

A opinião pública na CLP: Os canais on-line de interação como potencial de formação de opinião pública

Tenaflae Lordêlo¹

Resumo

Os canais *on-line* da Comissão Permanente de Legislação Participativa – CLP, disponível no portal da Câmara dos Deputados Federal (www.camara.gov.br), no *link* denominado “participação popular”, funciona como arena de interação da sociedade civil com a sociedade política, representada pelo poder Legislativo. Os argumentos oriundos desta interação são materializados em argumentos vinculados as compreensões dos seus valores historicamente construídos. Trata-se de uma proposta de abertura da Câmara dos Deputados, que permite uma ampliação discursiva da participação da sociedade em debates efetivos, de temas relevantes, na formação de opinião e na deliberação. A esfera pública, assim, torna-se condição de formação da opinião pública, e esta deve ser a função dos canais de interação entre sociedade civil e sociedade política. Assim os canais *on-line* da CLP colocam-se na pauta dos estudos de comunicação e política, sobre tudo, no que diz respeito à relação das novas tecnologias, das novas sociabilidades, da emergência de novos sujeitos sociais, dispostos a colocar seus anseios na agenda do sistema político, e com a opinião pública. Deve-se levar em consideração a natureza dos canais interação da CLP e não esquecer que foram concebidas no âmbito da sociedade política, apontada por Gramsci, como aparelho coercitivo para conformar a sociedade civil. O processo pode ser iniciado por autores da sociedade civil pela *Web*, contudo os procedimentos seguintes são todos mediados pela sociedade política, com suas normas e procedimentos próprios, não negociáveis com a sociedade civil.

Palavras-chave: Sociedade civil, *Web*, poder Legislativo

Abstract

The canals on-line of the Permanent Commission of Legislation Participative - CLP, available in the vestibule of the House of Representatives (www.camara.gov.br), in link called "popular participation", functions enclosure for bullfighting of interaction of the civil society with the society politics, represented for the legislative. The deriving arguments of this interaction are materialized in entailed arguments the understandings of its values history constructed. One is about an opening proposal of the House of Representatives, that allows a discursive magnifying of the participation of the society in effective debates, excellent subjects, in the formation of opinion and the deliberation. The public sphere, thus, becomes condition of formation of the public opinion, and this must be the function of the canals of interaction between civil society and society politics. Thus the canals on-line of the CLP place in the guideline of the communication studies and politics, on everything, in that it says respect to the relation of the new technologies, of the new sociability, the emergency of new social citizens, made use to place its yearnings in the agenda of the system politician, and with the public opinion. It must be taken in consideration the nature of the canals interaction of the CLP and not be forgotten that they had been conceived in the scope of the society politics, pointed for Gramsci, as corrective device to conform the civil society. The process can be initiated by authors of the civil society for the *Web*; however the following procedures are all

¹ Graduado em Comunicação Social, pós-graduado em design e mestrando em Comunicação e Cultura Contemporânea – UFBA. Professor da FAVIP em Caruaru.

mediated by the society politics, with its proper norms and procedures, not negotiable with the civil society.

Key-words: civil society, web.

Introdução

A experiência brasileira de criar um canal *on-line* de envio de projetos de propostas de lei, que permite uma interação entre a sociedade política, representado pela Câmara dos Deputados, e a sociedade civil foi efetivada em 30 de maio de 2001, com a aprovação da Resolução nº 21, de autoria do Deputado Aécio Neves, na época presidente da Câmara. A comissão criada tem como atribuição avaliar as sugestões de iniciativa legislativa, assim como estudos, pareceres técnicos e exposições sobre questões de interesse legislativo, apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades da sociedade civil, com exceção dos partidos políticos, organismos internacionais e órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, excetuados aqueles com participação paritária da sociedade civil.

Portanto, a Comissão Permanente de Legislação Participativa - CLP tem como objetivo promover a aproximação das entidades organizadas da sociedade civil ao Legislativo, configurando-se em um canal de viabilização para a apresentação de propostas oriundas da sociedade civil. Comparada com a iniciativa popular prevista na Constituição, ela apresenta a vantagem de dispensar a coleta de assinaturas, considerado um fator que dificulta o uso deste instrumento constitucional.

A CLP dispõe de um *Website*², como canal *on-line* para a participação das organizações da sociedade civil. O mesmo encontra-se no portal da Câmara dos Deputados Federal (www.camara.gov.br), no link denominado “participação popular”. Este recurso de interação empregado pela instituição legislativa possibilita a intromissão dos cidadãos nos negócios públicos a partir de uma troca pública de razões obedecendo aos princípios de

² No mundo virtual, é um endereço cuja porta de entrada é sempre sua *home page*. Um *website* é um dos nós/computadores existentes.

reciprocidade, publicidade e *accountability*. Esta troca de argumentos fundamentada nestes parâmetros é guiada por procedimentos dialógicos que implicam uma interação mais próxima entre os agentes envolvidos na discussão pública. (Marques; Miola, 2007)

A relação entre Sociedade Civil e Sociedade Política

Os agentes que estão presentes na discussão pública, dos canais *on-line* da CLP, são oriundos da sociedade civil e sociedade política. A concepção gramsciana da sociedade civil, dentro do pensamento marxista, é um pensamento distinto do de Marx, que considerava a mesma como um conjunto da estrutura econômica e social de um período determinado, originária da concepção hegeliana.

Para Gramsci o que pode se chamar de sociedade civil (reúne) o conjunto dos organismos 'privados' e corresponde à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda sociedade (Portelli, 2002). Assim, o campo da sociedade civil é amplo e sua atuação está diretamente relacionada a uma adaptação dos seus valores e práticas. Em Gramsci este valor, que irá nortear as práticas da sociedade civil, é a ideologia, uma concepção de mundo manifestada na vida individual e coletiva.

O outro provedor de participantes para este debate é a sociedade política, que está em oposição à sociedade civil, na superestrutura, na produção de Gramsci, *Quaderni*. A sociedade política agrupa o conjunto das atividades, da superestrutura, coercitivas. Assim torna-se uma extensão da sociedade civil, e tem a função de manter a ordem e fazer cumprir as leis estabelecidas.

A sociedade civil e a sociedade política estão sempre em relação na configuração do Estado. Contudo esta relação depende da natureza do regime político, que faz uma variação na relação que oscila de pacífica a conflitante, principalmente em uma arena de trocas de argumentos, com o objetivo de chegar a um consenso sobre um determinado tema.

Esfera Pública como palco de encontro da sociedade civil e sociedade política

A Esfera Pública apresenta-se como arena discursiva, para tratar os temas pertinentes à relação entre sociedade civil e sociedade política, como a proposta de canal *on-line* da CLP. Sobre o conceito de Esfera Pública faz-se necessária uma remissão a obra, *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, uma pesquisa maciça sobre os termos “público (a)” (*öffentlich*), “publicidade” ou “esfera pública”, ou, ainda, “esfera do público” (*Öffentlichkeit*) nas democracias europeias (Gomes, 2006). O trabalho de Habermas apresenta um diagnóstico da transformação de estrutura no modelo da esfera pública contemporânea, na era da comunicação de massa.

Habermas trata dos termos “público” e de “esfera pública” por meio de três eixos de análise. No primeiro, analisa o emprego do adjetivo “público (a)” e do substantivo “esfera pública” nas culturas europeias (Grécia, Roma, Inglaterra, França e Alemanha); no segundo, examina as diversas formações sociais as quais as expressões se referem; no terceiro, resenha os autores que formularam os modelos ideológicos que constituem o seu conceito (Gomes, 2006). A esfera da política, que concerne a todos, é a esfera pública; parte da vida humana que se destaca sobre um fundo constituído pela esfera privada, que é a esfera da posse pessoal de bens.

O requisito fundador de uma esfera pública é a palavra, a comunicação: os anseios da sociedade civil apenas podem ser levados em consideração quando expressos em enunciados. Estes são apresentados com o intuito de convencer os interlocutores, servindo-se de procedimentos demonstrativos chamados de argumentos ou razões, os quais se aceitam ou com os quais se contestam em discussões, debates, argumentações, raciocínios públicos. “Nesse sentido, chama-se esfera pública o âmbito da vida social que se materializa - em várias arenas, por vários instrumentos e em torno de variados objetos de interesse específico - numa discussão constante entre pessoas privadas em público” (Gomes, 2006, p.4).

Outro requisito importante da esfera pública é que as trocas públicas de argumentos sejam conduzidas com racionalidade: os anseios da sociedade argumentativamente expostos de forma leal e destinada a um consenso acerca das questões propostas. Assim a participação na esfera pública, significa comprometer-se a discutir sinceramente, expondo razões e considerando as razões apresentadas, de forma argumentativa. A esfera pública está protegida de influências não-comunicativas e não-rationais, tais como o poder, o dinheiro ou as hierarquias sociais.

Todas as instituições legislativas, tais como a Câmara dos Deputados Federal, que estabelece canais *on-line* para a interação como a sociedade civil, que se configure como uma esfera pública está destinada a garantir algo como uma espécie de debate ou discussão permanente os argumentos em apresentado em público. Ou seja, a esfera pública é o âmbito da discussão em sociedade como exposição de argumentos privados, na qual, como ressalta Gramsc em *“Note sul Machiavelli sulla politica e sullo stato moderno”*³ aos anseios da sociedade civil e da sociedade política, está vinculada a compreensão dos seus valores historicamente construídos e estarão expostos em seu argumentos na arena de debate.

Esfera pública e a formação da opinião pública

A esfera pública é a arena fértil da formação discursiva da opinião e da vontade ou anseios coletivos (Habermas, 1984). Assim a esfera pública é a condição em que se forma a opinião pública, e esta deve ser a função dos canais *on-line* de interação entre sociedade civil e sociedade política. Na arena discursiva a opinião pública configura-se em duas características: a) Opinião pública é consideração, modo de ver, uma convicção. b) Opinião pública é formada pelo embate de argumentos racionais em uma discussão crítica na esfera pública. A opinião pública são os anseios expressados como posição extraída numa argumentação racional.

³ Maquiavel, a política e o estado moderno.

Os canais *on-line* da CLP colocam-se na pauta dos estudos de comunicação e política, sobre tudo, no que diz respeito à relação das novas tecnologias, das novas sociabilidades, da emergência de novos sujeitos sociais, dispostos a colocar seus anseios na agenda do sistema político e com a opinião pública.

As novas tecnologias da comunicação e informação – TIC's, pavimentam as condições materiais para o funcionamento de uma esfera pública ampla, ativa e com novos canais disponibilizados por instituições legislativas, como a Câmara dos Deputados Federal, em que é possível sugerir projetos e debatê-los. Todos estes canais *on-line* estarão sendo utilizados por sujeitos sociais emergentes (na forma de organizações da sociedade civil, como rege a regras para utilização dos canais disponíveis pela CLP), junto às possibilidades de canais disponíveis, pelo legislativo, construir uma esfera pública *on-line* e uma nova democracia que combine mecanismos representativos, participativos e plebiscitários de decisão (Almeida, 2002).

Para construir esta arena *on-line*, negociada entre os atores emergentes da sociedade civil e as tradições seculares dos parlamentos (sociedade política) é preciso, viabilizar espaços e processos, de interação para os diversos graus de interesse em participar da política: 1) catalisar os anseios oriundos de conselho popular ou outra organização da esfera pública ou da sociedade civil, de opinião, mobilização ou de pressão; 2) permitir uma abrangência de temas que contemple as discussões em outros fóruns, como temas em vigor nos meios de comunicação; debate e manifestações públicas e de temas plebiscitários; 3) permitir a expressão dos sentimentos da sociedade civil em fóruns temáticos sobre assuntos internos da sociedade política de relevância social, como eleições internas e Comissões Parlamentares de Inquérito - CPIs.

Ampliando os canais de participação e decisão

Trata-se, assim, de uma roupagem democrática da Câmara dos Deputados, permitindo uma ampliação discursiva da participação da sociedade civil, em debates efetivos, de temas relevantes, na formação de opinião e na

deliberação. Sem este ingrediente dos temas relevantes, torna-se difícil uma ampliação de participação e limita toda uma estruturação tecnológica de canais *on-line* e desenvolvimento de normas de discussão. Percebe-se que no fim viabilizou-se todo um aparato para debater temas sem relevância social.

Como aponta Jorge Almeida (1999), é necessário esta roupagem democrática nas instituições legislativas e temas, junto a um número maior de concernidos, que possam reanimar o debate político nos canais on-line disponíveis para este fim:

Uma nova organização das instâncias deliberativas da esfera pública de modo que, ao lado da instância composta por representantes (como o Parlamento) possamos ter instâncias de maior poder participativo e direto dos cidadãos. Ou seja, a reanimação do debate público e da constituição de uma opinião pública ativa, estão diretamente ligados ao poder participativo e deliberativo desta opinião pública. (ALMEIDA, 1999, p.7)

A ampliação do número dos indivíduos, que decidem sobre a coisa pública, é fundamental, para consolidar uma perceptiva de democracia participativa, pois permite que todos os cidadãos interessados possam participar dos debates: apresentando, ouvindo e contrapondo propostas e argumentos; formando uma opinião individual e expressando sua opinião pública em eleições majoritárias.

As TICs como canais de informação, participação e decisão na esfera pública

A proposta da CLP é para a construção de novos espaços públicos, de apreciação de proposta e opinião públicas oriundas das interações entre sociedade civil e sociedade política. Com base em seu desenho institucional a Câmara dos Deputados, a partir da CLP, serve de modelo para outras instituições do Estado, visto que a “dimensão do Brasil com suas naturais dificuldades geográficas e demográficas, não teriam condições de viabilizar

uma democracia direta, o que só teria sido possível na *ágora*, das cidades-estado gregas” (Almeida, 2002, p.7).

Ao estabelecer uma esfera pública *on-line* formada em arenas públicas discursivas públicas, ainda que bem estruturada em normas (regimentos e processos) e funcionalidades (tecnologias) falta um elemento na sociedade civil, a cultura política, que possa dar para esta esfera pública, rumos além dos colocados pelos interessados da sociedade política ou a participação e debates em períodos de eleições que ocorrem de 4 em 4 anos, único momento em que a esfera pública (ampliada) se instala (temporariamente) como um todo.

Assim estão colocados os anseios desejáveis de abertura no sistema político por parte da sociedade civil, muito próximo a uma situação de democracia deliberativa, direta, plebiscitária e com formação de opinião pública através da mídia tradicional e interativa e da reunião do público, em espaços virtuais e territoriais (Almeida, 1999). A CLP funcionaria como uma esfera de visibilidade do debate público (Gomes, 1999) e se configuraria uma situação ideal para debate *on-line*.

Os processos internos da CLP

Embora muitos estudos apontem os anseios da possibilidade de abertura do sistema político, ou como canais *on-line* que estruturados em esferas públicas discursivas devam funcionar, ou até como a relação entre sociedade civil e sociedade política deve proceder nessas arenas via *Web*, deve-se levar em consideração os estudos que apontam para uma desconfiança, com base na natureza dos canais de interação da CLP e que sustenta que tais estruturas foram concebidas no âmbito da sociedade política, apontada por Gramsci, como aparelho coercitivo para conformar a sociedade civil. Ou seja, o que está no centro de tais estruturas são os anseios da sociedade política, historicamente construídas, por que como relembram Lazarsfeld e Merton (2002) quem paga o flautista dita o tom. No meio destes receios e

oportunidades é importante observar os procedimentos de sugestão da proposta, oferecidos pela CLP na *Web*.

A participação política na proposição de projetos da CLP é feita basicamente pela sociedade civil organizada por meio de fórum, uma forma associativa, próxima as considerações sobre a forma de organização saudável para a democracia, a partir de uma infra-estrutura computacional.

Nos sistemas de proposições de projetos as entidades podem intervir diretamente no sistema de produção política das normas e das leis, apresentando sugestões para o aperfeiçoamento da legislação já existente ou para elaboração de novas normas. Assim, entidades registradas em cartório ou em órgãos do Ministério do Trabalho, tais como: Organizações Não-Governamentais – ONGs; Associações e Órgãos de Classe; Sindicatos; Entidades da Sociedade Civil, exceto Partidos Políticos; Órgãos e Entidades de Administração Direta e Indireta, desde que tenham participação paritária da sociedade civil; podem participar das discussões e processos da CLP.

Desde 2001, segundo o próprio *Website* da CLP, foram apreciadas 344 sugestões de projetos de lei, requerimento de audiência pública; 126 Sugestões de Emendas à Lei Orçamentária Anual; 02 Sugestões de Emendas ao Plano Plurianual; 12 Sugestões de Emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias; totalizando 484 apreciações de sugestões de projetos.

O processo tem início com a classificação, numeração e averiguação das sugestões pela CLP. As sugestões passam por uma adequação formal com vistas a assegurar as condições de redação técnica para a tramitação. Em seguida, a Presidência da Comissão indica um(a) Relator(a) para elaborar parecer sobre a Sugestão apresentada. Caso aprovada, a Sugestão passará a tramitar como proposição legislativa da Comissão de Legislação Participativa, e será distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC para análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

O Projeto de Lei de autoria da Comissão de Legislação Participativa depende de análise do Plenário da Câmara dos Deputados Federal, mesmo que já tenha sido aprovado pelas Comissões Temáticas constantes do despacho da Secretaria Geral da Mesa. Dessa forma, quando aprovado nas Comissões, é encaminhado à Mesa para ser incluído na Ordem do Dia do Plenário da Câmara dos Deputados Federal para discussão e votação. Se aprovada, a proposição segue os trâmites legais de qualquer proposição: no Senado Federal e na Presidência da República.

O processo pode ser iniciado por autores da sociedade civil pela *Web*, contudo os procedimentos seguintes são todos mediados pela sociedade política, com suas normas e procedimentos próprios, não negociáveis com a sociedade civil.

As barreiras para interação

Mesmo com o surgimento de ferramentas e dispositivos *Web*, utilizados pelas iniciativas de cunho político como o *Website* da CLP, com suas práticas e objetivos específicos, é preciso um elemento considerável, como já foi exposto anteriormente, para consolidar a participação: a cultura política, que possa ultrapassar as barreiras de Verba; Brady (1995): motivação, capacidade e oportunidade.

A primeira barreira que é a motivação consiste no fato das ferramentas *Web*, por si só, não estabelecerem a motivação ao cidadão, impedindo a participação de novas vozes, o que poderia abrir um forte questionamento sobre a representatividade das discussões e abrangência dos temas. A segunda barreira, a capacidade, relaciona-se à utilização das ferramentas interativas (fóruns e *weblog* entre outras), é a principal forma de construção de um espaço de discussão na *Web*, porém, faz-se necessário identificar quais cidadãos possuem as competências efetivas de atuação nas esferas de decisões políticas.

Verba; Brady (1995) coloca como sua última barreira, as oportunidades, ainda escassas, as quais servem de limites para os canais de participação *Web*. O acesso aos recursos tecnológicos ainda é limitado e as principais ações governamentais focam mais nas aplicações informativas do *e-government*; esse vem agregando mais clientes que participantes ativos para realizar discussões democráticas (STANLEY; WEARE, 2004). No caso dos acessos domiciliares no Brasil pelos últimos números, do comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI, menos de 15% dos domicílios possuem acesso à internet, dos quais menos da metade possuem acesso banda larga, cerca de 40,35 %. Não é por acaso que iniciativas políticas *on-line*, como o Portal da CLP, utilizam outros canais de comunicação integrada, tais como sistemas de telefonia e correios.

Conclusão

Por mais que uma instituição como a Câmara dos Deputados Federais ofereça até inéditas oportunidades de participação na esfera política, possíveis de contribuir para formação e ampliação da opinião pública, tais oportunidades serão aproveitadas apenas se houver uma cultura e um sistema político disposto a superar barreiras e garantir a motivação, a capacidade (habilidades) e as oportunidades.

É necessária a construção de uma arena que seja independente dos anseios da sociedade política e da sociedade civil, permitindo que, se houver a prevalência de argumentos que atendam a uma das sociedades, esta prevalência seja resultado do debate público e não da natureza do sistema tecnológico ou dos procedimentos associados de interação.

Outro ponto relevante para a motivação e legitimidade do procedimento, pelos quais as proposições da sociedade civil percorrem é a visibilidade e a participação da mesma no decorrer de todo processo. Um dos mecanismos que viabilizaria parte desta sugestão, seriam os fóruns, já disponíveis no site da CLP.

Assim seria desejável que a CLP, por estar em uma instituição legislativa e que historicamente se alto afirma como casa do povo, estabeleça como uma constante, os esforços para motivar, capacitar e criar novas oportunidades de interação. Embora a oportunidade de acesso à rede de computadores no país, ainda seja um privilégio, é importante uma política de geração de oportunidade, para que mais vozes e argumentos provenientes da sociedade civil estejam presentes nas arenas discursivas. Fortalecendo a internet como meio, em um país de grandes dimensões demográficas e geográficas, e não como mais uma barreira.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Jorge (1999). *Mídia, opinião pública ativa e esfera pública democrática*. Rio de Janeiro: Comunicação & Política, 1999..

_____. Convergencia tecnológica, espacio público y democracia. In: Colóquio: 2001 Bogues, Globalisme et Pluralisme, 2002, Montreal. Anais do Colóquio: 2001. Bogues. Globalisme et Pluralisme, 2002.

GOMES, W. S. (2005a) Internet e participação política em sociedades democráticas. *Revista da FAMECOS*, Porto Alegre, v. 27, p. 58-78, 2005.

_____. (2005b) A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Revista fronteira*, São Leopoldo, v. 8, n. 3, p. 214-222, 2005.

_____. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004.

_____. Apontamentos sobre o conceito de esfera pública política. In: MAIA, R.; CASTO, M.C.P. (Org.). *Mídia, esfera pública e identidades coletivas*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 49-62.

_____. (2004b) A Ética do discurso e a Comunicação mediada e editada pelos Mass Media.. In: HERRERO, F. J.; NIQUET, M. (Org.). *Ética do discurso: novos desenvolvimentos e aplicações..* São Paulo: Loyola, 2004. p. 339-359.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o estado Moderno*. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Biblioteca Tempo Universitário, 1984.

MARQUES, F. P. J. A. ; MIOLA, Edna. Internet e Parlamento - Um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. *E-Compós*, Brasília, v. 9, 2007, p. 1-20.

LASSWELL, H. D. A Estrutura e a função da comunicação na sociedade. In: COHN, G. *Comunicação e indústria cultural*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo - Companhia Editora Nacional, 1971. p.105-117.

LAZARFELD, Paul, MERTON, Robert. Comunicação social, gosto popular e a organização da ação social. In ADORNO, T. et al. *Teoria da Cultura de Massa*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

PORTELLI, H. Gramsci e o bloco histórico; 6.ed., tradução de Angelina Peralva, Rio de Janeiro: Paz e terra, 2002.

STANLEY, J Woody; WEARE, Christopher. The effects of Internet Use on Political Participation: Evidence from an Agency Online Discussion Forum. *Administration Society*, 36, 2004. p. 503-527.

VERBA, Schlozman; K and BRADY, H. *Voice and equality*. Civic Voluntarism in American Politics. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.