta pública à comunidade acadêmica.

Além das instâncias já citadas, os Institutos Federais têm autonomia para criar outras esferas administrativas que preveem a participação da comunidade acadêmica – todas aprovadas e regulamentadas pelo Conselho Superior. São conselhos, colegiados, comitês, comissões que têm atribuições específicas, mas trazem em comum sua composição diversificada.

Como exemplo, pode-se citar o Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão, órgão propositivo, consultivo, normativo e deliberativo, responsável pelas políticas institucionais de Ensino, Pesquisa e Extensão; Conselho de Administração e Planejamento, de caráter consultivo e propositivo que trata das políticas institucionais de gestão de pessoas, recursos orçamentários, infraestrutura e expansão física, planejamento e desenvolvimento institucional; Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional, de perfil consultivo e normativo, que aborda as políticas de administração, planejamento e desenvolvimento; Conselho de Governança Digital, de natureza deliberativa sobre políticas, diretrizes e planos relativos à governança de TIC; Conselho Escolar, que avalia a execução da política educacional.

E ainda, Comissão Própria de Avaliação, responsável por coordenar a autoavaliação institucional; Comissão de Ética, que zela pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Federal; Comissão Permanente de Pessoal Docente, responsável pela formulação e acompanhamento da execução da política de pessoal docente; Comissão Interna de Saúde e

Segurança do Servidor Público, que tem a finalidade de implementar ações voltadas para a prevenção de riscos à saúde do servidor público; Comissão Permanente de Acompanhamento das Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes, que tem como objetivo auxiliar os estudantes a concluírem seus cursos. E também Comitê de Governança Sustentável; Comitê Científico, Comitê de Ética na Pesquisa, Comitê de Ética no Uso de Animais, Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, entre tantos outros.

2.3 CONSUP: órgão máximo dos IFs

O Conselho Superior (CONSUP)⁶, objeto deste estudo, é o órgão consultivo e deliberativo máximo da Administração Superior dos IFs e tem como finalidade colaborar para o aprimoramento do processo educacional e zelar pela correta execução das políticas da instituição – bem como sua normatização, execução e avaliação. Sua composição e atribuições são estabelecidas pelo Regimento Interno, pelo Estatuto da Instituição e pelo Regimento Geral de cada Instituto.

Como órgão coletivo, é composto por representantes da comunidade acadêmica (docentes, alunos, técnico-administrativos), e ainda pelos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes do IF.

Os representantes dos professores, dos estudantes, dos servidores técnico-administrativos e dos egressos são eleitos de forma direta por seus pares. No caso dos representantes da sociedade civil, são apontados pelas entidades patronais, entidades de trabalhadores, entidades pertencentes ao setor público e/ou empresas estatais. O representante do MEC é designado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) e o do Colégio de Dirigentes, indicado por seus membros (Pró-Reitores e Diretores de campi).

O CONSUP corresponde a um fórum de discussões político-estratégicas da instituição, responsável por abordar questões pedagógicas e administrativas, com impacto direto na vida dos estudantes e servidores.

E embora cada Instituto tenha autonomia para definir, via Estatuto e Regimento Interno, a estrutura e funcionamento de seus Conselhos Superiores, eles trazem alguns pontos em comum ou semelhantes:

- * competências como: homologação da eleição para Reitor e Diretores-Gerais; aprovação da prestação de contas, do Plano Anual de Auditoria, da criação de novos

⁶Em alguns Institutos, o Conselho Superior recebe outras siglas: COSUP (IF Mato Grosso do Sul), CONSU (IF Sudeste de Minas Gerais) e CONSUPER (IF Paraíba e Catarinense).

campi e novos cursos, de mudanças no Estatuto, de Planos de Desenvolvimento Institucional e de Ação, além de regulamentos internos e normas disciplinares; autorização para criação, alteração curricular e extinção de cursos, bem como o registro de diplomas; resolução de casos omissos ou controversos no Estatuto, no Regimento Geral e nos Regimentos dos Campi, entre outras;

* organização composta por Presidência; Membros do Colegiado (conselheiros); Secretaria e Câmaras Setoriais ou Comissões Especiais;

* Câmaras ou Comissões como instâncias consultivas formadas pelos próprios conselheiros e servidores com qualificação específica para análise de temas como Ensino, Pesquisa, Inovação, Extensão, Gestão, Assuntos Estudantis, Legislação, Normas, Regimentos e Recursos, Orçamento, Finanças, Desenvolvimento Institucional, entre outros;

* mandato dos membros dos conselheiros é, em média, de dois anos, admitida uma recondução para mandato subsequente;

* reuniões ordinárias – em média, bimestrais – e extraordinárias, com a presença dos conselheiros ou de seus suplentes;

* deliberações deverão ocorrer, preferencialmente, por consenso. Caso não seja possível, as matérias poderão ser submetidas à votação (simbólica, nominal ou secreta);

* conselheiro poderá perder o mandato se deixar de participar, sem justificativa aceita pelo Conselho Superior, de um número específico de reuniões ordinárias consecutivas (variando de duas a três ausências) ou de um número determinado de reuniões ordinárias intercaladas, num prazo de um ano (variando de cinco a seis ausências), dependendo do regimento;

* não caberá qualquer remuneração ao conselheiro pela participação em reuniões, a qual é considerada como de relevante serviço;

* em situações de urgência e no interesse do Instituto, o presidente poderá tomar decisões *ad referendum* do Conselho. Nesses casos, caberá ao Conselho a apreciação da decisão, na primeira reunião subsequente;

* Presidência do Conselho Superior e a Secretaria funcionarão permanentemente.

Outras questões abordadas nos regimentos trazem diferenças expressivas, dependendo do Instituto. Entre os exemplos estão:

* reuniões: reservadas (com presença de convidados apenas com autorização prévia) ou públicas (abertas à comunidade e/ou com transmissão ao vivo pela internet);

- * responsabilidade por dar publicidade aos atos do Conselho: Secretaria ou órgão de comunicação do Instituto;
- * prazo para divulgação dos atos: prazo determinado ou não;
- * canais de divulgação dos atos: site do CONSUP, portal do IF, Diário Oficial;
- * transparência: divulgação total ou parcial dos atos; disponibilização do registro integral das reuniões (áudios e vídeos) ou apenas das atas; calendário de reuniões anunciado com prazo de antecedência determinado ou ausência dessa informação.

Quanto à divulgação e disponibilização de documentos (pautas, atas, regimentos etc) e decisões, os Conselhos Superiores de todos os IFs devem atender aos princípios da Administração Pública, no que diz respeito à publicidade. A forma como essa publicização deve ocorrer pode estar expressa de forma explícita ou de maneira geral nos regimentos.

No tocante a sua composição, os CONSUPS, em sua maioria, possuem a mesma formação – seja em quantidade quanto em qualidade (representação). Pesquisa realizada por Mendonça Filho (2016) mostrou que dos 38 IFs existentes, 31 dos seus Conselhos Superiores (82%) contam com a mesma estrutura administrativa no que se refere à composição de seus membros. Os sete restantes (18%) possuem composições diversas, conforme indica o quadro abaixo:

FIGURA 3 – Composição dos Conselhos Superiores dos IFs

Conselhos Superiores	Composição
Típicos	Reitor como presidente;
	05 (cinco) representantes docentes;
	05 (cinco) representantes discentes;
	05 (cinco) representantes técnico-administrativos;
	02 (dois) representantes dos egressos;
	06 (seis) representantes da sociedade civil;
	01 (um) representante do Ministério da Educação;
	05 (cinco) diretores-gerais de campi.
Atípicos	Reitor como presidente;
	01 (um) por campus ou 04 (quatro) ou 08 (oito) representantes docentes;
	01 (um) ou 01 (um) por campus ou 04 (quatro) representantes discentes;
	01 (um) ou 01 (um) por campus ou 04 (quatro) representantes técnico-administrativos;
	01 (um) representante dos egressos;
	03 (três) ou 04 (quatro) ou 09 (nove) ou 14 (catorze) representantes da sociedade civil;
	01 (um) representante do Ministério da Educação;
	01 (um) por campus ou 03 (três) diretores-gerais de campi.
	01 (um) ou 04 (quatro) ou 05 (cinco) pró-reitores;
	01 (um) representante de seção sindical;
	01 (um) representante dos servidores aposentados;
	Último ex-reitor.

Fonte: Mendonça Filho, 2016, p.60

As decisões do Conselho Superior são formalizadas mediante Resoluções; Pareceres; Recomendações; Indicações; Diligências ou outro documento normativo definido no regimento de cada Instituto Federal.

Todas as deliberações do CONSUP são registradas em ata e tornadas públicas. No caso das Resoluções, especificamente, têm força de lei dentro da instituição. Daí porque o CONSUP pode ser considerado o mais importante fórum de discussões político-estratégicas da instituição e o espaço no qual a participação se manifesta em suas mais diversas dimensões.

3 PARTICIPAÇÃO: FAZER PARTE OU TOMAR PARTE?

Participação social, participação eleitoral, participação política, participação democrática, participação cidadã, participação popular. São inúmeros os “tipos” de participação e variadas suas definições. Conceito estudado pela Sociologia, pelo Direito, pelas Ciências Políticas e Sociais, “participação” - sem qualquer tipo de adjetivo para qualificá-la - tem sua origem no latim (*participáre*) e significa tomar parte de, ter algo em comum, envolver-se em, contribuir para transformar algo, fazer parte de algo ou tomar partido de algo.

É nesse sentido mais amplo - sem acrescentar nenhum tipo particular de qualificação, e ao mesmo tempo incluindo todos eles - que se pretende aqui abordar a participação. No caso particular desse estudo, a participação na gestão de um órgão público - especificamente, no Conselho Superior do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

Pode-se considerar, portanto, que essa análise aconteça sob o ponto de vista da participação democrática (por acontecer numa instância que abre espaço para a representação igualitária de todos os públicos da instituição), da participação popular (por conceber que seus participantes representem o público, o coletivo), da participação cidadã (por presumir que seus conselheiros tenham seus direitos assegurados e respeitem os deveres que lhe são atribuídos, como atuar para defender interesses do bem comum), da participação social (por supor que suas decisões afetem a comunidade e busquem objetivos coletivos), da participação eleitoral (por incluir a escolha dos conselheiros pelo voto) e da participação política (por considerar a discussão de temas que promovem disputa de interesses entre grupos distintos).

Ou seja, a participação da comunidade acadêmica - público representado e representante - nesta instância máxima de gestão dos IFs pode incluir diversas características. Para participar do CONSUP basta ter o direito a votar em seu representante? Ou é preciso ter o direito a dar sua opinião? Ou ainda, ter a sua opinião respeitada e considerada? Essas e outras questões são abordadas, de forma direta ou indireta, por teóricos que estudam/interpretam o tema da participação sob o ponto de vista histórico, político, das modalidades, da intensidade de envolvimento dos atores, do nível de disposição da organização em estar receptiva à participação dos seus membros, entre outros aspectos.

Numa visão histórica, por exemplo, Pateman (1992) revela as principais teorias relacionadas à participação. Da inter-relação que Jean-Jacques Rousseau fez entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas ao papel da participação local ressaltado por John Stuart Mill, passando ainda pelos instrumentos de participação local de George Douglas Howard Cole.

Em comum, Pateman (1992) aponta o viés educativo presente na abordagem desses teóricos da democracia participativa e sua colaboração para a teoria da democracia como um todo.

Rousseau enfatizava o valor da participação direta, em que a relação entre os cidadãos deveria ser de interdependência para que fossem preservadas a igualdade e a reciprocidade entre seus membros. Afirmava também que a participação assegurava a igualdade política, efetivada nas assembleias em que as decisões eram tomadas.

Pateman, lembra, no entanto, que para Rousseau esse processo dependia de uma variável importante: a instituição ser – ou não – participativa. Nesse aspecto, o cidadão teria uma ação responsável e individual, levando em consideração não apenas os interesses privados, mas aqueles de interesse público – os quais estariam, de fato, interligados.

Na concepção de Rousseau, a função central da participação seria educativa. Assim, como destaca Pateman (1992), “quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo. Os resultados humanos obtidos no processo de participação fornecem uma importante justificativa para um sistema participativo” (PATEMAN, 1992, p. 39).

Para o teórico francês, segundo a interpretação de Pateman, entre as motivações para a participação estariam o controle - “sobre o curso de sua vida e sobre a estrutura do meio em que vive”; a aceitação mais fácil das deliberações coletivas - “resultante de um processo participatório de tomada de decisões” e a integração - “a sensação de que cada cidadão isolado ‘pertence’ à sua comunidade” (PATEMAN, 1992, p. 40-41).

Continuando a análise dos teóricos, Pateman salienta a importância dada por Mill à participação em nível local, “onde não apenas as questões tratadas afetam diretamente o indivíduo e sua vida cotidiana, mas onde também ele tem uma boa chance de, sendo eleito, servir no corpo administrativo local” (PATEMAN, 1992, p. 46). Essa participação poderia ocorrer tanto no governo local, quanto no ‘governo’ do local de trabalho – “desde que as relações fossem de cooperação ou de igualdade, com administradores eleitos por todo o corpo de empregados” (PATEMAN, 1992, p. 51).

Mill, contudo, acreditava que o poder deveria estar nas mãos de uma elite educada. Para o autor, as minorias não abririam mão de participar do processo, apenas o fariam pelo esquema de representação proporcional àqueles mais preparados. Em compensação, Pateman explica que Mill defendia o fato de a elite “prestar contas à maioria” (PATEMAN, 1992, p. 47).

Ainda que com divergências em relação ao modelo de participação, Mill concordava com Rousseau quanto à relevância da educação, da integração e da facilidade na acolhida das decisões nesse processo participativo.

Já na perspectiva de G. D. H. Cole, Pateman relata que a participação seria resultado da “cooperação dos homens em associações para satisfazer suas necessidades”. Isto é, “a vontade e não a força é a base da organização social e política”, completa. Para tanto, o indivíduo deveria participar na organização e na regulamentação dessas instâncias. (PATEMAN, 1992, p. 52).

Segundo Cole, as associações estariam ligadas à sua teoria de democracia, a qual só é verdadeira quando baseada no princípio da função ou propósito. O propósito seria, então, representar o interesse de um grupo de indivíduos. Daí porque o governo representativo seria inevitável na maioria das associações.

Pateman destaca os arranjos institucionais representativos a nível nacional e a democracia, abordados na obra de Cole: “Para essa democracia, o indivíduo deve ser capaz de participar em todas as associações que lhe dizem respeito; em outros termos, é necessária uma sociedade participativa”. Assim, quanto maior for o número de associações (política, econômica e social) que ele faça parte, mais representativa será a democracia. (PATEMAN 1992, p. 54).

Da mesma forma que Rousseau e Mill, Cole também considerava relevante a função educativa da participação. É o que descreve Pateman, quando afirma que “seria apenas pela participação a nível local e em associações locais que o indivíduo poderia ‘aprender democracia’”. Para Cole, esse aprendizado aconteceria especialmente no ambiente de trabalho – onde o indivíduo passa a maior parte da sua vida –, e que, assim como no governo, abrange relações de autoridade e submissão. (PATEMAN, 1992, p. 55).

O sistema industrial em grande parte é a chave para o paradoxo da democracia política. Por que motivo a maioria é nominalmente suprema, mas efetivamente impotente? Em boa parte porque as circunstâncias de suas vidas não os acostumam ou preparam para o poder ou para a responsabilidade. Um sistema servil na indústria reflete-se inevitavelmente em servidão política (COLE, 1918, p. 35 apud PATEMAN, 1998, p. 56).

Pateman ressalta, ainda, que Cole não acreditava numa igualdade política real decorrente da democracia das urnas. E mais, afirmava que o poder político era dividido com muita desigualdade. “Os democratas teóricos ignoravam o fato de que grandes desigualdades de educação, poder e controle do ambiente são necessariamente fatais para qualquer democracia verdadeira, sejam em política ou em qualquer outra esfera” (COLE, 1920, p. 14 apud PATEMAN, 1998, p. 56).

A partir da avaliação dos três teóricos, Pateman (1998, p. 61) lista as principais características da teoria participativa da democracia:

- * não bastam instituições representativas a nível nacional – a socialização precisa ocorrer em outras esferas, especialmente a nível local;
- * a função essencial da participação é a prática de habilidades e procedimentos democráticos, ou seja, o processo educativo;
- * a qualificação do indivíduo é resultado da sua própria atuação no processo participativo – quanto mais participa, melhor capacitado se torna para participar;
- * tem efeito integrador;
- * auxilia a aceitação de deliberações coletivas;
- * requer uma sociedade participativa, onde todos os sistemas políticos tenham sido democratizados;
- * as áreas de atuação – qualquer que seja a área – podem ser consideradas como espaços de atuação política;
- * é necessário que os indivíduos participem na tomada de decisões, com igualdade de condições, independência e segurança – sem qualquer tipo de pressão ou ameaça.

Ao tratar a participação no âmbito da política, o filósofo italiano Norberto Bobbio faz questão de diferenciar as diversas abordagens do termo. Para ele, é possível “participar, ou tomar parte nalguma coisa, de modo bem diferente, desde a condição de simples espectador mais ou menos marginal à de protagonista de destaque” (BOBBIO, 1998, p. 899). Daí porque Bobbio enumera três formas de participação política: 1) *presencial*: acompanhamento de reuniões ou de discursos políticos de forma passiva em que não há nenhuma contribuição do participante; 2) *ativação*: o indivíduo realiza uma série de ações – por delegação ou por iniciativa própria; 3) *participação*, em sentido literal: situações em que o sujeito colabora direta ou indiretamente numa decisão política.

Essa participação pode se apresentar de forma diferente, de acordo com o contexto, como salienta a socióloga Maria da Glória Gohn (2007). Assim, conceitos como liberal, democrático, revolucionário ou radical podem variar conforme a época e o lugar. Gohn cita alguns exemplos: na concepção liberal, a participação busca o fortalecimento da sociedade civil para evitar o controle do Estado na vida do indivíduo – seguindo os pensamentos do liberalismo, que defende o Estado mínimo.

Ainda como frutos dessa concepção liberal, Gohn aponta a participação corporativa. Trata-se de um movimento voluntário do indivíduo, mas sem interesse particular – a motivação seria o ‘bem comum’, por meio de organizações na sociedade. Já a participação comunitária se configura como uma forma institucionalizada, em que ocorre a união das estruturas representativas da sociedade com as estruturas administrativas do Estado. Ambas compreendem a participação como uma ação natural, independente de classe ou raça (GOHN, 2007, p.16).

Há, ainda a participação autoritária (controle social da sociedade e da política), democrática (soberania popular, via sistema representativo, por meio do processo eleitoral), revolucionária (grupos organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político) e democrática radical (participação de caráter plural, na qual os indivíduos são considerados cidadãos e dividem responsabilidades com a comunidade e com o governo) (GOHN, 2007, p. 17).

Já o pesquisador paraguaio Juan Bordenave (1994) delimita a participação como algo inerente ao ser humano, que vem desde o núcleo familiar, de amigos ou vizinhos (grupos primários), passando pelos sindicatos, associações profissionais e empresas (grupos secundários) até chegar aos partidos políticos e movimentos de classe (grupos terciários). Citando A. Meister, Bordenave (1994, p. 24) distingue dois tipos de processos:

(...) a microparticipação, na qual duas ou mais pessoas, de forma voluntária, se associam para uma atividade comum – pode ocorrer em grupos primários e/ou secundários; e a macroparticipação, envolvendo a ação das pessoas nas lutas sociais, econômicas e políticas, que preveem mudanças na sociedade – grupos terciários.

O ato de participar, portanto, pode verificar-se de várias maneiras, conforme Bordenave enumera:

Desde o começo da humanidade, os homens tiveram uma *participação de fato*, quer no seio da família nuclear e do clã, quer nas tarefas de subsistência ou no culto religioso, na recreação e na defesa contra os inimigos. Um segundo tipo seria o de *participação espontânea*, aquela que leva os homens a formarem grupos de vizinhos, de amigos (...) grupos fluidos, sem organização estável ou propósitos claros e definidos. (...) modos de *participação imposta*, nos quais o indivíduo é obrigado a fazer parte de grupos e realizar certas atividades consideradas indispensáveis. (...) Na *participação voluntária*, o grupo é criado pelos próprios participantes que definem sua própria organização, seus objetivos e métodos de trabalho. (...) Às vezes trata-se de uma *participação provocada* por agentes externos, que ajudam outros a realizarem seus objetivos ou os manipulam a fim de atingir seus próprios objetivos previamente estabelecidos (neste último caso, pode-se falar de participação dirigida ou manipulada). (...) Finalmente, existe ainda uma *participação concedida*, onde a mesma viria a ser a parte de poder ou de influência exercida pelos subordinados e considerada como legítima por eles mesmos e seus superiores (BORDENAVE, 1994, p. 27-29).

Outro tipo de classificação é apresentada por Nogueira, que define quatro modelos de participação – podendo ser combinados de diferentes maneiras. A participação assistencialista

(1) tem caráter filantrópico ou solidário; a participação corporativa (2) direciona-se para a proteção de interesses particulares de grupos sociais ou de categorias profissionais; já a participação eleitoral (3) é efetivada no campo político, com consequências para toda a sociedade; enquanto a participação política (4) verifica-se quando indivíduos e grupos interferem no atendimento a suas reivindicações, compartilhando o poder com o Estado. O autor explica que tais modalidades “expressam, também, os diferentes graus de consciência política coletiva, correspondendo, assim, à maior ou menor maturidade, homogeneidade e organicidade dos grupos sociais” (NOGUEIRA, 2005, p. 130 *apud* GIUSTINA; LUIZ, 2013, p. 84).

Esse processo de transformação, no entanto, exige tempo e prática. É o que Silva explica ao propor uma escala de qualidade de participação, indo do menor para o maior grau:

1- Não participa; 2- Passiva (frequenta as reuniões, mas não opina); 3- Informativa (reivindica informações sobre os assuntos tratados); 4- Consultiva (sua opinião é ouvida, mas não é necessariamente levada em consideração na hora da definição das prioridades e estratégias); 5- Consulta obrigatória; 6- Propositiva (além de pedir informações e de opinar sobre as propostas, também coloca suas propostas para o debate entre os membros); 7- Co-gestão (divide, juntamente com representantes de outras categorias ou órgãos, a definição das atividades a serem desenvolvidas); 8- Delegação (define as prioridades e determina quem coordenará e/ou executará as atividades); 9- Autogestão (SILVA, 2003, p. 303).

Análise parecida foi realizada por Bordenave (1994, p. 31), ao estipular o nível de participação a partir do grau de controle dos membros sobre as decisões. Do nível informativo (“os dirigentes informam aos membros da organização sobre as decisões já tomadas”), passando pela consulta facultativa (“a administração pode, se quiser e quando quiser, consultar os subordinados, solicitando críticas, sugestões ou dados para resolver algum problema”), consulta obrigatória (“os subordinados devem ser consultados em certas ocasiões, embora a decisão final pertença ainda aos dirigentes”), elaboração/recomendação (“os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas que a administração aceita ou rejeita, mas sempre se obrigando a justificar sua posição”), cogestão (“a administração é compartilhada mediante mecanismos de codecisão e colegialidade”), delegação (“os administrados têm autonomia em certos campos ou jurisdições antes reservados aos administradores”) até a autogestão (“o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes, sem referência a uma autoridade externa”).

Mas daí surge uma outra questão: em que tipo de decisão os membros estão sendo chamados a participar? Em temas de fato relevantes ou em assuntos corriqueiros e banais?

Novamente Bordenave (1994) apresenta uma escala, na qual é possível avaliar o nível da disposição da organização – seja ela uma instituição privada ou pública – em, de fato, estar receptiva à participação de seus membros.

No nível 1, o mais avançado, participa da formulação da doutrina e da política da instituição; no nível 2, determina objetivos e estabelece estratégias; no nível 3, elabora planos, programas e projetos; no nível 4, aloca recursos e administra operações; no nível 5, apenas executa ações e no nível 6, somente avalia resultados (BORDENAVE, 1994, p. 34).

Percebe-se, assim, a importância de analisar conjuntamente ‘o quanto’ é possível participar e ‘como’ essa participação se concretiza. Por exemplo, uma instituição pode se vangloriar por permitir a seus membros a autogestão, mas omite a informação de que isso só ocorre em temas de pouca relevância, como na avaliação de resultados. Ou, por outro lado, autorizam seus membros a participar da formulação da política da instituição, mas apenas no nível informativo ou mesmo de consulta facultativa.

No caso específico do CONSUP, esse nível de participação pode variar, de acordo com o perfil de seus conselheiros – os mais atuantes (que se pronunciam, tiram dúvidas e dão suas opiniões) e aqueles mais passivos (que apenas acompanham as reuniões, sem se manifestar) – e com as pautas apresentadas – mais complexas, que exigem mais debate ou temas menos expressivos.

3.1 Conselhos: participação direta

Uma das bases do Estado Democrático de Direito é a participação da população nas decisões públicas. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 regulamentou direitos sociais e instituiu mecanismos de participação social. A partir de então, diferentes canais foram criados para que a população pudesse propor ações e políticas, assim como acompanhar e avaliar a sua execução. O orçamento participativo, os planos diretores e os conselhos gestores são alguns exemplos. Em comum, a participação direta da população, garantida por instrumentos legais.

No caso dos conselhos, a sociedade organizada (organizações sindicais e profissionais, movimentos sociais, associações de bairro etc) pode interagir com o Estado na definição de prioridades e na elaboração de políticas públicas para temas como saúde, educação, assistência social, direitos da criança e do adolescente, entre outros. São os chamados conselhos gestores de políticas setoriais, instituídos no âmbito federal, estadual e municipal.

Embora o CONSUP não esteja caracterizado como um Conselho de Política Pública – como acontece com os Conselhos de Saúde, Educação e outros, sua atuação pode se configurar como tal. Isso porque, entre outras atribuições estão o de criação de novos campi e novos cursos, regulamentos internos e normas disciplinares; autorização para criação, alteração curricular e extinção de cursos. Ou seja, o CONSUP também tem papel fundamental na definição de diretrizes da educação pública no âmbito de seus respectivos Institutos Federais.

Assim, apesar de apresentarem especificidades e diferenças, esses conselhos têm características em comum, a exemplo da obrigatoriedade legal, o caráter público, a deliberação coletiva, a composição (paritária) formada por entidades representativas da sociedade civil e por representantes governamentais.

Falar em conselhos, portanto, implica definir sua composição, suas atribuições e, sobretudo, seu poder de decisão. Para Mata-Machado (2010), os conselhos tornam-se mais efetivos quando são deliberativos – em vez de consultivos – e paritários, com participação igualitária da sociedade e do poder público. Aqueles com alto grau de institucionalização e com maior liberdade para deliberação e fiscalização teriam também maiores possibilidades de serem bem-sucedidos na gestão e no controle dos recursos administrados pelo poder local.

Contudo, essas características por si só não bastam para que os conselhos cumpram sua vocação. Na opinião de Tatagiba, por exemplo, os conselhos mostram baixa capacidade de inovação das políticas públicas. Para a autora, isso ocorre por diversos motivos, entre eles a própria dinâmica de funcionamento dos conselhos, como:

[...] a centralidade do Estado na elaboração da pauta, a falta de capacitação dos conselheiros, problemas com a representatividade, dificuldade em lidar com a pluralidade de interesses, manutenção de padrões clientelistas na relação entre Estado e sociedade, recusa do Estado em partilhar o poder etc (TATAGIBA, 2005, p. 212).

Ainda assim, a autora explica que os conselhos são considerados por alguns teóricos como uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo por publicizarem o conflito e por serem fundamentados em princípios como publicidade e autonomia (FUKS et al, 2004; SOUZA, 2004; CUNHA; PINHEIRO, 2009 apud TATAGIBA, 2005).

Gohn concorda que os conselhos gestores são importantes meios de expressão, representação e participação com capacidade de transformação política. A autora explica, no entanto, que a implementação desses conselhos deve considerar questões como

representatividade qualitativa dos diferentes segmentos (social, territorial e política), paridade no número de membros do governo e de representantes da sociedade civil, capacitação dos conselheiros, acesso às informações, fiscalização e controle sobre os atos dos conselheiros, entre outros (GOHN, 2007, p. 91).

No caso do Brasil, no século XX, a autora aponta três tipos de conselhos: os criados pelo poder executivo (os conselhos comunitários), os populares (conselhos populares) e os institucionalizados (criados por leis) – como são o caso dos conselhos gestores de políticas públicas e do próprio CONSUP.

Esse modelo de participação dos conselhos é definido por Avritzer como “desenho institucional de partilha do poder”, em que atuam representantes do Estado e da sociedade. Destaque para o fato de esses conselhos serem determinados por lei e por preverem sanção em caso de não instalação do processo participativo (AVRITZER, 2008, p. 46).

O autor ressalta outras variedades de instituições participativas que variam na forma como a participação se organiza, no jeito como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a efetivação – ou não – da participação. No caso dos orçamentos participativos, por exemplo, o desenho participativo é de baixo para cima, caracterizado como de livre entrada e participação de atores sociais. Já os planos diretores municipais são descritos como desenho de ratificação pública, os quais preveem a obrigatoriedade das audiências públicas – ainda que a sociedade não participe do processo decisório, é chamada para ratificá-lo (AVRITZER, 2008, p. 44).

A propagação do número de conselhos gestores tem sido mais expressiva desde a promulgação da Constituinte de 1988. Sua origem, no entanto, é bem anterior. Avritzer e Pereira (2005) fazem um histórico desses conselhos, destacando a época republicana – isso porque eles já existiam no período colonial e imperial.

Os pioneiros foram o Conselho do Patrimônio Histórico (1937), o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq, 1950) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA, 1981). Em comum, eles apresentavam uma formação com representantes do Estado (Executivo) e da sociedade civil (relacionados com a área temática na qual o conselho atua) (AVRITZER; PEREIRA, 2005).

Na situação particular dos conselhos na área de educação, sua gênese é ainda mais remota. Segundo relata a cartilha “Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública” (BRASIL, 2004, p. 27), a estrutura surgiu no Império, em 1842, com os Conselhos de Instrução. Eram compostos por funcionários públicos com cargos de chefia e diretores de estabelecimentos de ensino e tinham, entre outras funções, definir

matérias e métodos de ensino e fiscalizar a conduta de professores. A partir da primeira década do século XX, passaram a ser chamados de Conselhos de Ensino e formados por representantes das categorias profissionais.

No ensino superior, sua origem está relacionada com o próprio surgimento das universidades, que já nasceram autogestionárias. Primeiro, a autonomia se revelou por meio da organização da comunidade de mestres e estudantes, com atuação independente do Estado. Depois, a deliberação passou a ser colegiada, por intermédio da corporação de estudantes ou da congregação de professores. Atualmente, assim como nos Institutos Federais, prevalece a forma de conselhos representativos das diversas categorias que compõem a instituição.

Poderíamos dizer que a instituição universitária tem um governo de base parlamentarista, com as decisões emanadas de seus colegiados, que fazem as vezes de parlamentos internos. O reitor, escolhido entre os pares, exerce a função executiva, com características mais próximas às de um primeiro-ministro e, portanto, presidente de um Conselho. (...) o poder se exercita por meio de colegiados, presentes em todas as instâncias: Conselho de Departamento, de Faculdade ou Instituto, de Ensino, Pesquisa e Extensão, de Administração e tantos outros setoriais. A gestão universitária adota, essencialmente, a forma de deliberação coletiva, tendo os gestores seu poder limitado à execução dessas deliberações (BRASIL, 2004, p. 32).

3.2 Instrumentos de participação institucionalizados

Os conselhos deliberativos foram regulamentados por leis específicas, pós Constituição de 1988. Desde aquela época, essas estruturas colegiadas foram incorporadas na administração pública (municipal, estadual e federal), mas outros instrumentos importantes de participação ganharam espaço a partir dali. Entre eles estão o referendo, plebiscito, conferências, Ouvidoria dos órgãos públicos e Portal de Transparência, além de todas as leis complementares que regulamentam a Constituição, como a Lei de Acesso à Informação.

A Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) entrou em vigor em maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades. Estão incluídas todas as informações produzidas ou sob guarda do poder público, ressalvadas as informações pessoais e as hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas. A LAI deve ser cumprida por todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta.

Também prevista na Constituição, no inciso LXXIII do Art. 5º, está a ação popular. Trata-se de um remédio constitucional que dá a possibilidade de o cidadão fiscalizar a atuação

dos agentes públicos, evitando possíveis atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Outros mecanismos do exercício da soberania popular são o plebiscito e o referendo, ambos previstos no Art. 14 da Constituição e regulamentados pela Lei nº 9.709. Fica estabelecido que nas questões de relevância nacional e nas previstas no § 3º do Art. 18 da Constituição – incorporação, subdivisão ou desmembramento dos estados –, o plebiscito e o referendo serão convocados mediante decreto legislativo. Tais mecanismos também podem ser utilizados em nível estadual e municipal. A principal diferença entre eles é a de que o plebiscito é convocado previamente à criação do ato legislativo ou administrativo que trate do assunto em pauta, enquanto o referendo é convocado posteriormente, cabendo ao povo ratificar ou rejeitar a legislação proposta.

O orçamento participativo, por sua vez, autoriza qualquer cidadão a debater e definir aspectos orçamentários importantes relacionados aos destinos de uma cidade. Nele, a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com uma parcela dos recursos do orçamento da prefeitura. Também incentiva o exercício da cidadania e promove a corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da municipal.

A audiência pública é mais um instrumento de participação, garantido pela Constituição Federal e regulado por leis federais, constituições estaduais e leis orgânicas municipais. Trata-se de um espaço onde os poderes Executivo e Legislativo ou o Ministério Público podem expor um tema e debater com a população sobre a formulação de uma política pública, a elaboração de um projeto de Lei ou a realização de empreendimentos que podem gerar impactos à cidade, à vida das pessoas e ao meio ambiente.

Outra alternativa de participação são as ouvidorias públicas, canais de atendimento em que a população pode fazer sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias sobre as políticas e os serviços públicos. A partir das informações trazidas pelos cidadãos, a ouvidoria pode identificar melhorias, propor mudanças, assim como apontar situações irregulares.

Além da Ouvidoria-Geral da União (OGU), foram criadas Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público, no âmbito da União, Estados e Distrito Federal. Atualmente, a Ouvidoria está presente nos três poderes da Nação, e também nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

No ambiente virtual, a população dispõe do Participa.br, Plataforma de Participação Social que busca promover o diálogo entre o governo federal e a sociedade civil. A plataforma utiliza a internet, com o objetivo de divulgar conteúdos relacionados às políticas públicas do

governo federal. Para isso, são disponibilizadas ferramentas de interação, como fóruns de debate, salas de bate-papo, vídeos, mapas, dentre outros. Qualquer pessoa pode acessar a plataforma e comentar os projetos que estiverem disponíveis para consulta.

Outras iniciativas para estimular a participação ainda não saíram do papel. É o caso da Política Nacional de Participação Social (PNPS), apresentada pela então presidenta Dilma Rousseff, por meio do Decreto Nº 8243⁷. A PNPS foi criada para atender à Lei 10.683, aprovada pelo Congresso Nacional, que prevê a criação de instrumentos de consulta popular dentro do governo federal. A legitimidade do decreto, no entanto, foi questionada e a Câmara dos Deputados derrubou o decreto presidencial. Desde 2015 – até junho de 2019, o assunto aguarda pauta na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, do Senado Federal.

Além dos instrumentos constitucionais de participação popular direta, Di Pietro apresenta outras modalidades de participação na gestão administrativa do Estado:

1. participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação (Art. 10);
 2. participação do produtor e trabalhador rural no planejamento e execução da política agrícola (Art. 187);
 3. participação da sociedade e dos Poderes Públicos nas iniciativas referentes à seguridade social (Art. 194);
 4. caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados na seguridade social (Art. 194, VII), reafirmado com relação à saúde (Art. 198, III) e à assistência social (Art. 204, II);
 5. gestão democrática do ensino público (Art. 206, VI);
 6. colaboração da comunidade na proteção do patrimônio cultural (Art. 216, § 1º).
- (DI PIETRO, 2017, p. 866).

Abordando especificamente o ambiente educacional, Araújo (2000 apud GRACINDO, 2007, p. 29) afirma que a participação, aliada à autonomia, transparência e pluralidade, formariam os princípios de uma gestão democrática. A partir daí, segundo o autor, “surtem as instâncias diretas e indiretas de deliberação, tais como conselhos deliberativos e consultivos, grêmios estudantis, reuniões, assembleias e associações”.

Esses ambientes, por sua vez, estão ligados à ideia de escola como espaço aberto às diversidades de opiniões e à participação de todos. Nessas esferas, portanto, se dariam a gestão democrática, prática prevista na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE).

⁷O decreto instituiu a Política Nacional de Participação Social e o Compromisso Nacional pela Participação Social, com o objetivo de aprofundar e aperfeiçoar a participação social como método de gestão. As iniciativas incentivam a participação da sociedade na elaboração, na implementação e no acompanhamento das políticas públicas, por meio das redes sociais e dos mecanismos digitais de participação via internet.

A Lei de Diretrizes Básicas da Educação (LDB), no capítulo Dos Princípios e Fins, por exemplo, é explícita quando reforça a gestão democrática, prevendo a participação dos envolvidos no processo educacional, como apontam os artigos abaixo:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

(...)

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

(...)

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional” (BRASIL, 1996).

O mesmo acontece com a Lei nº 13.005, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE). No Art. 2º, lista as diretrizes que ressaltam a importância da participação da sociedade na gestão da educação:

(...) VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

(...)

7.4) induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;

(...)

7.16) apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática;

(...)

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

(...)

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas

e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

(...)

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo (BRASIL, 2014).

Vale pontuar que, por serem instituições de educação pública, os IFs também devem atender a essas diretrizes. E, de fato, desde quando foram criados, em 2009, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia trazem em seu estatuto e regimento a obrigatoriedade de instâncias institucionais de gestão participativa, conforme apresentadas anteriormente.

3.3 Participação: gestão social e espaço público

Esses formatos institucionais são um exemplo de uma nova concepção participativa e deliberativa de democracia. Denominada por Paes de Paula (2005) como administração pública societal, é aquela que substitui a gestão tecnoburocrática por um gerenciamento com cogestão e participação dos cidadãos nas decisões públicas; desloca as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa para a dimensão sociopolítica; troca os modelos padronizados gerados no setor empresarial pelas experiências adequadas ao interesse público.

As instituições precisam ser recriadas e para viabilizar essa reinvenção político-institucional é fundamental transformar as relações entre o Estado e a sociedade. Algumas experiências participativas que têm tais características estão em curso: é o caso dos fóruns temáticos, dos conselhos gestores de políticas públicas e do orçamento participativo. Essas experiências emergiram a partir da vertente societal e se diferenciam porque colocam em questão a tradicional prerrogativa do executivo estatal de monopolizar a formulação e o controle das políticas públicas, permitem a inclusão dos setores marginalizados na deliberação a respeito do interesse público e possibilitam que os diferentes interesses da sociedade sejam explicitados e negociados num espaço público transparente (PAES DE PAULA, 2005, p. 162)

Ou seja, a gestão social é concebida como uma ação política deliberativa, em que o sujeito assume múltiplos papéis e participa como cidadão, eleitor, trabalhador, consumidor. E apesar dos pontos positivos do modelo societal, Paes De Paula (2005) adverte que ele ainda precisa ser estruturado e aprimorado: as experiências – como o orçamento participativo e os conselhos gestores, por exemplo – têm uma abrangência local – e são desarticuladas de um

projeto global para a reforma do Estado. Observa-se, ainda, em alguns casos, segundo a autora, a reprodução de práticas nem sempre democráticas, reflexo de uma cultura política autoritária e patrimonial.

Esse novo perfil de administração exige também mudanças no perfil do gestor público: já não basta dominar técnicas e desenvolver elaborados projetos administrativos, mas também “deve ter habilidades de negociação, capacidade de operar na fronteira entre a técnica e a política” (PAES DE PAULA, 2005, p. 170).

Uma questão importante levantada por Paes De Paula (2005) em relação ao modelo societal diz respeito ao maior engajamento dos cidadãos na regulação da vida coletiva por meio da decisão política, ou seja, da democracia deliberativa. A autora explica que seria uma atualização da visão participativa da democracia, que tem como base, principalmente, as contribuições de Habermas – sua teoria da ação comunicativa e os conceitos de racionalidade comunicativa e esfera pública.

Para Avritzer (2012), esse modelo vai de encontro com o formato que entende a democracia como apenas um sistema para escolha dos representantes políticos. A democracia deliberativa teria como base, segundo o autor, o conceito de esfera pública definido por Habermas como “uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões” e também como “uma estrutura comunicacional do agir orientado para o entendimento, o agir comunicativo” (HABERMAS, 2003, p. 92).

Na avaliação de Losekann, nessa esfera pública assuntos de interesse geral seriam expostos, mas também debatidos, criticados, para, então, dar lugar a um julgamento, ou consenso. “Quanto mais assuntos forem trazidos para discussão, mais julgamentos acerca da realidade social existirão. Olhando por outro ângulo, quando um tema ganha publicidade, isto significa que será submetido a uma avaliação pública. Aí reside o ponto fundamental da noção de esfera pública para a teoria democrática” (LOSEKANN, 2009, p. 39).

Em sua análise sobre a obra de Habermas, Avritzer (2012) explica que a teoria do agir comunicativo ou ação comunicativa estaria vinculada com o conceito de racionalidade – a sistêmica e a comunicativa. A primeira é relacionada à burocratização e seria dominante na esfera administrativa do Estado moderno; a segunda constituiria a esfera pública, que reforça os meios interativos de comunicação.

Nesse espaço democrático, no entanto, é impossível adotar uma noção unificada de bem comum. Avritzer revela, então, que “se o ponto de partida habermasiano é a impossibilidade da associação da racionalidade com uma noção substantiva de bem comum, o ponto de chegada é a constatação de um princípio de universalização presente nas próprias

regras do discurso”. Nesse caso, o autor esclarece que Habermas reforça a necessidade do discurso seguir as regras das éticas formais ou discursivas (AVRITZER, 2012, p. 122).

Para Avritzer, ao tentar resolver o problema da associação entre racionalidade e ética, Habermas impõe qualidade no processo de argumentação e de discussão como critério de validade da política democrática. E essa relação entre democracia e argumentação, completa Avritzer, implica ainda no ato coletivo, “no qual um indivíduo reconhece ao outro enquanto igual na utilização da linguagem” (AVRITZER, 2012, p. 122).

O filósofo alemão sugere, então, uma análise comunicativa sobre o mundo social enquanto fundamento prático do processo de reconhecimento dos indivíduos como iguais. Assim, pontua Avritzer, um dos pilares da concepção moral da democracia fundamenta-se no entendimento da política “enquanto autodeterminação de uma comunidade de iguais capazes de discutir as regras da sua organização” (AVRITZER, 2012, p. 154).

Em resumo, para Habermas, a democracia é um processo de institucionalização dos procedimentos e das condições de comunicação, no qual o sistema político estaria dependente das redes informais de comunicação presentes na esfera pública. Avritzer ressalta que, nesse movimento entre instituições políticas e redes informais, “a ação democratizante deve ser entendida como a tentativa de ancorar a direção desse fluxo na sociedade”. O que significaria dizer que à sociedade deveria caber a palavra final (AVRITZER, 2012, p. 158).

3.4 Desafios e alternativas

A participação, independentemente de que forma ou intensidade se apresente – individual, coletiva, institucionalizada ou não, organizada, eventual, num modelo societal, ativa ou passiva –, não ocorre sem resistências. Autores como Costa e Cunha, por exemplo, destacam quatro fatores que dificultam e podem até impedir a participação:

- (1) cooptação de lideranças populares por grupos ou facções partidárias; (2) ausência de democracia interna nas organizações da sociedade civil e no aparelho de estado, reforçando o elitismo e a centralização de poder decisório; (3) escassez de informações aos interessados sobre o andamento das políticas; e (4) inadequada capacitação dos representantes populares para lidar com a complexidade técnica de algumas decisões (COSTA; CUNHA, 2010, p. 548 apud GONÇALVES; SIMÕES, 2017, p. 59).

A criação de mitos por aqueles que detêm o poder também é citado por Moroni (2009, p. 117), como prejudiciais ao pleno desenvolvimento da participação. O autor enumera quatro dessas crenças: 1) a participação por si só transforma a realidade – desconsidera a existência

de sujeitos políticos que não querem que ocorram mudanças, ou seja, não leva em conta a correlação de forças e aposta na despolitização da participação; 2) a sociedade não está preparada para participar como protagonista das políticas públicas – fundamenta-se na suposta superioridade da burocracia ou do político que detém o conhecimento, isto é, no preconceito do saber; 3) a sociedade não pode compartilhar da governabilidade – presume que a atuação do cidadão limita-se ao momento do voto; 4) a sociedade é vista como elemento que dificulta a tomada de decisões – entende que o tempo ‘gasto’ para a convocação de reuniões e para os debates, assim como o posicionamento crítico diante das propostas podem comprometer os prazos.

Na opinião de Buenos Ayres, trata-se, na realidade, de uma disputa de forças. O autor avalia que a participação reflete um deslocamento de poder decisório, capaz de colocar em risco a representação política (os parlamentares) e burocrática (os elementos da tecnoestrutura). “Trata-se do choque entre a democracia representativa e a democracia participativa no contexto geral de transferência de poderes de decisão do Estado para a sociedade”, afirma (BUENOS AYRES, 2004, p. 454).

Ao converter esse cenário de disputa para os IFs, percebe-se que o CONSUP pode ser caracterizado como um espaço ‘controlado’ de participação, no qual os conselheiros garantem sua influência (representando suas respectivas categorias) e os gestores (reitor e outros representantes da administração) mantêm seu poder na condução da gestão – seja na posse de informações privilegiadas ou na definição das pautas das reuniões, entre outros exemplos.

De um lado, ressalvas que limitam os processos participativos. De outro, possibilidades que atuam a favor da participação. Daí porque é importante tentar compreender os processos deliberativos nas instâncias participativas, a fim de que sejam reconhecidas suas dificuldades e suas potencialidades. Em outras palavras, não basta somente a introdução dos mecanismos de participação para que ela ocorra de fato. Superar os entraves na implantação e na efetivação dos espaços de participação é o grande desafio a ser superado.

Na prática, a participação é elaborada em uma rede complexa de discussões na qual os cidadãos aprendem a construir argumentos, a se expressarem e a assumirem uma posição. Por esse motivo, a legislação existente, que garante vários instrumentos de participação – ainda que com ressalvas –, é um passo importante na construção de espaços de articulação e de educação para a cidadania.

Como destacam vários autores, trata-se de um processo que exige treino, exercício. Gadotti, por exemplo, acredita que a participação é um pressuposto da própria aprendizagem.

E não basta apenas oferecer espaços adequados de participação. Será preciso criar planos estratégicos de participação, formar para e pela participação, formar o ‘povo soberano’ capaz de governar e de governar-se. Não se chama para a participação sem preparação político-pedagógica. A população precisa estar informada sobre o funcionamento do Estado, sobre as diversas instâncias de poder (executivo, legislativo, judiciário) e os diversos órgãos públicos, onde, como e quando pode participar (GADOTTI, 2014, p. 7).

A opinião é corroborada por Moroni, que define participação como um processo educativo-pedagógico. O autor explica que participação é repartir poder e reconhecer o direito a intervir nas decisões políticas.

Expressar desejos e necessidades, construir argumentos, formular propostas, ouvir outros pontos de vista, reagir, debater e chegar ao consenso são atitudes que transformam todos aqueles que integram processos participativos. É uma verdadeira educação republicana para o exercício da cidadania, que amplia um espaço público real, em que a construção dialogada do interesse público passa a ser o objetivo de todos os homens e mulheres. Por isso, participar também é disputar sentidos e significados (MORONI, 2009, p. 112).

Nessa perspectiva, a comunicação pública pode assumir um papel relevante como ferramenta mediadora da participação nas instituições públicas, entre elas, e em sua relação com o restante da sociedade. A publicização das instâncias de participação – por meio da comunicação pública – pode ser vista como fator de inclusão social, incentivo à democratização do conhecimento e a práticas de gestão e transparência mais efetivas – inclusive no CONSUP.

4 COMUNICAÇÃO PÚBLICA: DIREITO DO CIDADÃO E DEVER DO ESTADO

Nos últimos anos, a pressão da sociedade civil organizada fez com que valores como transparência, prestação de contas e participação social deixassem de ser facultativos e passassem a nortear a gestão no setor público. E a comunicação pública tem um papel fundamental para dar visibilidade a esse novo modelo de governança.

No Brasil, o conceito de comunicação pública não é um consenso e vem sendo construído como um processo que busca perceber e utilizar a comunicação como instrumento de interesse coletivo para o fortalecimento da cidadania. Ao poder público coube se adequar e/ou criar estruturas como forma de garantir a transparência e o acesso à informação.

4.1 De Zémor a López: um conceito em construção

O termo comunicação pública vem sendo utilizado nos últimos anos com variados significados, de acordo com os autores e os contextos. Para uns está relacionado à comunicação governamental (BRANDÃO, 2007), para outros refere-se às organizações e seu objetivo de construir imagem institucional (FACCIOLI, 2000); existem aqueles que associam a expressão à sociedade civil organizada – práticas de comunicação desenvolvidas pelas comunidades e movimentos populares (PERUZZO, 2007) e há, ainda, os que vinculam a comunicação pública àquela praticada pelos órgãos responsáveis pela administração pública (NOVELLI, 2006).

A origem do conceito, no entanto, vem do francês Pierre Zémor, para quem a comunicação pública é, ela própria, uma missão do serviço público. Não à toa, entre suas funções principais estão ouvir demandas, expectativas e queixas do público; informar e prestar contas sobre ações, decisões e políticas públicas; estimular os sentimentos de pertencimento, interesse pelo bem comum e coletivo (ZÉMOR, 1995, apud BRANDÃO, 2012, p. 14).

O autor explica que foi a partir dos anos 1970, na Europa, que as instituições públicas passaram a se preocupar com o público e os governantes deixaram de ser tão despreparados e arrogantes. “Encorajados pelas exigências de descentralização e de transparência nas tomadas de decisões públicas, eles desceram de seus pedestais para se comunicar com os cidadãos: colocar à disposição os dados públicos, informar, explicar, escutar, dialogar” (ZÉMOR, 2009, p. 190).

O também francês Bernard Miège (1989 apud MATOS, 1999), analisa a comunicação pública como um instrumento para auxiliar no processo de mudança – não se restringindo apenas à mudança na administração pública, mas incluindo também a transformação no comportamento do público.

Os estudos sobre comunicação pública surgiram na França, mas o assunto despertou o interesse de teóricos de outras nacionalidades. O italiano Stefano Rolando (2011, p. 24), da Libera Università di Lingue e Comunicazione (IULM), de Milão, é um deles. Considerado um dos mais importantes especialistas na área, Rolando cita três estágios da evolução da comunicação pública:

- comunicação anagráfica, que se limita a explicar a si mesma, ou seja, suas próprias competências (...);
- comunicação de serviço, centrada na emissão de normas e na criação de condições de acesso (...);
- comunicação para a identidade competitiva e solidária, cujo escopo é acompanhar a sociedade para enfrentar necessidades evolutivas. (...) Quem atua nesse terceiro estágio naturalmente não abandona, mas inclui as fases anteriores (ROLANDO, 2011, p. 24).

Para o autor, a comunicação pública pode se manifestar em diferentes ambientes: na comunicação política (partidos e movimentos na luta pelo consenso); na comunicação institucional (entes públicos e administração pública para atuações normativas e promoção de acessos aos serviços); na comunicação social (sujeitos públicos, associados e privados para tutelar direitos e valores); e também na comunicação de empresa (quando utilizada para o desenvolvimento social).

Em um levantamento realizado pela comunicóloga Mariângela Haswani (2006), outros pesquisadores italianos também abordam o tema. A maior parte situa a comunicação pública nos limites do Estado, seja como sujeito político, seja como área administrativa.

A definição de Roberto Grandi (2002 apud HASWANI, 2006, p. 34), por exemplo, é baseada no ‘postulado de Lasswell⁸’ - “quem diz o quê, em que canal, a quem e com que efeito?”

- Quem – a comunicação da instituição pública é aquela realizada pela administração pública (ou ente público ou serviço público);
- Diz o quê – divulga a produção normativa, as atividades, a identidade e o ponto de vista da administração;
- Por meio de que canais – utiliza, possivelmente de maneira integrada, todas as mídias disponíveis [...];

⁸Harold Dwight Lasswell foi um sociólogo, cientista político e teórico da comunicação estadunidense. É conhecido por seu modelo comunicacional, no qual o foco está em “Quem? Diz o que? Através de que canal? Para quem? Com quais efeitos?”

- A quem – aos cidadãos, quando se apresenta como comunicação externa direta; aos meios de comunicação de massa, quando quer atingir os cidadãos que constituem a audiência destes meios; a quem atua, nas instituições públicas, quando se apresenta como comunicação interna;
- Com que efeitos – garantir aos cidadãos o direito de informação; construir e promover a identidade do ente público (...); oferecer aos cidadãos a possibilidade de exprimir os direitos de cidadania (...); produzir uma mudança radical de mentalidade interna da administração pública, que deverá ter a comunicação como recurso estratégico para a definição das relações com os cidadãos (GRANDI, 2002, p. 55).

Já Franca Faccioli considera que a comunicação feita pelas instituições públicas deve informar os cidadãos sobre seus direitos, respondendo à demanda de transparência. Para tal, precisa “informar seus próprios funcionários, escutar as exigências dos cidadãos, contribuir para reforçar a relação social, valorizar o cidadão como ator dos processos de mudança (...)” (FACCIOLI, 2000, p. 58 apud HASWANI, 2006, p. 35).

A partir dessas premissas, Faccioli classifica a comunicação pública estatal em cinco grupos – normativa, institucional, de utilidade pública, para a promoção de imagem e social –, resumidos por Haswani como:

- A comunicação normativa, apresentada como base da comunicação pública, considerando que o conhecimento e a compreensão das leis são a pré-condição para uma relação consciente entre os órgãos públicos e os cidadãos. A natureza da comunicação normativa, porém, apresenta dois obstáculos: um, de caráter puramente semântico, aponta a obscuridade da linguagem administrativa; outro, referente ao processo de publicação, trata dos instrumentos utilizados para divulgar esses textos para os cidadãos;
- A comunicação da atividade institucional, como comunicação do governo;
- A comunicação de utilidade pública, caracterizada pela dimensão específica do serviço e destinada a facilitar aos cidadãos o contato com a administração pública e a utilização dos serviços públicos;
- A comunicação para a promoção da imagem, parecida com as políticas de construção da imagem empresarial adotadas no mercado privado;
- A comunicação social, considerada como comunicação de solidariedade social realizada na área sem fins lucrativos (HASWANI, 2006, p. 36).

A definição de Gregório Arena (1999 apud HASWANI, 2006), por sua vez, retrata a comunicação das instituições públicas em três categorias: comunicação jurídica-formal, de serviço, administrativa ou de cidadania.

A primeira está relacionada à execução de normas; a segunda refere-se à informação repassada aos usuários sobre as modalidades, regulamentos e instruções de funcionamento dos setores que prestam serviços. A terceira é considerada por Arena como a mais significativa, pois além de regular as relações e informar sobre fatos, é a comunicação

administrativa ou comunicação de cidadania, aquela capaz de solucionar problemas de interesse geral (ARENA, 1999, p. 21 apud HASWANI, 2006, p. 37).

O colombiano Juan Camilo Jaramillo López também deu sua colaboração para definir o conceito de comunicação pública. O seu enfoque, porém, está baseado em princípios como visibilidade, inclusão e participação dos envolvidos nessa comunicação, ocorra ela no cenário estatal, político, organizacional ou midiático:

(...) conjunto de temas, definições, fatos e metodologias referentes à forma como os sujeitos lutam por intervir na vida coletiva e na evolução dos processos políticos provenientes da convivência com 'o outro', por participar da esfera pública, concebida como o lugar de convergência das distintas vozes presentes na sociedade (LÓPEZ, 2012, p. 246).

E é nessa 'convivência com o outro' que o colombiano aponta como a comunicação pública se estabelece nos mais variados espaços e com os mais diversos objetivos “seja para construir bens públicos (política), para incidir na agenda pública (midiática), para fazer a comunicação das entidades do Estado com a sociedade (estatal)”. Ou ainda, “para construir sentido compartilhado ao interior da organização (organizacional), ou como resultado das interações próprias dos movimentos sociais (da vida social) (LÓPEZ, 2012, p. 255).

4.2 Comunicação Pública: uma abordagem múltipla

No Brasil, o conceito surgiu com influências da comunicação organizacional, corporativa, integrada, governamental, administrativa. Como relata Brandão, dentre os múltiplos significados dados à expressão, o ponto em comum é aquele que “diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (BRANDÃO, 2012, p. 9).

O tema ganhou relevância a partir da década de 90, com as pressões da sociedade civil pela democratização da comunicação – impondo aos governantes a prioridade na transparência e na prestação de contas. Ao mesmo tempo, o dever de informar tornou-se também uma responsabilidade social de empresas públicas e privadas.

De acordo com a autora (BRANDÃO, 2012, p. 30), a comunicação pública, portanto, é reflexo do poder dos cidadãos na nova configuração da sociedade civil. E isso se reflete nas modernas teorias de democracia, que incluem a capacidade e as formas de comunicação da sociedade como parte integrante da formação democrática dos estados contemporâneos.

Entendo a comunicação pública como parte integrante da vida política da sociedade e, como tal, ela não é um poder em si, mas o resultado do poder do cidadão quando organizado e constituído como sociedade civil. A Comunicação Pública feita pelos governos, pelo terceiro setor ou pelas empresas privadas acontece na medida em que a voz do cidadão começa a ficar forte a ponto de pressionar essas instituições a se preocupar com as questões da cidadania (BRANDÃO, 2012, p. 31).

Corroborando com esse ponto de vista, Nobre lista os setores da sociedade nos quais a comunicação pública está presente: primeiro setor (governo), segundo setor (empresas), terceiro setor (sociedade civil), quarto setor (mídias) e quinto setor (universidades). O autor destaca, no entanto, que como gestor da coisa pública e prestador de serviços comunitários, o governo acaba sendo o agente mais visível da comunicação pública. “É ele que, por lei, tem de comunicar planos, projetos e ações de interesse e utilidade pública – justamente como contrapartida da arrecadação de impostos” (NOBRE, 2011, p. 260).

Mas independentemente de quem sejam os promotores/emissores da comunicação pública, o que vai defini-la, de fato, é o objeto que a mobiliza. Essa é a teoria de Marina Koçouski, ao apresentar sua conceituação sobre o tema:

(...) uma estratégia ou ação comunicativa que acontece quando o olhar é direcionado ao interesse público, a partir da responsabilidade que o agente tem (ou assume) de reconhecer e atender os direitos dos cidadãos à informação e participação em assuntos relevantes à condição humana ou vida em sociedade. Ela tem como objetivos promover a cidadania e mobilizar o debate de questões afetas à coletividade, buscando alcançar, em estágios mais avançados, negociações e consensos (KOÇOUSKI, 2013, p. 52).

Alguns teóricos, contudo, diferenciam a comunicação pública, de acordo com a sua finalidade. Duarte, J., por exemplo, relaciona as seguintes categorias:

“Comunicação governamental trata dos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o executivo e a sociedade. (...) A comunicação política diz respeito ao discurso e à ação na conquista da opinião pública em relação a ideias ou atividades que tenham relação como poder. (...) A comunicação pública se refere à interação e ao fluxo de informação vinculado a temas de interesse coletivo” (DUARTE, J. 2011, p. 126).

A despeito de quem a realize – governo, empresas privadas, terceiro setor – e com que objetivo – governamental, político, público –, o que identifica a comunicação pública, segundo Bucci (2015, p. 67), é “ter financiamento público, com processos decisórios criados e estabelecidos publicamente e com finalidade de atender aos interesses públicos”.

Reafirmando essa relação entre comunicação pública e interesse público, Jorge Duarte salienta que a atuação daquele que realiza esse tipo de comunicação exige:

(a) compromisso em privilegiar o interesse público em relação ao interesse individual ou corporativo; (b) centralizar o processo no cidadão; (c) tratar comunicação como um processo mais amplo do que informação; (d) adaptação dos instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses públicos; (e) assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo uno (DUARTE, J. 2011, p. 59).

No entanto, Bucci (2015) adverte que embora toda comunicação pública deva ser de interesse público, nem toda comunicação de interesse público é necessariamente comunicação pública. É o caso de uma comunicação realizada por uma empresa privada sobre uma ação que trará impactos na rotina do cidadão – greve de ônibus, interrupção de fornecimento de energia etc.

Transmitir informação de interesse público aos cidadãos também é o objetivo principal da comunicação pública, no ponto de vista do professor Tiago Mainieri (2011, p. 53). “Quando a comunicação pública cumpre seu primeiro papel, que é informativo, abre espaço para que exista diálogo e participação recíproca”.

Embora o autor considere que a democracia brasileira ainda não esteja nesse estágio de diálogo com a sociedade, ele entende que as mídias sociais podem ser fundamentais para essa transformação. Ao ampliar a comunicação de caráter mais dialógico e participativo, Mainieri (2011, p. 59) acredita que “as mídias sociais proporcionarão um espaço para a prática da comunicação pública e, dessa forma, para o exercício da cidadania”.

Márcia Duarte (2012, p. 112) concorda que comunicação e cidadania são conceitos relacionados – o crescimento e aprimoramento de um reforça a existência do outro e vice-versa. Na prática, no entanto, o cidadão enfrenta problemas no que se refere, por exemplo, à informação disponibilizada. A autora explica que predomina uma política do ‘Fazemos nossa parte – os dados estão na Internet’, pouco importando se o cidadão tem acesso a eles ou não. Afinal, a obrigação de garantir a transparência já teria sido garantida com a publicação do conteúdo no site oficial da instituição. Mas na visão de Duarte:

A comunicação deve ser plena a tal ponto que possa oferecer ao cidadão condições de se expressar enquanto personalidade crítica e autônoma, emancipar-se e compreender-se, de modo a fomentar uma capacidade de organização e mobilização dos sujeitos que consistirá, em última instância, na concretização de uma cidadania ativa, fruto do aprendizado, da produção coletiva de saberes, capaz de romper formas de exclusão e opressão e encontrar caminho e modelos próprios de organização da vida coletiva (DUARTE, M. 2012, p. 113).

Daí porque Jorge Duarte coloca a centralidade do processo de comunicação pública no cidadão. E isso se dá não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, “mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e corresponsável” (DUARTE, J, 2012, p. 61).

4.3 Comunicação pública + participação = transparência?

O cálculo, aparentemente, parece simples, mas a resolução da operação é mais complexa do que se imagina. Afinal, diferente da exatidão da resposta matemática, os fatores dessa equação impõem uma dose de incerteza nem sempre mensurável.

Mas, assim como na matemática, a resolução deve seguir etapas. Primeiro: Comunicar para estimular a participação ou participar para poder comunicar? A comunicação pública incentiva a participação ou a participação requer a comunicação pública?

Buscando repostas para essa fase do problema, que segue a mesma linha do popular “dilema do Tostines”⁹, Maria Helena Weber (2011, p. 105), indica alguns caminhos. Para Weber, a comunicação pública, para ser efetiva (ou seja, que leve ao desenvolvimento do senso crítico, à participação e ao engajamento do cidadão), pressupõe uma sequência de etapas. Primeiro deve informar; depois, explicar; na sequência, disponibilizar, treinar, habilitar, ouvir e contribuir para o exercício da cidadania.

Assim como Weber, Duarte, J. também defende que a comunicação pública tem um sentido mais abrangente do que apenas informar: deve buscar algo mais.

(...) Deve incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, a possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo (DUARTE, J. 2012, p. 64).

Em outras palavras, a mera divulgação das informações das instituições públicas não é suficiente. É preciso promover uma troca, um debate sobre assuntos de interesse e relevância pública, entre governo e sociedade – no caso do CONSUP, entre instituição e comunidade acadêmica.

Na opinião de Covre (1993, p. 66), “é preciso criar espaços para reivindicar os direitos, mas é preciso também estender o conhecimento a todos, para que saibam da

⁹Surgiu a partir de um famoso comercial da década de 1980, no qual o discípulo pergunta ao mestre se a marca de bolachas vendia mais porque era fresquinha ou era fresquinha justamente por vender mais.

possibilidade de reivindicar”. A autora entende a prática da cidadania como o ato da reivindicação, da participação. Ou seja, a comunicação ultrapassa o caráter meramente informativo e transforma-se em uma prática dialógica entre os sujeitos.

Assim, não se trata apenas de dar conhecimento ao que é do interesse público, mas também de incentivar o cidadão a participar da coisa pública, dando-lhe meios para tal. As pesquisas, planos, reuniões, publicações, fóruns são alguns dos instrumentos apontados por Duarte J., que os classifica em dois grupos, de acordo com a ênfase:

Os instrumentos de informação destacam-se pelo foco em subsídios, disponibilização e fornecimento de dados e orientações, ajudando a ampliar o conhecimento sobre um tema. São exemplos típicos relatórios, bancos de dados, publicações institucionais (...)

Os instrumentos de diálogo caracterizam-se por estabelecer instâncias de interação no âmbito de cooperação, compreensão mútua, acordos, consensos, encaminhamento na busca de soluções. (...) Entre os exemplos estão fóruns de consulta, oficinas de mobilização social, grupos de trabalho, orçamento participativo, ouvidorias, conselhos (...) (DUARTE, J. 2012, p. 65).

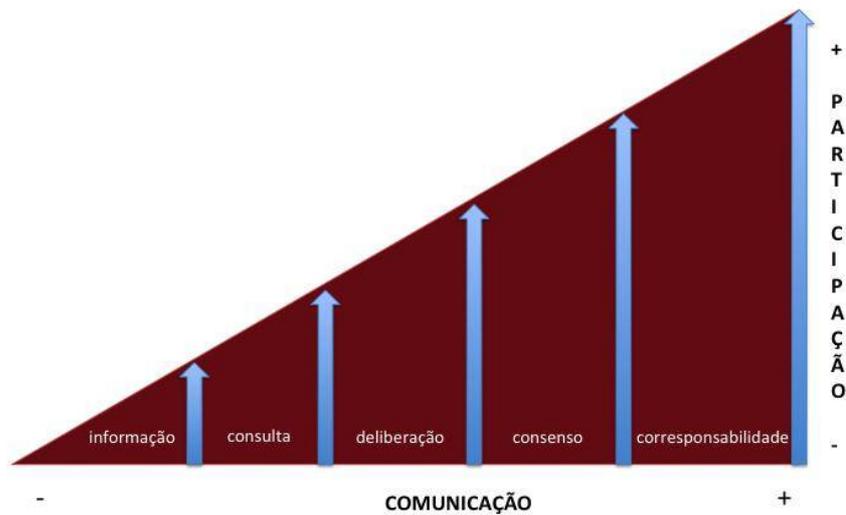
Nesse cenário de participação, a comunicação pública ganha maior importância. Segundo Matos (2012, p. 52), deve ser pensada como um processo de interação, “em que sobressaem a expressão, a interpretação e o diálogo estabelecidos em uma esfera pública inclusiva e participativa”.

Ainda no que se refere à participação, López (2011, p. 75) propõe o Modelo de Participação Crescente, que correlaciona os níveis de comunicação e de participação.

O modelo inclui o acesso à informação, seguido, sucessivamente, pelos níveis da expressão de opiniões (por meio de consulta), do intercâmbio de argumentos (na deliberação) e da negociação de interesses (harmonização), até chegar ao nível do comprometimento com a decisão (corresponsabilidade)”.

O autor colombiano lembra que o processo participativo pode situar-se em qualquer um dos estágios, sem necessariamente ir para os seguintes. Cada um deles, entretanto, deve ser derivado dos anteriores.

FIGURA 4 - Modelo de Participação Crescente



Fonte: Juan Camilo Jaramillo López

Na mesma linha, Kondo apresenta um fluxo comunicacional entre governo-cidadão que reforça a importância da participação para a consolidação da comunicação pública – aquela que ocorre entre as instituições públicas e a sociedade:

Informação: Relação de mão única em que o governo fornece informações aos cidadãos. Refere-se tanto ao acesso “passivo” do cidadão em face de informações demandadas, quanto às medidas “ativas” do governo para divulgação da informação aos cidadãos.

Consulta: Relação de mão dupla em que os cidadãos oferecem feedback ao governo. Baseia-se na definição prévia dos temas sobre os quais o governo solicitará que o cidadão opine.

Participação ativa: Relação que se baseia na parceria com o governo, em que os cidadãos se engajam diretamente na formulação das políticas públicas e têm reconhecido o seu papel na proposição de opções (KONDO, 2002, p. 283 apud NOVELLI, 2006, p. 86).

Qualquer que seja o padrão de comunicação a ser adotado, a comunicação deve ser planejada e executada de forma a facilitar o intercâmbio dos atores sociais envolvidos. Essa é a proposta de Novelli (2006, p. 87), para quem o processo de comunicação deixa de ser entendido somente como um instrumento de divulgação das ações e políticas públicas e passa a ser concebido como parte inerente dos projetos e programas desenvolvidos pelo governo. “Esse tipo de comunicação está mais envolvido com a promoção da cidadania e da participação do que com a divulgação institucional”, completa a autora.

Silva (2009, p. 69 apud HAYASHI, 2013), afirma, contudo, que não se trata apenas da disponibilização de informação. Refere-se, também, à abertura de canais de participação e

interatividade. Ou seja, tornar algo transparente extrapola a simples ação de lhe conceder visibilidade. A comunicação pública, dessa forma, estaria diretamente associada ao acesso à informação e, por sua vez, possui conexão direta com a transparência pública.

Correlação reforçada por Stiglitz (1999 apud FILGUEIRAS, 2011, p. 72), ao definir a transparência como a redução das assimetrias informacionais entre cidadãos e agentes estatais.

Analisando a transparência e o acesso à informação pública, Batista explica que os principais problemas vinculados aos dois conceitos dizem respeito à:

Dimensão física: há dificuldade em acessar fisicamente o documento público.

Dimensão intelectual: a transparência pressupõe compreensão, que viabiliza o acesso intelectual com possibilidade de apropriação simbólica. A linguagem utilizada em documentos públicos e o formato de publicação da informação pública, principalmente o conteúdo publicado em diários oficiais, não são compreensíveis à maior parte da sociedade.

Dimensão comunicacional: há dificuldade em se tomar conhecimento da informação pública devido à ineficácia do fluxo comunicacional entre o Estado e a sociedade e, também, pelo fluxo informacional, marcado pelo excesso de informação (organizada ou não) (BATISTA, 2010, p. 226).

Nesse contexto, Brandão (2012, p. 31) ressalta que o papel da comunicação é muito mais do que produzir, “é fazer circular a informação e suas respostas”. Essa também é a preocupação de Bordenave (1994), quando lembra que para existir transparência não basta comunicar. O autor frisa que é preciso saber como a mensagem será processada, permitindo a correta decodificação do conteúdo.

Por isso, não bastam apenas que existam instrumentos para garantir o acesso à informação e à participação – eles precisam ser claros, difundidos, transparentes. Daí porque Rodrigues (2014, p. 120) destaca o caráter informativo e educativo do princípio da publicidade, ao “pressupor que a divulgação dos atos seja feita de forma direta e de fácil compreensão pelo público em geral, independentemente de seu grau de cultura”.

Em entrevista concedida a Estêvão Bertoni, ao Nexo Jornal, a jornalista e escritora Heloísa Fisher aborda o ‘burocratês’ dos textos da administração pública. Segundo Fisher, que assina o livro “Clareza em textos de E-gov, uma questão de cidadania”, essa incompreensibilidade, voluntariamente criada, é uma maneira de agir e de pensar que exerce coerção – a chamada exclusão pela linguagem:

A linguagem da comunicação pública brasileira é um desastre. Por um lado, há uma distância enorme entre a complexidade da escrita que orienta a

população do Brasil e o instrumental cognitivo de que a maioria dispõe. Por outro, parece ser da natureza humana a tendência a complicar o que pode ser simples (...). É compreensível que haja resistência de alguns setores em simplificar a linguagem, pois estamos falando de deixar claros interesses coletivos (BERTONI, 2018.).

Duarte, J. (2011, p. 129) também adverte que a simples existência de informação não necessariamente significa comunicação eficiente ou conhecimento adquirido: “A informação pode ser inútil, insuficiente, inacessível, manipulada, mal compreendida ou não disponível no momento adequado”. O grande desafio é, justamente, permitir que cada cidadão tenha conhecimento pleno dos assuntos que lhe dizem respeito para poder participar do processo, tomando a melhor decisão possível.

Opinião compartilhada por Jambeiro et al (2018, p. 129), para quem só é possível participar daquilo que se conhece: “O cidadão que ignora ações e informações governamentais não tem instrumentos para interferir na gestão pública, ainda que lhe seja dada a oportunidade”.

Retomando, pois, o cálculo inicial, a soma de comunicação pública e participação deveria resultar em transparência, mas para que o total efetivamente seja o esperado são necessários outros elementos condicionantes. Entre eles, linguagem clara e acessível, disponibilização de informações organizadas. A prática revela que, embora aparentemente simples, o cálculo nem sempre resulta no previsto. Por esse motivo, uma legislação específica tenta garantir essa “soma perfeita”.

4.4 Legislação e orientações de boas práticas para divulgação na internet

Assim como a participação da sociedade está garantida por lei, o acesso à informação também. A própria Publicidade, um dos princípios que regem – ou, pelo menos, deveriam reger – a Administração Pública, está relacionada ao sentido de comunicar, de dar ciência, divulgar. E por ser pública, a atividade da Administração e os processos que ela desenvolve devem estar acessíveis aos interessados.

O direito à informação está ligado, historicamente, ao direito de expressão e de opinião. Na Constituição Federal de 1988, por exemplo, o assunto é tratado no art. 5º (incisos XIV e XXXIII) e também no art. 220:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Art. 220 A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição (BRASIL, 1988).

Também tendo como base o que diz a Constituição e a leis dela derivadas, Bucci (2015) mostra que o interesse público está intimamente associado à comunicação e ao acesso à informação. Como exemplo, cita o art. 37 § 1º, onde está expresso que: “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (BRASIL, 1988).

O autor defende, portanto, que o interesse público deve preponderar sobre o propósito particular. Dessa forma, “a comunicação pública deve se opor à promoção pessoal (princípio da impessoalidade) e primar pela transparência/clareza na abordagem de temas de interesse da sociedade (princípio da publicidade)” (BUCCI, 2015, p. 47).

Já o art. 216, em seu § 2º, prevê que “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem” (BRASIL, 1988).

No mesmo sentido, a Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo, estabelece a exigência de “divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição” (inciso V) e a “garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio” (inciso X). O artigo 3º, inciso II, também inclui entre os direitos do administrado o de “ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas” (BRASIL, 1999).

Para fazer valer esses direitos, foi promulgada a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). A lei criou mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivação, o recebimento de

informações públicas dos órgãos e entidades. A LAI deve ser cumprida por todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta. Estão incluídas todas as informações produzidas ou sob guarda do poder público, ressalvadas as informações pessoais e as hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas.

Em seu art. 3º, cita os procedimentos previstos que asseguram o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011)

Destaque também para o Art. 6º, no qual os órgãos e entidades do poder público devem observar as normas e procedimentos específicos que assegurem: “I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação”.

Em seu Art. 7º, é ressaltado o direito de obter orientação sobre os procedimentos para a obtenção de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação desejada. E para tal, 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), que devem atender aos 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 (BRASIL, 2011).

O Decreto nº 5.296/2004 também é um parâmetro a ser considerado pelos sites eletrônicos da administração pública na rede mundial de computadores. A determinação torna obrigatória a implementação dos critérios de acessibilidade, garantindo o acesso a todos, independentemente da forma ou dispositivo de conexão, assegurando a acessibilidade digital e o acesso universal.

De acordo com sondagem realizada por Melo e Gomes (2016), existem várias publicações voltadas para as boas práticas na criação e gerenciamento de sites e portais públicos.

FIGURA 5 - Publicações do governo brasileiro sobre boas práticas em portais públicos

Cartilha	Descrição
Cartilha de Codificação	Detalha recomendações de boas práticas em codificação que orientem as equipes no desenvolvimento de sítios, portais e serviços de governo eletrônico com o propósito de torná-los identificáveis, portáteis, relevantes, acessíveis e efetivos à população.
Guia de Administração	Oferece subsídios para a concepção, desenvolvimento, manutenção e administração de sítios de governo eletrônico na esfera federal em termos de manutenção e evolução, comunicação e divulgação, monitoramento e efetividade do sítio.
Cartilha de Usabilidade	Detalha recomendações de boas práticas que envolvem a usabilidade a partir dos critérios de acessibilidade, navegabilidade e padronização visual.
Cartilha de Redação Web	Oferece subsídios para a tarefa de elaborar informação clara, estruturada e eficaz para o meio digital.
Cartilha de Desenho e Arquitetura de Conteúdo	A cartilha foi desenvolvida no âmbito da Identidade Digital do Governo Federal.
Indicadores e Métricas para avaliação de e-Serviços	O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão publicou em 2007.

Fonte: padrões Web e-Gov com adaptações.

Fonte: Melo e Gomes (2016, p. 112)

Algumas dessas produções do governo brasileiro serviram de base para estudos que avaliaram sites da administração pública, como tribunais de Justiça, câmaras municipais, governos estaduais e municipais. É o caso do trabalho realizado por Jambeiro et al (2018), quando analisa os websites de prefeituras brasileiras, e que foi referência para esta pesquisa.

Outros autores também elencaram características a serem observadas na divulgação de informação pelos sites. Tomaél et al (2001) fizeram um levantamento de alguns deles:

FIGURA 6 - Boas práticas para divulgação na *internet*

Autores	Características a serem seguidas
Koehler (1999)	<ul style="list-style-type: none"> - permanência: probabilidade do documento da web manter-se no mesmo URL ao longo do tempo - constância: estabilidade dos conteúdos do documento com o passar do tempo
Nielsen (1996)	<ul style="list-style-type: none"> - páginas curtas - evitar o excesso no uso de animações - URLs simples - links com padronização de cores - informação atualizada - páginas que carregam rapidamente
McLachlan (1999)	<ul style="list-style-type: none"> - facilidade de navegação: links para movimentação entre as páginas e que remetam a sites que complementem as informações disponíveis - utilização de imagem, som e vídeo que contribuam com as informações apresentadas - apresentação das informações em uma fonte
McMurdo (1998)	<ul style="list-style-type: none"> - estabelecimento de um assunto/nome para ser colocado no lugar do endereço a que um link possa remeter - destaque dos links com cores e mesmo sons - estrutura simples: os menus que se subdividem podem ser entediante e confusos para o usuário - revisão constante dos links para certificar que estão ativos e que remetem para algum lugar
Kirk (2000)	<ul style="list-style-type: none"> - atualização da fonte: data em que a informação foi coletada, data em que foi disponibilizada e atualizada, indicação da periodicidade de atualização e data de copyright
Henderson (1999)	<ul style="list-style-type: none"> - disponibilização de endereço para contato com o produtor/autor da informação
Tomaél et al (2000)	<ul style="list-style-type: none"> - verificação de datas: quando a informação foi produzida, se está atualizada e quando - coerência da linguagem utilizada pela fonte com os seus objetivos e o público a que se destina - links que possibilitem fácil movimentação sem que o usuário se perca ou se confunda - menor quantidade possível de clics para acessar a fonte e a informação: recomendável três ou menos clics - disponibilidade de recursos de pesquisa na fonte - recursos auxiliares à pesquisa: glossários, mapa do site, instruções de uso - recursos que auxiliem o deficiente - opção de consulta em outras línguas

Fonte: Tomaél et al (2001)¹⁰, com adaptações da autora

10 Koehler (1999), Nielsen (1996), McLachlan (1999), McMurdo (1998), Kirk (2000), Henderson (1999).

Tomaél et al (2001) ressaltam, porém, que os critérios defendidos como apropriados não são definitivos, considerando ser a internet um espaço dinâmico e em constante transformação.

Além da preocupação com o conteúdo e a forma da apresentação da mensagem, a comunicação pública exige atenção especial com o canal a ser utilizado para atingir e interagir com o cidadão. Considerando a popularização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), os websites constituem-se como uma das principais ferramentas da comunicação pública nas instituições da Administração Pública.

Realmente, a utilização dos sites traz muitas vantagens, como a agilidade na difusão das informações para um número imenso de pessoas ao mesmo tempo, a redução de custo, a possibilidade de acesso em qualquer local, combinação de diversas formas de informação (texto, vídeo, áudio), capilaridade, enorme capacidade de acúmulo de dados, possibilidade de organização e de cruzamento de informações, a facilidade de interação, entre outras.

Por outro lado, contudo, as limitações estruturais ainda provocam muitos desequilíbrios, principalmente no contexto brasileiro – seja no acesso à conexão da internet, seja na própria interpretação/decodificação das informações disponibilizadas. Em outras palavras, a exclusão social também provoca impactos na democratização do conhecimento, como lembra Duarte Jorge:

Num país em que a desigualdade é enorme, a oportunidade de um cidadão comum conhecer as possibilidades de participação, instrumentos de acesso, seus direitos à informação, a expressar sua opinião ou a um atendimento digno tende a ser equivalente à sua posição na estrutura social. Informação é um bem de interesse geral ainda acessível para poucos, o que restringe o potencial de participação em termos igualitários, tanto de acesso quanto de capacidade de tomar decisões (DUARTE, J. 2012, p. 67).

Embora reconheça o potencial das TICs, Sturges (2004 apud LOPES, 2007, p. 25) faz uma ressalva importante: essas vantagens são válidas para aqueles familiarizados com o funcionamento de tais tecnologias.

Questão também levantada por Schlegel (2009, p. 153), quando afirma que a Internet costuma ‘dar voz a quem já tem voz’. Ou seja, “aqueles que já possuem um perfil mais atuante na política off-line são os que terão voz no mundo político virtual”.

No Brasil, perante o cenário em que a exclusão digital atinge grande parte da população – considerando indicadores de renda, faixa etária, região geográfica e nível de instrução –, as TICs ainda não são a solução perfeita para viabilizar o acesso democrático à informação.

Em sua análise sobre o tema, Lopes (2007, p. 36) cita Weber (1982) ao demonstrar sua desconfiança em relação ao uso das TICs para a democratização da informação: “toda burocracia busca aumentar a superioridade dos que são profissionalmente informados, que mantêm secretos seus conhecimentos e intenções”. Em outras palavras, os autores questionam se, de fato, existe interesse genuíno em reduzir as barreiras e democratizar o acesso à informação.

Margarida Kunsch reconhece a importância desses novos suportes da era digital, mas também revela suas preocupações:

As tecnologias de informação surgiram e se desenvolvem para favorecer a comunicação, o relacionamento e a participação dos cidadãos nas questões de interesse coletivo. Mas podem simplesmente ser meras promotoras de maior rapidez de circulação de informação e oferecer serviços de má qualidade. Isto se não vierem acompanhadas de uma profunda reestruturação administrativa no setor público e de um olhar mais atento das organizações para a ascensão da sociedade civil na vida política dos países, se não estiverem sustentadas por estratégias apropriadas de comunicação (KUNSCH, 2011, p. 16).

Diante do exposto ao longo desse capítulo, é notório que a comunicação pública no Brasil enfrenta desafios. De um lado, a legislação que orienta, as ferramentas que viabilizam, as técnicas que norteiam. De outro, as limitações linguísticas, as barreiras digitais, as dificuldades estruturais. A mesma tecnologia que facilita também limita, a mesma ferramenta que dá visibilidade também omite, a mesma linguagem que integra também segrega.

No contexto da administração pública, cabe ao administrador público, de forma geral, e ao comunicador, de forma particular, lidar com essas contradições para poder fazer cumprir o ‘dever do Estado em informar e o direito do cidadão em receber a informação’.

No caso do CONSUP, a comunicação pública e a participação da comunidade acadêmica nas instâncias institucionais assumem um papel fundamental: à comunicação cabe dar publicidade e transparência aos atos da gestão, enquanto a participação da comunidade acadêmica dá legitimidade ao controle desses atos e à democratização do espaço.

Tendo como base o objeto dessa pesquisa, qual a realidade da comunicação pública realizada pelo Conselho Superior (CONSUP) dos Institutos Federais de Educação (IFs), por meio de seus sites? Consegue reduzir a assimetria da informação entre a instituição e a comunidade acadêmica? Oferece maior transparência aos atos praticados? Disponibiliza espaços de participação? Estas são algumas das perguntas as quais procuramos responder nos próximos capítulos.

5 METODOLOGIA

Esta pesquisa levantou dados sobre a disponibilização de ferramentas de comunicação pública nas páginas web dos Conselhos Superiores dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do País. A investigação ocorre em um contexto específico, restrito ao estudo de caso das páginas web dos Conselhos, disponíveis nos Portais dos Institutos Federais. Dessa forma, o estudo descreve e analisa as ferramentas de comunicação pública – categorizadas em dois grupos: transparência e participação.

A classificação desse estudo está fundamentada na taxionomia de Gil (2008), que classifica a pesquisa em relação ao nível (exploratória, descritiva e explicativa) e ao seu delineamento (bibliográfica, documental, experimental, *ex-post-fact*, levantamento de campo, estudo de campo e estudo de caso). Este trabalho pode ser categorizado, assim, como exploratório-descritivo e bibliográfico-documental.

Para o autor, a pesquisa exploratória “tem como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (GIL, 2008, p. 27). Normalmente, esse tipo de pesquisa é realizado, segundo Gil, quando o “tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis”. Daí porque, muitas vezes, as pesquisas exploratórias constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla (GIL, 2008, p. 27).

Já as pesquisas descritivas são definidas como aquelas que:

[...] têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. (...) Também são pesquisas descritivas aquelas que visam descobrir a existência de associações entre variáveis. Algumas pesquisas descritivas vão além da simples identificação da existência de relações entre variáveis, pretendendo determinar a natureza dessa relação. Neste caso tem-se uma pesquisa descritiva que se aproxima da explicativa. As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática (GIL, 2008, p. 28).

Quanto ao nível, portanto, esta pesquisa é exploratória e descritiva. Exploratória porque investiga a comunicação pública realizada nas páginas web do CONSUP, nos portais dos Institutos Federais. Descritiva, porque visa relatar e analisar os tipos de ferramentas de participação e transparência disponibilizadas nas páginas web do Conselho Superior.

Em relação ao delineamento, a pesquisa é bibliográfica, uma vez que se apoia no levantamento da literatura pertinente; e também documental, pois se fundamenta em dados

originários de documentos (como o regimento, por exemplo) que registram as ações, atividades e histórico dos Conselhos.

Trata-se, também, de uma pesquisa telematizada, pois utiliza informações e documentos coletados diretamente do *website* dos Conselhos ou obtidos por meio de contatos eletrônicos com representantes oficiais dos Conselhos.

No que se refere à natureza dos dados, a pesquisa está caracterizada como quantitativa, aliando os estudos teóricos sobre participação e comunicação pública, com uma intervenção prática de análise das páginas web dos Conselhos Superiores dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), e ainda pelo estudo dos regimentos do CONSUP e pela tabulação das informações coletadas nos questionários online.

5.1 Ferramentas de estudo

5.1.1 Regimentos

Na investigação dos regimentos do Conselho Superior, foram avaliados itens referentes à transparência (definição de prazo, local e responsável pela divulgação dos atos e informações na página do CONSUP) e participação (formas de atuação da comunidade acadêmica nas reuniões). Para a avaliação desses elementos, foram considerados os regimentos dos IFs disponíveis nas páginas *web* do CONSUP destes institutos¹¹ - consulta realizada no período de dois a sete de setembro de 2019.

Quanto aos meios de investigação, a técnica de pesquisa utilizada para a parte documental foi a análise de conteúdo dos artigos e incisos presentes nos regimentos dos Conselhos Superiores dos IFs que tratam sobre comunicação e participação. Verificou-se a possível aderência entre o regimento e o que foi respondido nos questionários, assim como o conteúdo disponibilizado nos *sites*.

5.1.2 Questionário *online*

Considerando que nem todas as informações necessárias para a pesquisa estavam disponibilizadas nas páginas *web* do CONSUP, optou-se pelo contato com a Secretaria do Conselho dos IFs, via questionário online, enviado por *e-mail*, mediante um *link* de acesso à plataforma do *Google Forms*¹² e também por arquivo *Word* editável.

11A análise ocorreu em dois momentos: em março e novembro/2018, de forma geral e, em novembro/2019, especificamente nos Institutos selecionados para a amostra.

12Utilizou-se como instrumento de coleta de dados a plataforma *Google Forms* devido à possibilidade de se acessar as questões em qualquer local ou horário, o fato de ser gratuita e ter uma interface amigável, a

As perguntas foram encaminhadas, em abril de 2019, aos responsáveis pela gestão das informações do CONSUP, com a intenção de detectar os fluxos para a disponibilização das informações do Conselho no ambiente virtual. A mensagem foi reforçada em maio de 2019 – data sugerida para o retorno das respostas. O mês de junho de 2019 foi considerado como prazo limite e o início da análise dos dados, a partir de julho do mesmo ano.

Antes do envio do questionário às Secretarias dos Conselhos Superiores, propriamente dito, foram realizados contatos iniciais com os reitores dos 38 IFs, via Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), em outubro de 2018, e via e-mail, em abril de 2019.

Em mensagem por *e-mail*, todos foram informados sobre o teor da pesquisa e convidados a participar. Alguns pediram que o questionário fosse remetido ao departamento de ética para aprovação prévia – o procedimento foi feito e aprovado. Outros autorizaram a aplicação do questionário, encaminhando o *e-mail* ao responsável ou informando o endereço para contato direto.

Importante ressaltar que os reitores também foram comunicados formalmente da pesquisa em dezembro de 2018, durante reunião mensal do (CONIF). O anúncio foi feito pelo reitor do IFPA, professor Cláudio Alex, a pedido da autora.

Quanto ao questionário, foi dividido em duas partes: a primeira, sobre o *site* do CONSUP e as ferramentas de comunicação do Conselho; e a segunda, com perguntas sobre participação da comunidade acadêmica no processo eleitoral do CONSUP nos últimos dez anos. Devido à inexistência do histórico sobre o processo eleitoral, relatado pela quase totalidade dos que responderam à pesquisa, optou-se por descartar essa segunda parte.

Nos questionários, os quesitos observados em transparência foram:

- definição de responsável pela comunicação das informações do Conselho Superior à comunidade acadêmica;
- listagem dos meios de divulgação disponíveis – além da página *web*;
- periodicidade de atualização dos dados;
- disponibilização de informações sobre o processo eleitoral do Conselho.

possibilidade de tabulação dos dados em planilha feita pela própria plataforma e a disponibilização de ferramentas estatísticas que possibilitam a análise dos dados coletados.

FIGURA 7 - Tópicos e objetivos do questionário aplicado

Tópicos	Objetivos
Quais as ferramentas utilizadas na divulgação das informações do CONSUP (reuniões, resoluções etc) para a comunidade acadêmica?	Identificar as ferramentas de comunicação utilizadas pelo Conselho se elas estão condizentes com o que é estabelecido no regimento.
A divulgação no site é previsto no regimento do CONSUP?	Constatar o nível de informação dos respondentes (secretários do CONSUP) em relação ao regimento do Conselho.
Com qual periodicidade a página do CONSUP é atualizada?	Comparar as informações dadas pelos respondentes com o que de fato ocorre nos sites .
Área responsável por publicar as informações do CONSUP no site	Identificar qual área é responsável pela publicação – a Secretaria do CONSUP (que detém a informação) ou a Comunicação do IF (que dispõe da ferramenta de publicação do site).
As informações sobre os processos eleitorais de todas as gestões do CONSUP estão disponíveis no site ?	Verificar a transparência dos dados.

Fonte: Autora

5.1.3 Páginas *web* do CONSUP: Comunicação pública (participação e transparência)

O estudo deu-se por observação direta nos *sites* do CONSUP dos IFs, seguindo o roteiro de navegação orientada: a) verificar quais conteúdos estão relacionados à comunicação pública e participação, b) classificar o material de acordo com os critérios estabelecidos, c) elaborar tabelas com a pontuação de cada *site* do CONSUP, por IF.

Os dados coletados são primários, utilizando a investigação dos *sites* do CONSUP dos 17 IFs que compõem a amostra. O recorte temporal é transversal, com coleta realizada de dois a sete de janeiro de 2020. Trata-se, portanto, de um retrato dos *sites* naquele período, considerando que na internet podem acontecer mudanças nos itens verificados.

Importante ressaltar que o estudo foi baseado na existência ou não dos critérios estabelecidos. Ou seja, não foram realizados testes de eficácia das ferramentas nem analisados a clareza dos textos/conteúdos.

O estudo considerou ferramentas de participação e transparência disponíveis nos *sites* do CONSUP nos 17 IFs, observando critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011, conhecida como LAI) e nas diretrizes do Decreto 5.296/2004, e tendo como referência a metodologia da pesquisa “Tecnologias de Informação e Comunicação na Gestão dos Municípios Brasileiros – Participação, Eficiência e Transparência” (2018), de Jambeiro et al.

Foram selecionados 15 itens e cada um deles – cinco de participação e dez que se concentram em temas de transparência – recebeu uma pontuação. A avaliação foi binária – presente ou não – pontuando cada critério com 1 (ou fração) ou 0. Todos os critérios tiveram o mesmo peso na avaliação final.

No item Participação, foi considerada a presença dos seguintes tópicos, cada qual valendo um (1) ponto e totalizando o máximo de cinco (5) pontos: Fale Conosco; Redes sociais: FB, *Twitter*, *Youtube*, *Instagram* (0,25 cada); Email e/ou telefone dos conselheiros; Email e/ou telefone da Secretaria do CONSUP e Acessibilidade: recursos de comando de voz, ampliação de caractere, conteúdo em áudio, conteúdo em linguagem de sinais (0,25 cada).

No quesito Transparência, foi observada a existência dos itens abaixo, cada qual também valendo um (1) ponto, e totalizando 10 pontos: Apresentação do Conselho Superior; Regimento (disponível na página inicial); Lista de conselheiros: nome e representação/categoria (0,5 cada); Calendário de reuniões; Pauta das reuniões; Ata das reuniões; Resoluções; Lista de presença dos conselheiros; Ferramenta de busca e Visibilidade da página do CONSUP no portal do IF: *banner* na *home* (0,4), *link* no menu superior (0,3), *link* no menu lateral (0,2), *link* no menu inferior (0,1) (caso apareça mais de uma vez na *home*, os pontos serão acumulativos).

Importante destacar que a escolha das redes sociais (FB, *Twitter*, *Youtube*, *Instagram*) e dos recursos de acessibilidade (recursos de comando de voz, ampliação de caractere, conteúdo em áudio, conteúdo em linguagem de sinais) levou em consideração aqueles predominantes nas páginas *web* dos Institutos Federais. Assim como os critérios para pontuar a visibilidade da página do CONSUP (*banner* na *home*, *link* no menu superior, *link* no menu lateral, *link* no menu inferior) tiveram como referência a maior frequência nos portais dos IFs.

5.2 Definição de amostra

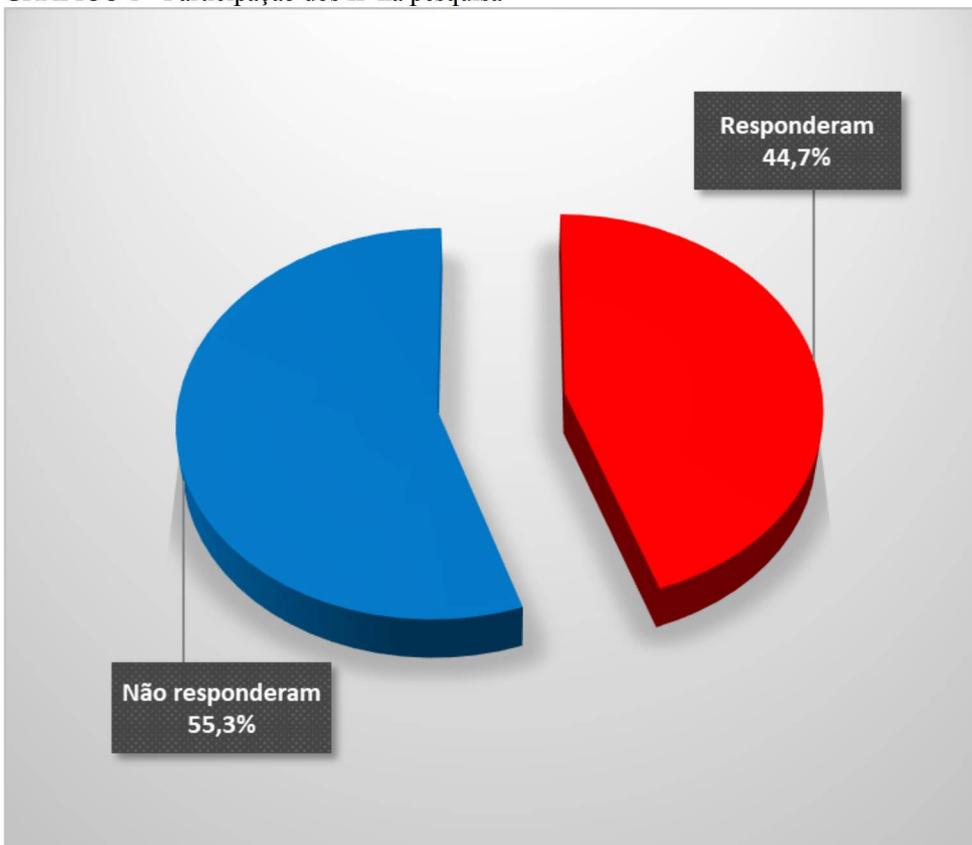
Considerando que a análise dos *sites* será confrontada com os dados dos regimentos e dos questionários, foi necessária uma readequação do objeto estudado. Partiu-se do universo dos *sites* do CONSUP dos 38 Institutos Federais para trabalhar com uma amostra específica – no caso, as páginas daqueles IFs que responderam ao questionário *online*, no prazo estabelecido¹³.

¹³Nenhum dos 17 IFs respondentes apresentou o questionário completo, ou seja, com todas as questões respondidas na íntegra.

É importante pontuar que dois IFs – Fluminense e Sul Riograndense – disseram, formalmente, não ter estrutura de pessoal para atender a demanda.

A análise comparativa das ferramentas de pesquisa, portanto, teve como base os 17 Institutos Federais das cinco regiões brasileiras que replicaram o questionário e compuseram a amostra, a saber: IF Rondônia; IF Roraima; IF Pará; IF Rio Grande do Norte; IF Piauí; IF Baiano; IF Goiano; IF Mato Grosso; IF Mato Grosso do Sul; IF Brasília; IF Sul de Minas; IF Minas Gerais; IF Triângulo Mineiro; IF Rio de Janeiro; IF Catarinense; IF Paraná e IF Rio Grande do Sul.

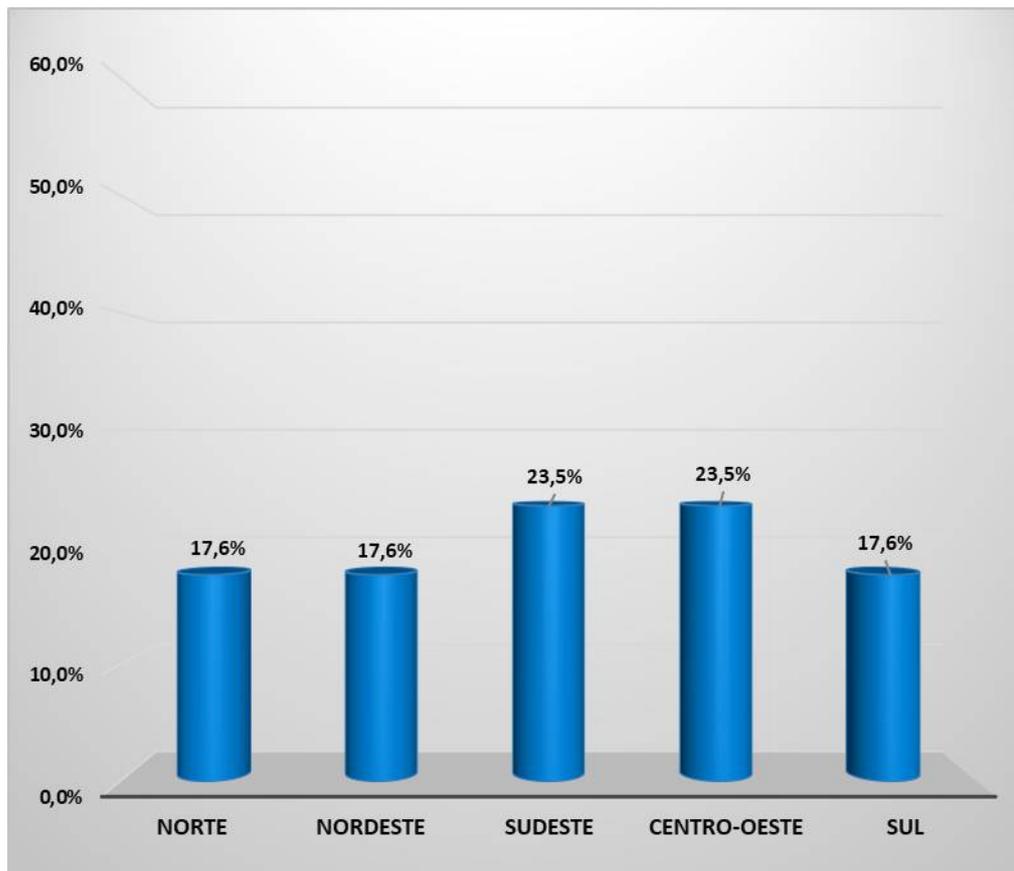
GRÁFICO 1 - Participação dos IF na pesquisa



Fonte: Autora

Embora a expectativa fosse analisar os *sites* do CONSUP dos 38 IFs, o número de respondentes (44,7% do total) foi considerado significativo para uma amostra de pesquisa. Interessante notar que esse quantitativo está distribuído de forma equilibrada por todas as regiões do país: Norte: 3 (17,6%); Nordeste: 3 (17,6%); Sudeste: 4 (23,5%); Centro-oeste: 4 (23,5%) e Sul: 3 (17,6%).

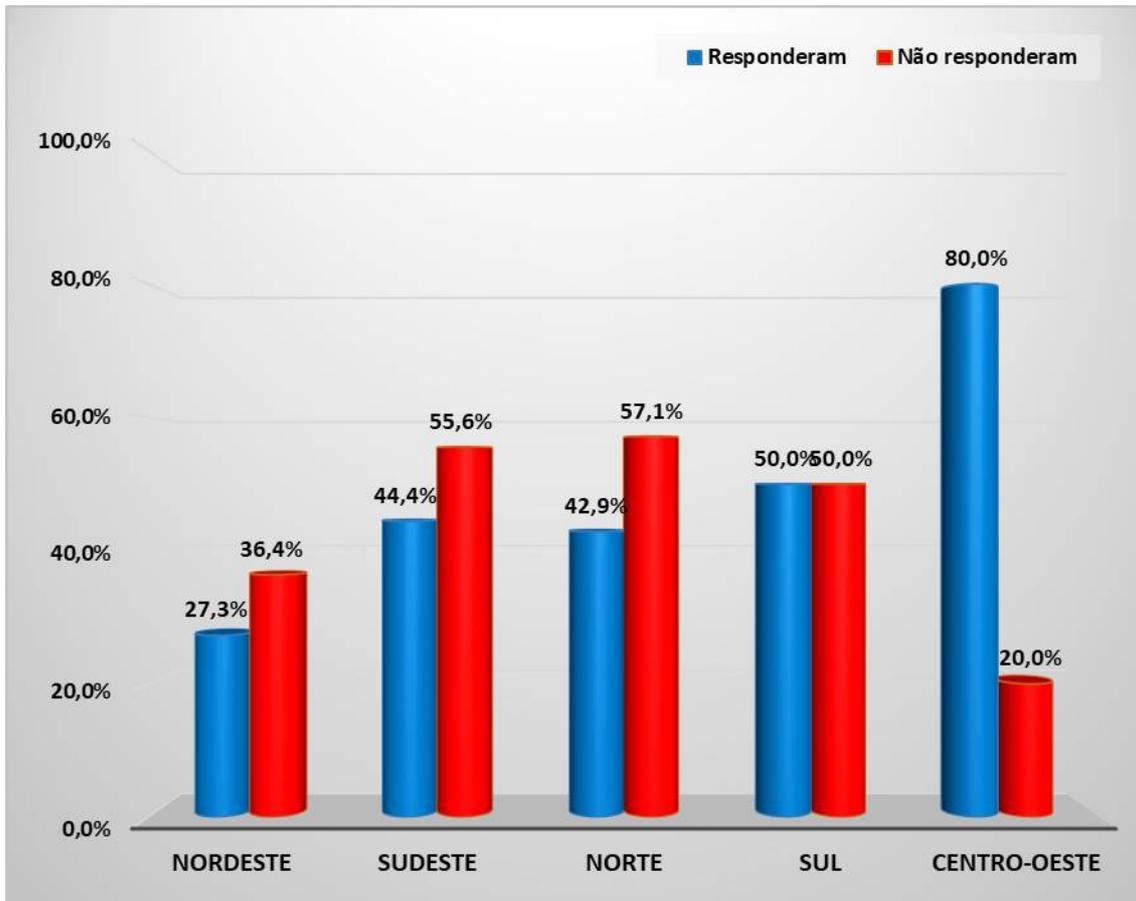
GRÁFICO 2 - Distribuição de IF respondentes por região



Fonte: Autora

No estudo mais detalhado da mostra, considerando o número de IFs por região, percebe-se, no entanto, que houve maior participação dos Institutos do Centro-Oeste e Sul, com 80% e 50%, respectivamente. A menor participação foi dos IFs do Nordeste, com 27,3%.

GRÁFICO 3 - Proporção de IF respondentes por cada região



Fonte: Autora

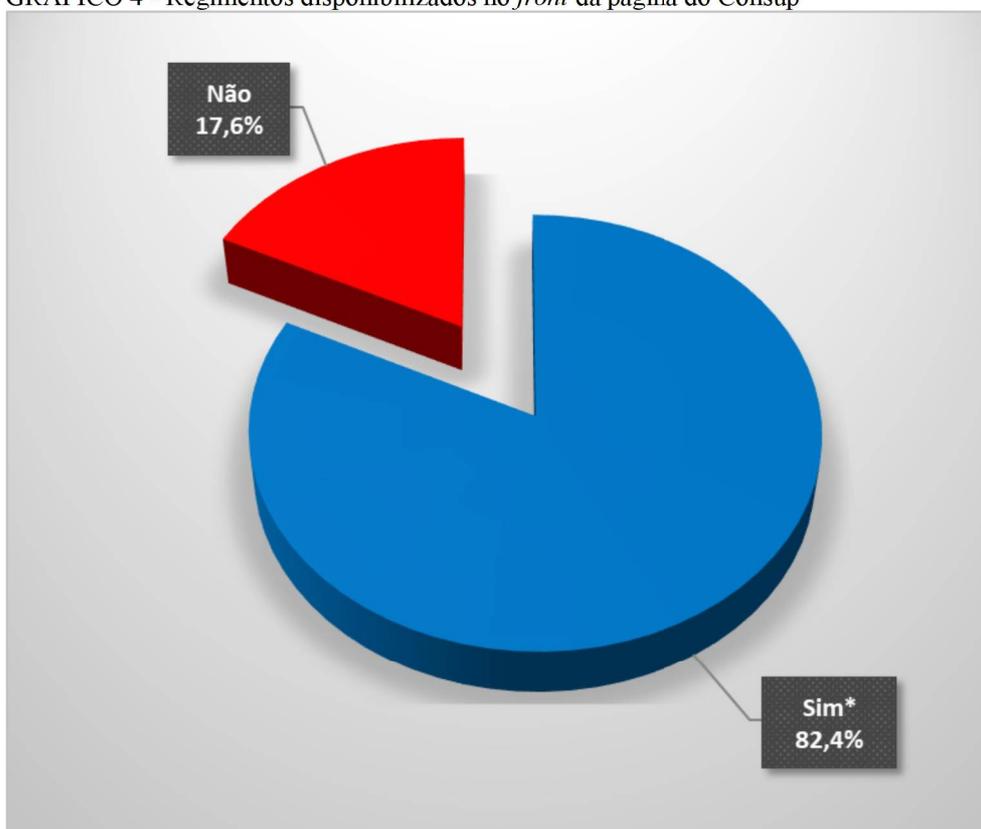
Ainda assim, avalia-se que a amostra atende o objetivo da pesquisa, traçando um retrato da condição da comunicação pública – no que se refere à transparência e participação – nas páginas do CONSUP dos Institutos Federais do país.

6 ANÁLISE DO OBJETO DE ESTUDO

6.1 Regimentos

A grande maioria dos IFs analisados disponibiliza o regimento de forma destacada em suas páginas do CONSUP. No entanto, ainda que o percentual daqueles que não o fazem seja relativamente baixo (17,6% - IFs Goiano, Minas Gerais e Roraima), o dado merece ser realçado. Isso porque trata-se de um instrumento importante para garantir a transparência do Conselho, sua estrutura, competências e normas de funcionamento.

GRÁFICO 4 - Regimentos disponibilizados no *front* da página do Consup



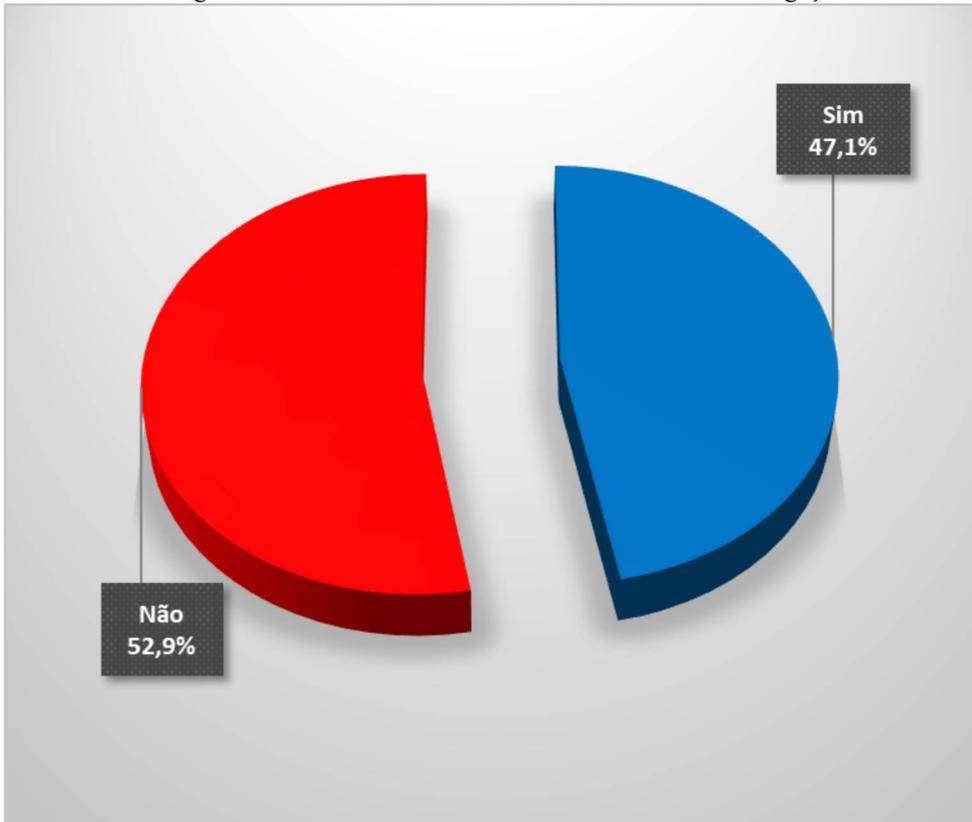
Fonte: Autora

Para fins de esclarecimento, é importante destacar que os três IFs citados possuem regimentos, os quais estão registrados como Resoluções, sem identificação específica. Ou seja, é preciso acessar resolução por resolução para encontrar o documento. Por não estar visível na página, não foram considerados para efeito da análise.

Outra informação relevante é que todos os Institutos Federais, por obrigação legal, possuem o Regimento Geral de funcionamento da instituição e o Regimento Interno do Conselho de Dirigentes e do Conselho Superior – esse último, objeto do presente estudo.

Praticamente metade dos IFs (47,1%) citam o *site* como ferramenta de divulgação das informações do CONSUP. Dos 52,9% restantes, 35% preveem outros meios de difusão, como Boletim do Instituto ou “instrumento de divulgação oficial da Instituição” - na maior parte dos institutos, o próprio *site*. Chama a atenção, no entanto, o fato de 18% dos IFs (Goiano, Rondônia e Minas Gerais) não fazerem qualquer referência à divulgação.

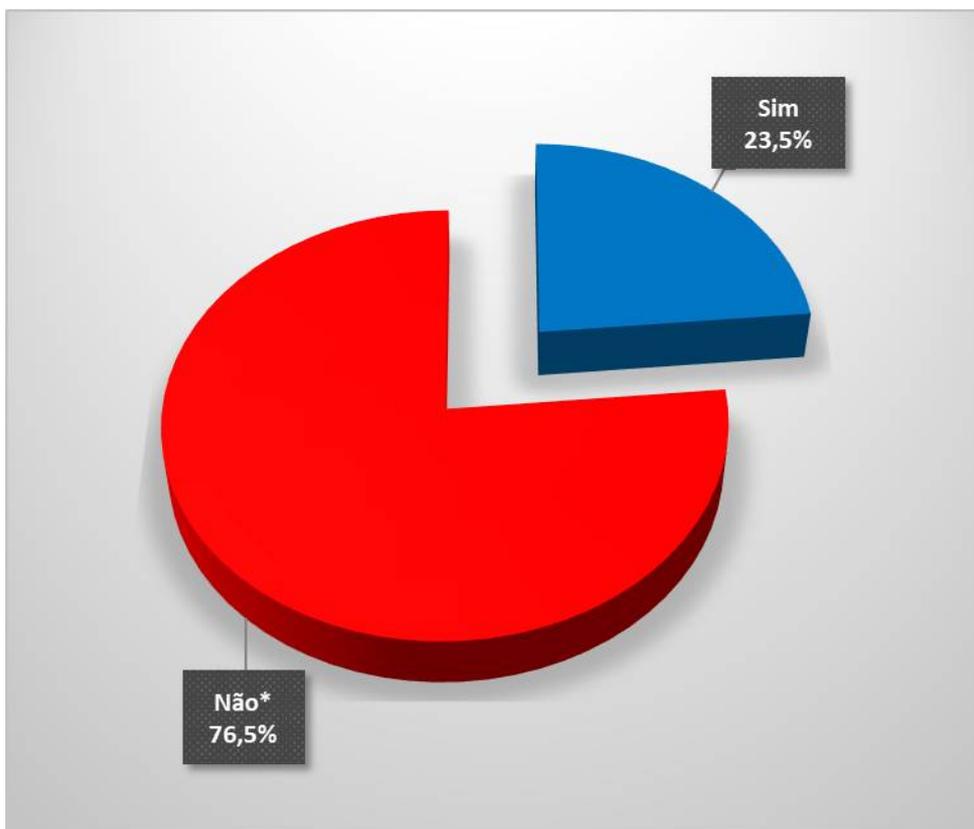
GRÁFICO 5 - Regimentos fazem referência ao *site* como forma de divulgação



Fonte: Autora

Apenas 23,5% dos IFs explicitam um prazo máximo de envio para a divulgação dos atos do Conselho, após as reuniões: Triângulo Mineiro (20 dias úteis), Mato Grosso (cinco dias úteis), Rio Grande do Sul (10 dias úteis) e Rio de Janeiro (2 dias).

GRÁFICOS 6 - Regimentos estipulam periodicidade para a divulgação das informações



Fonte: Autora

Ressalta-se, contudo, que esse é o limite máximo dado para que as informações – atas, resoluções etc – estejam disponíveis para a divulgação. O que não significa que esta divulgação aconteça imediatamente. É o caso do IF Triângulo Mineiro que, apesar de prever em seu regimento a publicização dos atos do CONSUP em até 20 dias úteis após as reuniões, no momento da análise desta pesquisa, estava com as informações desatualizadas¹.

Interessante notar o fato de que 88,2% dos Institutos (exceção apenas dos IFs Goiano e Roraima) – mesmo aqueles que não fazem referência a prazos em suas páginas web – mantenham suas resoluções atualizadas. Esse alto percentual pode ser explicado, provavelmente, pela obrigação legal das resoluções serem publicizadas para terem sua vigência validada. Ou seja, uma decisão tomada no CONSUP só passa a vigorar a partir de sua publicação – no formato de resolução.

Daí pode-se questionar o motivo dessa agilidade não ocorrer também para a publicação de outros documentos, como pautas e atas do Conselho, por exemplo.

GRÁFICO 7 - Informações atualizadas



Fonte: Autora

Dos 17 IFs analisados, 41,2% apresentavam atas atualizadas e 52,9%, pautas recentes. Destaque para os IFs Goiano e Piauí, que nem mesmo fazem referência aos temas em suas respectivas páginas.

Vale ainda apontar o caso dos IFs Catarinense, Mato Grosso do Sul, Paraná e Baiano que estavam com suas informações – pautas, atas e resoluções – atualizadas e disponíveis no *site*. Os regimentos desses institutos, no entanto, não trazem nenhum limite de tempo para a divulgação de seus atos.

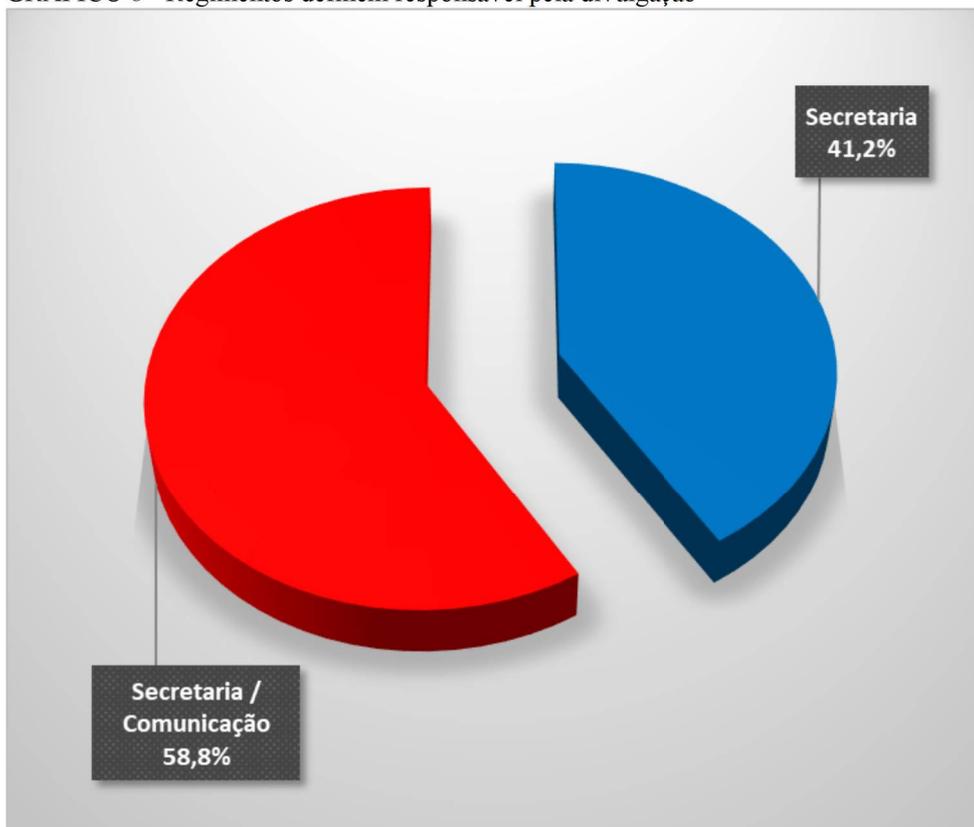
Ou seja, a exigência de prazo no regimento não garante seu cumprimento – vide o IF do Triângulo Mineiro. Assim como o compromisso com a agilidade na difusão dos atos do Conselho independe de normas explícitas no regimento.

Outro ponto de destaque é o que diz o regimento do CONSUP do IF Rio Grande do Sul: “o secretário providenciará que as cópias das decisões, resoluções e outros atos do Conselho, que carecerem de divulgação (grifo meu), sejam remetidas em até 10 dias úteis...”

Pode-se indagar qual critério será considerado para o que ‘carece ou não de divulgação’. Tendo em vista ser o Conselho Superior o órgão máximo da gestão do IF, todos seus atos – devidamente previstos em pautas e registrados em atas – deveriam ser públicos.

Quanto à responsabilidade da divulgação das informações e atos do CONSUP, o regimento de 41,2% dos Institutos citam a tarefa como sendo apenas da Secretaria. Já 58,8% dos IFs sugerem que o trabalho deva acontecer de forma conjunta – Secretaria e Comunicação. Esses últimos Institutos parecem ter uma visão mais próxima da realidade, considerando que, de fato, não é possível manter a transparência das informações sem que elas sejam devidamente registradas e disponibilizadas nos prazos estabelecidos – papel da Secretaria –, e também tornados públicos, por meio da publicação no site ou em outro instrumento de divulgação – atividade própria da Comunicação.

GRÁFICO 8 - Regimentos definem responsável pela divulgação



Fonte: Autora

Em relação à participação do público, 70,6% dos regimentos fazem algum tipo de referência. Desses, 41,2% Institutos estabelecem que as reuniões do CONSUP são abertas – ainda que sem direito a voto e, às vezes, também sem direito à voz – e sem nenhum tipo de exigência para garantir a presença.

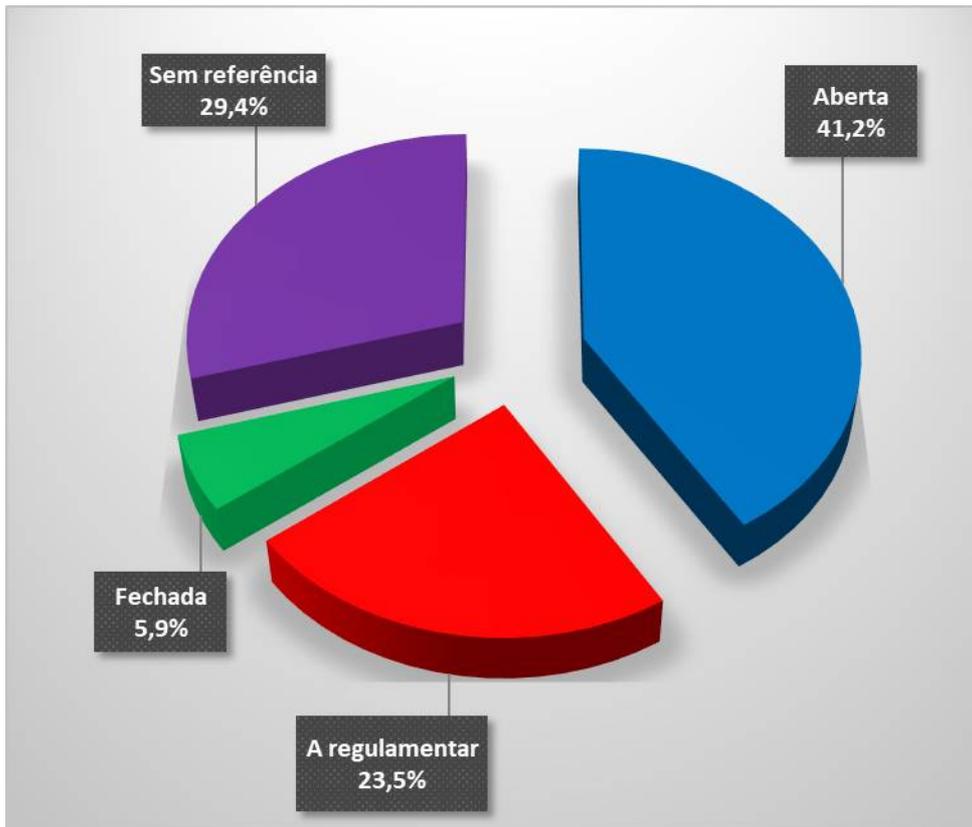
Alguns IFs, contudo, apontam em seus regimentos as normas para que essa participação aconteça. O IF Brasília, por exemplo, determina regras como solicitação de acesso com antecedência de três dias, limite de vagas disponíveis (10) e, caso o número de interessados seja maior, realização de sorteio. No caso do IF Rio Grande do Norte, é exigido requerimento com a solicitação de participação, com prazo de 24 horas antes da reunião.

Os regimentos de 23,5% dos IFs não apresentam de forma explícita como se daria essa participação. Os IFs Pará e Catarinense informam que as reuniões “poderão” ser abertas, sem explicitar em que circunstâncias. Já o IF Rio de Janeiro estipula que a participação deve ser regulamentada por meio de resolução específica (não foi encontrada no *site* nenhuma resolução que trate do assunto).

Chama a atenção o regimento do IF Mato Grosso do Sul ao explicitar que as reuniões do Conselho não são abertas. No entanto, o próprio regulamento indica que a reunião deve ser transmitida online e o *link* acessível para a comunidade. A página do CONSUP não disponibiliza o *link* das reuniões realizadas, dessa forma não foi possível avaliar se, de fato, as reuniões são divulgadas de forma aberta e democrática, via *web* – o que poderia ser um exemplo de transparência e acessibilidade.

Outros 29,4% dos IFs analisados – Sul de Minas, Goiano, Paraná, Piauí e Baiano – não apresentam em seus regimentos qualquer referência à participação da comunidade nas reuniões do CONSUP. Vale assinalar que o IF Goiano nem sequer divulga o regimento na página do CONSUP. Por outro lado, o IF Sul de Minas não apenas transmite pelo *Youtube* suas reuniões, como também disponibiliza as mesmas em sua página. Ou seja, embora não explicita no regulamento as formas de participação da comunidade acadêmica nas reuniões do CONSUP, seus encontros são divulgados de forma transparente.

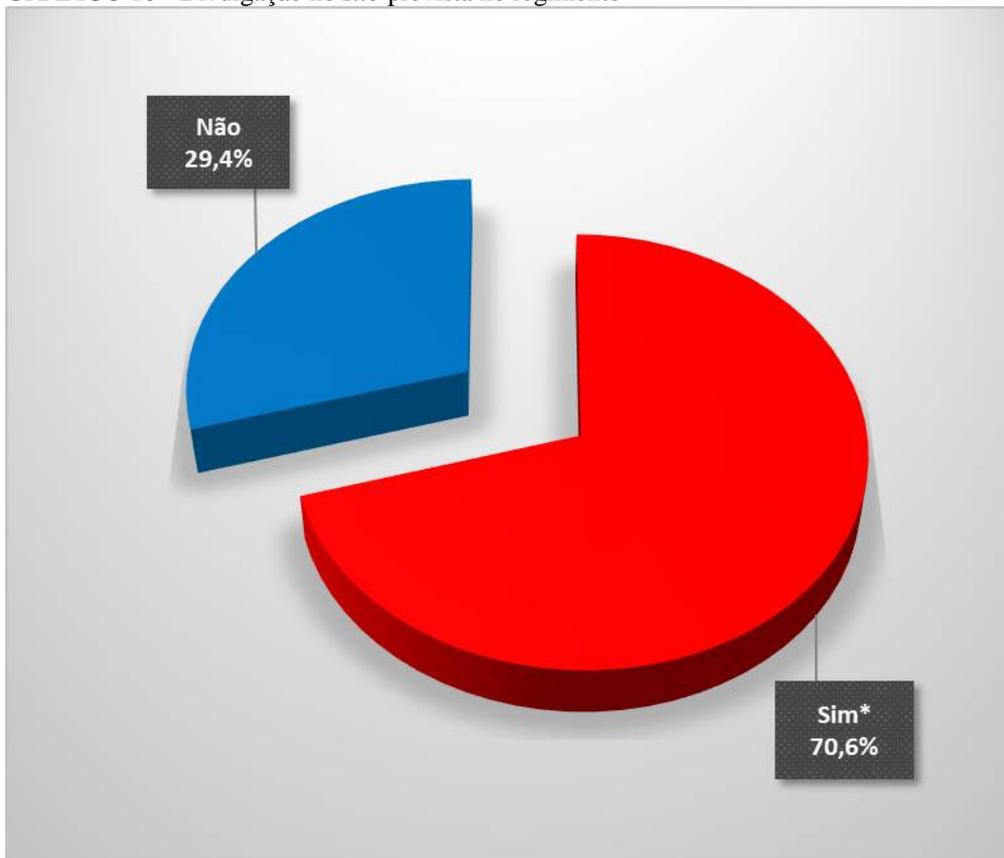
GRÁFICO 9 - Regimentos fazem referência à participação do público nas reuniões



Fonte: Autora

6.2 Questionário *on-line*

As respostas fornecidas pelos secretários do CONSUP não estão de acordo com o que foi encontrado nos regimentos, no que se refere à previsão de difusão dos atos do Conselho na página *web*. Enquanto 70,6% afirmam que, “sim”, a divulgação no *site* está mencionada no regimento, apenas 47% destes documentos, de fato, fazem menção ao tema. Caso sejam considerados outros instrumentos, como boletim ou veículo oficial da instituição, o percentual salta para 82%.

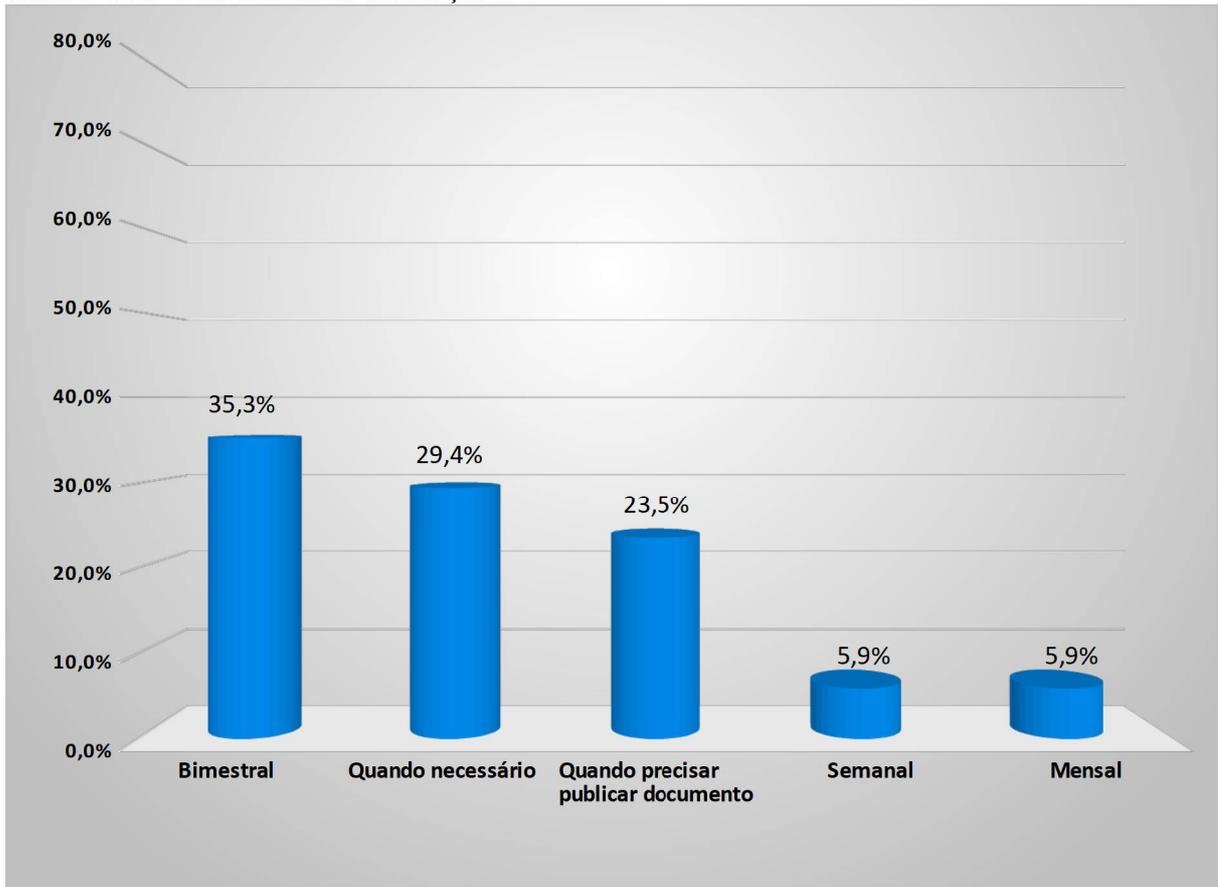
GRÁFICO 10 - Divulgação no *site* prevista no regimento

Fonte: Autora

O desencontro de informações pode indicar certo desconhecimento dos responsáveis pela Secretaria do CONSUP em relação à norma que rege a atuação do Conselho. Mas, por outro lado, aponta um cenário preocupante: o descumprimento do regimento. Isso porque, na análise dos *sites*, constatou-se que a maior parte dos IFs não disponibiliza todos os documentos – regimento, pautas, atas, resoluções etc – e/ou o material está desatualizado¹⁴. Ou seja, se, como afirmam no questionário, a divulgação no *site* é prevista pelo regimento, ele não está sendo cumprido neste quesito.

Em relação ao período de atualização das informações, os respondentes declaram, em sua maioria (35,3%), que ocorre bimestralmente e 29,4% dos Institutos informam que isso acontece “quando necessário”, seguido de “sempre que é publicado um documento” (23,5%), as periodicidades mensal e semanal ficaram com 5,9% cada uma.

¹⁴Para fins de análise, é considerado atualizado/recente aquele item (ata, resolução, pauta etc) que se refira pelo menos até a penúltima reunião do CONSUP. Exemplo: as últimas reuniões do Conselho Superior do IF X ocorreram em outubro e dezembro. Os documentos serão classificados como atualizados se estiverem disponíveis no site (no momento da pesquisa), pelo menos aqueles relacionados à penúltima reunião – ocorrida em outubro.

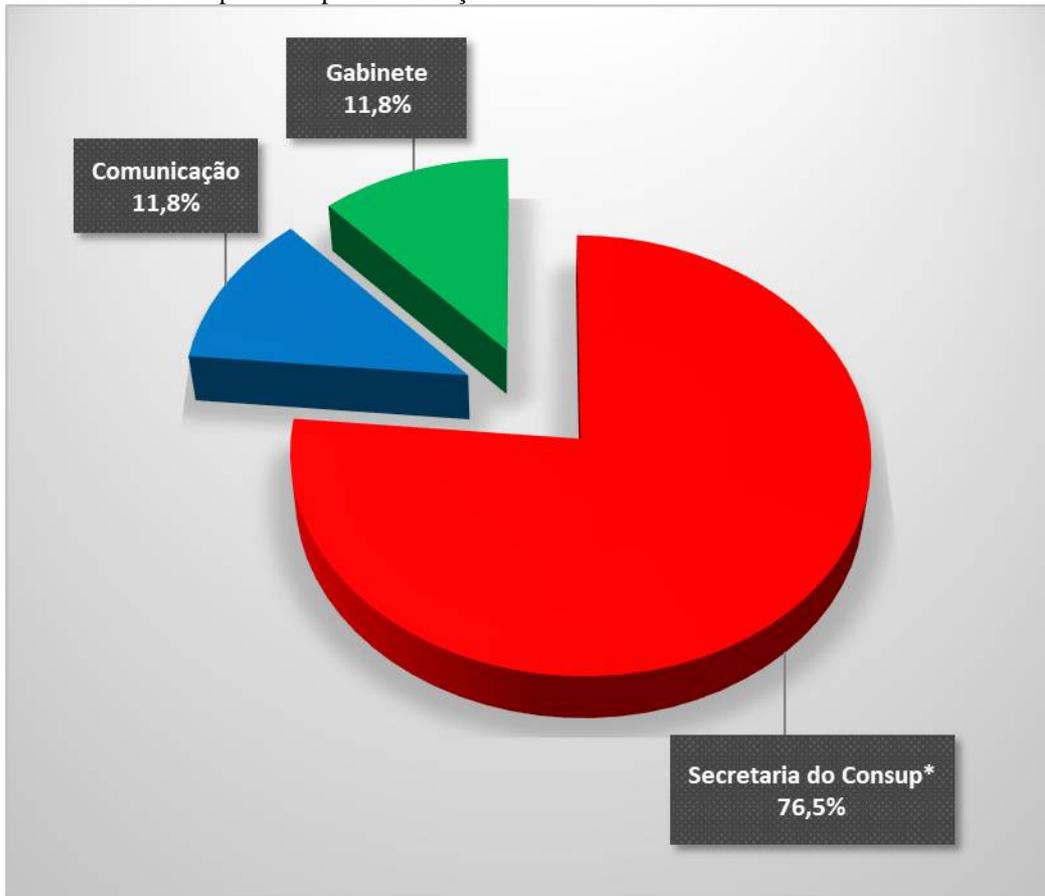
GRÁFICO 11 - Periodicidade de atualização do *site*

Fonte: Autora

A observação das páginas, no entanto, revelou que a realidade é bem diferente. Apenas 36% apresentavam a maior parte dos dados – atas, pautas e resoluções – atualizada em suas páginas: Rio de Janeiro (semanalmente), Catarinense (“a cada emissão de documento”), Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul (“sempre que houver necessidade”), Paraná e Baiano (bimestralmente).

Interessante pontuar a subjetividade do prazo “quando necessário”. Como se trata da divulgação de atos do Conselho Superior, espera-se que tal fato ocorra no menor prazo possível e de forma transparente – inclusive, informando-se e cumprindo-se os períodos estabelecidos. Além do que, qual seria o critério usado para definir quando uma informação “necessita ou não” ser divulgada?

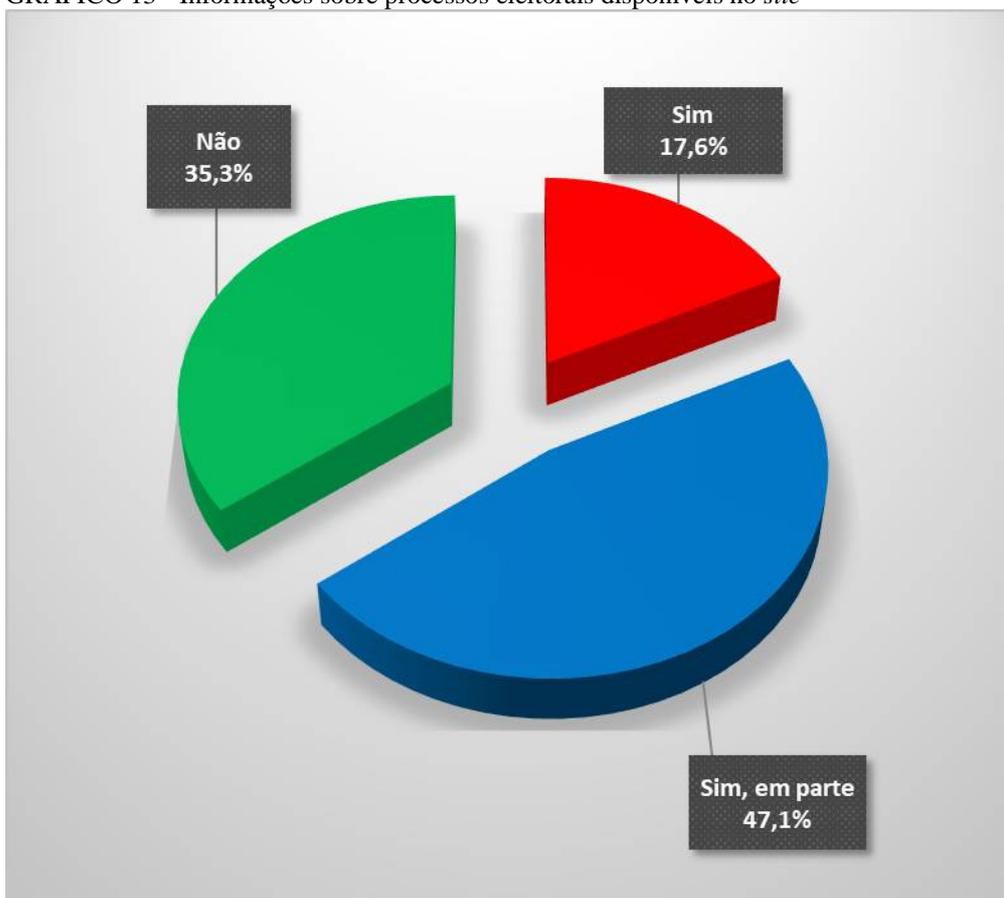
Quando questionados sobre quem é responsável pela divulgação/atualização das informações do CONSUP, 76,5% IFs apontam como função da Secretaria. Apenas 11,8%, citam a Comunicação e, outros 11,8%, o Gabinete da Reitoria.

GRÁFICO 12 - Responsável pela atualização do *site*

Fonte: Autora

Oportuno salientar que as respostas sugerem certo desconhecimento do papel da Comunicação no processo de divulgação de tais informações. Segundo dados recolhidos nos regimentos dos IFs analisados e a prática do dia a dia, a atribuição da publicação acaba se concentrando na área de Comunicação. Tal processo pode impactar a agilidade da atualização das informações, considerando-se a “dependência” da Secretaria do CONSUP à disponibilidade da Comunicação.

Dos IFs que responderam ao questionário, 17,6% afirmam que as informações sobre eleições do CONSUP estão disponíveis em suas páginas; 47,1% atestam que apenas “parte” dos dados estão acessíveis e 35,3% declaram não dispor de nada sobre o assunto no *site*.

GRÁFICO 13 - Informações sobre processos eleitorais disponíveis no *site*

Fonte: Autora

A checagem das informações nas páginas dos Institutos, no entanto, mostram um outro quadro:

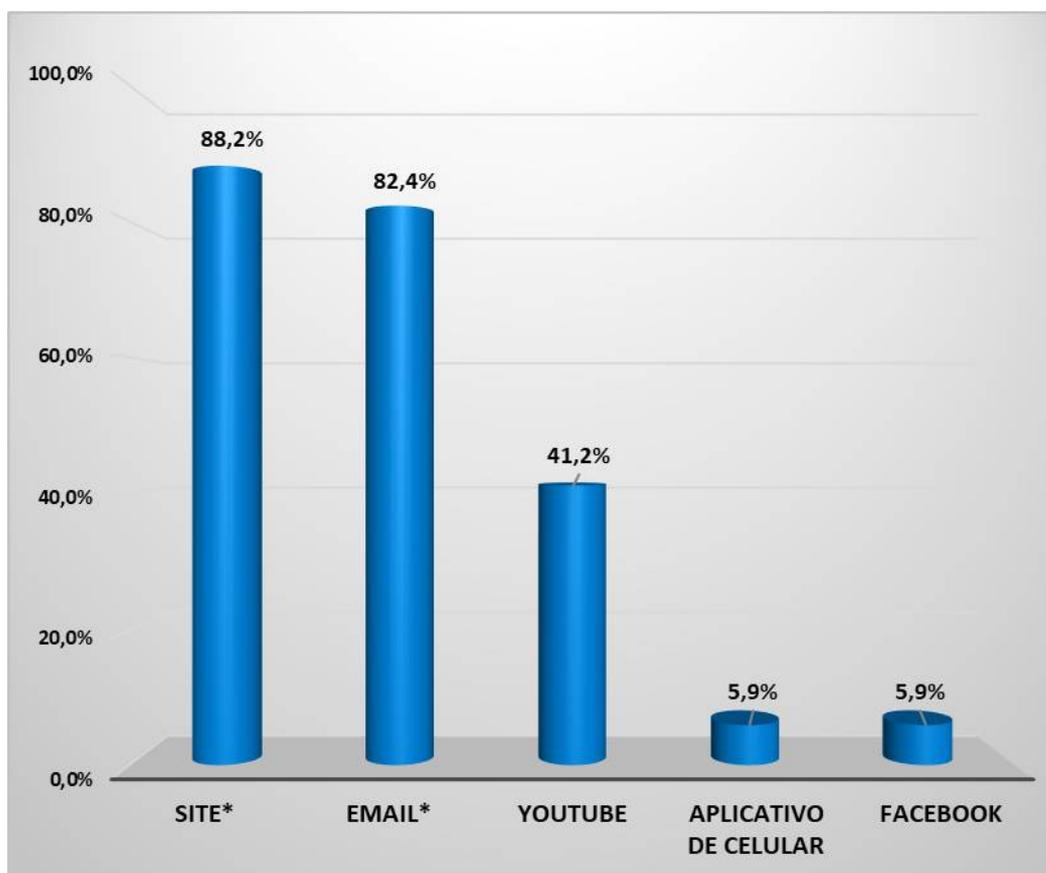
- dos 47% que afirmam dispor “de parte” do material, 18% (Brasília, Mato Grosso do Sul e Sul de Minas) não disponibilizavam nada sobre eleições em seus *sites*;
- nos 18% (Paraná, Rondônia e Minas Gerais) que declaram oferecer informações sobre eleições, nenhum dado foi encontrado sobre o tema.

Por outro lado, no *site* do IF Triângulo Mineiro, que anuncia não disponibilizar informações sobre eleições, é possível localizar referências sobre o processo eleitoral. O acesso, no entanto, não é fácil. O material está disponível no item “Editais”, ou seja, com pouca visibilidade.

Já o IF Baiano, embora afirme que só parte dos dados sobre eleições estejam no *site*, oferece informações detalhadas sobre a escolha das três últimas gestões do CONSUP.

No que se refere às ferramentas utilizadas na divulgação das informações do Conselho Superior, o *site* e o *e-mail* são os mais citados – respectivamente por 88,2% e 82,4% dos institutos.

GRÁFICO 14 - Ferramentas utilizadas na divulgação



Fonte: Autora

Vale ressaltar que o maior número de citações do *site* como ferramenta de divulgação só confirma a pertinência do foco dessa pesquisa – páginas *web* do CONSUP.

O *Youtube* é apontado como ferramenta de divulgação por 41,2% dos IFs, contudo, em 18% deles – Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Paraná – nenhum vídeo foi encontrado sobre o Conselho Superior.

No *site* do IF Catarinense, os vídeos no *Youtube* estão acessíveis pelo item “*Mídias*” e no IF Rio Grande do Sul, no tópico “Transmissões e gravações”.

Já as páginas do CONSUP dos IFs Brasília, Sul de Minas e Goiano não fazem referência ao material disponível no *Youtube* – embora as gravações das reuniões estejam disponíveis na plataforma.

O aplicativo para celular é citado apenas pelo IF Roraima, assim como o *Facebook* é indicado somente pelo IF Mato Grosso do Sul como ferramentas de divulgação.

Embora o IF Rio de Janeiro não tenha incluído no questionário o *Youtube* como ferramenta de divulgação, os vídeos das reuniões do CONSUP estão disponibilizados em seu *site*. O material, contudo, tem acesso restrito (exige senha).

6.3 Páginas *web* do CONSUP

Ferramentas de participação

1) Fale Conosco (*home*)

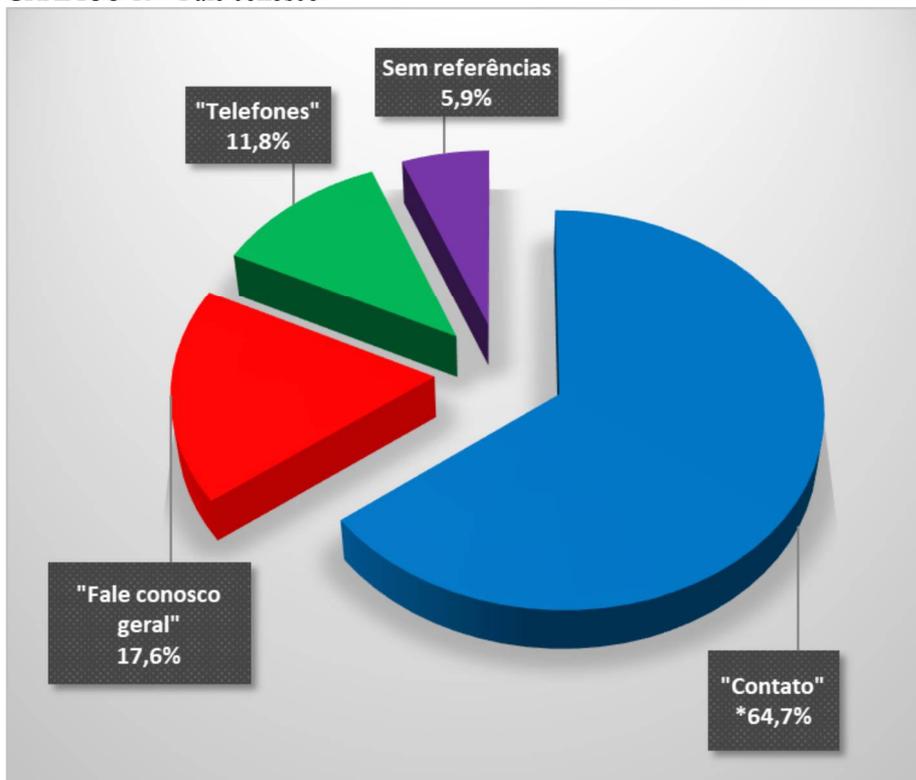
Nenhum dos *sites* analisados disponibiliza o item “Fale Conosco” na página do CONSUP, embora alguns mantenham “Contato” da Secretaria.

Em relação ao portal dos respectivos IFs, o item “Fale Conosco” só foi encontrado em três Institutos: Catarinense, Paraná e Roraima (nesse caso, fazendo referência especificamente à Ouvidoria).

A maior parte (64,7%), faz referência ao item “Contato”, reunindo a lista telefônica da instituição: Pará, Rondônia Goiano, Brasília, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Sul de Minas, Triângulo Mineiro, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Já os Institutos do Piauí e Rio Grande do Norte disponibilizam o item “Telefones”. Enquanto o IF Baiano não faz nenhuma referência ao assunto – apenas no rodapé da página, assinatura com endereço, *e-mail* e telefone da Reitoria.

GRÁFICO 15 - Fale conosco



Fonte: Autora

2) Redes sociais

Nenhum *site* analisado disponibiliza redes sociais específicas para o CONSUP. Em alguns casos, as informações do Conselho Superior são divulgadas nas redes sociais dos seus respectivos Institutos Federais.

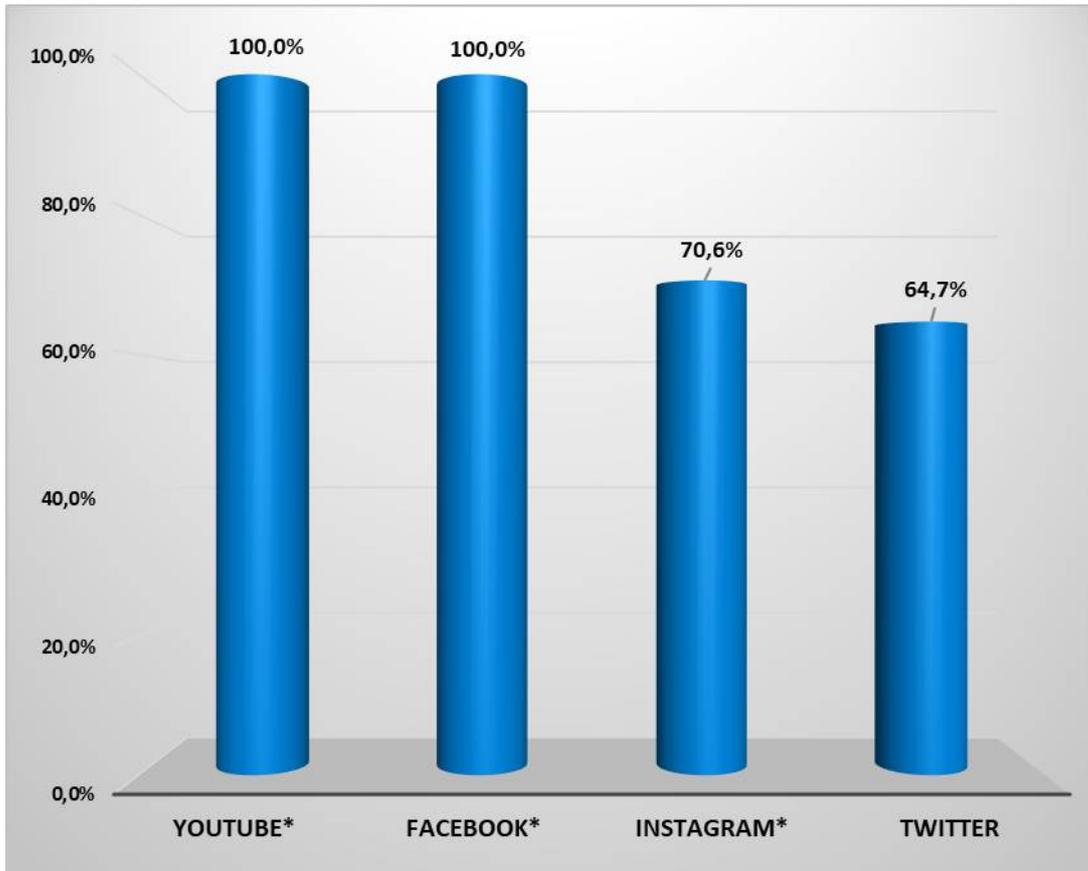
Das páginas do CONSUP analisadas, apenas cinco fazem referência ao conteúdo audiovisual disponível: IFs Goiano (disponibiliza as reuniões do CONSUP no *Youtube*), Mato Grosso do Sul (a página contém fotos e vídeos de reuniões do Conselho), Paraná (transmite ao vivo, pelo *Youtube*, as reuniões do CONSUP – embora não estejam acessíveis para posterior consulta), Rio Grande do Sul (reuniões transmitidas ao vivo e disponibilizadas para consulta no *Youtube*) e Catarinense (no item “Mídias”, é possível acessar, via *Youtube*, as reuniões do Conselho – algumas, inclusive, com tradução em libras). Embora não seja citado na página, o CONSUP do IF Pará transmite, ao vivo, suas reuniões pelo *Youtube*, mas o material não fica disponível para posterior consulta.

Considerando os Institutos Federais, de forma geral, o *Youtube* e o *Facebook* estão presentes nos portais de todos os 17 IFs estudados.

O *Instagram* é disponibilizado por 70,6% dos Institutos – exceção dos IFs Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Triângulo Mineiro, Catarinense e Paraná.

Já o *Twitter* é utilizado por 64,7% dos IFs – excluindo os Institutos do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Catarinense e Paraná.

GRÁFICO 16 - Redes sociais

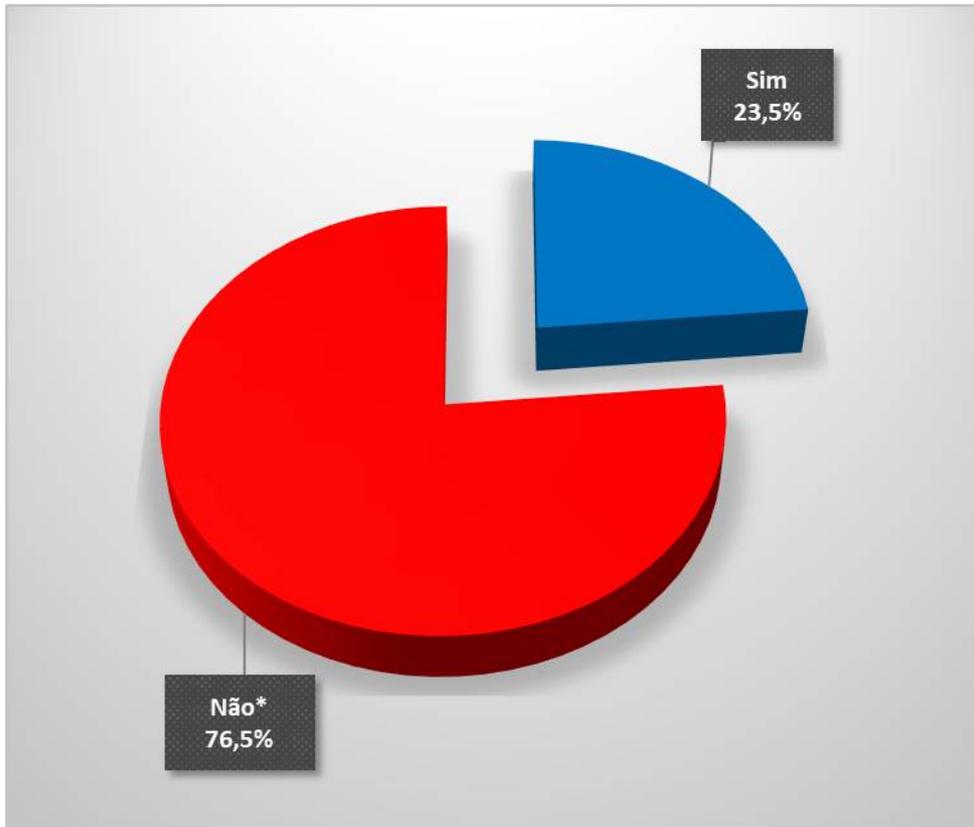


Fonte: Autora

3) E-mail e/ou telefone dos conselheiros

Apenas 23,5% dos Institutos – Rio de Janeiro, Catarinense, Paraná e Mato Grosso – disponibilizam o e-mail dos conselheiros do CONSUP – no caso do IF Mato Grosso, também o telefone está acessível.

GRÁFICO 17 - E-mail e/ou telefone dos conselheiros

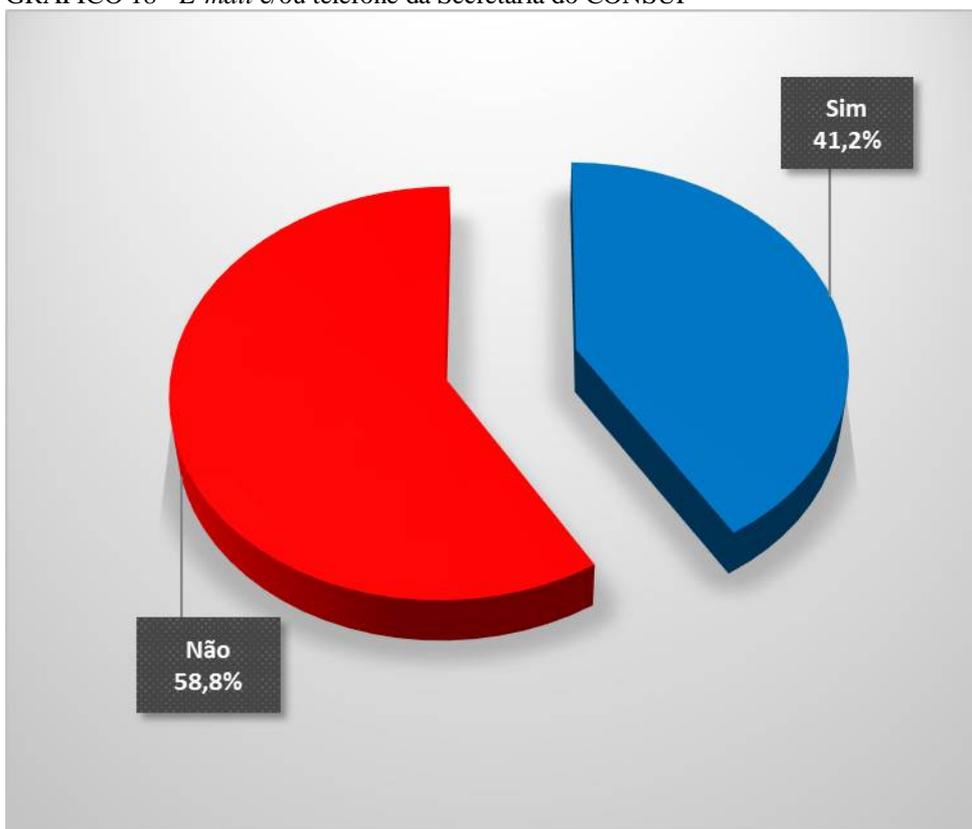


Fonte: Autora

4) E-mail e/ou telefone da Secretaria do CONSUP

Das páginas analisadas, 41,2% dos IFs apresentam os contatos da Secretaria do CONSUP: Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Sul de Minas, Rio de Janeiro, Catarinense e Rio Grande do Sul. No IF do Paraná, todos os colegiados compartilham a mesma Secretaria – que tem seu contato disponibilizado no Portal e não na página do CONSUP.

GRÁFICO 18 - E-mail e/ou telefone da Secretaria do CONSUP



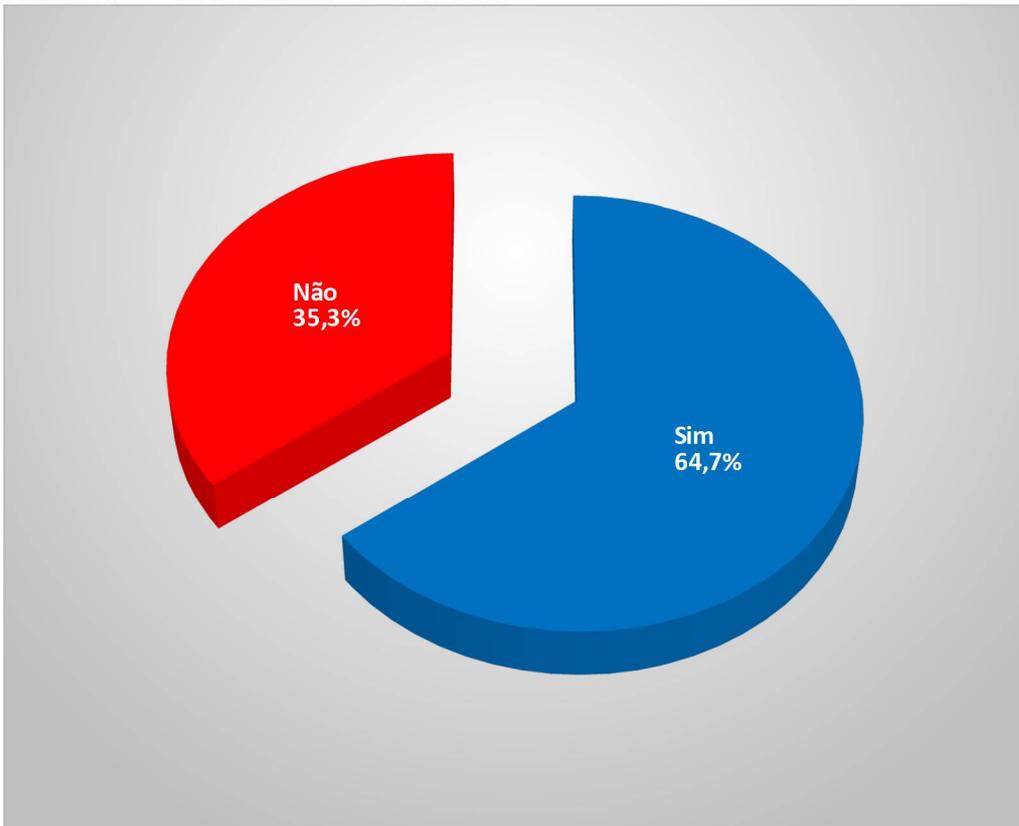
Fonte: Autora

5) Acessibilidade

Em praticamente todos os portais dos Institutos Federais existem orientações sobre acessibilidade, mas, na prática, durante a navegação, o que se percebe são recursos ainda muito limitados e que não atendem por completo a legislação que rege o assunto.

O alto contraste é o recurso mais utilizado nas páginas do CONSUP, presente em quase todos os IFs (64,7%), com exceção dos Institutos do Pará, Roraima, Goiano, Mato Grosso, Rio Grande do Sul e Paraná.

GRÁFICO 19 - Acessibilidade – Alto contraste



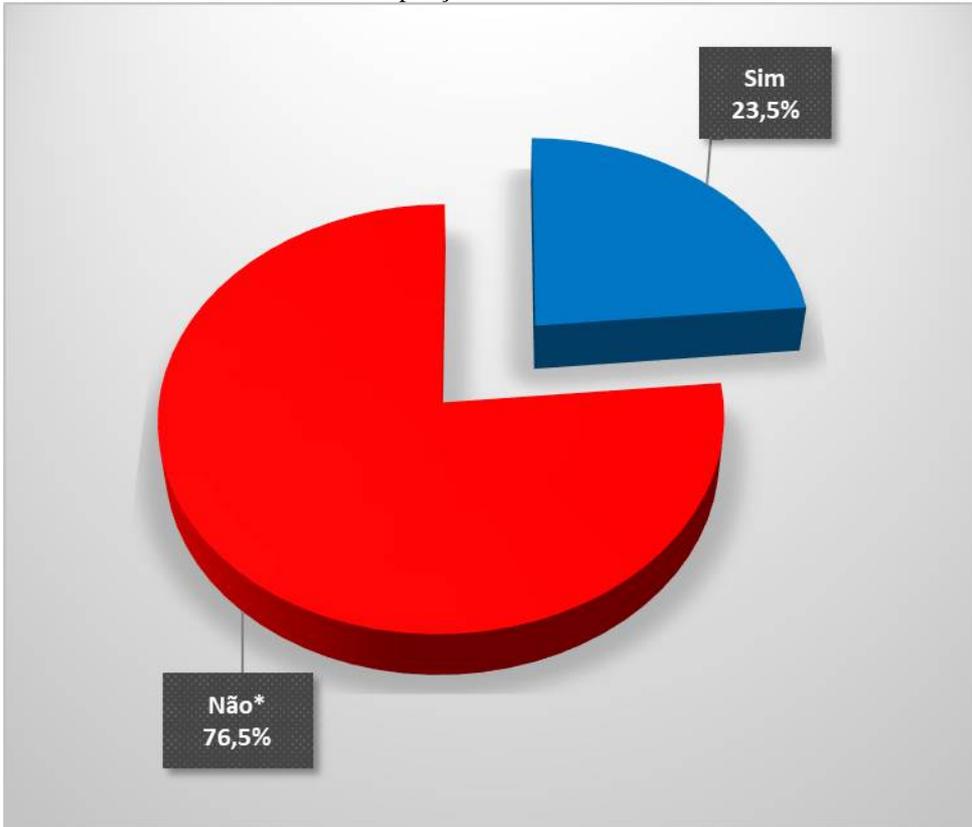
Fonte: Autora

Nenhuma das 17 páginas do CONSUP pesquisadas disponibilizam recursos de comando de voz e de conteúdo em áudio.

Apenas o IF Catarinense possui conteúdo traduzido para a linguagem de sinais – no caso, os vídeos das reuniões do Conselho.

Somente 23,5% dos Institutos oferecem o recurso de ampliação de caractere: Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Minas Gerais e Catarinense.

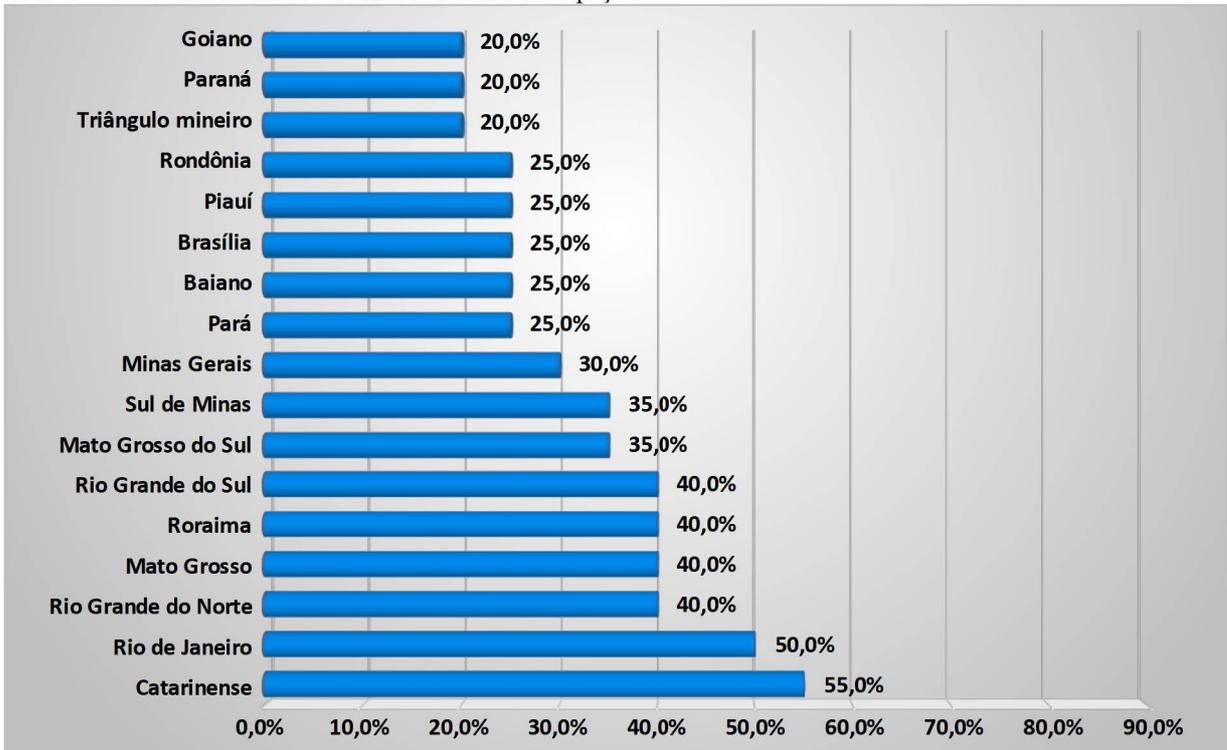
GRÁFICO 20 - Acessibilidade – Ampliação de caractere



Fonte: Autora

No total de itens de Participação, os IFs Catarinense e Rio de Janeiro são os que receberam maior pontuação: 2,75 (55% do total) e 2,5 (50%), respectivamente. Já os IFs Goiano, Paraná e Triângulo Mineiro ficaram empatados na última colocação, com 1 ponto apenas (20% do total). Importante ressaltar que apenas 12% do total dos IFs ficaram com pontuação acima da metade do resultado máximo previsto. Isto é, o número de ferramentas de participação acessíveis nos *sites* analisados ainda é bem reduzido.

GRÁFICO 21- Consolidado - Ferramentas de Participação



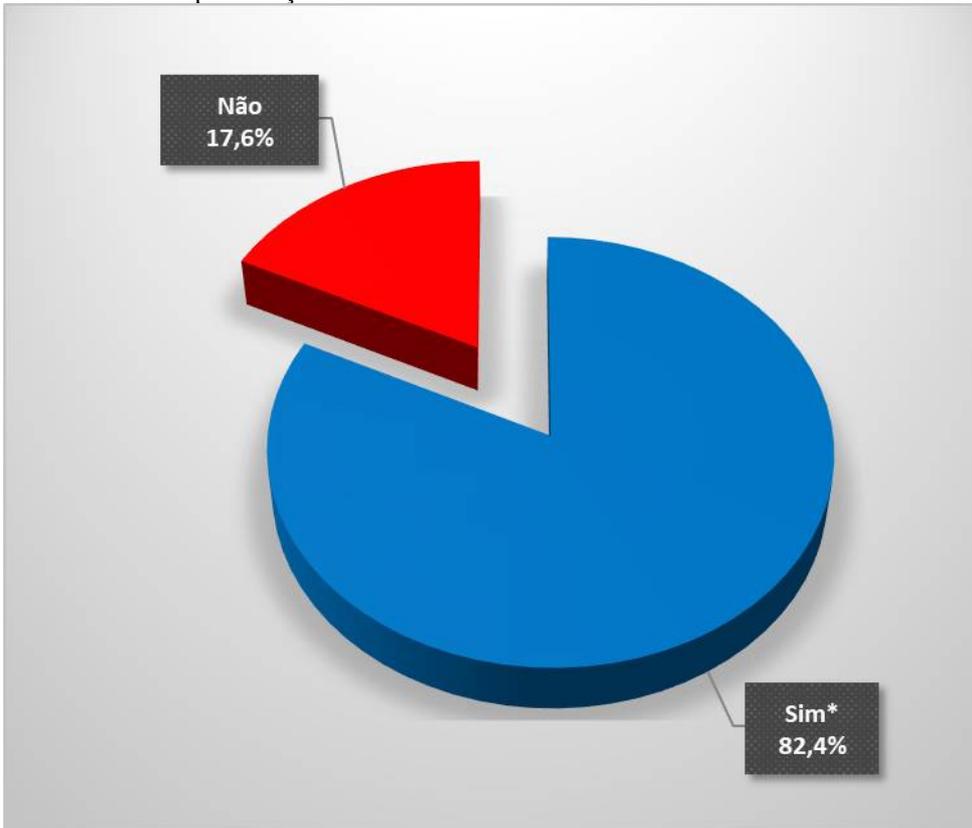
Fonte: Autora

Ferramentas de transparência

1) Apresentação do Conselho Superior

Na maior parte dos *sites* estudados (82,4%), o texto de apresentação do CONSUP é uma reprodução do estatuto do respectivo Instituto Federal, que dispõe sobre a estruturação, as competências e as normas de funcionamento do Conselho Superior. Apenas os IFs do Pará (a informação consta na página de Resoluções), Roraima (dados disponíveis no item Composição e Estrutura) e Rio de Janeiro não apresentam o texto de Apresentação do Conselho na página inicial do CONSUP.

GRÁFICO 22 - Apresentação do CONSUP

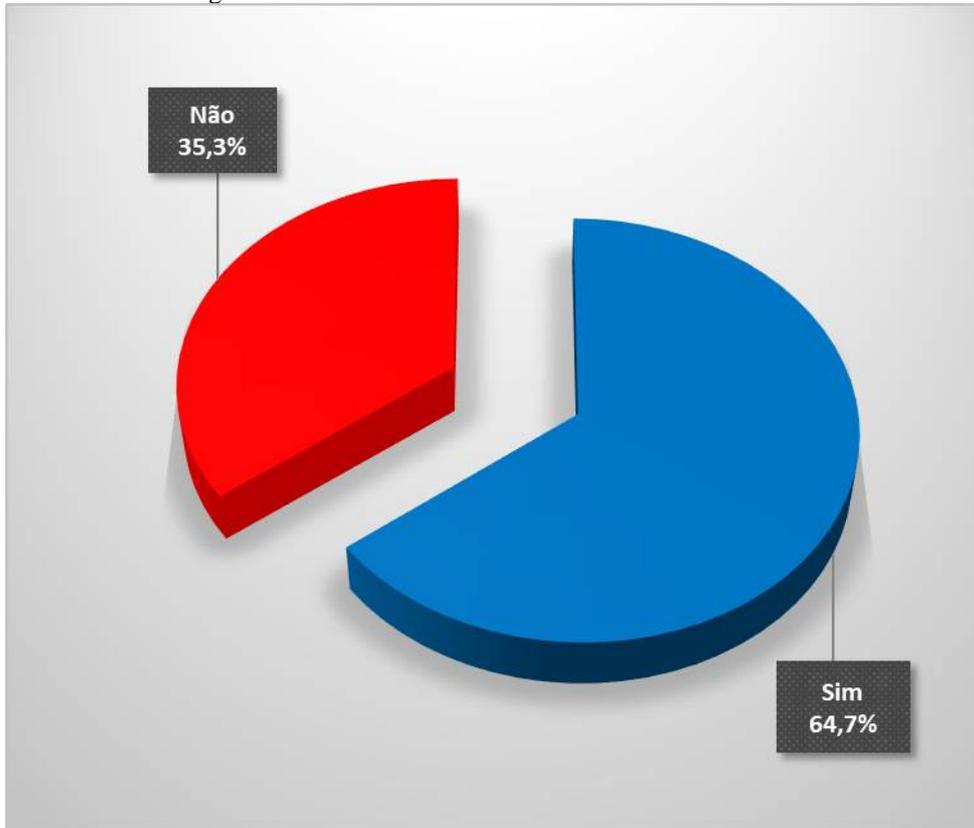


Fonte: Autora

2) Regimento

Dos *sites* do CONSUP pesquisados, 64,7% publicam seus regimentos nas páginas iniciais. O número considerável de IFs (35,3%) que não o fazem chama a atenção, afinal, trata-se do documento que rege o funcionamento do Conselho. Deveria, portanto, ganhar destaque como “bússola” para aqueles que buscam no *site* informações sobre a participação e a transparência do CONSUP.

GRÁFICO 23 - Regimento

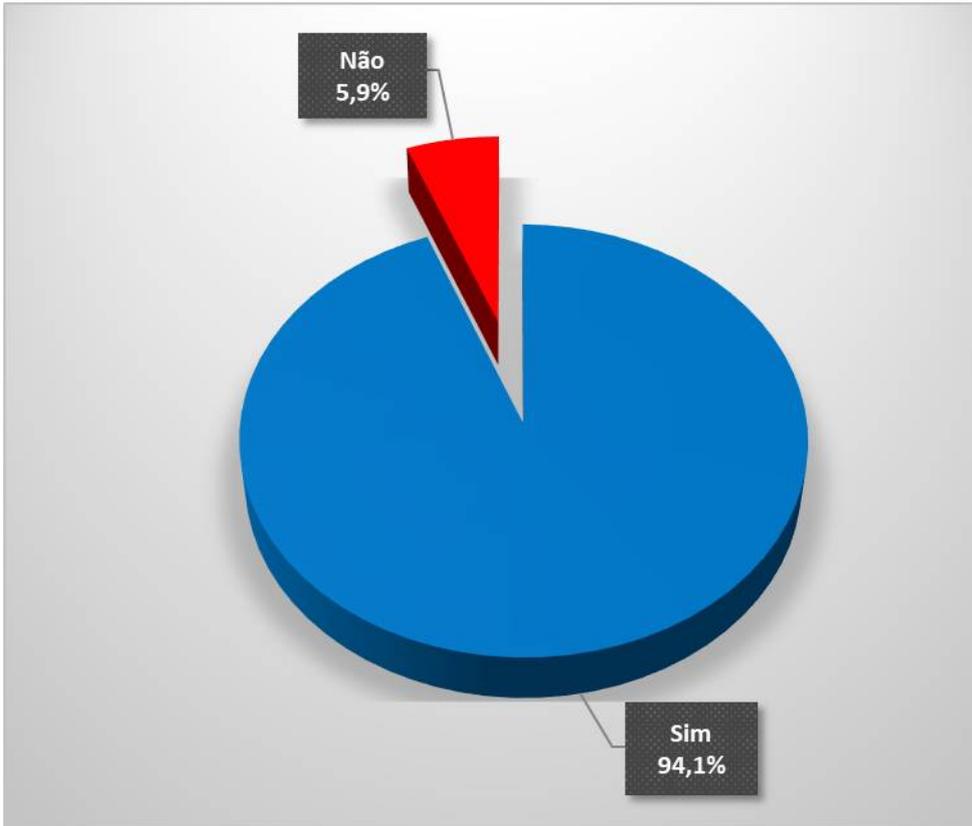


Fonte: Autora

3) Lista de conselheiros

Praticamente todos os IFs consultados apresentam a lista como nome do conselheiro e a entidade a qual representa. A única exceção é o IF Piauí – no item “Membros e Calendário de Reuniões” não foi encontrada nenhuma informação.

GRÁFICO 24 - Lista de conselheiros

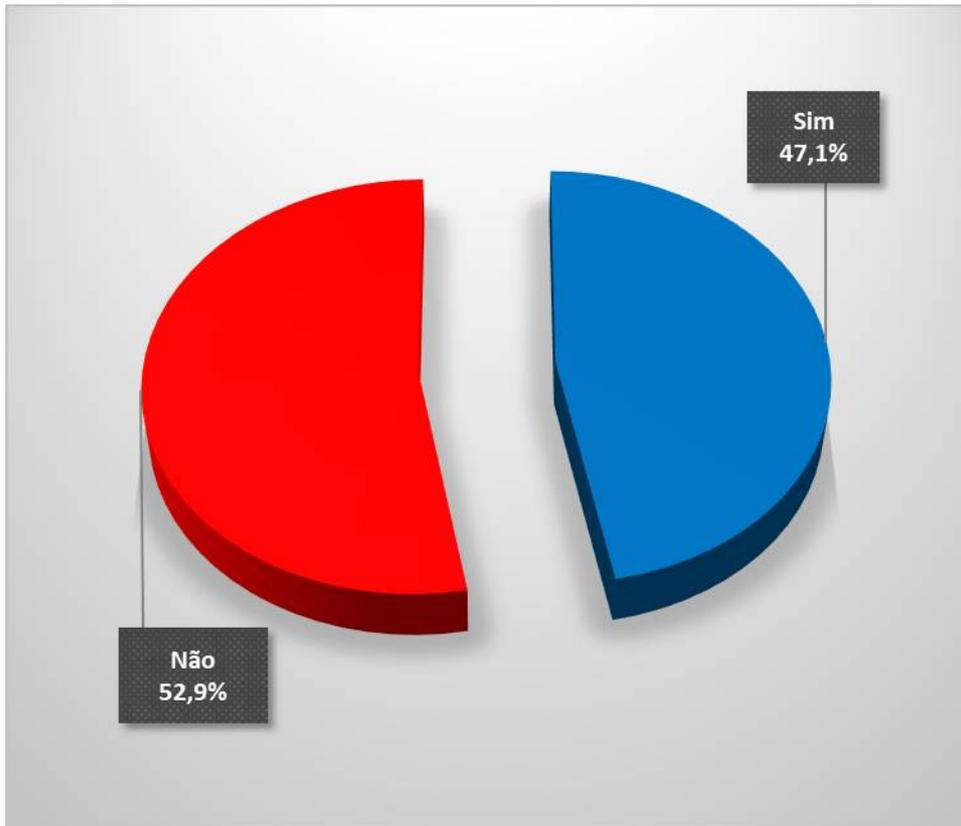


Fonte: Autora

4) Calendário de reuniões

Uma importante ferramenta de transparência está, em sua maioria (52,9%), ausente dos *sites* do CONSUP: o “Calendário de Reuniões”. Com a agenda divulgada com antecedência, a comunidade acadêmica poderia buscar informações sobre a pauta a ser debatida e, se fosse o caso, estar presente nas discussões.

GRÁFICO 25 - Calendário de reuniões

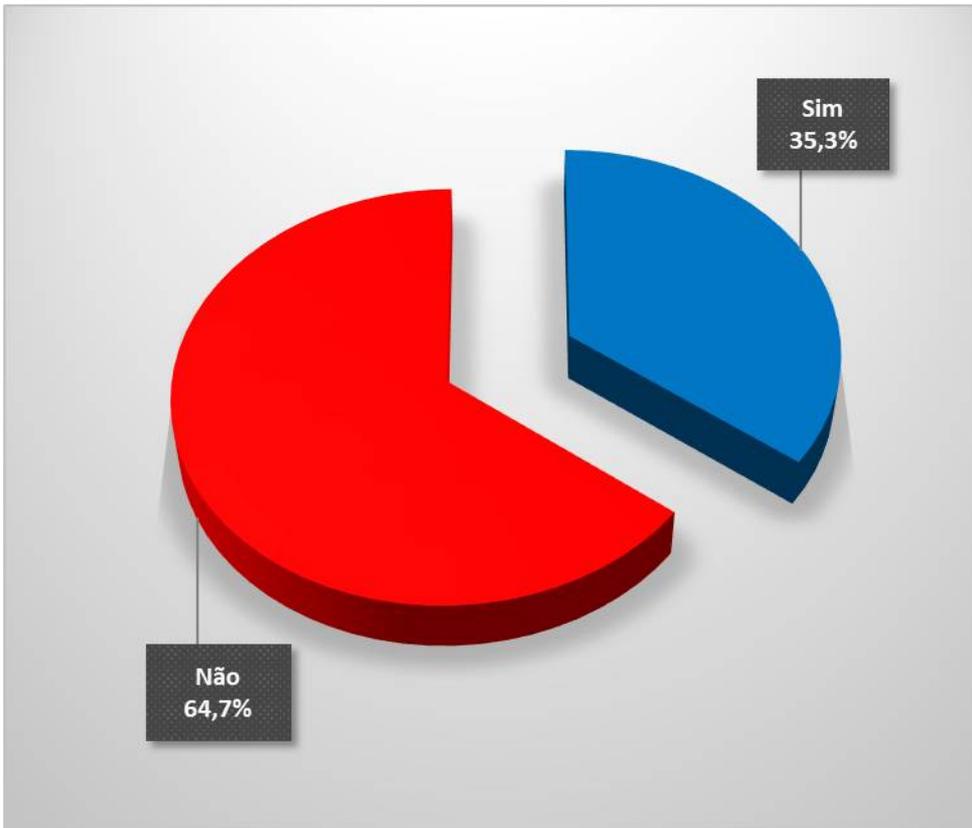


Fonte: Autora

5) Pauta das reuniões

Da mesma forma que o Calendário de Reuniões, a “Pauta das Reuniões” inexistente na página *web* do CONSUP na maior parte dos IFs analisados (64,7%), comprometendo a divulgação dos temas que serão abordados a cada reunião do Conselho Superior.

GRÁFICO 26 - Pauta das reuniões

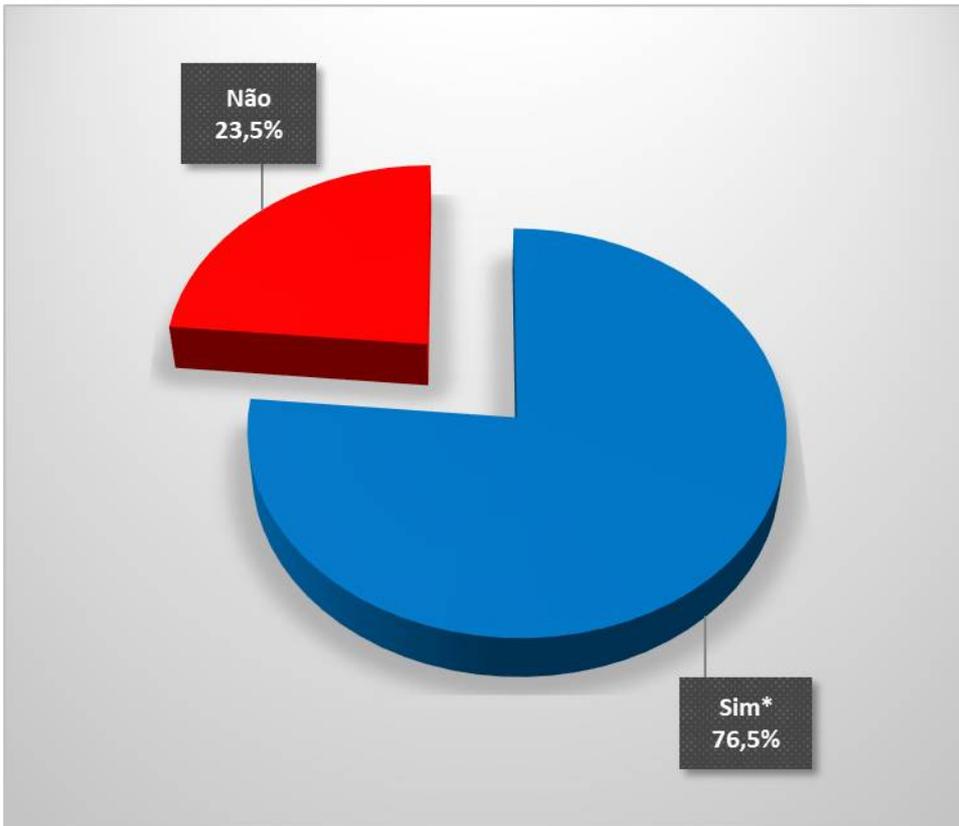


Fonte: Autora

6) Ata das reuniões

As “Atas das Reuniões” estão disponibilizadas em 76,5% dos *sites* pesquisados – exceção dos IFs Rondônia, Goiano, Rio Grande do Sul e Piauí. Trata-se de um importante documento que registra em detalhes as decisões e encaminhamentos tomados nas reuniões.

GRÁFICO 27 - Ata das reuniões

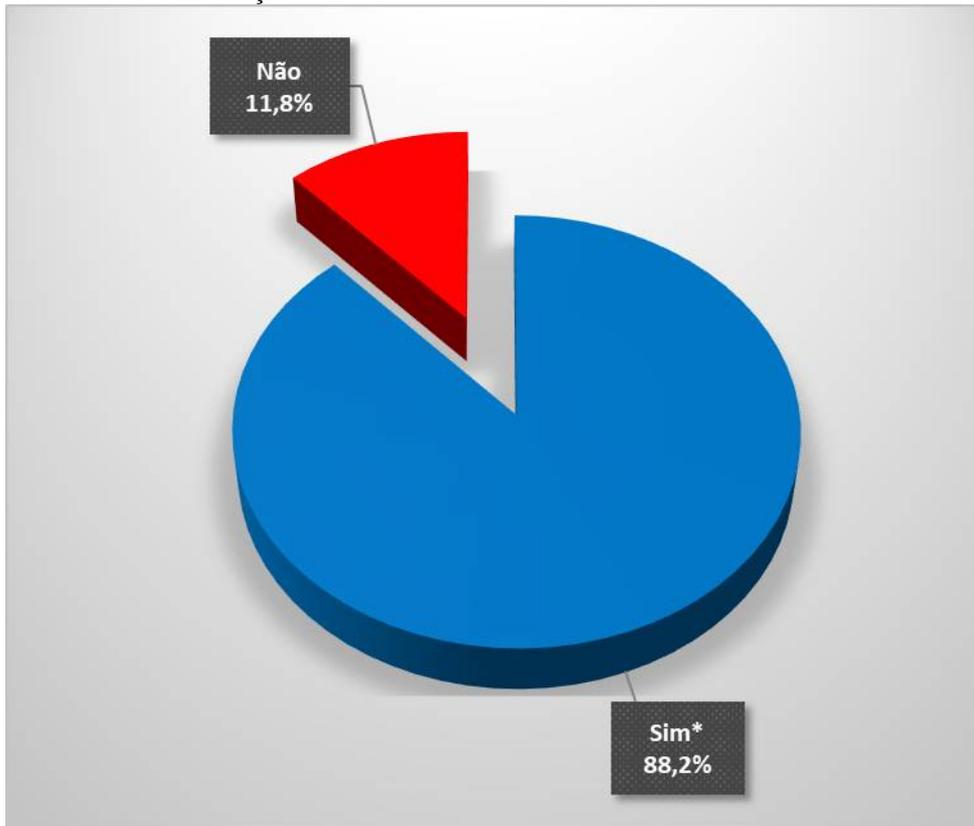


Fonte: Autora

7) Resoluções

Praticamente todos os *sites* do CONSUP (88,2%) apresentam o item “Resoluções” - com exceção do IF Goiano e Paraná. Como já dito anteriormente, a divulgação das resoluções é uma exigência legal para que as decisões sejam cumpridas como lei, nos respectivos Institutos.

GRÁFICO 28 - Resoluções

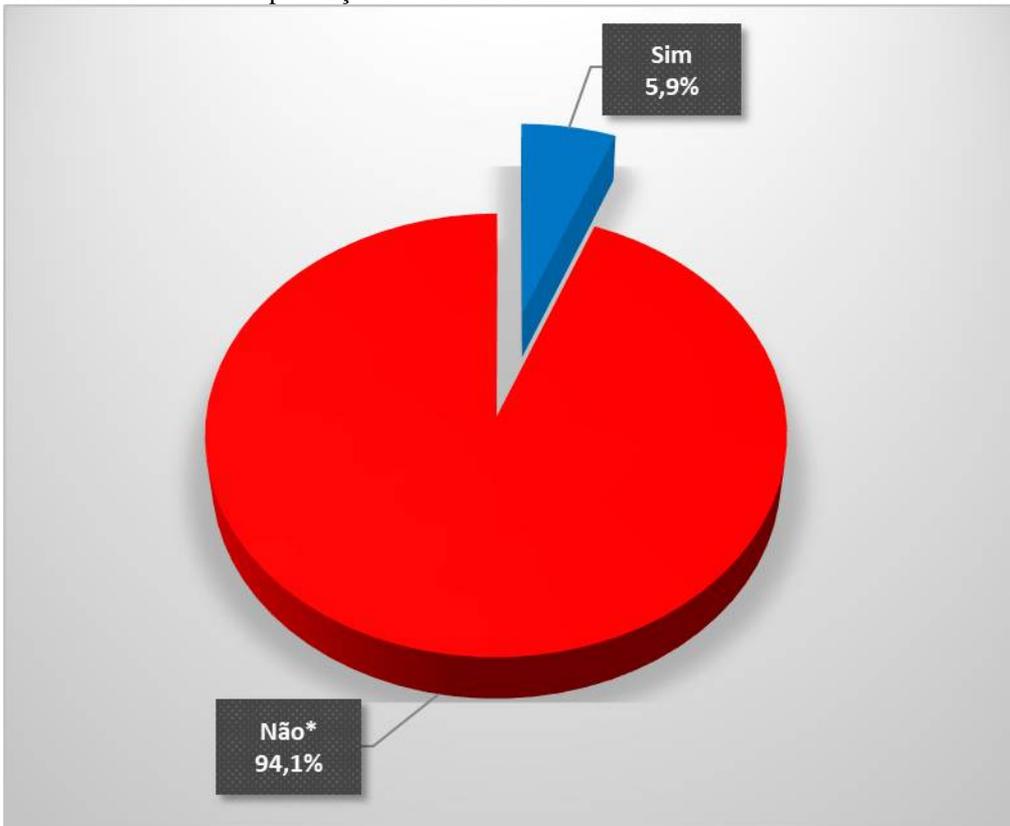


Fonte: Autora

8) Lista de presença dos conselheiros

Certamente uma das mais importantes ferramentas de transparência é ignorada por 94,1% dos IFs pesquisados: “Lista de presença dos conselheiros”. Com exceção do IF Rio de Janeiro, todos os outros 16 Institutos não disponibilizam em suas páginas essa informação que permite à comunidade acadêmica acompanhar a atuação de seu representante no Conselho.

GRÁFICO 29 - Lista de presença dos conselheiros

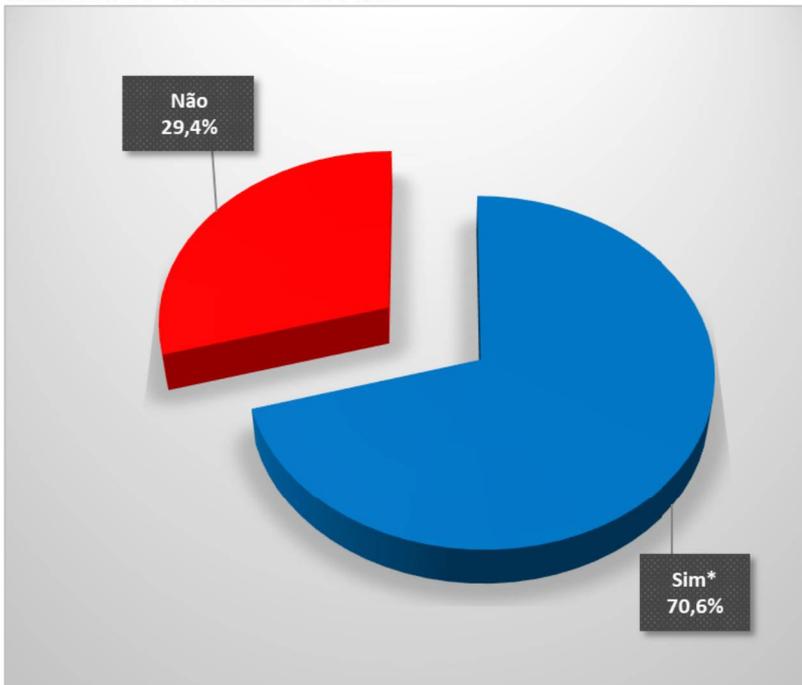


Fonte: Autora

9) Ferramenta de busca

A ferramenta de busca disponível nas páginas do CONSUP é a mesma do Portal do respectivo Instituto para 70,6% dos IFs. Exceção para os Institutos do Pará (Sistema Integrado de Gestão de Pessoas - SIGP), Goiano (Sistema Unificado de Administração Pública - SUAP) e Paraná (Sistema Eletrônico de Informações - SEI), que utilizam sistemas específicos.

GRÁFICO 30 - Ferramenta de busca

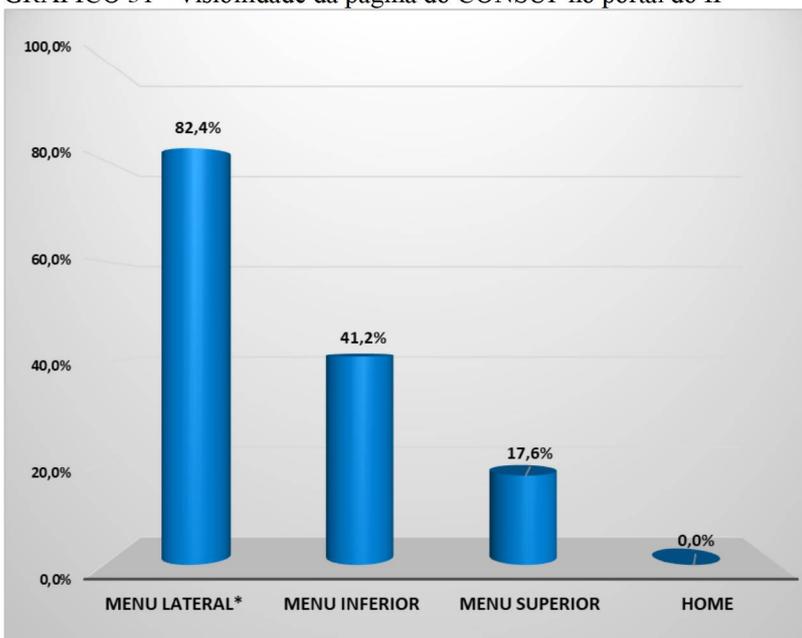


Fonte: Autora

10) Visibilidade da página do CONSUP no portal do IF

De acordo com a análise realizada, o CONSUP tem pouca visibilidade nos portais de seus respectivos IFs. Nenhum disponibiliza banner em sua *home* e apenas os Institutos Mato Grosso, Roraima e Catarinense dão destaque para o Conselho em seu menu Superior. O CONSUP é citado, ao mesmo tempo, em dois *menus*, por 41,2% dos Institutos.

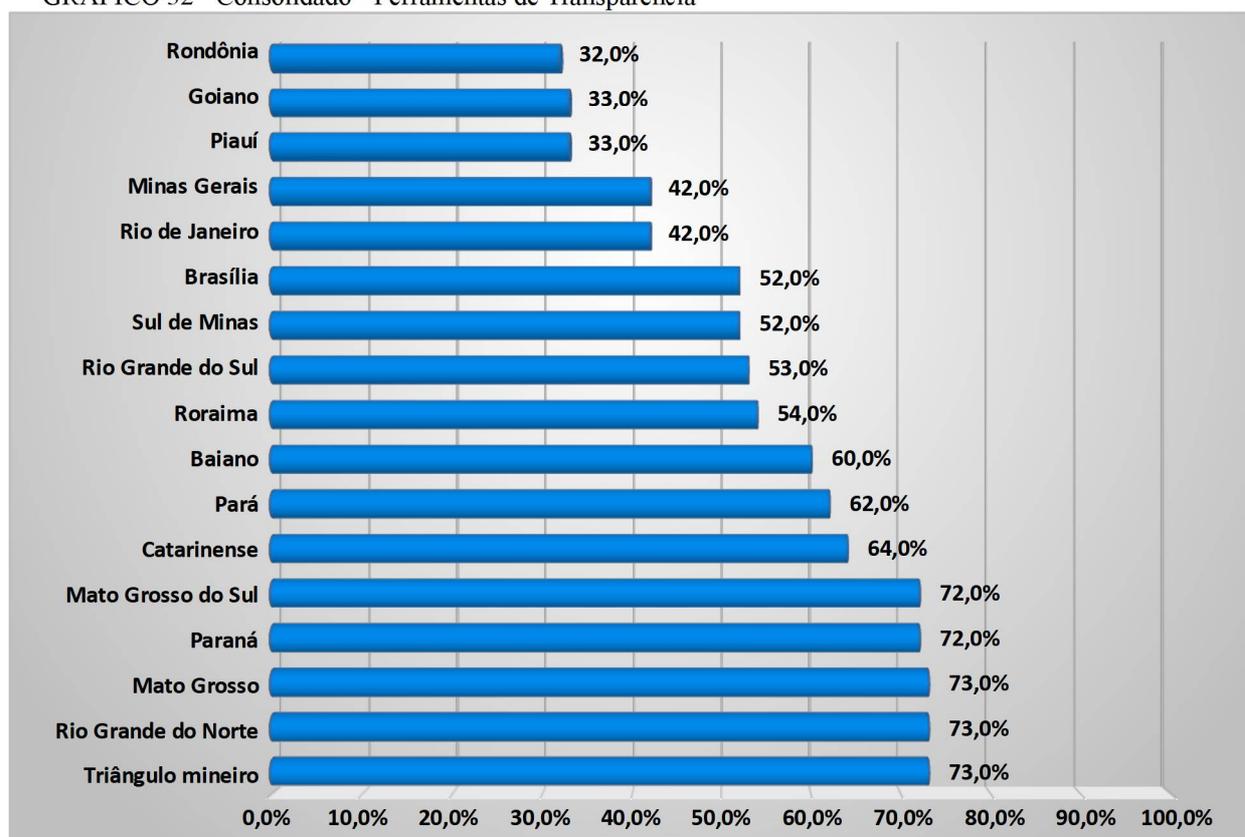
GRÁFICO 31 - Visibilidade da página do CONSUP no portal do IF



Fonte: Autora

No total de itens de Transparência, os IFs Triângulo Mineiro, Rio Grande do Norte e Mato Grosso são os mais bem pontuados, com total de 7,3, cada (73% do total). As últimas colocações ficaram com os IFs Goiano, Piauí – obtiveram 3,3 pontos cada (33%) – e Rondônia – com 3,2 pontos (32%). Vale destacar que 71% do total de IFs alcançaram pontuação acima da metade do resultado máximo esperado. Ou seja, apresentaram um número de ferramentas consideráveis no quesito transparência.

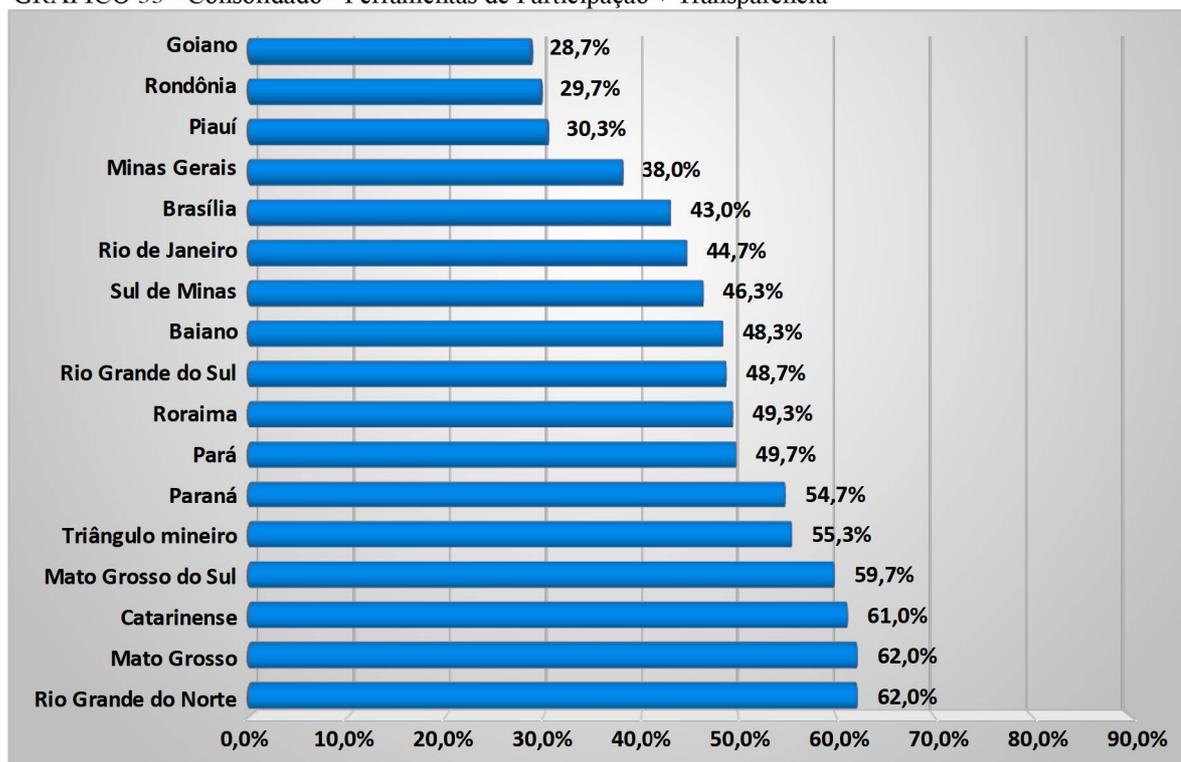
GRÁFICO 32 - Consolidado - Ferramentas de Transparência



Fonte: Autora

Na soma dos dois itens, os IFs Rio Grande do Norte e Mato Grosso mostraram maior aderência aos critérios de Participação e Transparência, ficando empatados com 9,3 pontos (62% do total). Já os IFs Goiano e Rondônia tiveram a pior pontuação, respectivamente, com 4,3 (28,7%) e 4,45 (29,7%). Em outras palavras, somente 35% dos IFs obtiveram contagem/escore acima da metade do quociente total previsto. Diante dos dados apresentados, é possível deduzir que os sites do CONSUP analisados ainda podem ampliar a oferta de ferramentas de participação e transparência.

GRÁFICO 33 - Consolidado - Ferramentas de Participação + Transparência



Fonte: Autora

Reflexões

Partindo do princípio de que o Conselho Superior faz parte da estrutura organizacional de uma instituição pública e que, por conseguinte, deveria atender aos princípios que regem a administração pública – especialmente no que se refere à participação e transparência –, buscou-se confrontar os seguintes dados: de um lado, informações coletadas na pesquisa empírica de análise dos regimentos e sites do CONSUP; de outro, os conceitos sobre o assunto apresentados pelos teóricos citados neste estudo.

Sob a perspectiva da teoria participativa da democracia apresentada por Pateman (1998), por exemplo, o CONSUP poderia ser considerado uma instância participativa democrática, tendo em vista que: 1) seria no espaço dos IFs – portanto, em nível local – que as decisões são tomadas; 2) seus conselheiros seriam escolhidos de forma equânime e representam os interesses de suas respectivas categorias; 3) os encontros assíduos criariam uma rotina que levariam seus membros ao aprendizado e à capacitação para a participação; 4) permitiria o controle, por meio de deliberações que afetam os conselheiros individualmente e como categoria; 5) favoreceria a maior receptividade das decisões, fruto de resoluções compartilhadas; 6) promoveria a integração, ao reunir representantes de todas as categorias da comunidade acadêmica.

De acordo com as classificações apresentadas por Bordenave (1994), o CONSUP seria um modelo de processo identificado como macroparticipação – envolvendo a deliberação de temas que, de uma forma ou de outra, impactarão a comunidade acadêmica – e também estaria enquadrado na categoria de participação concedida, na qual o poder é compartilhado pelos diversos representantes da comunidade acadêmica e considerado como autêntico pelas partes envolvidas.

A partir da classificação de Nogueira (2005), por sua vez, o CONSUP seria um exemplo de participação corporativa (por defender interesses de categorias específicas) e, ao mesmo tempo, política (por interceder em nome das demandas de grupos, dividindo o poder com o Estado). Ou, ainda, conforme concepção de Gohn (2007), estaria classificado na categoria participação comunitária – formado por representantes da sociedade (estudantes, professores e técnicos) e da estrutura do Estado (gestores do Instituto).

Considerando as características de participação apontadas por Jambeiro, ao citar Dallari (2004), de fato o CONSUP seria uma instância participativa, pois possui: 1) participação coletiva – pela integração da comunidade, cujos indivíduos têm objetivos comuns; 2) participação eventual e organizada – tanto participam quando são chamados a uma situação específica, quanto mantêm presença constante em fóruns e comissões; 3) participação eleitoral; 4) participação em reuniões, movimentos e associações e 5) exercício de crítica – que está relacionada ao conhecimento, exame e esclarecimento das coisas visando uma participação consciente (JAMBEIRO, 2018, p. 139).

Já sob o ponto de vista de Paes de Paula (2005), o CONSUP poderia se configurar como uma instância participativa de um modelo societal de administração pública – espaço para debate dos diferentes interesses da comunidade acadêmica, num processo de cogestão, tendo como referência o interesse público.

Interesse público que é a base da Comunicação Pública, outro conceito que alicerça essa pesquisa. Sob o ponto de vista do francês Zémor (2012), teórico pioneiro no estudo do tema, a divulgação dos atos do CONSUP estaria perfeitamente adequada à comunicação pública. Isso porque o Conselho deveria escutar demandas, expectativas e queixas do público; informar e prestar contas sobre ações e decisões, além de estimular os sentimentos de pertencimento, interesse pelo bem comum e coletivo.

Conforme constatado na análise de regimentos e sites, o Conselho Superior ainda pode avançar em quesitos como transparência (“informar e prestar contas sobre ações e decisões”), canais de interação (“escutar demandas, expectativas e queixas do público”) e ferramentas de participação (“estimular os sentimentos de pertencimento”).

Da mesma forma, percebe-se afinidade entre a divulgação realizada pelo CONSUP e a definição dada por teóricos italianos para a comunicação pública, a partir de levantamento feito por Mariângela Haswani (2006). Trata-se de divulgação de atos e normas, realizada por um ente público, para os cidadãos (representados pelas categorias da comunidade acadêmica), por meio dos canais disponíveis (na sua maior parte, pelos *sites*), com o objetivo de garantir o direito à informação.

Ao mesmo tempo, considerando outros critérios levantados pela autora, a comunicação realizada pelo CONSUP pode ser caracterizada como uma comunicação normativa ou jurídico-formal (resoluções tomadas), institucional ou administrativa (prestação de contas), de utilidade pública ou de serviço (os IFS oferecem de forma gratuita), para a promoção de imagem (transparência) e social ou de cidadania (sem interesses comerciais).

Tendo como referência a teoria de Kondo (2002) para a comunicação pública, que estabelece o fluxo comunicacional governo-cidadão, o CONSUP teria potencial para se enquadrar, ao mesmo tempo, nos três fluxos:

- “informação”: disponibilização de dados públicos, baseada na perspectiva do direito do cidadão de acessar informações de caráter público que estão sob a guarda do Conselho. Nesse caso, trata-se de uma comunicação verticalizada, na qual o Conselho é o emissor e a comunidade acadêmica, a receptora (disponibilização de informações no *site*);
- “consulta”: audiências públicas, pesquisas de opinião etc. Refere-se ao processo de comunicação no qual a opinião da comunidade acadêmica é solicitada como *feedback*;
- “participação ativa”: uso de tecnologia da informação e comunicação (TIC) para promover a interação entre comunidade acadêmica e conselheiros. Pressupõe um processo de comunicação horizontal, baseado na parceria e no estímulo ao engajamento.

Para estimular, justamente, essa comunicação de caráter mais dialógico e participativo, Mainieri (2011) defende o potencial das mídias sociais como espaço para a prática da comunicação pública e, dessa forma, para o exercício da cidadania. É o que se vê, por exemplo, na utilização do *Youtube* para a transmissão das reuniões do CONSUP, conforme constatado em alguns dos sites analisados. A disponibilização desse material permite o acompanhamento simultâneo das reuniões do Conselho e, em alguns casos, a posterior consulta aos registros arquivados.

Batista (2010) salienta que justamente o acesso à informação está diretamente relacionado com o nível de transparência. Para o autor, os principais entraves estão relacionados à dimensão física, intelectual e comunicacional. Sob esse aspecto, considerando os *sites* do CONSUP, percebe-se dificuldade de acesso à informação, em alguns; falta de

organização dos dados apresentados, em outros; e, na maior parte das situações, justamente a conjunção dos dois cenários: escassez de informação (sistemizada) e excesso de informação (desorganizada). Enfim, uma situação que coloca em xeque a transparência pública do Conselho Superior.

Jambeiro (2008) chama atenção exatamente para a necessidade de o cidadão estar devidamente informado e ter acesso aos instrumentos corretos para só assim estar capacitado a interferir na gestão pública. No caso específico do CONSUP, a comunidade acadêmica que desconhece a importância do Conselho, suas atribuições e as formas de participação, tem maior dificuldade em atuar de forma mais efetiva, mesmo quando são disponibilizadas – quando são! – ferramentas para tal.

Ao não oferecer material importante sobre o CONSUP, alguns dos *sites* pesquisados dificultam a participação da comunidade acadêmica e também omitem informações que deveriam ser claras e divulgadas para toda a sociedade. A publicização de atos e dados de interesse público é um das características da comunicação pública. E, segundo define López (2012), deve estar baseada em princípios como visibilidade, inclusão e participação.

Na prática, no entanto, os *sites* do CONSUP – espaços que deveriam realizar a comunicação pública – revelaram não estar totalmente condizentes com esses preceitos. O lugar de pouco destaque que o CONSUP ocupa no portal dos IFs, a presença tímida nas redes sociais e a ausência de contatos e da lista de presença dos conselheiros são exemplos que mostram como as páginas *web* do Conselho Superior não oferecem uma comunicação, de fato, pública.

O atual estágio dos *sites*, como revelou essa pesquisa, também está distante do modelo de comunicação pública sugerido por Weber (2011): informar, explicar, disponibilizar, treinar, habilitar, ouvir e contribuir para o exercício da cidadania. Ou daquele apresentado por López (2011) – Modelo de Participação Crescente: acesso à informação, expressão de opinião, intercâmbio de argumentos, negociação de interesses e comprometimento com a decisão. Isso porque a maior parte das páginas *web* não oferece todas as informações – e, quando o fazem, nem sempre estão atualizadas – não dão visibilidade ao papel do Conselho e ao processo de eleição dos conselheiros e não mantêm um canal de troca/participação/envio de sugestão etc.

Quanto às boas práticas sugeridas no levantamento de Tomaél (2001), as páginas do CONSUP, de uma forma geral, podem adotar quesitos como: data de atualização dos documentos, utilização de imagem, som e vídeo que contribuam com as informações apresentadas, disponibilização de contato com o produtor/autor da informação, recursos

auxiliares à pesquisa (glossário, instrução de uso), menor quantidade de cliques para acessar a informação.

E, ainda, seguir alguns pré-requisitos para garantir uma comunicação pública mais efetiva, conforme listado por Duarte Jorge:

“1) transparência - (...) oferta de informações e prestação de contas (...); 2) acesso - (...) a informação de interesse público deve despertar a atenção, ser interpretada e apropriada de maneira que seja transformada em capacitação para reflexão e ação (...); 3) interação - criação, manutenção e fortalecimento de instrumentos de comunicação que (...) permitam diálogo equilibrado e simétrico, no qual todos os envolvidos tenham igual direito e oportunidade de falar e ser ouvidos (...); 4) ouvidoria social - (...) interesse em conhecer e compreender motivações e critérios de satisfação e utilizá-los como referência na ação” (DUARTE, J., 2011, p. 132).

E embora cada Instituto tenha autonomia para elaborar os seus próprios regimentos – inclusive aquele do seu respectivo Conselho Superior –, seguem abaixo algumas observações que podem contribuir para um melhor posicionamento/classificação dos *sites* do CONSUP nos tópicos acima citados:

- 1) a padronização dos termos utilizados nas páginas do CONSUP pode facilitar a compreensão e aumentar a transparência dos dados. Nos IFs analisados, constatou-se a utilização de expressões distintas para denominar a mesma informação. Exemplos: calendário de reuniões/ convocações; resoluções/ deliberações; regimento/ legislação; ata/ súmula;
- 2) além dos itens destacados na pesquisa, alguns Institutos apresentaram dados complementares que confirmam o potencial de transparência ainda a ser explorado nas páginas do CONSUP. Como exemplo, informações sobre comissões permanentes do Conselho e seus respectivos componentes (IF Rio Grande do Sul); editais com histórico de eleições para o CONSUP (IF Baiano, Rio Grande do Norte e Catarinense); processos recebidos para análise nas reuniões do Conselho (IF Mato Grosso); mensagem no rodapé da página: “Encontrou algum erro? Consulte o Plano de Manutenção do *Site* e solicite a atualização ao setor responsável” (IF Mato Grosso do Sul), entre outros;
- 3) dos 17 IFs pesquisados, apenas o Instituto Catarinense possui uma página do Conselho Superior (chamado de CONSUPER) com endereço próprio: <http://consuper.ifc.edu.br/> Tal fato, além de permitir maiores recursos para disponibilização dos dados (criação de *menus*, itens e *banners*), dá mais autonomia de atualização das informações e reduz o número de cliques para o acesso à página. Os demais IFs oferecem informações sobre o CONSUP agrupadas em submenus tais como “Institucional”, “Acesso à informação”, “Estrutura Organizacional” ou “Participação Social”;

4) a transmissão ao vivo das reuniões do Conselho Superior e a posterior disponibilização das gravações nas páginas *web* são iniciativas interessantes que ampliam a participação da comunidade acadêmica. Recursos como canal no *Youtube* permitem que a transmissão *online* ocorra simultaneamente à reunião presencial e ainda possibilita o acesso a gravações/reuniões anteriores. Pelas páginas do CONSUP pesquisadas, poucos são os IFs que fazem uso do recurso e, quando o fazem, lhe dão pouca visibilidade.

Em relação ao cumprimento da legislação, os *sites* do CONSUP apresentam algumas ressalvas. No que se refere à Lei de Acesso à Informação (LAI), as páginas *web* dos Conselhos são um exemplo de comunicação viabilizada pela tecnologia da informação. No entanto, nem todos os *sites* analisados mantêm dados atualizados e ferramenta de pesquisa de conteúdo, conforme determina a lei. Também são poucos aqueles que estão em conformidade com o Decreto 5.296, relativo à acessibilidade de conteúdo nos *sites* do governo.

Na análise dos regimentos, por sua vez, merece reflexão a falta de clareza de muitos dos IFs pesquisados em questões como formas de participação da comunidade acadêmica nas reuniões do Conselho, prazos e responsabilidades de atualização das informações do CONSUP etc. E, ainda, a inexistência de um acompanhamento/fiscalização do cumprimento dos artigos do documento que rege o funcionamento do Conselho.

Já a interpretação dos dados do questionário *online* revelou a necessidade de maior estruturação da Secretaria do CONSUP para atender as obrigações que lhe são conferidas. Por outro lado, ficou evidente certo desconhecimento do regimento e das atribuições do Conselho pelos próprios ocupantes da Secretaria. Assuntos como divulgação dos atos do Conselho, atualização das informações no *site* e manutenção dos registros do CONSUP para consulta são algumas das atribuições que, em alguns IFs, não são obedecidas pela Secretaria, conforme determina o regimento.

Aqui vale uma ressalva: o não cumprimento de alguns dos artigos do regimento por parte dos responsáveis pela Secretaria não significa, necessariamente, incompetência ou negligência. Muito ao contrário. Conforme relatado nos próprios questionários e nos contatos telefônicos, a sobrecarga de tarefas parece comprometer o trabalho do servidor (a) responsável pela área.

Diante do exposto, parece claro que as páginas do CONSUP podem incrementar suas ferramentas de participação e transparência para que estejam mais aderentes às premissas dos respectivos regimentos e às diretrizes da Lei de Acesso à Informação, especialmente no que diz respeito à publicização das informações e à ampliação das formas de atuação da comunidade acadêmica no Conselho.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em outubro de 2017 teve início o processo de seleção do Mestrado Profissional em Gestão Pública IFPA/UFPI. Encarar um mestrado 25 anos depois de ter me formado foi um desafio e tanto. Ainda que nesse período tenha feito algumas especializações, a retomada aos estudos de forma sistemática foi uma experiência extremamente enriquecedora. Nem por isso, menos assustadora.

Afinal, as adversidades começaram antes mesmo do início da pesquisa propriamente dita, com a dificuldade em obter retorno aos questionários enviados. Como relatado anteriormente, houve uma intensa sensibilização junto aos reitores e aos secretários do CONSUP para responderem às perguntas enviadas por *e-mail*, além de o prazo ter sido estendido por mais de uma vez. Ou seja, a negativa a participar da consulta não se justificaria pela falta de contatos ou limite apertado de tempo.

Outros fatores podem ser apontados, como a sobrecarga do responsável pela Secretaria, conforme relatado em conversas telefônicas e mesmo nas respostas por *e-mail*. Ou ainda, a inexistência de um registro formal, uma memória dos documentos do Conselho. Nos dois casos, trata-se de uma constatação preocupante, considerando a importância da transparência dos atos do CONSUP.

Essa dificuldade, inclusive, teve impacto direto no objeto inicial desse estudo, que associaria dados de comunicação pública com informações sobre os números do processo para eleição das gestões do Conselho Superior, desde sua criação, em 2009. Diante do número expressivo de respostas nulas no que se referia ao assunto, optou-se por trabalhar apenas com os dados sobre o *site*, alterando o escopo da pesquisa.

Apesar da frustração com a necessidade de alteração no objetivo do estudo, a falta de dados revelou-se, por si só, um elemento importante: os Conselhos Superiores, em sua maioria, não possuem um registro organizado e atualizado dos números do processo eleitoral de escolha dos seus conselheiros. Em outros casos a situação é ainda mais grave, quando a explicação é a inexistência de documentos de gestões anteriores – ou seja, alguns dados podem estar desordenados ou mesmo perdidos, extraviados.

A mudança do foco da pesquisa, no entanto, não apontou um cenário tão diferente daquele inicial. O estudo das ferramentas de transparência e participação nos *sites*, principal canal de comunicação do CONSUP, mostrou que o acesso à informação não é um princípio seguido pelos Conselhos Superiores. Em outras palavras, a prática (*site*) é bem distinta da teoria (regimento).

Percebe-se que a quase ausência de ferramentas de participação no *site* do CONSUP reflete uma situação que, infelizmente, parece não estar restrita aos Institutos Federais. Historicamente, o engajamento da sociedade, de uma forma geral, e dos cidadãos, de forma específica, não é uma realidade.

Os motivos podem ser muitos, mas Cole (1920 apud PATMAN, 1980) talvez enumere o mais importante: a grande desigualdade de educação, poder e controle do ambiente. E daí começa o círculo vicioso: os detentores do poder, enquanto promotores dos processos participativos, não incentivam a prática democrática. Os cidadãos, por sua vez, ao ignorarem seus direitos, não atuam de forma mais incisiva na cobrança de uma gestão mais transparente. Sem essa transparência, menor exposição das possíveis falhas e incoerências do sistema.

No sentido contrário, um círculo virtuoso pode ocorrer quando cada um se sentir apto a protagonizar seu papel na sociedade, apropriando-se da informação como um direito e da participação como dever. Seria a efetivação da construção coletiva, que não só coloca em discussão a questão do poder decisório como a da tomada de decisões.

Já não bastaria saber quem decide, mas como e para quem decide. Isso, por sua vez, pressupõe a necessidade de transparência e circulação das informações entre todos os participantes da ação.

No caso particular do CONSUP, a pesquisa revelou que não há processo comunicacional que resista se não existir, de fato, a vontade verdadeira da comunidade acadêmica de demandar da instituição tais informações como direito que lhe pertence. E, principalmente, vontade política daqueles que estão à frente do processo participativo/gestão para ofertarem essas informações.

Tal constatação é um indício de que os *sites* do CONSUP não realizam, de forma geral, uma comunicação pública genuína e que seu nível de transparência e participação não atende aos princípios estabelecidos na legislação. Ou seja, percebeu-se que os regimentos não são cumpridos em sua integridade – a publicização dos dados não ocorre como o previsto, assim como a catalogação dos documentos. Verificou-se também que as páginas *web* do CONSUP não estão totalmente aderentes às diretrizes da Lei de Acesso à Informação.

A conclusão, no entanto, não é completamente pessimista. Ao contrário, a análise dos dados mostrou o grande potencial da comunicação pública a ser explorado nos *sites* do CONSUP. Além de viabilizarem a transparência e o acesso à informação, as páginas *web* do Conselho Superior podem oferecer ferramentas que estimulem a participação, além de servirem com instrumento de gestão ágil e de baixo custo.

É fundamental, no entanto, que algumas contradições sejam superadas. Como por exemplo, o descompasso entre a velocidade no fluxo de informações na *internet* e a morosidade na atualização dos dados na página *web* dos Conselhos Superiores; entre os inúmeros recursos tecnológicos disponíveis e a baixa acessibilidade ofertada. Ademais, seria interessante a expansão de experiências de participação virtual e o compartilhamento de práticas inovadoras realizadas por alguns *sites* do CONSUP.

Afinal, o órgão consultivo e deliberativo máximo dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia precisa ter um canal de divulgação transparente e em conformidade com os princípios da legislação – Constituição Federal (princípio da publicidade) e Lei de Acesso à Informação (LAI). E mais, o *site* precisa ser o espaço de visibilidade do CONSUP, uma instância que deve ser aprimorada, incentivada, valorizada como espaço potencial de participação da comunidade acadêmica.

A primeira condição para que haja essa transparência e o cumprimento do que diz a legislação – tanto dos regimentos internos quanto da Lei de Acesso à Informação – parece ser a compreensão, valorização e reconhecimento da importância do CONSUP pelos próprios conselheiros – incluindo o presidente, papel assumido pelo reitor do Instituto. E isso pode se concretizar em ações como:

- 1) maior estruturação da Secretaria, que não deveria assumir apenas as funções de “organizadora” das reuniões (elaboração de pautas, atas, convocações etc), mas de guardiã da memória/história do Conselho (registro organizado e atualizado dos documentos) e como responsável pela publicização desses documentos na página *web* do CONSUP;
- 2) maior visibilidade às reuniões, pautas e resoluções do CONSUP nos veículos de divulgação dos Institutos Federais. Nesse caso, vale lembrar que o Departamento/Setor de Comunicação dos IFs está subordinado na estrutura organizacional, em sua maioria, ao Reitor/presidente do Conselho;
- 3) maior investimento nas páginas *web* do CONSUP, de forma específica, e nos *sites* dos IFs, de forma geral. Trata-se de uma ferramenta de baixo custo, de fácil gestão, de imensa capilaridade e com inúmeras possibilidades no que diz respeito ao registro/catalogação de informações e a variados recursos de interação/participação.

Sugere-se que os Conselhos Superiores conservem suas páginas *web* ativas, funcionando de maneira adequada e com atualização realizada recorrentemente. De preferência, com *banner* visível na página principal do Instituto, de modo que seja facilitado o acesso. Mantenham também em destaque os canais de comunicação, informando como é

possível tirar dúvidas ou enviar sugestões, além do nome do responsável pela divulgação das informações do CONSUP no *site*, com indicação do contato.

E ainda: ofereçam buscador eficiente, a partir de palavras-chave; mantenham esse banco de dados atualizado e acessível; disponibilizem ferramenta de perguntas e respostas, com as orientações para as dúvidas mais frequentes; utilizem linguagem acessível na divulgação dos informes; ampliem os dispositivos de acessibilidade; designem recursos técnicos e humanos adequados para a publicização dos atos do Conselho e efetivação do direito à informação; promovam capacitação (comunicação pública, catalogação, redes sociais etc) para aqueles responsáveis pela Secretaria do Conselho.

Além das questões acima citadas – referentes especificamente à página *web* do CONSUP – outras recomendações também podem ser aplicadas aos Institutos Federais para ampliar o grau de transparência e o nível de conhecimento sobre o Conselho Superior junto à comunidade acadêmica:

- apresentação do CONSUP nos eventos de boas-vindas aos alunos e servidores;
- desenvolvimento de aplicativo no celular com informações sobre o CONSUP;
- elaboração de um informativo bimestral com notícias sobre o CONSUP, a ser divulgado no *site* do Conselho, no Portal e redes sociais dos respectivos Institutos;
- transmissão ao vivo das reuniões via redes sociais, com ampla divulgação;
- criação de redes sociais próprias do CONSUP, com presença atuante;
- realização de pesquisas periódicas entre os conselheiros e entre a comunidade, sobre temas pertinentes ao público do IF;
- elaboração de treinamento para os conselheiros, com informações sobre o regimento, obrigações, formas de atuação etc;
- promoção de campanhas de divulgação do CONSUP e do processo eleitoral, estimulando a participação da comunidade acadêmica seja como candidato a conselheiro, seja como eleitor para escolha de seu representante;
- monitoramento do acesso aos *sites* do CONSUP;
- criação de ferramentas para acompanhamento da atuação do conselheiro no CONSUP (lista de presença nas reuniões, número de propostas apresentadas, participação em comissões etc).

Os temas levantados, contudo, não se esgotam nessa pesquisa. A partir da análise dos dados, outras dúvidas e ideias surgiram para serem exploradas em outros estudos e/ou por outros pesquisadores, tais como:

- número de solicitações sobre informações sobre CONSUP registradas e atendidas via E-SIC;
- nível de informação da comunidade acadêmica sobre o CONSUP;

- atuação dos conselheiros no CONSUP: número de intervenções, número de propostas apresentadas, número de votos contrários às propostas apresentadas pelo presidente (reitor), número de faltas (justificadas e não justificadas), número de comissões que participou na gestão;
- representatividade dos conselheiros do CONSUP: gênero, raça, faixa etária, nível de escolaridade;
- transparência na gestão do CONSUP: número de reuniões extraordinárias, número de decisões *ad referendum*, número de reuniões em que o presidente esteve ausente;
- perfil das instituições representativas da sociedade civil que participam do CONSUP: tipos de escolha (consulta pública, via edital, seguida de audiência pública e votação) e atuação (número de faltas, número de propostas apresentadas em pauta);
- linguagem utilizada nos textos divulgados pelo CONSUP;
- levantamento das demandas apresentadas pelo Auditoria Interna do IF sobre não conformidades do CONSUP.

Em março de 2020, ao concluir essa dissertação, é possível afirmar que o desafio pessoal foi superado. O resultado da pesquisa aponta alguns problemas a serem solucionados pelos Conselhos Superiores, mas também indica muitas possibilidades para aprimorar a comunicação pública e as ferramentas de transparência e participação disponível em seus *sites*.

Nesse momento, no entanto, as prioridades parecem ser outras. Tão importante quanto ampliar a transparência e a participação nas páginas *web* do CONSUP, consolidando-as como canal estratégico de comunicação com a comunidade acadêmica, é garantir a estrutura democrática que marca a formação e o funcionamento desses conselhos. E ainda, assegurar a atuação do Instituto Federal, de forma autônoma, como instituição pública, gratuita e de qualidade na capacitação profissional e, acima de tudo, na formação cidadã de milhares de jovens em todo o Brasil.

Esse desafio é de todos nós – técnicos administrativos, professores, alunos e da sociedade em geral. Mas, especialmente, dos gestores dos Institutos Federais que podem fazer valer a democracia, a transparência e a participação não apenas na escolha de seus cargos, mas também na rotina diária da instituição – inclusive e, principalmente, na gestão do seu órgão máximo, o Conselho Superior.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, A. C. **Gestão democrática da educação**: a posição dos docentes. Dissertação (mestrado), Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2000.
- ARENA, G. **Il nuovi diritti all'informazione**. 2. ed. Milão: Twin Book, 2003.
- AVRITZER, L. **Instituições participativas e desenho institucional**: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n.1, p. 43-64, jun. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 jun. 2019.
- AVRITZER, L. **A moralidade da democracia**: ensaios em teoria e habermasiana e teoria democrática. São Paulo: Perspectiva, 2012. 1 reimpr. da 1. ed. de 1996.
- AVRITZER, L.; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. **Teoria & Sociedade**. Belo Horizonte, MG, especial, p. 16-41, 2005.
- BATISTA, C. L. As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação. **Transinformação**. Campinas, v. 22, n. 3, p. 225-231, dez., 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010337862010000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 25 out. 2019
- BERTONI, E. O “burocratês” nos textos da administração pública. **Nexo jornal**. São Paulo, 16 dez. 2018. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2018/12/16/O-%E2%80%98burocrat%C3%AAs%E2%80%99-nos-textos-da-administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%Bablica>. Acesso em: 25 out. 2019.
- BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política A/Z**. 11. ed. Tradução: VARRIALE, C. C.; MÔNACO, G. L.; FERREIRA, J.; CACAIS, L. G. P. e DINI, R. Coordenação da tradução: FERREIRA, J. Brasília: UNB, 1998. v. 1.
- BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação?** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BRANDÃO, E. P. Conceito de Comunicação Pública. *In*: DUARTE, Jorge et al (Org.). **Comunicação pública**: estado, governo, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2012.
- BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Acesso em: 25 out. 2019.
- BRASIL, **Decreto Nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL, **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o par. 2 do art. 36 e os arts. 39 a 42 da lei 9394, de 20/12/1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.986, de 20 de outubro de 2009**. Disciplina o processo de escolha de dirigentes no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6986.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014**. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942**. Estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4127-25-fevereiro-1942-414123-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. Departamento de Governo Eletrônico. **Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2007.

BRASIL. **Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.683impresao.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 novembro de 2011**. Regula o acesso a informações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/11252. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959**. Dispõe sobre nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura,

e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3552.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937**. Dá nova, organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1930-1949/L0378.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978**. Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6545.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8948.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998**. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselhos escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Secretaria de Educação Básica. Brasília – DF, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Linha do tempo**. Portal MEC. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/linha.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Mapa da Rede Federal de Ensino**. Portal MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>. Acesso em: 20 maio 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Padrões Web em Governo Eletrônico e-PWG**: cartilha de redação web (webwritting). Versão 1.0, Abril de 2010. Disponível em: epwg.governoeletronico.gov.br/cartilha-redacao. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Padrões Web em Governo Eletrônico e-PWG**: cartilha de usabilidade. 2010. Disponível em: epwg.governoeletronico.gov.br/cartilha-usabilidade. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Padrões Web em Governo Eletrônico e-PWG**: guia de administração de sítios. Versão 1.3, Janeiro 2011. Disponível em: epwg.governoeletronico.gov.br/guia-administracao#objetivo. Acesso em: 10 mar. 2019.

BUCCI, E. **O Estado de narciso**: a comunicação pública a serviço da vaidade particular. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

BUENOS AYRES, C. A. M. de C. Democratização da administração pública e o ocaso do paradigma estado cêntrico no Brasil. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**. São Paulo: Método/ESDC, n. 3, p. 447-469, jan./jul. 2004.

COM a cabeça nas nuvens e os pés no chão. **IFPA - Campus Belém**, 2017. Disponível em: <http://www.belem.ifpa.edu.br/ultimas-noticias/925-com-a-cabeca-nas-nuvens-e-os-pes-no-chaõ>. Acesso em: 20 mai. 2019.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. **Portal**. Disponível em: <http://portal.conif.org.br/en/component/content/article/84-ultimas-noticias/1841-jornal-indica-lideranca-da-rede-federal-no-enem?Itemid=620>. Acesso em: 10 mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. Modalidades ofertadas nos Institutos Federais. **Portal**. Modalidade Disponível em: <http://portal.conif.org.br/br/rede-federal/modalidades-ofertadas-do-conif>. Acesso em: 20 maio 2019.

COSTA, F. L.; CUNHA, A. P. G. **Sete teses equívocas sobre a participação cidadã: o dilema da democracia direta no Brasil**. Salvador: O&S, v. 17, n. 54, p. 543-553, jul/set, 2010.

COVRE, M. de L. M. **O que é cidadania**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

CUNHA, E. S. M.; PINHEIRO, M. M. B. Conselhos nacionais: condicionantes políticos e efetividade social. *In*: AVRITZER, L. (Org.) **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 142-156.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de Comunicação Pública. *In*: DUARTE, Jorge. (org.), **Comunicação Pública: estado, mercado e interesse público**, 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

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

DUARTE, Márcia. Y. Comunicação e cidadania. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.

FACCIOLI, F. **Comunicazione pubblica e cultura del servizio**. Roma: Carocci, 2000.

FILGUEIRAS, F. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000300004. Acesso em: 25 out. 2019.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M.; SOUZA, N. R. **Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná**. Curitiba: UFPR. 2004.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. 2014. Disponível em: http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf. Acesso em: 26 mai. 2019.

GIL, A. C. **Método e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIUSTINA, E. F. D.; LUIZ, D. E. C. Sociedade civil e participação: concepções hegemônicas e contra hegemônicas. **Em tese**. Florianópolis, v. 10, n. 1, jan./jun. 2013.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3. ed. São Paulo, Cortez. 2007.

GONÇALVES, M. T.; SIMÕES, J. M. A dinâmica de participação social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 56-71, jul./set. 2017.

GRACINDO, R. V. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

GRANDI, R.. **La comunicazione pubblica**. 2. ed. Roma: Carocci, 2002.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 2.

HASWANI, M. Comunicação Governamental: em busca de um alicerce teórico para a realidade brasileira. **Organicom**. São Paulo, 2006, v. 3, n. 4. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138909/134257>. Acesso em: 9 nov. 2019.

HAYASHI, M. C. P. I et al. Portal do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação: uma avaliação com foco na transparência e informação pública. **Liinc em Revista**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 502-519, nov. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.18617/liinc.v9i2.593>. Acesso em: 25 out. 2019.

JAMBEIRO, O. *et al.* Ferramentas de participação e transparência em websites de prefeituras brasileiras. **Comunicação & Inovação**. São Caetano do Sul, SP: PPGCOM/USCS, v.19, n.40, p. 123-143, mai./ago 2018. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_comunicacao_inovacao/article/view/5223. Acesso em: 26 fev. 2019.

JAMBEIRO, O. *et al.* Políticas de informação e comunicação, participação social e controle da gestão pública em websites municipais. **Verso e reverso**, v. 22, n. 50, 2008. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/versoereverso/article/view/7009>. Acesso em: 26 fev. 2019.

KONDO, S. *et al.* **Transparência e responsabilização no setor público: fazendo acontecer**. Brasília: MARE, 2002.

LOPES, C. A. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Cadernos de finanças públicas**. Brasília,

n. 8, p. 5-40, dez. 2007. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3857>. Acesso em: 9 nov. 2019.

LÓPEZ, J. C. J. Proposta geral de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

LÓPEZ, J. C. J. Advocacy: uma estratégia de comunicação pública. *In*: KUNSCH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011.

LOSEKANN, Cristiana. A esfera pública habermasiana, seus principais críticos e as possibilidades do uso deste conceito no contexto brasileiro. **Pensamento plural**. Pelotas, ano 2, n. 4, p. 37-57, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/pensamentoplural/article/view/3684>. Acesso em: 13 out. 2018.

MAINIERI, T; RIBEIRO, E. M. A. O. A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática. **Organicom - Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**. ano. 8, n. 14, 1º semestre 2011. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139084/134433>. Acesso em: 25 out. 2019.

MATA-MACHADO, B. Conselhos de cultura e democratização do Estado no Brasil. *In*: RUBIM, A.; FERNANDES, T.; RUBIM, I. (org.). **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 213-235.

MATOS, H. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. **Líbero - Revista do Programa de Pós-Graduação da Faculdade Cásper Líbero**, São Paulo, v. 2, 3, 4, p. 32-37, 1999. Disponível em: <http://abcpublica.org.br/biblioteca-digital/project/comunicacao-publica-democracia-e-cidadania-o-caso-do-legislativo/>. Acesso em: 25 out. 2019.

MATOS, H. Comunicação pública, esfera pública e capital social. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.

MENDONÇA, E. F. F. Fatores **Intervenientes na tomada de decisão em Conselhos Superiores de Institutos Federais de Educação**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal da Goiás. PROFIAP. Aparecida de Goiânia, 2016. 101p. Disponível em: http://www.profiap.org.br/profiap/tcfs-dissertacoes-1/ufg/2016/38_ufg_2016_fatores-intervenientes-na-tomada-de-decisao-em-conselhos-superiores-de-institutos-federais-de-educacao_erison-filho.pdf. Acesso em: 12 mar. 2019.

MIÈGE, B. **La Conquise par la communication**, Grenoble, PUG, 1989.

MIRANDA, Bruno. Folha de São Paulo. Apesar de cortes, institutos federais lideram nota do Enem em 14 Estados. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/01/1950323-apesar-de-cortes-institutos-federais-lideram-nota-do-enem-em-14-estados.shtml>. Acesso em: 20 mai.2019.

MORONI, J. A. O Direito à participação no governo Lula. *In: AVRITZER, Leonardo (org.). Experiências nacionais de participação social*. São Paulo: Cortez, 2009.

NOBRE, G. F. Capital social, comunicação pública e deliberação: a gestão do capital comunicacional público. *In: MARQUES, A.; MATOS, H. (org.). Comunicação e política: capital social, reconhecimento e deliberação pública*. São Paulo: Summus, 2011.

NOGUEIRA, M. A. **Um estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NOVELLI, A. L. O papel institucional da comunicação pública para o sucesso da governança. **Organicon - Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**. v. 3, n. 4, p. 75-89, 1º semestre 2006. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138912>. Acesso em: 9 nov. 2019.

PACHECO, E. **Institutos Federais**: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Brasília: Fundação Santillana; São Paulo: Moderna. 2011.

PAES DE PAULA, A.P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PARTICIPAÇÃO **Dicionário Houaiss**. Disponível em: <https://houaiss.uol.com.br/pub/apps/www/v3-3/html/index.php#3>. Acesso em: 22 mai. 2019.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Tradução de Rouanet, L. P. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PERUZZO, C. M. K. Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania. **Lumina**, v. 1, n. 1, 5 jun. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/lumina/article/view/20989>. Acesso em: 9 nov. 2019.

RODRIGUES, J. G. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 266, p. 89-123, mai. 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/32142>. Acesso em: 25 out. 2019.

ROLANDO, S. A dinâmica evolutiva da comunicação pública. *In: MARGARIDA K. Comunicação pública, sociedade e cidadania*, 1 ed. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. Série Pensamento e Prática, v.4.

SCHLEGEL, R. Internauta brasileiro: perfil diferenciado, opiniões indiferenciadas. **Revista Sociologia e Política**. Curitiba, v. 17, n. 34, p. 137-157, out. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v17n34/a11v17n34.pdf>. Acesso em: 25 out. 2019.

SILVA, H. B. F. da. **Transparência pública e parlamento eletrônico**: a reforma do Poder Judiciário no Portal do Senado Federal 2000-2004. 624f. Tese (Doutorado em Comunicação Social). Universidade Metodista de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://tede.metodista.br/jspui/handle/tede/1620>. Acesso em: 9 nov. 2019.

SILVA, T. Da participação que temos à que queremos: o processo do Orçamento Participativo na cidade do Recife. *In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (org.). A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

SOUZA, N. Cenários e atores: a arena pública do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Curitiba (1997-2001). *In: FUKS, M. (org.). Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná*. Curitiba: UFPR, 2004.

STIGLITZ, J. **On liberty, the right to know**, and public discourse: the role of transparency in public life. Oxford: Amnesty Lectures. 1999.

STURGES, P. Corruption, transparency and a role for ICT? **International Journal of Information Ethics**, n. 2, 2004.

TATAGIBA, L. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, n. 25, p. 209 – 213, nov. 2005.

TENÓRIO, F. G.; ROZENBERG, J. E. Gestão Pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 4, p. 101-125, jul./ago. 1997.

TOMAÉL, M. I. et al. Avaliação de fontes de informação na Internet: critérios de qualidade. **Informação & Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v. 11, n. 2, p. 1-14, 2001. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/article/view/0000001061/ca6f9ebd28869be6e6be1e67ecccf0844>. Acesso em: 25 out. 2019.

VIDOR, A. et al. Institutos Federais: Lei no 11.892 de 29/12/2008: comentários e reflexões. *In: PACHECO, E. (org.). Institutos Federais: uma Revolução na Educação Profissional e Tecnológica*. São Paulo: Fundação Santillana; Moderna, 2011.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1992.

WEBER, M. H. Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. *In: MARGARIDA K., Comunicação pública, sociedade e cidadania*, 1 ed. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. Série Pensamento e Prática, v.4.

ZÉMOR, P. As formas de comunicação pública. *In: DUARTE, J. (org.). Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2012.

ZÉMOR, P. Como anda a comunicação pública. **Revista do Serviço Público (RSP)**. Brasília: ENAP, v. 60, n. 2, p.189, abr./jun. 2009. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1594/1/Como%20anda%20a%20comunica%20p%20p%20p%20bablica.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

ZÉMOR, P. **La communication publique**. Paris: PUF, 1995. (tradução de Elizabeth Brandão)

ANEXO

Mensagem enviada para as Secretarias do CONSUP dos IFs

Comunicação e Participação no Conselho Superior dos IFs

Sou jornalista do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará e aluna do Mestrado em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí. Minha dissertação irá analisar a relação entre a comunicação do Conselho Superior e a participação da comunidade acadêmica no processo eleitoral do Consup (escolha dos conselheiros).

Solicito, por favor, sua colaboração para responder o questionário abaixo, se possível, até o dia 30 de abril.

Importante destacar que os dados pessoais fornecidos serão tratados em sigilo e que em nenhuma hipótese serão associados aos resultados da análise de dados da pesquisa.

Agradeço desde já o seu apoio e me coloco à disposição para dúvidas e esclarecimentos.

Lycia Ribeiro

QUESTIONÁRIO

I - Informações sobre a gestão da informação do Consup

1) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia...

Acre

Alagoas

Amapá

Amazonas

Bahia

Baiano

Brasília

Catarinense

Ceará

Espírito Santo

Farroupilha

Fluminense

Goiano

Goiás

Maranhão

Mato Grosso

Mato Grosso do Sul

Minas Gerais

Norte de Minas Gerais

Pará

Paraíba

Paraná

Pernambuco

Piauí

Rio de Janeiro

Rio Grande do Norte

Rio Grande do Sul

Rondônia

Roraima

Santa Catarina

São Paulo
Sergipe
Sertão Pernambucano
Sudeste de Minas Gerais
Sul de Minas Gerais
Sul-rio-grandense
Tocantins
Triângulo Mineiro

2) Qual foi o ano em que foi eleita a primeira gestão do Consup?

3) Quais as ferramentas abaixo são utilizadas na divulgação das informações do Consup para a comunidade acadêmica?

Aplicativo de mensagens via celular
Email institucional
Facebook
Instagram
Site
Youtube
Quadro de avisos/mural
Outros

4) Nome do responsável pela Secretaria do Consup

5) Email de contato da Secretaria do Consup

6) Telefone de contato da Secretaria do Consup

7) Caso ache necessário, escreva abaixo observações sobre a gestão da informação do Consup

II - Sobre o site do Consup

1) Em que ano o site do Consup foi criado?

2) A divulgação no site é previsto no regimento do Consup?

3) Com qual periodicidade a página do Consup é atualizada?

Bimestral
Mensal
Quinzenal
Semanal
Outras

4) Nome do responsável por publicar as informações do Consup no site

5) Email do responsável por publicar as informações do Consup no site

6) As informações sobre os processos eleitorais de todas as gestões do Consup estão disponíveis no site?

Sim, todas
Sim, em parte
Não

7) Caso ache necessário, escreva abaixo observações sobre a gestão da informação do Consup

III - Sobre o processo eleitoral - Gestão 1

1) Período da Gestão 1 (ano/início a ano/final)

2) Número TOTAL de ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 1

3) Número de ALUNOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 1

4) Número de PROFESSORES ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 1

5) Número de TÉCNICOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 1

6) Número de EGRESSOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 1

7) Número TOTAL de VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 1

8) Número de ALUNOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 1

9) Número de PROFESSORES VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 1

10) Número de TÉCNICOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 1

11) Número de EGRESSOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 1

12) Número TOTAL de CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 1

13) Número de ALUNOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 1

14) Número de PROFESSORES CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 1

15) Número de TÉCNICOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 1

16) Número de EGRESSOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 1

17) Caso ache necessário, escreva abaixo observações sobre o Processo Eleitoral - Gestão 1

IV - Sobre o processo eleitoral - Gestão 2

1) Período da Gestão 2 (ano/início a ano/final)

2) Número TOTAL de ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 2

3) Número de ALUNOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 2

4) Número de PROFESSORES ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 2

5) Número de TÉCNICOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 2

6) Número de EGRESSOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 2

7) Número TOTAL de VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 2

8) Número de ALUNOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 1

9) Número de PROFESSORES VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 2

10) Número de TÉCNICOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 2

11) Número de EGRESSOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 2

12) Número TOTAL de CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 2

13) Número de ALUNOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 2

14) Número de PROFESSORES CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 2

15) Número de TÉCNICOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 2

16) Número de EGRESSOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 2

17) Caso ache necessário, escreva abaixo observações sobre o Processo Eleitoral - Gestão 2

V - Sobre o processo eleitoral - Gestão 3

1) Período da Gestão 3 (ano/início a ano/final)

2) Número TOTAL de ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 3

3) Número de ALUNOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 3

4) Número de PROFESSORES ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 3

5) Número de TÉCNICOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 3

6) Número de EGRESSOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 3

7) Número TOTAL de VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 3

8) Número de ALUNOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 3

9) Número de PROFESSORES VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 3

10) Número de TÉCNICOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 3

11) Número de EGRESSOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 3

12) Número TOTAL de CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 3

13) Número de ALUNOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 3

14) Número de PROFESSORES CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 3

15) Número de TÉCNICOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 3

16) Número de EGRESSOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 1

17) Caso ache necessário, escreva abaixo observações sobre o Processo Eleitoral - Gestão 3

VI - Sobre o processo eleitoral - Gestão 4

1) Período da Gestão 4 (ano/início a ano/final)

2) Número TOTAL de ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 4

3) Número de ALUNOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 4

4) Número de PROFESSORES ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 4

5) Número de TÉCNICOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 4

6) Número de EGRESSOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 4

7) Número TOTAL de VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 4

8) Número de ALUNOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 4

9) Número de PROFESSORES VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 4

10) Número de TÉCNICOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 4

11) Número de EGRESSOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 4

12) Número TOTAL de CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 4

13) Número de ALUNOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 4

14) Número de PROFESSORES CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 4

15) Número de TÉCNICOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 4

16) Número de EGRESSOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 4

17) Caso ache necessário, escreva abaixo observações sobre o Processo Eleitoral - Gestão 4

VII - Sobre o processo eleitoral - Gestão 5

1) Período da Gestão 5 (ano/início a ano/final)

2) Número TOTAL de ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 5

3) Número de ALUNOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 5

4) Número de PROFESSORES ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 5

5) Número de TÉCNICOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 5

6) Número de EGRESSOS ELEITORES (aqueles aptos a votar) do processo que elegeu a Gestão 5

7) Número TOTAL de VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 5

8) Número de ALUNOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 5

9) Número de PROFESSORES VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 5

10) Número de TÉCNICOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 5

11) Número de EGRESSOS VOTANTES (aqueles que de fato foram às urnas votar) do processo que elegeu a Gestão 5

12) Número TOTAL de CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 5

13) Número de ALUNOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 5

14) Número de PROFESSORES CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 5

15) Número de TÉCNICOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 5

16) Número de EGRESSOS CANDIDATOS (aqueles que se apresentaram como concorrentes à vaga de conselheiro) do processo que elegeu a Gestão 5

17) Caso ache necessário, escreva abaixo observações sobre o Processo Eleitoral - Gestão 5

Agradecimento

Quero agradecer, mais uma vez, o tempo dispensado no preenchimento do questionário e as informações fornecidas. Os dados serão muito importantes para fundamentar a pesquisa que pretende diagnosticar a comunicação do Consup e o nível de interação com a comunidade acadêmica. O trabalho final será, em breve, compartilhado com os respondentes e seus respectivos Institutos, como forma de contribuição para o aperfeiçoamento da relação entre o Conselho Superior e seus representados.