



Transparência Pública e Parlamento Eletrônico: A reforma do Poder Judiciário no portal do Senado Federal (2000-2004)¹

Henrienne BARBOSA²
Universidade Metodista de São Paulo

RESUMO

A Constituição de 1988 e leis subsequentes determinam que o Estado exerça o poder em público – trata-se do princípio legal da Transparência Administrativa, que compreende os seguintes subprincípios: (1) *Informação*; (2) *Motivação* e (3) *Participação*. Esta pesquisa discutiu o princípio da Transparência, com o objetivo de propor um conceito de Comunicação Estatal que, de fato, corresponda aos ideais e à ética necessários à Comunicação Pública. O estudo analisou a tramitação da reforma do Poder Judiciário (2000-2004) no portal do Senado, tendo em vista o conceito de transparência aplicado ao Parlamento Eletrônico. Constatou-se que o portal do Senado alcançou graus de transparência, atendendo mais aos subprincípios da *informação* e da *motivação* em detrimento do subprincípio da *participação* e da interatividade cidadã.

PALAVRAS-CHAVE: Comunicação Pública; Transparência; Parlamento Eletrônico; Justiça; Interatividade.

I – INTRODUÇÃO

Sem a transparência do poder, não há democracia efetiva. O acesso à informação, ligada à verdade dos fatos, é condição primeira para a formação da opinião pública consciente (ARENDETT, 2003; BOBBIO, 2000). Discutir o conceito de Transparência Pública, aplicado à Comunicação Estatal, tendo em vista os processos de informação e comunicação acerca dos debates e decisões parlamentares no Senado Federal, no seu portal eletrônico, é um dos objetivos desta pesquisa.

Após discorrer sobre a distinção entre transparência e mera visibilidade, investigo o conceito de transparência aplicado ao Parlamento Eletrônico tendo em vista os subprincípios legais da *informação*, *motivação* e *participação/interatividade*. Com base nessa tríade conceitual, examino o grau de transparência alcançado pelo portal

¹ Trabalho apresentado no GP Relações Públicas e Comunicação Organizacional (DT3), IX Encontro dos Grupos/Núcleos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Jornalista. Finalizou o doutorado direto na Universidade Metodista de São Paulo (Umesp/ Capes) em 6 de maio de 2009, com a orientação da Prof^ª. Dr^ª. Graça Caldas. E-mail: henrienne@ig.com.br.



parlamentar na tramitação da reforma do Poder Judiciário no Senado Federal (2000-2004).

II - TRANSPARÊNCIA *VERSUS* VISIBILIDADE

“O ‘ver’ se transforma em um paradigma conceitual dos vínculos entre democracia e comunicação, entre cidadania e mídias”, afirmam Jesus Martín-Barbero e Germán Rey (2001: 88) no livro *Os Exercícios do Ver*, sobre a hegemonia audiovisual e ficção televisiva. Mas o conceito de “ver”, sob as lentes midiáticas onipresentes e tecnologicamente avançadas, assassina a política, rebate Jacques Rancière (2007), filósofo francês. “Ela [a política] é ameaçada de morte quando se faz menção de submetê-la ao reino midiático da visibilidade e da publicidade integrais. O grande inimigo da política é a ideia da transparência” (Id.). Seria Rancière mais um crítico implacável da comunicação, de ranço iluminista? Dominique Wolton (1997), sociólogo da mídia, em seu livro *Pensar a Comunicação*, ao discutir o espaço público, propõe: “[...] até recentemente, o processo consistia em desejar ampliar essa esfera pública, fazer recuar o sigilo e favorecer a informação. A ideia é reintroduzir heterogeneidade, diferenças, e não aumentar a *transparência*” (Ibid., 223) [Grifo da autora]. “Não” à transparência?

Quando Wolton e Rancière criticam a transparência, eles a tomam em sentidos específicos, cada um com o seu próprio enfoque. Ao afirmar que a “ideia é reintroduzir heterogeneidade, diferenças, e não aumentar a transparência” (1997: 223), Wolton relaciona o conceito de “transparência” basicamente à prestação de informação, tecendo uma crítica mais à limitação do significado do que um combate implacável ao próprio conceito. Na análise do contexto de sua afirmativa, a frase anterior revela essa definição conferida à “transparência”: “A questão dos limites do espaço público é nova, pois, até recentemente, o processo consistia em desejar ampliar essa esfera pública, fazer recuar o sigilo e favorecer a informação” (Id.). Assim o autor, preocupado em estabelecer as fronteiras do espaço público, discorre sobre a importância de não mais desejar apenas “informações”, mas propiciar a “heterogeneidade, diferenças”, o debate público, a interação: “Qual escolha tem o espaço público? Permanecer o lugar dos debates, dos valores contraditórios, ou tornar-se progressivamente o espaço de reificação dos valores igualitários, racionalistas, democráticos.” Valores que, segundo o autor, são usados para mascarar um espaço público excludente, em que experiências, vocabulários e símbolos



dos mais diversos ficam de fora. Assim, o espaço público deixa de ser um lugar de expressão e mediação, e passa a se caracterizar pelo *imediatismo*, *homogeneização*, publicidade instantânea (Ibid., 233-234). Por isso, para Wolton, a transparência é entendida como visibilidade apenas de um sistema de valores dominante, no qual a interação verdadeiramente democrática inexistente.

O significado conferido à “transparência”, por Rancière, remete também aos limites do público-privado, e à recuperação do espaço público. Contudo, diferente de Wolton, no artigo considerado, ele trata das consequências da “transparência” para a democracia. “A mídia jamais põe em circulação senão os segredos que lhe são franqueados”, afirma categoricamente Rancière, ao considerar os riscos das revelações midiáticas de escândalos e corrupções políticas, em que a distinção entre as esfera pública e privada é nenhuma. Sua crítica à “transparência midiática” é justamente à ideia de revelar tudo, fatos íntimos e públicos, misturando e apimentando as ocorrências, de tal forma que somos levados a exclamar: “Todos corruptos!”. De tal forma que a política é esvaziada, a instituição pública vilipendiada, a democracia colocada em sérios riscos. Dessacralização da política não pode se confundir com desencantamento da vida pública, que a repetição seguida de corrupções tende a levar. Rancière (2007) alerta: essa quebra de segredo continuada, diária, espetacularizada é franqueada também pelo príncipe. “Os que desvendam os segredos [...] são também os que usam do segredo para mesclar os assuntos da coletividade e os de seu partido ou deles próprios. Usam, portanto, de forma alternada, as vantagens do segredo de Estado e as da transparência midiática que o denuncia.” (Id.).

Complexo jogo de cena. Revolucionários de 1789, os burgueses endinheirados, já na virada do século, para não perder o dinheiro e o poder, sentindo-se ameaçados, sacrificaram os ideais revolucionários, favorecendo o totalitarismo napoleônico. Hoje, o próprio príncipe se suja, teatraliza-se, diante de um público ávido por notícias frívolas, e cada vez menos interessado na vida pública, perpetuando o totalitarismo translúcido, transparente, leviano – afinal, as imagens não mostram tudo? Rancière, portanto, culpa o conceito de “transparência total”, potencializada pela mídia eletrônica, de estar arruinando a democracia. Pois, para ele, transparência é “mostrar tudo” e, principalmente, os escândalos absolutamente sem importância. “[...] na verdade, já é hora de lançar um véu sobre todas essas torpezas e conferir brio à política” (RANCIÈRE, 2007).



Wolton (1997) e Rancière (2007) fazem importantes constatações. Tais definições e aplicações do conceito de transparência que denunciam se configuram uma ameaça à vida pública. Colocam de lado questões basilares – a inclusão do outro e a interatividade –, como bem colocou Wolton, e se concentram na decadência moral dos políticos, corrupções que misturam cenas passionais e obsessão por dinheiro, como destacou Rancière. Contudo, o desvio parece estar nos excessos de informação e imagens relacionados a corrupções, embora Rancière condene qualquer forma mínima de divulgação desse tipo, o que soa radical demais. Não podemos desconsiderar o papel desempenhado por organismos como a ONG Transparência Brasil que publicou, por exemplo, o “escândalo” dos altos salários dos parlamentares brasileiros (TRANSPARÊNCIA, 2007). Em nome de uma “imaginária” sobrevivência da política, informações como essa deveriam ser omitidas? Trata-se de uma conquista democrática, de uma conquista da imprensa, que não deve ser simplesmente rejeitada com conclusões não matizadas – erro no qual Rancière parece incorrer.

Wolton (1997) adota postura mais recomendada, ao destacar o que “tem que ser feito”. Para ele, é preciso incrementar a publicização do processo legislativo, dos projetos que impactam a vida do cidadão, das reuniões em comissões; promovendo a inserção da sociedade na discussão pública, sua interatividade, um novo universo de signos, até então excluídos dessa esfera dita pública. A “transparência” que Wolton condena está mais para a visibilidade, sentido muitas vezes agregado ao conceito principalmente pela esfera política. O príncipe sabe o valor de sua defesa – “transparência já”, propagandeiam sites do Governo, manuais de redação do Parlamento, os três poderes aliados ao poder midiático. Mas para o real fortalecimento da democracia, o conceito de “transparência” precisa ser discutido, diferenciado da visibilidade aparente, dos excessos de divulgação de desonestidades políticas, e reconhecido nas suas potencialidades e limitações.

III - O PRINCÍPIO JURÍDICO DA TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA

A palavra “transparência” tem seu valor reconhecido pelo Estado. Seu uso recorrente, inclusive pelas casas parlamentares, demonstra a importância da discussão do conceito, diferenciando-o da visibilidade franqueada pelo poder. A Constituição de 1988, no artigo 37 (§ 3º. I a III), e leis subsequentes, conceituam a Transparência



Administrativa, favorecendo a definição de parâmetros para analisar meios de comunicação estatais e propiciando diretrizes práticas para a Comunicação Pública.

O poder transparente não apenas presta informações sem manipulação, mas contempla três aspectos vigentes no ordenamento jurídico, destacados na tese doutoral defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, de Wallace Martins (2004):

1. Subprincípio da *informação*;
2. Subprincípio da *motivação*;
3. Subprincípio da *participação e interatividade*.

Trata-se de um tripé democrático do princípio da Transparência Pública, que aplicado à Comunicação, confere sustentação necessária ao Parlamento Eletrônico e a outras modalidades de Comunicação Estatal. Tais conceitos quando discutidos à luz da Teoria da Comunicação ganham subsídios para a construção de uma Comunicação Pública atenta aos direitos à informação e à comunicação.

O subprincípio da *publicidade* ou *publicidade legal* está ligado à prestação de informações factuais no formato jornalístico, propagandístico ou oficial. Compreende, na perspectiva jurídica, a prestação de informações com *veracidade, moralidade, imparcialidade e impessoalidade*. Uma comunicação transparente não se restringe, contudo, ao subprincípio da *informação*, o que se ocorresse poderia lhe conferir mais visibilidade do que propriamente transparência. É preciso estender à Comunicação o princípio da Transparência Administrativa – lei destinada a reger a Administração Pública – como um todo. A Comunicação não é uma ferramenta da *publicização legal*, restrita a diretriz instrumental, mas deve ser vista pelo próprio Estado como uma esfera pública comunicacional, obedecendo às regras legais que propõe. Para que haja essa compreensão é imprescindível o envolvimento de comunicadores com o mundo das leis, contribuindo com o avanço da legislação dos direitos à informação e à comunicação, que ainda precisam avançar significativamente no país.

O cidadão tem o direito de não apenas saber o que o Estado faz, mas por que o faz. A explicação dos motivos e razões por parte do Estado faz parte do subprincípio da *motivação*. Para participar e interagir é preciso estar adequadamente informado. A Comunicação confere a esse subprincípio importantes discussões sobre linguagem acessível, clareza e coesão do discurso, contextualização, exposição de causas e



conflitos. O último subprincípio, o da *interatividade*³, leva em conta mecanismos da democracia semidireta, o plebiscito, referendo e iniciativa popular. Há outras modalidades de participação, determinadas pela lei, como pesquisa de opinião, enquete, direito de petição. No campo da Comunicação pode-se discutir a interatividade propiciada por ferramentas multimídias em páginas on-line.

Aplicado ao Parlamento Eletrônico, o conceito de transparência ganha em eficácia, ao considerar a potencialidade distintiva da Internet – a interatividade, que tem como condição a sensibilidade para as diferenças. No livro “A Inclusão do Outro”, Habermas (2002), com ênfase à comunicação face a face, disserta sobre a importância da alteridade, a inclusão dos marginalizados – “e de cada marginalizado em particular” (Ibid., 7).

A World Wide Web tornou as diversas fronteiras mais porosas, tendendo a demoli-las. A possibilidade de disponibilizar informações e de acessá-las se desenvolveu formando uma grande rede mundial, que tem o potencial de superar as restrições dos encontros presenciais e responder aos dilemas da distância e do tempo.

A rede interligou o mundo, lançando-o em uma nova dimensão cercada também de imprevisibilidades. Contudo, é na interatividade que as mais democráticas promessas da Internet têm o potencial de se realizar. Sem interatividade, o mundo virtual pretensamente interligado, não passa de mais uma promessa não cumprida – prevalece o individualismo comercial, político, religioso. Grupos, empresas, poderes políticos, religiões acabam usando a rede apenas para aparentar deslocamentos rumo ao outro ou simular a inclusão. “Inclusão não significa aqui confinamento dentro do próprio e fechamento diante do alheio. Antes a ‘inclusão do outro’ significa que as fronteiras da comunidade estão abertas a todos [...]” (Ibid., 8). As fronteiras estão abertas à crítica, ao desacordo, às opiniões diversas, ao fuso retórico, à busca ousada e conjunta da verdade. Fronteiras abertas à participação.

Contudo, a estrutura virtual está diretamente interligada à arquitetura de poder que perpassa séculos de história das Casas Legislativas brasileiras e demais instituições públicas. A Comunicação é o espelho da instituição e suas relações de poder. Na página eletrônica de um poder público, ainda que pretensamente interativa devido às tecnologias digitais, a informação é disponibilizada favorecendo ou não a inclusão cidadã, semelhantemente ao funcionamento real de sua mantenedora.

³ Na lei, usa-se o termo “participação”. Nesta pesquisa, optei por estender o significado, enfatizando a importância da interatividade cidadã.



No Brasil, os direitos mais básicos relacionados à informação ainda não foram conquistados plenamente. O “direito à interatividade”, portanto, é um desafio diante de um Estado que tanto legislava sobre a transparência quanto sobre o segredo – a invisibilidade é também constitucional. Se há um descompasso entre a norma constitucional e a prática política e administrativa no funcionamento da instituição pública, sua página eletrônica se caracterizará por esse hiato. Não basta que o poder esteja em público, mas que seja exercido *para e pelo* público. O Parlamento Eletrônico confere necessariamente maior visibilidade à instituição. Mas se disponibiliza informações, ainda que relevantes, sem a participação e interação social, pratica apenas a publicização da sua imagem. Trata-se de uma visibilidade institucional adversa aos conceitos da Transparência Administrativa.

IV - TRANSPARÊNCIA NO PARLAMENTO ELETRÔNICO

O conceito de transparência passou a ser uma exigência recorrente na política de funcionamento de bancos, organismos internacionais, empresas privadas e sistemas políticos, configurando-se como um divisor regulatório importante. Os sistemas de divulgação pautados pela transparência visam a minimizar a corrupção, proteger direitos civis, melhorar serviços públicos, e até mesmo combater problemas globais, tais como a poluição ambiental, com a divulgação de relatórios e a promoção de debates públicos (FINEL e LORD, 1999; FUNG e GRAHAM, 2007). Para Fung (2007), a informação era usada, tradicionalmente, para fortalecer as ações estatais, sem promover a interatividade, mas gradualmente muitos países reconheceram que o público tem o “direito de saber” sobre a informação adquirida ou desenvolvida pelas agências governamentais. Mais do que ter o “direito de saber”, o público precisa conquistar um direito bastante negligenciado – “o direito de interagir”.

A complexidade do conceito exige, porém, que o termo seja depurado semanticamente para garantir a utilidade democrática de sua aplicação. A definição do termo não apenas tem importância crescente para a condução dos Estados, suas relações internas e transnacionais, como se tem provado útil para a regulação do mercado (BLOOMFIELD e O'HARA, 1999). A crise financeira nos Estados Unidos, propagada para a economia global em 2008, evidencia o que um sistema financeiro com o grau reduzido de transparência é capaz de desencadear em escala amplificada. “A



transparência é uma questão fundamental na concepção e na regulamentação dos mercados” (Id.).⁴ Os estudos apontam para conclusões matizadas sobre o impacto da transparência no funcionamento do mercado, a partir de perspectivas positivas e negativas da aplicabilidade do conceito. Conclusões semelhantes são encontradas em pesquisas que relacionam a transparência e a tecnologia a questões do Estado.

As novas tecnologias, em especial a Internet, impulsionaram a disseminação de informações e abriram possibilidades reais para a interatividade cidadã. Assim, o Poder Legislativo inserido no mundo digital tem a capacidade de concretizar os princípios democratizantes da transparência pública, investindo e qualificando sua estrutura de amplas possibilidades interativas – o Parlamento Eletrônico.

V - CRITÉRIOS ANALÍTICOS

A compreensão do princípio legal de Transparência fornece critérios metodológicos para estabelecer uma heurística de avaliação do portal do Senado – e outras estruturas de Parlamento Eletrônico –, propiciando a junção entre categorias ergonômicas (estrutura, navegabilidade, legibilidade etc) e categorias relacionadas à sua função pública, enquanto produtor e disseminador de informações.

Considerando, portanto, os subprincípios da *informação*, *motivação* e *interatividade*, bem como as referências já apontadas, em especial os estudos conduzidos por Meang Bond (2007), Pippa Norris (2007), Transparência Brasil e pela IPU (<http://www.ipu.org>), foram definidos 48 categorias de análise do portal do Senado. Os critérios foram agrupados de acordo com os subprincípios da Transparência, mas estão inter-relacionados, sendo que alguns dos critérios são válidos para as três categorias.

A Tabelas 1, a seguir, foi elaborada tendo em vista o princípio de Transparência Administrativa aplicado à análise do Parlamento Eletrônico. Cada um de seus subprincípios foi relacionado às 48 categorias de análise do portal do Senado.

⁴ “Transparency is a fundamental issue in the design and regulation of markets.” [Tradução da autora].



Tabela 1: Portal do Senado Federal (<http://www.senado.gov.br>)

Transparência na Web				
	NAVEGABILIDADE/ USABILIDADE/ CONTEÚDO/ ESTRUTURA	Sim	Não	As vezes
Subprincípio da informação	• Mapa do site	●		
	• Seções "Ajuda ao usuário", "Dúvidas frequentes"		●	
	• Dispositivo de pesquisa: Documentos, Legislação, Notícias, Busca avançada Recurso disponível na home.	●		
	• Layout do Portal (favorável à visibilidade: legibilidade, elementos gráficos etc)	●		
	• Links externos	●		
	• Website em outro idioma	●		
	• História do parlamento	●		
	• História e organização dos partidos		●	
	• Orçamento/ Licitações/ Contratos	●		
	• Informações sobre Atividade legislativa	●		
	• Calendários de eventos	●		
	• Informações gerais sobre os parlamentares (nome, partido, mandatos)	●		
	• Presença dos parlamentares no plenário e comissões	●		
	• Verba de gabinete	●		
	• Publicação de notas fiscais do uso da verba indenizatória			●
	• Viagens			●
	• Ocorrências na Justiça e Tribunais de Contas			●
• Concessionários de radiodifusão			●	
• Ruralistas			●	
USABILIDADE/ ESTRUTURA/ CONTEÚDO/ INTERATIVIDADE				
Subprincípio da motivação	• Explicação das decisões editoriais, incluindo valores e padrões éticos, para o conhecimento público	●		
	• Correção pública de erros		●	
	• Exposição do conflito de interesses presente na comunicação estatal		●	
	• Os textos noticiosos apresentam links para matérias jornalísticas produzidas pela imprensa?		●	
	• Glossários geral de termos legislativos e específico para matéria em tramitação.			●
	• Recursos Multimídia			●
	• Convergência de mídias, com links promovendo a interatividade imediata			●
	• Links para sites sobre "acesso à informação pública" e "direito à comunicação"		●	
	• Chamada de notícias na home	●		
	• Multivocalidade: Relatos históricos Conteúdo e divulgação de pesquisas acadêmicas sobre o Parlamento			●
• Requisitos para a notícia: Linguagem adequada; fidedignidade, significação, utilização de diversas fontes, recursos gráficos – fotos, links, layout, gráficos etc.			●	
INTERATIVIDADE/ CONTEÚDO				
Subprincípio da interação	• E-mail do webmaster, editores, jornalistas			●
	• Matérias jornalísticas assinadas	●		
	• Contato dos parlamentares (endereço, fax, telefone e e-mail)	●		
	• Destaque para Legislação Participativa		●	
	• Há espaços no site para diferentes grupos se manifestarem?		●	
	• Abertura para comentários e críticas do leitor		●	
	• Abertura para discussão, por intermédio de fóruns, blogs, bate-papos e outras formas de interação do internauta		●	
	• Ombudsman		●	
	• Seção para grupos específicos (mulheres, jovens, crianças)		●	
	• Sites ou blogs de senadores		●	
	• Explicações sobre participação e interatividade no Portal		●	
	• Resultado das participações e seu impacto nas decisões dos parlamentares		●	
	• Planejamento, execução e divulgação de projetos do próprio Senado para garantir a interatividade no Portal		●	
	• Resposta a e-mails			●
	• Inscrição para receber um boletim eletrônico ou acompanhamento de matérias	●		
	• Enquetes			●
• Acessibilidade	●			
• Sala de imprensa		●		



Na análise do portal do Senado, identificam-se, no decorrer dos anos, avanços tecnológicos importantes, relacionados à navegabilidade, conteúdo, legibilidade e recursos multimídia. Contudo, das 48 categorias, apenas 18 estão presentes, sendo que 12 correspondem ao subprincípio da *informação*. Os principais problemas encontrados são o da significação e interatividade. Das 18 categorias do subprincípio da *interatividade*, apenas quatro são atendidas.

O portal do Senado tem pouco mais de dez anos e está entre os pioneiros na proposta de Parlamentos Eletrônicos. A quantidade de informações que disponibiliza reflete, por meio de tecnologias avançadas, a complexidade da atividade legislativa. Entre as informações disponíveis, há também relatos historiográficos sintetizados que apresentam a Câmara Alta no decorrer de cinco séculos. Percebe-se que a crítica contundente de Raymundo Faoro (2000) à elite senatorial, desde seus primórdios, continua válida em especial a sua maneira de contar a história. Os relatos são oficiais, não há contrapontos ou multivocalidade. Análises como as de Faoro não estão inclusas. O diálogo, na historiografia, está silenciado. Tais conclusões oferecem luz à análise do relato construído por historiadores do cotidiano – os jornalistas. A Casa não está aberta aos relatos historiográficos matizados. Estaria aberta aos milhões de integrantes que vivenciam a construção da história deste país? A comunicação senatorial, por meio da World Wide Web, estaria cumprindo o papel de ser, num primeiro momento, a porta de entrada para o mundo legislativo? Teria um importante capítulo de nossa história – a tentativa de reformar o Poder Judiciário – encontrado espaço de divulgação no portal do Senado a ponto de motivar os cidadãos à participação e garantir a interatividade?

VI - REFORMA DO JUDICIÁRIO NO PARLAMENTO

Em 1992, o então deputado Hélio Bicudo apresentou a proposta de reforma do Judiciário (PEC nº 96). Em 2000, o projeto chegou ao Senado (PEC nº 45), e foi votado no final de 2004 (EC nº 29). Para analisar a disponibilização da tramitação da reforma do Judiciário no portal do Senado foi considerado o resultado do encontro entre os conceitos de Transparência Administrativa e Comunicação Pública em intersecção com discussões sobre e *E-parliaments*, a comunicação e imagem do Senado Federal. Concluiu-se que o portal do Senado disponibilizou todas as cópias de textos oficiais das audiências públicas, bem como a tramitação do projeto e centenas de unidades



noticiosas. De acordo com o subprincípio da *publicidade* ou informação, o Senado atendeu a um importante requisito da transparência pública.

O Senado, diferentemente da mídia impressa, noticiou o início da tramitação e disponibilizou conteúdos-chave durante todo o processo, embora a ênfase maior tenha recaído sobre o período de votação – comportamento que a mídia em geral adota. Houve também falhas nesse processo. A informação disponibilizada não é de fácil acesso. Não há um mapa digital da tramitação reunindo *links* para os documentos e conteúdo jornalístico divulgado, nem sistemas de busca eficientes. Fatores de desorientação para o internauta, cuja missão de reunir conteúdos sobre a reforma do Judiciário fica muito prejudicada.

Tendo em vista o encontro entre o subprincípio da *motivação*, aplicado ao Parlamento Eletrônico, e a Nova Retórica, de Chaïm Perelman e Lucie Olbrechts-Tyteca (2005), objetivou-se averiguar a qualidade da informação da reforma do Judiciário no portal do Senado.⁵ Essa metodologia se mostrou adequada para análise de textos com conteúdo jurídico e legislativo tanto em documentos oficiais quanto em matérias jornalísticas. Foram consideradas três audiências públicas e a votação final bem como a transposição das Atas para a linguagem jornalística e sua disponibilização no portal. Nessa transposição, não foram incluídas questões-chave discutidas nas audiências. A sintetização levou a deturpação da informação, uma vez que o relato jornalístico não contemplou importantes estruturas argumentativas presentes nas Atas. A disponibilização de links nas matérias jornalísticas para os documentos oficiais correspondentes seria uma maneira de minorar o problema identificado. Contudo, não há essa interatividade textual on-line. Há problemas com a linguagem, ausência de contextualização, das causas e de consequências advindas da aplicação da lei. Ainda assim, a comunicação do Senado propicia ao cidadão a oportunidade de aprender sobre a atividade legislativa, as discussões em comissões – informações imprescindíveis, que para a mídia televisiva, por exemplo, são geralmente substituídas por meros relatos de escândalos políticos, corrupções e denúncias.

Considerando o subprincípio da *participação e interatividade* e o conceito de justiça, buscou-se conhecer os canais de interatividade no portal do Senado, tendo em vista a reforma do Judiciário. A hipótese de que a Internet, independentemente da

⁵ Os resultados da análise retórica, aqui sintetizados, encontram-se detalhados na tese doutoral “Transparência Pública e Parlamento Eletrônico: a reforma do Poder Judiciário no portal do Senado Federal (2000-2004)”, defendida pela autora na Universidade Metodista de São Paulo (Umesp).



estrutura de poder que a define, tem o potencial de levar a encontros interativos e participações democráticas precisa ser analisada, deixando de lado posições celebrativas ou conclusões de antemão pessimistas quanto ao potencial democratizante das novas tecnologias de informação e comunicação. Pode a página eletrônica de uma instituição pública, que nega a partilha do poder, exercer uma força modificadora a ponto de alterar as estruturas reais e herméticas dessa instituição? Seria a Internet, com aquilo que é intrinsecamente interativo – seu potencial de superar obstáculos temporais e espaciais –, capaz de subverter estruturas fechadas à participação? A resposta para tais questões está ligada a pesquisas de recepção que levem em conta os diversos significados do conceito de interatividade – temática para futuras pesquisas.

No portal do Senado, não há canais de interatividade suficientes para atender ao princípio de transparência. Estão ausentes espaços para expressão da cidadania, *locus* digitais para discussão, *ombudsman*, disponibilização de legislação sobre participação, espaços que contemplem a multivocalidade e diversidade, entre outros recursos de interatividade. Nesta pesquisa, os critérios definidos para a interatividade não chegaram a considerar a recepção, por isso obtiveram um resultado que espelha exatamente as relações de poderes que conduzem o Senado Federal. Demonstraram seu fechamento à “inclusão do outro”, sua resistência a receber e administrar a diversidade cidadã, sua negação ao direito que cada pessoa tem de ser uma autolegisladora – aquela que pode opinar na página eletrônica do Senado; que insere sua marca e aprende a negociar, a fazer uso da palavra nesse ambiente digital; que é estimulada a isso e tem a comprovação de que sua participação somada a dos demais ajudou a compor a lei.

Por outro lado, se a interatividade por meio de espaços concretos no portal do Senado está ausente, não se pode negar que exista com o potencial modificador. Cada subprincípio da Transparência Pública analisado integra-se ao outro, se interpenetram e são dotados de interatividade. A composição desta pesquisa é a evidência de que o Senado propiciou certa interatividade por meio da disponibilização de informações estratégicas, das quais se destacam as Atas e os textos das propostas da emenda constitucional.

Diante das constatações, é imprescindível que a própria Casa legislativa, impulsionada por comunicadores e pessoas que militam a favor dos direitos humanos, aprove o quanto antes leis específicas sobre o direito à informação e à comunicação no Congresso Nacional. Como ponto central está o direito à informação: deve ser obrigatória a disponibilização on-line, e de fácil acesso, de todos os documentos



relativos a projetos que tramitam nas casas legislativas. Essa questão, de importância basilar, ainda é facultativa. Para esta pesquisa, os documentos foram encontrados no próprio portal. Não há garantias de que continuarão disponíveis nem de que outros textos oficiais de discussões diárias que se sucedem estarão acessíveis ao público na rede. Será preciso um “olhar vigilante”, sem pestanejar, em busca do ideal da transparência legislativa.

VII - CONCLUSÕES

A Comunicação Pública deve se pautar pela transparência. De forte apelo propagandístico e de uso recorrente pelo poder público, o conceito de transparência pública apresenta diretrizes consistentes para a condução tanto dos três poderes quanto da comunicação que se propõe a ser um elo entre a esfera estatal e os cidadãos em sua diversidade. A produção de conteúdo e sua publicação pelos meios estatais de comunicação, se atentas ao princípio constitucional da Transparência Administrativa, serão conduzidas por três importantes subprincípios: 1) disponibilização de *informação* pública; 2) prática da *motivação*, dando significado às informações; e 3) promoção da *participação* e interatividade cidadãos. Um conceito de Comunicação Estatal que, de fato, siga às diretrizes públicas, terá incorporado a conceituação e aplicabilidade do princípio de transparência, tendo em vista, fundamentalmente, o encontro entre as áreas de Direito e Comunicação.

Esta pesquisa faz a intersecção entre a lei de Transparência Administrativa e a Comunicação Estatal, considerando a potencialidade democrática do princípio jurídico aplicado aos avanços tecnológicos gerenciado por uma política de Comunicação Pública. Conclui-se que o encontro entre essa importante norma jurídica e a Comunicação, para a condução de políticas de comunicação de instituições públicas, resultaria em práticas comunicacionais mais transparentes, comprometidas com o ideal democrático. Na perspectiva acadêmica, tal intersecção se mostrou adequada para estabelecer categorias analíticas eficientes na avaliação do portal do Senado em questões ligadas à justiça.

Dos subprincípios da transparência, a interatividade é o que melhor define o conceito de justiça. Sem participar e interagir – ações que devem ser possibilitadas pela Internet sob domínio público – não há justiça. Por isso, uma tramitação de projetos de



leis que se pretenda dialógica, mas que falhe na inclusão democrática sob a égide da palavra (*logos*), não é outra coisa senão *locus* da violência, ainda que trate de leis sobre comunicação ou paradoxalmente de reformas da Justiça. O caminho para a construção da Justiça sensível principalmente aos mais pobres ainda precisa ser conquistado. Referente à reforma do Poder Judiciário, o portal do Senado alcançou graus de transparência atendendo mais aos subprincípios da *informação* e da *motivação* em detrimento do subprincípio da *participação* e da interatividade cidadã.

Dessa forma, o potencial do Parlamento Eletrônico para o cumprimento das promessas da democracia não apenas coloca em xeque o que o Senado tem feito nesse sentido, mas o que cada pessoa, cada comunicador, cada acadêmico, em conjunto, tem feito diante de um instrumento que concede poderes. Com a Internet, não somos mais cidadãos silenciados pela distância e o tempo; adquirimos o poder de alcançar informações estratégicas – conquistas de um Estado democrático que agora se alia à Internet, sem ainda precisar direito o impacto da web no seu funcionamento. Caminhada recente que precisa, desde já, de um olhar vigilante. Do olhar de todos nós.

Jean-François Mattéi (2007), filósofo argeliano, fala de um mundo contemplado laconicamente por “olhares vazios”. Aplicando a discussão ao Parlamento, ao olhar vazio chama mais atenção o espetáculo, não o fermento das leis – fusos argumentativos, debates políticos e sentimentos que percorrem espaços ainda pouco conhecidos e divulgados pela mídia, como as comissões parlamentares. Não há busca pela discussão essencial, pela transparência. Sören Kierkegaard (2002), em sua intrincada filosofia existencialista, defende a libertação por meio da transparência.⁶ Mas trata-se de um ato de isolamento, de um ser único em busca de algo que o salve dos tempos superficiais que o atormentam. O voltar-se à transparência, na visão metafísica de Kierkegaard, é a busca da plenitude da existência, rumo ao poder que nos criou.

O viés individual, distintivo, único de cada ser humano é também advogado por Habermas (2002), mas, diferentemente de Kierkegaard, ele acredita que a resposta para o mundo da vida está na solidariedade, no orientar-se para o outro. Há duas vias intersectadas em sua filosofia. Na verticalidade, embora alegadamente destituída de metafísica, está a razão epistêmica; na horizontalidade, a comunidade que se forma com a “inclusão do outro” e de todos. O resultado dos entrecruzamentos é a justiça humana,

⁶ “Essa é a fórmula que descreve o estado do eu, quando deste se extirpa completamente o desespero: orientando-se para si mesmo, o eu mergulha, através de sua própria transparência, até o poder que o criou.”



com suas limitações e dotada de graus de transparência – riscos permanentes de obscuridade, vislumbres da luz.

REFERÊNCIAS

- ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.
- BLOOMFIELD, Robert; O'HARA, Maureen. Market transparency: who wins and who loses? **The Review of Financial Studies**, v. 12, n. 1. (Spring, 1999), pp. 5-35.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- BOND, Meang; CUTLER, Jackie; LORENTE, Rafael; JOHNSON, Matthew; MELK, Jad; MOELLER, Susan D. **Openness & accountability: a study of transparency in global media outlets**. Disponível em: <<http://www.icmpa.umd.edu>> Acesso em: 14 mai. 2007.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. São Paulo: Publifolha, 2000. v. 1 e 2.
- FINEL, Bernard I.; LORD, Kristin M. The surprising logic of transparency. **International Studies Quarterly**, v. 43, n. 2. (Jun., 1999), pp. 315-339.
- FUNG, Archon; GRAHAM, Mary; WEIL, David. **The political economy of transparency: what makes disclosure policies sustainable?** Disponível em: <<http://www.ashinstitute.harvard.edu/Ash/FGW.pdf>> Acesso em: 6 jan. 2007.
- HABERMAS, Jurgen. **A inclusão do outro**. Loyola: São Paulo, 2002.
- KIERKEGAARD, Sören. **O desespero humano**. São Paulo: Martin Claret, 2002.
- MARTÍN-Barbero, Jesus; REY, Germán. **Os exercícios do ver**. São Paulo: Senac, 2001.
- MARTINS, Wallace P. J. **Transparência administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- MATTÉI, Jean-François. **Le regard vide**. Paris: Flammarion, 2007.
- NORRIS, Pippa. **Preaching to the converted? Pluralism, participation, and party websites**. Disponível em: <<http://ksgnotes1.harvard.edu>> Acesso em: 4 jan. de 2007.
- PERELMAN, Chaim; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. 2. ed. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- RANCIÈRE, Jacques. **O silogismo da corrupção**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br>> Acesso em: 14 mai. 2007.
- TRANSPARÊNCIA Brasil. **Congresso brasileiro é o que mais pesa no bolso da população**. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br>> Acesso em: 12 out. 2007.
- WOLTON, Dominique. **Pensar a comunicação**. Brasília: UnB, 1997.