

# **A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO CONQUISTA E DESAFIO: um olhar sobre a consulta pública para a construção das metas do Plano Nacional de Cultura<sup>%</sup>**

Núbia Braga Ribeiro\*

José Marcio Barros♦

## **RESUMO**

*Este artigo resulta de uma pesquisa que investigou a participação social no campo da cultura, baseado na análise de uma consulta pública para a construção das Metas do Plano Nacional de Cultura. A análise fundamentou-se em uma revisão histórica e conceitual sobre a temática da participação social no Brasil, evidenciando o marco político e institucional da Constituição Federal de 1988 e as tensões surgidas pelas questões da participação e deliberação. Para o estudo da efetividade da participação na consulta, foi realizado criterioso levantamento e classificação das opiniões e manifestações expostas no portal Plano Nacional de Cultura, do Ministério da Cultura<sup>4</sup>. As metas foram estudadas na perspectiva da análise de conteúdo com especial ênfase na qualidade dessa participação, uma vez que se reconhece como fundamental para a ampliação e aprofundamento da democracia. A pesquisa teve caráter qualitativo, permitindo evidenciar que, se por um lado houve um significativo avanço no processo, a qualidade e efetividade dessa participação parecem frágeis e ainda em processo de consolidação.*

95

---

<sup>%</sup> Este artigo resulta da pesquisa Comunicação e Cultura: Um estudo sobre a participação social e as proposições em processos de consulta e deliberação públicas, desenvolvida com apoio do Edital MCTI/CNPq/MEC/CAPES Nº 43/201.

\* Professora da Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves" da Universidade do Estado de Minas Gerais. Mestre e Doutora em História Social pela USP/SP. Pesquisadora do Observatório da Diversidade Cultural e Pesquisadora do GEGOP-CLACSO..

♦ Professor do PPG em Artes da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), Doutor em Comunicação e Cultura pela UFRJ e Coordenador do Observatório da Diversidade Cultural.

4 BRASIL. Plano Nacional de Cultura. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/>>.

**Palavras-chave:** *Plano Nacional de Cultura. Participação social. Políticas Públicas.*

**LA PARTICIPACIÓN SOCIAL COMO CONQUISTA Y DESAFÍO:  
una mirada sobre la consulta pública para la construcción  
de las metas del Plan Nacional de Cultura**

**RESUMEN**

*Este artículo resulta de un trabajo que investigó la participación social en el campo de la cultura, basado en el análisis de una consulta pública para la construcción de las Metas del Plan Nacional de Cultura. El análisis se basa en una revisión histórica y conceptual sobre la temática de la participación social en Brasil, evidenciando el marco político e institucional de la Constitución Federal de 1988 y las tensiones surgidas por las cuestiones de la participación y deliberación. Para el análisis de la efectividad de la participación en la consulta, se realizó un criterioso levantamiento y clasificación de las opiniones y manifestaciones expuestas en el portal Plan Nacional de Cultura, del Ministerio de Cultura<sup>1</sup>. Las metas fueron analizadas en la perspectiva del análisis de contenido con especial énfasis en la calidad de esa participación, ya que se reconoce como fundamental para la ampliación y profundización de la democracia. La investigación tuvo carácter cualitativo, permitiendo probar que, si por un lado hubo un evidente avance en el proceso, la calidad y efectividad de esa participación parecen frágiles y aún en proceso de consolidación.*

96

**Palabras clave:** *Plan Nacional de Cultura. Participación social. Políticas públicas.*

## **SOCIAL PARTICIPATION AS AN ACHIEVEMENT AND CHALLENGE: a view on public consultation to set goals to the National Plan for Culture**

### **ABSTRACT**

*This article is the outcome of a research that investigated social participation in the field of culture from the analysis of a public consultation about setting goals for the National Plan for Culture. The analysis is based on a historical and conceptual review about social participation in Brazil, demonstrating the political and institutional mark of 1988's federal Constitution and the tensions imposed by participation and deliberation. In order to analyze the effectiveness of the participation query, there was a judicious survey and classification of the opinions and manifestations that were displayed in the domain National Plan for Culture from Brazilian Ministry of Culture. The goals were analyzed in the perspective of the contents analysis with special emphasis on the quality of said participation recognized as fundamental to democracy's growth and its further deepening. The research was qualitative, thus allowing to confirm that if, on one hand there was an evident advancement in the process, on the other hand participation quality and effectiveness is still fragile and in process of consolidation.*

97

**Keywords:** *National Plan for Culture. Social Participation. Public Policies.*

### **1 INTRODUÇÃO**

O objetivo deste artigo é abordar a participação social no campo da cultura, no contexto do exercício dos novos modelos de participação na área das políticas públicas no Brasil. Para tanto, o objeto empírico é o processo de consulta das Metas do Plano Nacional de Cultura

realizada por meio do portal Plano Nacional de Cultura, do Ministério da Cultura (MinC).

Os estudos sobre os processos de democracia deliberativa no Brasil, incluindo aqui a questão da participação social, se desenvolveram de forma muito expressiva no Campo das Ciências Políticas. Entretanto, ainda são escassos os estudos que, seguindo as perspectivas de Wampler & Avritzer (2004) e Dagnino (2004), procuram ir além do reconhecimento da participação social, procurando arguir sua efetividade. Nesse caminho crítico, o conceito de “confluência perversa” de Dagnino, que aponta um aspecto paradoxal do processo neoliberal de democratização que é o alinhamento entre Estado e sociedade civil, e as questões referentes a uma “colonização da informalidade do mundo da vida pelos imperativos da burocracia”, no processo de participação, apontadas por Wampler & Avritzer, se mostram centros importantes para investigações mais críticas. Olhando para o campo das políticas culturais, os estudos são ainda mais ausentes.

98

Se os novos arranjos participativos, termo cunhado por Tavares, apontam um processo de consolidação de uma democracia participativa e deliberativa, resta como desafio saber a qualidade e efetividade desses processos no engendramento de políticas públicas. Tal pergunta se justifica ainda mais pelo fato de, como afirma Zimbrão (2013), os mecanismos de participação, consulta e deliberação no campo da cultura se encontrarem apenas parcialmente institucionalizados, pois, apesar da lei que criou o Sistema Nacional de Cultura prever a existência de conselhos paritários e a realização de conferências periódicas, sua regulamentação não foi realizada.

Em relação às políticas públicas de cultura, ainda não há dispositivos e mecanismos institucionalizados que garantam às deliberações das Conferências Nacionais de Cultura desdobramentos conectados à

elaboração de políticas públicas e à proposição de leis. Em outros termos, as conferências de cultura, até o momento, têm caráter consultivo e não vinculante.

Outra questão igualmente importante, apontada por Carvalho, Gameiro e Goulart (2008), refere-se à análise sobre a participação social na construção de políticas públicas. Os autores afirmam que há que se reconhecer avanços, mas também é necessário identificar os limites em relação à participação autônoma e não institucionalizada.

[...] o campo da cultura no Brasil experimentou, nos últimos anos, algum arejamento do predomínio da concepção neoliberal nas políticas públicas culturais ao introduzir elementos simbólicos, identitários e substantivos na ação do Estado, e ensaiar um processo de formação de políticas com a efetiva participação da sociedade civil. ... A participação da sociedade, ainda que monitorada, produziu a aprendizagem política dos grupos organizados da sociedade e possibilitou a experimentação de novas formas de atuação e organização que alteram o cenário político da cultura. [...] Em princípio, estas novas práticas de organizar seriam facilmente aceitas pelo aparato estatal, na medida em que a participação autônoma e o protagonismo das comunidades locais são defendidos no discurso oficial. Porém, elas têm sido o germe de conflitos e distanciamentos entre as administrações populares e os setores mais dinâmicos da sociedade. (CARVALHO; GAMEIRO; GOULART, 2008, p.10).

99

Arguir, portanto, os resultados da participação social nos processos e produtos de instâncias de consulta e deliberação, como as Metas do Plano Nacional de Cultura, significa a possibilidade de contribuir para a compreensão crítica dos efetivos avanços do modelo. Desta forma, a pesquisa desenvolveu-se com base em uma metodologia exploratória e qualitativa, na revisão bibliográfica, que teve como

objetivo construir uma moldura teórica sobre as temáticas da participação social e as políticas públicas na área da cultura a partir do PNC, de forma a permitir o enquadramento de nosso objeto empírico.

Para a análise específica dos objetos empíricos, em um primeiro momento, foram descritos, de forma pormenorizada, as estruturas, os processos e procedimentos adotados nas duas instâncias empíricas analisadas. Por meio de uma descrição detalhada, foram traçados os antecedentes e os desdobramentos processuais que geraram as metas do PNC. Para a realização desta análise foi buscada a memória dos processos, disponíveis em *sites* e publicações do Ministério da Cultura e de redes sociais da área cultural (especialmente o blog Culturadigital).

## **2 PARTICIPAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM A REPRESENTAÇÃO E A DELIBERAÇÃO NO BRASIL (PÓS-CONSTITUIÇÃO 1988) – uma história em construção**

100

Abordar o tema *Representação, Participação e Deliberação no Brasil* demanda compreender a relação entre estes conceitos, o processo histórico de construção deles e sua vivência pela sociedade. Ademais, cabe buscar as situações nas quais eles se aproximam e/ou se distanciam. Algumas indagações surgem ao tratar o tema: como ocorre a participação social e em quais espaços, em que sentido a representação reflete as vozes plurais advindas do processo social de participação e, além disso, o que de fato é incorporado ao campo da deliberação.

Numa perspectiva histórica, Ciconello (2008) discute o processo de ampliação da participação social no Brasil como fundamental para a consolidação da democracia, porém, ao retomar o processo histórico, atenta para o fato de que a ditadura militar como regime autoritário de 64 a 85 significou a limitação e o desencorajamento

da participação dos cidadãos na esfera pública. Esse período sufocou algumas experiências importantes que estavam sendo gestadas desde a década de 50, como as associações de moradores e de bairros que reivindicavam serviços públicos de água, saneamento, transporte, eletricidade, escolas, postos de saúde.

A saída desse cenário ditatorial passou por um longo e árduo caminho trilhado no sentido das vozes dos cidadãos serem escutadas. Assim sendo, o lugar das organizações sociais formais e informais (militantes, religiosos, movimentos sociais) tiveram peso e importância para pressionar as mudanças necessárias rumo à democratização. Dentre essas, cabe ressaltar o papel da teologia da libertação com as comunidades eclesiais de base (CEBs) e, na área da educação, o movimento pedagógico de Paulo Freire com a educação popular. Junto a isso, um maior conhecimento e influência do referencial teórico de Gramsci.

Muito embora as experiências participativas com os segmentos populares fossem realizadas por uma pluralidade de sujeitos políticos (Ongs, movimentos sociais, sindicatos, etc.), foram os setores progressistas da Igreja Católica, por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) - grupos ligados aos milhares de paróquias católicas espalhadas por todo o país - que conferiram a esse movimento unidade e força política. Durante as décadas de 1970 e de 1980, as CEBs constituíram uma tentativa de criar vínculos bem como fortalecer a autonomia e a organização de grupos e setores populares. (CICONELLO, 2008, p.2).

Conforme Ciconello (2008), nessa década, os movimentos sociais indagavam sobre os aspectos de uma democracia participativa e quais mecanismos institucionais a viabilizaria. Desta forma, entendia-se que participação social era:

1 ser um processo educativo voltado para o exercício da cidadania, levando ao estabelecimento de conexões e influências mútuas entre as esferas pública e privada;

2 permitir que as decisões coletivas sejam aceitas mais facilmente pelos indivíduos, uma vez que os mesmos tomam parte do processo de decisão;

3 produzir maior integração social, na medida em que produz um sentimento de pertencimento de cada cidadão isolado à sua comunidade ou grupo organizado (associação, sindicato, movimento social). (CICONELLO, 2008, p.2).

A década de 80, com a redemocratização, foi marcada pela retomada da participação social, principalmente quando se tornou princípio constitucional em 1988 e passou a integrar a formulação e o controle das políticas públicas do Estado brasileiro.

102 Os processos de participação social foram institucionalizados com a Constituição Federal de 1988, pois, com ela, promulgaram-se princípios e diretrizes para a participação cidadã na esfera pública. A partir daí, criou-se mecanismos de participação social nas políticas públicas, como exemplo, os Conselhos de Políticas Públicas e as Conferências. Já as Conferências corroboram para criar pautas políticas e a agenda de prioridades para que possam influenciar as políticas públicas.

As Conferências Nacionais surgiram na década de 40 voltadas para a saúde e vêm se ampliando para outras áreas, como a dos direitos humanos e da assistência social desde meados da década de 90. Portanto, elas também podem ser definidas “em instâncias de deliberação e participação destinadas a prover diretrizes para a formulação de políticas públicas em âmbito federal.” (POGREBINSCHI; SANTOS, 2011, p. 261, 262). Além disso, foi também a partir de 2003 que uma nova geração de conselhos surgiu com novas demandas de



direitos (gênero, juventude, segurança alimentar, cidades, igualdade racial, transparência política) e, com este governo, é notório a ampliação desta participação, passando a influenciar as políticas públicas e a exercer o controle social delas. (CICONELLO, 2008, p.5).

O papel dos Conselhos de Políticas Públicas e das Conferências, por exemplo, demonstra importantes mecanismos de avanços e espaços nos quais ocorre a participação social. No entanto, também se observa que esses espaços não são fins em si mesmos, pois apresentam e refletem questões e desafios. Percebe-se que a participação, de uma forma ou de outra, sempre compôs o processo de representação e isto se deu em função da universalização do sufrágio e dos partidos políticos. Ademais, a deliberação também integra a representação política por meio das campanhas políticas, da opinião pública e dos partidos, seja antes, seja após as eleições. Assim sendo, Pogrebinschi e Santos (2011) afirmam que “a participação e a deliberação podem ser tomadas como elementos constitutivos da representação política” (p.264), e, numa democracia, existem identidades e diferenças diversas que se manifestam na participação, na representação e na deliberação.

103

Portanto, consagrada está, na literatura, que “novas práticas democráticas” têm como intuito ampliar a participação direta dos cidadãos e isto ocorre, principalmente, a partir do governo Lula. Essa ampliação vai além do voto no sentido de possibilitar a participação para além de partidos políticos e do sufrágio. Ela pode ser percebida em “O principal pressuposto a nortear tais experiências, portanto, é o de permitir que os cidadãos envolvam-se de forma mais direta na gestão da coisa pública, em particular na formulação, execução e controle de políticas públicas.” (POGREBINSCHI; SANTOS, 2011, p. 260).

Embora apresente questões ainda por serem resolvidas, a participação social demonstra resultados de destaque voltados para o alargamento dos direitos sociais como exemplos de conquistas que ocorreram em função da mobilização da sociedade. Também, nesse contexto, temas importantes foram incluídos na agenda política que buscam combater as desigualdades sociais, de gênero, de raça/etnia, questões relativas à juventude, à pessoa com deficiência, idosos, orientação sexual, dentre outros, que ganham cada vez mais espaço.

104 Mesmo com os avanços obtidos nos últimos anos, ainda estão presentes muitos desafios à consolidação da participação social. Neste sentido, Ciconello (2008) destaca quatro desafios: o desafio de abrir mais o Estado; o desafio da exigibilidade dos direitos; o desafio do fortalecimento das organizações da sociedade civil e o desafio da participação social na área econômica, pois as decisões de cunho econômico permanecem nas mãos de poucos. Percebe-se que alguns gestores públicos são resistentes ao diálogo com a sociedade e relutam em aceitar as deliberações dos Conselhos e Conferências. Ainda não se avançou na construção de espaços mais fortalecidos de deliberações nas políticas públicas, sendo esses mais de consulta do que de efetiva participação. Aliado a isso, a década de 90 marca uma reforma administrativa do Estado de caráter neoliberal, reduzindo a capacidade de implementar políticas públicas e de efetivar direitos. Ademais, o Brasil "é um país comandado por uma elite política e econômica que se estrutura em torno de privilégios." (CICONELLO, 2008, p.9).

Apesar da complexidade do contexto que se configura a partir da década de 90, a importância da participação social nos assuntos coletivos é ressaltada por Monica Badaró (2005) como componente fundamental para a democracia. No entanto, ressalta que "A percepção atual é que as formas tradicionais de representação política não refletem a pluralidade de demandas da coletividade,

levando à necessidade de se buscar novas soluções para a inclusão dessa diversidade.” (BADARÓ, 2005, p.7).

Os três tipos de ações - participação, representação e deliberação - trazem uma reflexão fundamental no campo democrático, pois se referem aos espaços em que acontecem e como acontecem. Faria, Silva e Lins (2012) demonstram que estes três tipos de ações ocorrem nas conferências e nelas se integram para formar um sistema integrado entre os diferentes níveis. Assim sendo, as autoras observam que a teoria democrática contemporânea ligada aos espaços participativos e a qualidade da democracia acolhe duas abordagens: a abordagem participativa e a deliberativa. Essas duas abordagens dão “legitimidade às decisões políticas que vinculam uma coletividade.” (FARIA; SILVA; LINS, 2012, p.249). Tanto uma abordagem quanto outra acreditam na importância da participação e da discussão como centrais para conferirem legitimidade às decisões.

Já no campo das instituições participativas, Leonardo Avritzer (2008) analisa as diferenças devido a desenhos institucionais distintos a partir de três dimensões: orçamentos participativos, conselhos de políticas e planos diretores municipais. Sua análise baseia-se nas práticas das cidades de Porto Alegre, São Paulo, Belo Horizonte e Salvador, mostrando as variações decorrentes da forma como se dá a participação e como o Estado se relaciona com esta participação. Assim, destaca que o Brasil, durante o século XX, era um país de baixa propensão associativa e poucas formas de participação da população de baixa renda e que se tornou um dos países com o maior número de práticas participativas. Dentre as formas de participação, o orçamento participativo, que teve sua origem em Porto Alegre, ampliou-se para todo Brasil e pode ser considerado o mais democratizante por incluir a população na deliberação sobre prioridades orçamentárias. Além do orçamento, duas outras formas de participação resultantes do processo constituinte e sua posterior

regulamentação são: os conselhos de políticas (resultado da Lei Orgânica da Saúde (LOS) e da assistência social (LOAS)) e das políticas urbanas oriundas de sua regulamentação, em 2001, pelo Estatuto da Cidade, que transformou os Planos Diretores Municipais em obrigatórios para as cidades acima de 20.000 mil habitantes.

Para Avritzer (2008), a teoria democrática do século XX apresenta um conceito de participação social muito limitado. Afinal, esse conceito esteve associado a uma legislação formal com conjunto de regras e normas que definiam o entendimento da ação social e política.

Avritzer (2008) utiliza o conceito “instituições participativas” no sentido de “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas.” (p.45). Pelo menos, existem três formas de participação da sociedade na tomada de decisões: a primeira é denominada de desenho participativo de baixo para cima e o orçamento participativo é o principal exemplo. A segunda forma de instituição participativa é a de “um processo de partilha do poder”, em que os atores estatais e atores da sociedade civil participam simultaneamente. Esta segunda forma não incorpora um número amplo de atores sociais e é determinada por lei, assim, caso não seja implementada está sujeita a sanções. A terceira forma de instituição participativa é o “processo de ratificação pública, ou seja, no qual se estabelece um processo em que os atores da sociedade civil não participam do processo decisório, mas são chamados a referendá-lo publicamente.” (AVRITZER, 2008, p.46).

De outro lado, quando se trata de participação social, Pogrebinschi e Santos (2011) apontam que a democracia participativa e os processos deliberativos são meios de reforçar a democracia representativa. Além disso, esses autores demonstram que as conferências nacionais são meios eficientes de promover a participação e são espaços de resgatar a multidimensionalidade do conflito político. Ainda,

defendem de que há um “velho discurso da crise da representação política” que é difundido e permanece. Esta mudança está ligada não a uma crise, mas à mudança de representação. No contexto atual, segundo Pogrebinschi e Santos (2011), estamos diante de modelos participativos que se apresentam como alternativos aos vícios da representação. Ademais, os autores reafirmam, em seu estudo, que a crise da representação é um discurso e que as formas de participação fortalecem a democracia representativa.

Por um lado, a democracia vem se fortalecendo com a ampliação da participação social em seus diversos e distintos desenhos; por outro, isso não significa o aceite e a concordância com a representação instituída ou o seu fortalecimento.

### **3 NOVAS CONFIGURAÇÕES - a participação social nas plataformas digitais**

No esteio da discussão sobre a participação social, o pressuposto de que a prática eleitoral se mostra suficiente para a garantia de um regime democrático vem cada vez mais sendo colocado em suspeição. É cada vez mais premente a necessidade de aproximar a esfera política da esfera civil, de modo a assegurar, ampliar e modernizar os mecanismos que viabilizem a prática da participação social.

Por parte da esfera civil, observam-se, ao longo da experiência democrática brasileira, constantes pressões por maior espaço de atuação e representação na esfera pública. Por sua vez, no que tange à esfera política, também é possível apontar certo aumento de ações e fomentos de debates envolvendo questões de participação social e iniciativas na execução de ações que objetivam à melhoria do atendimento das necessidades contemporâneas de funcionamento do sistema político.

O recente debate sobre a implementação do Sistema Nacional de Participação Social e as experiências de plataformas digitais de consulta pública, como, por exemplo, o portal Participa.br do Governo Federal apontam as mudanças em curso no Brasil.

Como já experimentado no setor privado, os governos têm investido no uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para ampliar e facilitar o relacionamento com seus diferentes públicos e a participação social por meio digital. O chamado Governo Eletrônico (e-Gov) vem se firmando como uma ferramenta administrativa que proporciona a redução de custos na prestação de alguns serviços à sociedade e o aumento e alcance das informações aos cidadãos. Entretanto, não há consenso entre os especialistas que tratam do tema da Democracia Digital sobre as alternativas e possibilidades que o uso das TICs apresenta para uma maior inclusão cidadã na definição da agenda política, nos processos de tomada de decisão e na participação de grupos e minorias nas discussões dos assuntos públicos. Ou seja, na interferência do cidadão em seu respectivo governo por meio da capacidade interativa das TICs. De acordo com Silva (2005), as divergências entre estes autores se configuram tanto em relação à intensidade da repercussão das TICs na política contemporânea quanto ao tipo desta repercussão.

108

Em relação à intensidade, há um grupo de especialistas que afirma estarmos diante de uma revolução digital. Estas visões mais positivas argumentam que o uso em larga escala das TICs é transformar as relações sociais e políticas, “possibilitando maior fluxo de informação, reforçando laços comunitários, revigorando a participação do cidadão e gerando, com isso, novas formas de relações com o poder”. (SILVA, 2005, p.2). Já Szeremeta (2005) critica a visão otimista em relação às TICs e discorda da ideia de que elas se configuram como uma revolução da esfera pública e civil. As TICs parecem ter sido desenvolvidas sob medida para ensejar uma participação genuína, na medida em

que inibe as desculpas técnicas para a falta de transparência de governos e empresas e para as dificuldades de comunicação entre os cidadãos, políticos e funcionários públicos, facilitando o trabalho em rede e a criação de domínios compartilhados de interesse comum. Os entusiastas das TICs a veem prematuramente como uma realidade que revolucionará todas as esferas da vida, inclusive o governo e a governança. (SZEREMETA, 2005, p.103).

Se, por um lado existe a facilidade, rapidez e interatividade proporcionadas pelas TICs a favor da transparência, veiculação e troca de informações e da participação social nos processos de decisão política, oferecendo considerável capacidade de modificação de um sistema político vigente; por outro lado temos a forma como este cidadão se apropria ou não das ferramentas que tem em mãos. É neste ponto que a participação social por meio digital precisa ser discutida e relativizada.

### **3.1 e-Participação no Brasil**

As iniciativas que promovem a e-Participação por parte dos governos ocorrem tanto nos âmbitos institucionais federais, quanto estaduais e municipais e, também, entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Tradicionalmente, os governos têm explorado alguns canais *on-line* para interagir com a sociedade, desde recursos mais simples, como espaços para envio de perguntas, dúvidas e sugestões, e *e-mail* - com canal para a instituição ou para o agente público; até formas mais sofisticadas, embora em menor grau, como *chats* - geralmente para discussão de temáticas específicas - e fóruns - que costumam contar com a participação de especialistas no assunto a ser tratado, em que a população "leiga" pode ou não emitir opinião, a depender das regras previamente estabelecidas. (MORAIS, 2013, p.30).

Dentre as experiências de e-Participação brasileiras de maior peso já implementadas, envolvendo diretamente o Estado e a sociedade civil, encontram-se os orçamentos participativos digitais - com destaque para as cidades de Porto Alegre e Belo Horizonte - apontados com unanimidade pela literatura que trata do assunto.

Outro exemplo de iniciativa, agora por parte da Câmara dos Deputados, foi o lançamento do portal chamado e-democracia, cujo objetivo é promover a discussão e o compartilhamento de conhecimento no processo de elaboração de políticas públicas e projetos de lei de interesse nacional. A página contém fóruns com especialistas sobre assuntos em tramitação na Câmara, comunidades para discussão e acompanhamento de projetos, espaço para acompanhamento ao vivo de eventos que ocorrem na Câmara dos Deputados, dentre outras propostas.

110

Já no âmbito Federal, em 2014 foi lançada a plataforma Participa.br. De acordo com sua descrição no *site* “trata-se de mais um espaço para participação social no Brasil, escuta e diálogo entre o Governo Federal e a Sociedade Civil”.

O Participa.br é um ambiente virtual de participação social que utiliza a internet para o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil, com o objetivo de promover a interação, a divulgação de conteúdos relacionados às políticas públicas do governo federal por meio do amplo acesso dos usuários a ferramentas de comunicação e interação, fóruns de debate, salas de bate-papo, vídeos, mapas, trilhas de participação com diversos mecanismos de consulta, dentre outros. (BRASIL, 2014).

Além dos exemplos acima citados, os processos de consultas públicas se configuraram como importante instrumento de e-participação. No campo da cultura podem ser citadas a Conferência Livre sobre a Democratização da Comunicação e Cultura Digital e a consulta pública



para a votação das metas do Plano Nacional de Cultura. Ambas serão tratadas adiante de forma mais detalhada. Por sua vez, a esfera civil também se apropria das TICs com o intuito de promover ação política. Sites e páginas nas redes são criados com o objetivo de mobilizar grupos, dar mais visibilidade a questões públicas, servir como fontes de informação e proporcionar a repercussão de determinados temas.

As chamadas Jornadas de Junho de 2013 são um exemplo fundamental para demonstrar a importância das redes sociais na promoção da mobilização da esfera civil em torno de questões políticas. Neste caso, a mobilização pelas redes sociais transcendeu a e-Participação e levou milhões de pessoas às ruas para expressarem suas reivindicações e insatisfações em relação ao governo.

Contudo, por mais que este quadro - tanto pelo viés da iniciativa pública quanto pela iniciativa civil - possa parecer motivador, ainda é preciso considerar dois fatores relevantes. O primeiro seria a existência de uma "blindagem antipúblico" (GOMES, 2005a; BENTIVEGNA, 2006) por parte do sistema político, que arma barreiras contra a participação social. "Mesmo quando há ferramentas e possibilidades participativas e interativas, elas não são efetivamente capazes de alterar a lógica de tomada de decisões ou o funcionamento do sistema político". (SAMPAIO, 2009, p.126).

Já o segundo fator é que, na perspectiva da Democracia Digital, o e-Gov, a e-Governança e a e-Participação exercem uma importância fundamental para a aproximação dos cidadãos ao Estado. Todavia, não se pode desconsiderar que grande parte da população brasileira vivencia uma exclusão digital, encontrando-se distante das TICs, o que faz com que a e-Participação reflita aspectos e pensamentos de uma minoria em porcentagem. Além disso, o termo exclusão digital não é mencionado pelos pronunciamentos governamentais, fala-se apenas em baixo interesse pelos negócios públicos ou dificuldades em

lidar com as TICs. O ainda restritivo acesso à internet não condena a e-Participação, apenas a relativiza, especialmente porque a simples possibilidade de acesso aos recursos não significa, necessariamente, que a e-Participação apresentará efeitos.

Diante deste cenário, o Brasil ainda tem muito que caminhar em direção à Democracia Digital legítima e a uma e-Participação mais efetiva e democrática. Primeiramente, é preciso que haja uma ampliação das políticas de acesso às TICs. Além disso, os projetos políticos precisam acompanhar e contemplar o constante aperfeiçoamento das ferramentas disponíveis para promover, cada vez mais, a aproximação da esfera civil na concepção e implementação das políticas públicas e da decisão política.

#### **4 CONSULTA PÚBLICA DAS METAS DO PNC NA PLATAFORMA VIRTUAL**

112 O Plano Nacional de Cultura (PNC), criado pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, é um conjunto de 53 metas, 36 estratégias, 274 ações com a finalidade de nortear a implementação de políticas culturais. O PNC, com vigência de 10 anos, isto é, até 2020, é resultado de uma série de discussões nos fóruns, seminários, câmaras setoriais, conferências de cultura e consultas públicas que ocorreu a partir de 2005, sob a supervisão do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC)<sup>5</sup>.

Entretanto, as metas do PNC foram construídas no período compreendido entre 2003 e 2010, a partir da participação social em diferentes etapas e instâncias, como também por meio de consulta pública virtual que ocorreu entre 21 de setembro a 20 de outubro de 2011 - por meio da plataforma interativa [pnc.culturadigital.br](http://pnc.culturadigital.br). Cabe lembrar que o ano de 2003 foi marcado pelo Seminário Nacional

---

<sup>5</sup> BRASIL. Plano Nacional de Cultura. Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/entenda-o-plano/#o-que-e-o-plano-nacional-de-cultura-pnc>>.

Cultura para Todos, momento em que a sociedade foi consultada na avaliação e direcionamento das políticas culturais e também quando se iniciou a discussão em torno das metas.

A plataforma virtual *pnc.culturadigital.br* é o espaço dedicado ao PNC na qual se encontram, além de informações diversas sobre o mesmo, a divulgação, o acompanhamento e o monitoramento do processo de implementação das metas. Foi nesta plataforma que se deu a consulta pública da primeira versão das metas do PNC. Essa consulta pública foi pensada no sentido de reforçar a participação social direta e com o objetivo de qualificar as metas propostas pelo MinC num debate público.

Para a construção das metas no MinC foram envolvidos os colegiados setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) que participaram com contribuições e com os representantes dos setores.

Conforme o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC, 2012): "Ao final deste processo, foram feitas quase 9 mil visitas na plataforma e encaminhadas 645 contribuições às metas"<sup>6</sup>.

113

Para participar da consulta pública da definição das metas do PNC, o interessado deveria realizar um cadastro na plataforma virtual. O cadastro solicitava os dados do participante para realizar o *login* no sistema: *e-mail*, senha, nome, CPF, estado, município, área de atuação, ocupação. Se o participante representasse alguma entidade, ele deveria inserir os dados desta: nome da entidade e CNPJ. Após ler e concordar com os termos de uso da consulta, o cadastro do usuário era concluído e daí podia começar a participar. Em cada meta

---

6 BRASIL. Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais. Disponível em: <<http://culturadigital.br/sniic/2012/04/23/open-governement-partership-a-participacao-cidada-na-elaboracao-das-metas-do-pnc-e-apresentada-como-exemplo-de-transparencia/>>.

estão relacionados a data, o horário do comentário, o comentário do participante e, ao final, o nome completo e identificação deste.

Essa participação envolvia sugestões para alteração das metas propostas; comentários que questionassem ou colaborassem com aspectos tratados pelas metas ou que sugerissem a elaboração de uma nova meta. Além disso, o participante deveria considerar a ementa, pois cada meta foi apresentada com uma ementa que a justificava.

Após o encerramento da consulta, as contribuições registradas na plataforma foram analisadas, sistematizadas para que seus resultados fossem divulgados. Desta forma, foi realizada, em Brasília, nos dias 7 e 8 de novembro de 2011, uma Oficina Especial com a finalidade de analisar as contribuições advindas da consulta pública para definir e pactuar as metas da versão final do PNC. Nessa oficina participaram os gestores do Ministério da Cultura, instituições vinculadas, conselheiros e representantes setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

114

Segundo o documento *Metas do Plano Nacional de Cultura: Processo de Construção e Metodologia*, a consulta realizada por meio da plataforma [pnc.culturadigital.br](http://pnc.culturadigital.br) recebeu 8.979 visitas de 6.273 pessoas. Houve um total de 488 comentários sobre as metas disponibilizadas para o debate, 157 contribuições de colegiados e 62 novas metas sugeridas.

Na primeira versão para a consulta pública foram apresentadas 48 metas elaboradas pelo MinC, construídas sobre as 275 ações do PNC. Cada uma das 48 metas vinha organizada por um tema, ao todo foram 9 temas. A seguir, expõem-se os temas, as metas, o número de comentários e o número de participantes em cada uma delas. Ademais, quando se clica em cima de uma meta, o usuário é levado a conhecer a ementa da meta e também pode acessar as

ações relacionadas a ela. Nessa seção em que se abre a ementa da meta, podem ser visualizados os comentários dos participantes e se houve ou não sugestão de nova meta. Ao final de cada comentário, encontra-se o nome do participante e sua breve identificação, por exemplo, se professor da área, pesquisador, representante de grupo de teatro ou membro de um colegiado, etc. A seguir, um quadro com os temas e as metas da primeira versão do PNC:

**Quadro 1 - Os 9 temas e as 48 metas submetidas à consulta pública**

<b>Tema</b>	<b>Metas</b>
<b>Reconhecimento e promoção da diversidade cultural</b>	1)Cartografia da diversidade das expressões culturais no território brasileiro, realizada 2)Marco legal de proteção dos conhecimentos e expressões culturais tradicionais e dos direitos coletivos das populações autoras e detentoras desses conhecimentos, aprovado e regulamentado 3)50% de povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares atendidos por ações de promoção da diversidade cultural

<p><b>Criação, fruição, difusão, circulação e consumo</b></p>	<p>4) Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividade nas áreas de teatro, dança, circo, música e artes visuais</p> <p>5) Média de 4 livros lidos fora da escola por ano, por cada brasileiro</p> <p>6) Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão, na seguinte proporção: - 25% nos canais da TV aberta - 20% nos canais da TV por assinatura</p> <p>7) 37% dos municípios brasileiros com cineclube</p> <p>8) 60% dos municípios de cada macrorregião do país com produção e circulação de espetáculos e exposições artísticas financiados com recursos públicos federais</p> <p>9) 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o governo federal, as Unidades da federação (UF) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura (SNC)</p> <p>10) 150 filmes brasileiros de longa-metragem lançados no ano em salas de cinema</p> <p>11) Sistema de registro de obras intelectuais protegidas pelo direito de autor implantado</p> <p>12) Disponibilização na internet dos seguintes conteúdos, que estejam em domínio público ou licenciados: - 100% das obras audiovisuais do Centro Técnico do Audiovisual (CTAv) e da Cinemateca Brasileira - 100% do acervo da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB) - 70% dos arquivos do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) - 100% das obras de autores brasileiros do acervo da Fundação Biblioteca Nacional (FBN)</p> <p>13) 100% das Unidades da federação com núcleos de produção digital</p> <p>14) 12 milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura)</p> <p>15) Aumento em 65% nas atividades de difusão cultural em intercâmbio nacional e internacional</p> <p>16) Aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, teatro, circo, shows de dança e de música</p>
---	---

<b>Educação e produção de conhecimento</b>	<p>17) 100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular</p> <p>18) 10 mil professores de Arte de escolas públicas com formação continuada na área da cultura</p> <p>19) 50 mil escolas públicas de educação básica desenvolvendo permanentemente atividades extracurriculares de arte e cultura</p> <p>20) Aumento em 100% de cursos técnicos, habilitados pelo Ministério da Educação (MEC), no campo da Arte e Cultura</p> <p>21) 10 mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC)</p> <p>22) Aumento em 200% de vagas de graduação e pós-graduação no campo da Arte e da Cultura</p> <p>23) Aumento em 50% no total de pessoas capacitadas anualmente em cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de Gestão cultural, Arte e Cultura</p> <p>24) Aumento em 30% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, produção e difusão do conhecimento</p>
--	--

<p><b>Ampliação e qualificação de espaços culturais</b></p>	<p>25) Municípios com algum tipo de equipamento cultural, entre museu, centro cultural, teatro ou sala de espetáculo e cinema, na seguinte distribuição: – 35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos 1 tipo de equipamento – 50% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos 1 tipo de equipamento – 45% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos 2 tipos de equipamento – 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos 3 tipos de equipamento – 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos 4 tipos de equipamento – 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos 4 tipos de equipamento</p> <p>26) 100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento</p> <p>27) Equipamentos culturais disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC, observando a seguinte distribuição: – 100% de bibliotecas públicas – 70% de arquivos públicos – 70% de museus</p> <p>28) Equipamentos culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência, observando a seguinte distribuição: – 100% de bibliotecas públicas – 100% de museus – 100% de cinemas – 100% de teatros</p> <p>29) Equipamentos culturais modernizados, de acordo com a seguinte distribuição: – 38% das bibliotecas públicas – 11% dos museus</p> <p>30) 1.000 espaços culturais integrados a esporte e lazer em funcionamento</p> <p>31) Gestores capacitados em 100% dos equipamentos culturais viabilizados por meio de parceria com o Ministério da Cultura</p> <p>32) Entes federativos integrados ao Sistema Nacional de Cultura (SNC): – 100% das Unidades da federação (UF) – 60% dos municípios</p>
<p><b>Fortalecimento institucional e articulação federativa</b></p>	<p>33) 100% das Unidades da federação (UF) com secretarias de cultura exclusivas instaladas</p> <p>34) Entes federativos atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC): – 100% das Unidades da federação (UF) – 60% dos municípios</p> <p>35) Gestores de cultura capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo Ministério da Cultura: – 100% das Unidades da federação (UF) – 30% dos municípios</p>



<b>Participação social</b>	<p>36) Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da federação (UF) que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)</p> <p>37) 100 mil usuários acessando a plataforma de governança colaborativa, observada a distribuição da população nas macrorregiões do país</p>
<b>Desenvolvimento sustentável da cultura</b>	<p>38) 4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB)</p> <p>39) 100% das cadeias produtivas da economia criativa mapeadas</p> <p>40) 300 projetos de apoio à sustentabilidade econômica da produção cultural local</p> <p>41) 110 territórios criativos institucionalizados 42) 27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema. 43) Instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais implantada</p> <p>44) Aumento em 95% no emprego formal do setor cultural</p>
<b>Mecanismos de fomento e financiamento</b>	<p>45) Aumento em 37% dos recursos públicos para a cultura, em relação ao PIB</p> <p>46) Aumento em 30% dos recursos federais para incentivo fiscal à cultura, em relação ao PIB</p> <p>47) 10% do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura</p>
<b>Políticas setoriais</b>	<p>48) 100% dos setores com colegiados no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com planos setoriais elaborados e implementados</p>

**Fonte: BRASIL** <sup>7</sup>.

Estas 48 metas foram disponibilizadas conforme 9 temas, como já dito, e, ao clicar sobre cada tema, abria-se um breve texto explicativo. Após cada ementa das metas seguiam os comentários simples e as sugestões de alterações, dos participantes para a meta. No tema Reconhecimento e Promoção da Diversidade Cultural encontra-

<sup>7</sup> BRASIL. Plano Nacional de Cultura. Disponível em: <http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/metasp>.

se a “Meta 1: Cartografia da diversidade das expressões culturais no território brasileiro realizada”, que foi a que obteve o maior número de participantes, envolvendo 38 deles e o maior número de comentários, com 46.

No tema Participação Social, a “Meta 37: 100 mil usuários acessando a plataforma de governança colaborativa observada a distribuição da população nas macrorregiões” foi a meta que não obteve participação e nenhum comentário. Além dessa, as metas a seguir também não obtiveram nenhuma participação, como: “Meta 38: 4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB)”;

“Meta 43: Instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais implantada”.

Outras metas obtiveram um baixíssimo número de comentários e, portanto, de participação, com apenas 1 comentário e 1 participante. Seguem essas metas:

120

Meta 21: 10 mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC)

Meta 26: 100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento

Meta 29: Equipamentos culturais modernizados, de acordo com a seguinte distribuição:

- 38% das bibliotecas públicas

- 11% dos museus

Meta 32: Entes federativos integrados ao Sistema Nacional de Cultura (SNC):

- 100% das unidades de federação (UF)

- 60% dos municípios

Meta 34: Entes federativos atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC):

- 100% das unidades de federativas (UF)

- 60% dos municípios

Meta 41: 110 territórios criativos institucionalizados

Meta 42: 27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema

Meta 46: aumento em 30% dos recursos federais para incentivo fiscal à cultura em relação ao PIB

Quanto às metas aprovadas após todo o processo de debate e de consulta pública virtual, ficaram definidas 53, ou seja, de 48 metas inicialmente propostas ampliou-se para 53, que compuseram o documento final disponibilizado na plataforma em dezembro de 2011.<sup>8</sup>

121

No documento Balanço da Consulta Pública das Metas do Plano Nacional de Cultura<sup>9</sup> são abordadas as 5 etapas que abrangeram todo o processo até a versão final do PNC, como segue:

1. 1ª Versão das Metas: junho a setembro de 2011
2. Consulta Pública: 21 de setembro a 28 de outubro de 2011
3. Segunda Versão das Metas - Oficina Especial 07 e 08 de novembro de 2011

---

<sup>8</sup> BRASIL. Plano Nacional de Cultura. 2011. Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/metaspnc>>.

<sup>9</sup> BRASIL. Plano Nacional de Cultura. Disponível em: <http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/wp-content/uploads/2011/11/Balanco-da-Oficina1.pdf>>.

4. Versão Final 09 a 25 de novembro de 2011

5. Aprovação e Publicação 28 de novembro de 2011

Conforme previsto em seus instrumentos legais, abriu-se a fase de revisão de suas metas por meio de consulta aberta entre os dias 1º de setembro a 15 de fevereiro de 2016<sup>10</sup>. (BRASIL, 2015). A consulta foi concebida com duas alternativas de votação “concordo” e “discordo”. No entanto, o espaço para contribuições e sugestões permite propor alterações das propostas, comentários e questionamentos<sup>11</sup>. Com as mudanças políticas e institucionais ocorridas após o processo de *impeachment* da Presidente Dilma Roussef em 2016, o processo foi paralisado e descontinuado.

## 5 CONCLUSÕES

122

Como as análises realizadas sugerem, a e-participação, a despeito de sua potência interacional e inclusiva, mostrou-se pequena, não abrangente e geradora de pouca conversação social. Atribuir essa baixa participação às dificuldades de acesso à internet, não nos parece uma explicação suficiente.

As análises dos comentários apontam, também, um paradoxo. As metas nacionais são submetidas a um olhar que é sempre territorial e setorial, que parece transformar o Plano Nacional em um conjunto de particularidades, um mosaico de particularidades. É um plano nacional territorialmente pensado sempre pelas particularidades e filtrado com os interesses setoriais e corporativos. Os Planos Municipais, Estaduais e Setoriais é que deveriam dar conta dessa particularidade. O Plano Nacional corre o risco de se transformar em uma colcha de retalhos, uma vez que os comentários no processo da

---

10 BRASIL. Plano Nacional de Cultura. Revisão das Metas. Disponível em: <<http://revisaodasmetas.cultura.gov.br>>.

11 BRASIL. Plano Nacional de Cultura. Revisão das Metas. Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/revisaodasmetas/participe/>>.

consulta *on-line* estão mais voltados para aspectos particulares de grupos, de setores, de forma mais local do que realmente para uma proposta ampla e nacional.

A participação social parece empoderar mais os sujeitos que participam na apresentação das suas próprias ideias em contraposição ao que está apresentado do que consolidar uma esfera pública em que as pessoas debatam de forma mais intensa e aberta as concepções uns dos outros. Neste sentido, parece que a e-participação é mais um palanque eletrônico para que todo mundo possa dizer o que quiser do que propriamente um espaço de diálogo e debate.

Apesar dos obstáculos, certo é que, após a Constituição de 88, os processos de participação social foram institucionalizados e, a partir daí, criou-se mecanismos de participação social nas políticas públicas, como exemplo: os Conselhos de Políticas Públicas e as Conferências, nesta pesquisa, amplamente abordados. Mesmo assim, vale lembrar que as experiências participativas possuem uma configuração bem plural e diversa não só de sujeitos políticos, mas também de formas de organizações (Ongs, movimentos sociais, sindicatos, etc.).

123

No caso, em específico, da participação social via consulta pública em plataforma digital, percebe-se que esta forma se insere nas novas realidades configuradas pelas tecnologias digitais. Entretanto, como a pesquisa demonstrou, é cada vez mais premente a necessidade de se aproximar a esfera política da esfera civil de modo a assegurar, ampliar e modernizar os mecanismos que viabilizem tal prática da participação social.

Os dispositivos virtuais se apresentam como potentes meios para consulta pública, na medida em que otimizam tempo, distância e custos. Porém, seu uso e apropriação deixam a desejar, tanto no que se refere à capacidade de apropriação quanto na geração de efetiva conversação social. Se por um lado, acredita-se não proceder a ideia

que a e-participação seja pouco expressiva pela descrença no uso do espaço virtual; por outro, o que parece central é a questão mais ampla de se fazer e crer na política na atualidade. A participação social em consultas públicas virtuais parece ainda ter que enfrentar um longo caminho até se configurar como alternativa efetiva de participação social.

A recente participação para a construção das metas do Plano Nacional de Cultura na plataforma digital de consulta pública demonstra uma reduzida adesão se se pensar em termos quantitativos e pelo insistente direcionamento a questões mais locais e particulares como já foi aqui dito.

## REFERÊNCIAS

124

AVRITZER, Leonardo. 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](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002)> Acesso em: 05 maio 2015.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, Participação e Instituições Híbridas. **Teoria & Sociedade**, número especial, p. 16-41, 2005.

BADARÓ, Monica. Gestão pública e Participação. **Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM)**, Salvador, 2005. Disponível em:

<<http://www.flem.org.br/paginas/cadernosflem/pdfs/CadernosFlem8-VersaoCompleta.pdf>> Acesso em: 5 maio 2015.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 maio 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm)>. Acesso em: 5 maio 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.343**, de 2 de dezembro de 2010. Plano Nacional de Cultura. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/Lei+12.343++PNC.pdf/e9882c97-f62a-40de-bc74-8dc694fe777a>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Documento Técnico de Elaboração das Metas do Plano Nacional de Cultura**. Disponível em: <[http://pnc.culturadigital.br/wp-content/uploads/2013/07/DOCUMENTO\\_TECNICO\\_METAS\\_PNC.pdf](http://pnc.culturadigital.br/wp-content/uploads/2013/07/DOCUMENTO_TECNICO_METAS_PNC.pdf)> Acesso em: 28 set. 2015.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Metas do Plano Nacional de Cultura**. Brasília, dezembro 2011. Disponível em: [http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/wp-content/uploads/2012/01/METAS\\_PNC.pdf](http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/wp-content/uploads/2012/01/METAS_PNC.pdf). Acesso em: 28 abr. 2016.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais**. Disponível em: <http://culturadigital.br/sniic/2012/04/23/open-governement-partership-a-participacao-cidada-na-elaboracao-das-metas-do-pnc-e-apresentada-como-exemplo-de-transparencia/>. Acesso em: 28 set. 2015.

BRASIL. Plano Nacional de Cultura. **As Metas do Plano Nacional de Cultura**. 3 ed. Brasília, outubro 2013. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Metas\\_do\\_Plano\\_Nacional\\_de\\_Cultura\\_%203%C2%AA\\_Edicao.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Metas_do_Plano_Nacional_de_Cultura_%203%C2%AA_Edicao.pdf). Acesso em: 28 set. 2015.

BRASIL. **Plano Nacional de Cultura: Relatório 2014 de Acompanhamento das Metas**. Brasília, setembro de 2015. Disponível em [http://pnc.culturadigital.br/wp-content/uploads/2015/09/relat%C3%B3rio\\_compilado1.pdf](http://pnc.culturadigital.br/wp-content/uploads/2015/09/relat%C3%B3rio_compilado1.pdf). Acesso em: 28 set. 2015.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Participação Social no Brasil: entre conquistas e desafios**. Brasília, 2014. Disponível em: <[http://biblioteca.participa.br/jspui/bitstream/11451/985/1/Livro%20PARTICIPACAOSOCIALNOBRASIL\\_web.pdf](http://biblioteca.participa.br/jspui/bitstream/11451/985/1/Livro%20PARTICIPACAOSOCIALNOBRASIL_web.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

CICONELLO, Alexandre. A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. From Poverty to Power. **Oxfam International**, 2008. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/conteudo/7208/a-participacao-social-como-processo-de->

consolidacao-da-democracia-no-brasil-alexandre-ciconello.html>  
Acesso em: 10 jul. 2014.

DAGNINO, Evelina. Políticas culturais, democracia e projeto neoliberal. **Revista Rio de Janeiro**, n.15, p. 45-65, jan./ abr. 2005.

FARIA, Claudia Feres; SILVA, Viviane Petinelli; LINS, Isabella Lourenço. Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n.7., p.249-284, jan./abr. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-33522012000100011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522012000100011)> Acesso em: 15 fev. 2015.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras – estudos midiáticos**, v. 3, p. 214-222, set./dez. 2005a.

MORAIS, Kátia Santos de. **Mídias sociais e a participação política em ambiente digital no Brasil**: estudos de casos no Governo Federal. 2010, 157 f. Dissertação - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

126

POGREBINSCHI, Thamy. Participação como método democrático de gestão. **Plenarium**, p. 90 a 99, jul./ago./set. 2012.

POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. Participação como Representação: O Impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 259 - 305, 2011.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**, São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p.39 - 80.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Governança Eletrônica no Brasil: limites e possibilidades introduzidos pelo Orçamento Participativo na Internet. **Planejamento e políticas públicas - ppp**, n. 33, jul./dez. 2009.



SILVA, Alcione. Resultado final da Conferência Livre Democratização da Comunicação e Cultura Digital 2013. **Ministério da Cultura**. 23 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://confelivrecomcult.culturadigital.br/2013/10/resultado-final-da-conferencia-livre-democratizacao-da-comunicacao-e-cultura-digital-2013/>>. Acesso em: 20 set. 2017.

SILVA, Enid Rocha Andrade. Participação Social e as Conferências Nacionais de Políticas Públicas: Reflexões Sobre os Avanços e Desafios no Período de 2003 - 2006. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) -Texto para Discussão**, v. 1378, p. 01-37, 2008.

SILVA, Maria Paula Almada e. **Participação política e transparência online**: um panorama sobre a democracia digital no Brasil a partir de iniciativas da sociedade civil. 2013. 176f. Dissertação - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, v. XI, n. 2, p. 450-468, out. 2005.

SOUSA SANTOS, Boaventura; AVRITIZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SOUSA SANTOS, Boaventura (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39.

SZEREMETA, Jerzy. Participação Genuína na Era da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC). Gestão Pública e Participação, **Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM)**, Salvador, p.99-133, 2005. Disponível em: <<http://www.flem.org.br/paginas/cadernosflem/pdfs/CadernosFlem8-VersaoCompleta.pdf>> Acesso em: 10 ago. 2014.

TAVARES, Francisco Mata Machado. Em busca da deliberação: mecanismos de inserção das vozes subalternas no espaço público. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n.9, p. 39-70, set./ dez. 2012.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves, (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto, Pólis, 2005.

ZIMBRÃO, Adélia, Conferências nacionais de cultura e seus desdobramentos em políticas públicas. In: SEMPERE, Alfons Martinell. Ibero-América: novas fórmulas de cooperação em cultura

Núbia Braga Ribeiro e  
José Marcio Barros

e comunicação. **Revista Observatório Itaú Cultural / OIC**, São Paulo, n. 9, p. 31 – 40, 2010. (Texto apresentado no IV Seminário Internacional – Políticas Culturais, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro, 2013).

Recebido em 13/11/2017

Aprovado em 16/12/2017