



**Universidade Federal do Recôncavo da Bahia**  
**Centro de Artes, Humanidades e Letras**  
**Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública**

Fernanda Nascimento Silveira

**A efetividade do Facebook enquanto instrumento de  
participação: monitoramento das relações entre cidadãos e  
Ouvidoria Geral do Estado da Bahia**

Cachoeira  
2014

**Fernanda Nascimento Silveira**

**A efetividade do Facebook como instrumento de participação:  
monitoramento das relações entre cidadãos e Ouvidoria Geral do  
Estado da Bahia**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Edilson Tavares de Araújo

Cachoeira  
2014

**Fernanda Nascimento Silveira**

**A efetividade do Facebook como instrumento de participação:  
monitoramento das relações entre cidadãos e Ouvidoria Geral do  
Estado da Bahia**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovado em 14 de maio de 2014.

Edgilson Tavares de Araújo – Orientador  
Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Daniela Abreu Matos  
Doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Heleni Duarte Dantas de Ávila  
Doutorado em Saúde Coletiva pela Universidade Federal da Bahia.

## Agradecimentos

São tantos e tão especiais....

Á Deus, pela vida.

Á minha amada e batalhadora mãe Ilza, por ter me ensinado a persistir, as minhas queridas irmãs e minha tia por todo o apoio.

Meu amado noivo Walter Jr., amigo, em todos os momentos.

Ao Prof. Dr. Edgilson Tavares, meu querido e nobre orientador, atencioso, paciente, receptivo e acima de tudo, um verdadeiro mestre.

As minhas amigas de todos os momentos e que me ensinaram a sempre seguir em frente, Catiane (Catinha), sempre me ajudando, até quando o sono batia na sala, ela jogava a franja no meu rosto pra ninguém me ver dormir. A Iasminni (Minni), Stephanie (Fani), Cássia (Cassinha), Marta (Martoca), amigas sempre persistentes, levantando o grupo com muita garra. Amo muito todas vocês, sem vocês, em especial Catiane, eu tinha desistido. Obrigada meninas.

A todos os professores do curso de Gestão Pública, cada um com seu jeito especial.

E finalmente, a todos que me ajudaram nesta minha caminhada.

*“A cabeça pensa a partir de  
onde os pés pisam”.*

*Paulo Freire*

SILVEIRA, Fernanda. A efetividade do Facebook enquanto instrumento de participação. 63 pag. 2014. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2014.

## Resumo

Este trabalho busca contribuir para a análise dos novos sentidos atribuídos a participação dos cidadãos na Gestão Pública, por meio das novas tecnologias de comunicação e informação, especificamente, das redes sociais virtuais facebook. O objetivo principal foi analisar criticamente a práticas de participação exercida pela sociedade civil no Facebook, especificamente o perfil da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia (OGEB). Para isso, foi realizado um monitoramento no perfil da OGEB durante quatro meses (agosto a novembro /2013), buscando observar o cotidiano deste, numa espécie de “netnografia”. Após esta fase foram realizadas 04 (quatro) entrevistas com os usuários mais presentes no perfil da OGEB e com o ouvidor responsável pela gestão deste. Os principais resultados apontam que o Facebook funciona como meio de diálogo mais próximo do cidadão, fazendo com que órgãos públicos também busquem este meio como um instrumento de divulgação de sua imagem mais que necessariamente um mecanismo de participação ativo.

**Palavras-chave:** Participação, participação online, ouvidoria, Facebook.

## Lista de figuras

Figura 1. Oito degraus da escada da participação cidadã .....	20
Figura 2. Fluxo de funcionamento de uma ouvidoria pública .....	38
Figura 3. Post de divulgação na Fan Page da OGEB .....	43
Figura 4. Post de divulgação da OGEB.....	47
Figura 5. Post de reclamação na Fan Page da OGEB.....	48
Figura 6. Post de reclamação na Fan Page da OGEB.....	49
Figura 7. Post de reclamação na Fan Page da OGEB.....	50

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Número de “curtir” dos posts por temática, por mês.....	44
Tabela 2. Tipos de comentário dos usuários por assunto de postagem .....	46



## Sumário

<b>Introdução.....</b>	<b>10</b>
<b>1. Participação e Controle social: em busca de definições e compreensões....</b>	<b>16</b>
1.1 Os instrumentos de participação .....	23
<b>2. Os novos meios de participação e controle social .....</b>	<b>26</b>
2.1 Mídias sociais, Facebook e participação online.....	27
2.2 A efetividade da participação online .....	34
2.3 Ouvidorias.....	37
2.4 Ouvidorias e mídias sociais .....	39
<b>3. O uso do Facebook pela Ouvidoria Geral do Estado da Bahia (OGEB) .....</b>	<b>40</b>
3.1 Caracterização da <i>Fan Page</i> da OGEB.....	41
3.2 Os níveis de participação pela <i>Fan Page</i> da OGEB .....	42
3.3 A percepção dos cidadãos e do ouvidor da <i>Fan Page</i> sobre a participação eletrônica .....	51
<b>4. Considerações finais .....</b>	<b>56</b>
<b>Referências.....</b>	<b>58</b>
<b>Apêndice .....</b>	<b>62</b>

## Introdução

Atualmente, mesmo diante os índices de exclusão digital no Brasil, muitas pessoas possuem acesso à internet, não dependendo apenas do rádio, da TV e dos jornais como únicos meios de comunicação e informação. Deste modo, a limitação e a demora para que as informações sejam disseminadas vem sendo cada vez mais reduzida, permitindo a interação entre as pessoas em alta velocidade, muitas vezes, em quase tempo real. Esta interação pode ser percebida nas relações pessoais, nas relações entre cidadãos-empresas e, mais recentemente, entre cidadãos-governos.

A criação de blogs, sites de compartilhamento e, sobretudo, as redes sociais traçam um novo cenário, ampliando o acesso a informação e possibilitando a produção de conteúdo, multiplicando gradualmente as opções de fontes e transformando o universo social dos indivíduos. Lançado em fevereiro de 2004 e operado pela Facebook *Inc.*, ou simplesmente Facebook (ou Face), vem se mostrando uma ferramenta de comunicação que cada vez mais vem se expandindo, por proporcionar uma interatividade entre as pessoas em alta velocidade. O usuário só precisa se cadastrar gratuitamente, depois fazer um perfil e convidar outros usuários. Pessoas de diferentes idades, sexos, opções políticas, religiões etc. acabam se aproximando, sendo muitas vezes desconhecidos no mundo real e, por vezes, “íntimas” no mundo virtual. Essa suposta intimidade faz com que os usuários compartilhem pensamentos e críticas, façam sugestões e denúncias, facilitando processos de aprendizagem e participação política.

Assistimos na atualidade a diversidade de mobilizações, campanhas, eventos, *flash mobs*<sup>1</sup>, que são disseminadas por meio das diferentes ferramentas tecnológicas da Web 2.0 (que vê a internet como plataforma com maior interação e com conteúdos compartilhados de modo colaborativo). São blogs, sites de compartilhamento e redes sociais como o Twitter e Facebook, que ampliam as possibilidades de interação intergeracional e interterritorial, permitindo visualizar as conexões existentes para além dos nossos relacionamentos presenciais, o que muitas vezes torna nossa “vida virtual” muito mais ampla e diversificada. (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013). Além disso, possibilitam a produção de conteúdos diversos (informativos ou não) pelos usuários, de modo colaborativo, multiplicando exponencialmente as opções de fontes de informações. As redes sociais, em especial, têm sido usadas para além fazer e manter novas conexões sociais, sendo poderosas ferramentas de organização política da sociedade civil (LOPES, 2012; SPYER, 2007; SHIRKY, 2012). Percebe-se que o Facebook, por exemplo, é uma das ferramentas mais usadas na América Latina neste sentido, inclusive promovendo o fortalecimento ou reinvenção de instituições políticas com identidades constituídas, possibilitando rejeitar ou modificar as condições de representação (COHN, 2011; WERNECK VIANA, 2011; ARNSTEIN, 2002). Trata-se, assim, da emergência de uma nova cultura com processos de mobilização, participação e controle social via redes sociais.

Não só a sociedade em si, mas o governo também vem se adequando a essa nova realidade virtual. Os governos federal, estaduais e municipais cada vez mais estão aderindo às redes sociais como canais para promover a democracia, promovendo maior participação e controle social, por meio das conhecidas Fan Pages<sup>2</sup> no Facebook, por exemplo. Deste modo, ao usar as redes sociais busca-se um novo canal de comunicação e informação que promove uma maior interação com diferentes

---

<sup>1</sup>Flash mobs são mobilizações convocadas de modo instantâneo, reunindo as pessoas em certo lugar para realizar determinada ação previamente combinada. Estas comumente têm sido convocadas por meio de eventos no Facebook. É comum ver um grande número de pessoas que confirmam a participação nestas mobilizações, porém, de fato, não comparecem a estas.

<sup>2</sup>Fan Page são as chamadas “páginas de fãs” no Facebook, espécie de perfil mais institucional, usado por empresas, celebridades, bandas, músicos e, mais recentemente pelos governos, para que transmitam informações ao seus seguidores ou ao público que escolher se conectar e “curtir” estas. Funcionam de modo semelhante aos perfis individuais, podendo ser aprimoradas com aplicativos ajudam na interação entre as instituições e públicos, servindo como instrumento de comunicação, já que registra históricos dos *feeds* (postagens) de notícias por parte dos administradores da Fan Page e dos usuários, divulga eventos e outras notícias etc.

tipos de usuários de serviços públicos que podem usar as redes de modo acessível e simples.

Vários órgãos públicos têm criado Fan Pages e grupos abertos<sup>3</sup> no Facebook, servindo como um importante canal para promover participação, considerando que cada vez mais as pessoas estão conectadas a internet e também vendo este meio como o espaço para transparência pública. Recentemente, percebe-se a ascensão de Fan Pages de órgãos públicos de diferentes esferas de governos, sendo utilizados enquanto instrumentos de participação e controle social. Com todos os problemas a serem enfrentados, a revolução que surge por meio das mídias digitais é impactante no contexto em que vivemos. Há quem acredita que a participação no âmbito virtual seja apenas a participação que sempre existiu, só que repaginada, ou seja, adequada ao século XXI. Mas, é perceptível que as mídias sociais digitais são elementares nesse contexto atual de participação, pois elas vêm como uma “alavanca” que impulsiona o sentido de participação para um universo mais global. Neste sentido, cabe questionar a efetividade da participação online, buscando inclusive resgatar este conceito administrativo. Apesar de muito usado na gestão pública, principalmente, nas avaliações de políticas públicas, o conceito de efetividade ainda é bastante polissêmico, tendo diferentes entendimentos. Alguns autores como Mathias-Pereira (2009) compreendem que a efetividade só se alcança quando ocorre a plenitude da eficácia e eficiência ao mesmo tempo (MATHIAS-PEREIRA, 2009; RUA, 2008). Outros já compreendem a efetividade como sendo o chamado impacto produzido no âmbito das políticas e da gestão pública, relacionados a mudanças no ambiente e transformações na vida social (COHEN, ARATO, 2009).

Na atual modelagem da administração pública, encontra-se como figura central a organização Ouvidoria Pública, com papel prioritário de captar e canalizar aspirações, prioridades e reivindicações de atores sociais, aproximando cidadãos e governos (SÁ E SILVA; LOPEZ; PIRES, 2010). Trata-se, portanto, de um canal aberto entre o cidadão e o Governo cuja finalidade é “receber, encaminhar e acompanhar sugestões,

---

<sup>3</sup>Existem atualmente três tipos de grupos de discussão no Facebook. Podem ser abertos (qualquer pessoa pode entrar e ver o que é postado no grupo), fechados (qualquer pessoa ver o grupo e quem faz parte dele, mas não tem acesso as publicações sem ser antes autorizado por um administrador) e secretos (somente os membros do grupo têm acesso a este).

reclamações, denúncias e elogios dos cidadãos referentes aos serviços públicos estaduais, de forma humanizada e eficiente”(BAHIA, 2012). A atuação das ouvidorias de forma autônoma e transparente no controle qualitativo dos serviços prestados pelo Estado pode ser uma grande aliada na melhoria da gestão.

A Ouvidoria Geral do Estado da Bahia (OGEB), criada em 2003, é canal aberto entre governo e cidadão, criado desde 2003, possuindo como principal finalidade, acompanhar e encaminhar reivindicações de atores sociais, elogios denúncias, referente aos serviços públicos estaduais de forma humanizada e eficiente (OGEB, 2013). Por meio de diferentes canais de comunicação, como o Disque 162, site, e-mail etc. a OGEB vem realizando seu trabalho, buscando ampliar a participação dos cidadãos, aproximando-os da gestão pública. Neste sentido, de modo pioneiro, criou em 2011 Fan Page para que seja mais um canal onde todos os cidadãos possam expressar seus anseios e críticas.

Além da relevância e atualidade do tema, cabe destacar que a motivação inicial para realização desta pesquisa surgiu com a minha vivência no *Monitoramento das Mobilizações e Participação Social da Sociedade Civil no Facebook*, desenvolvida no âmbito do ensino da disciplina Participação e Sociedade Civil, ministrada no curso de graduação em Gestão Pública, na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Assim, conheci a Fan Page da OGEB, despertando curiosidades para aprofundar questões sobre a efetividade da participação no funcionamento da mesma, surgindo algumas indagações iniciais: em que medida a participação dos cidadãos por meio das Fan Pages é efetiva em termos de comunicação e de solução de problemas? De fato, os cidadãos são “ouvidos” por meio da Fan Page da OGEB? Destas indagações iniciais, originou-se o problema de pesquisa desta monografia: Qual a efetividade do Facebook enquanto instrumento de participação e controle social entre os cidadãos e a Ouvidoria Geral do Estado da Bahia?

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a efetividade do uso do Facebook como um instrumento de participação e controle social, entre os cidadãos e a Ouvidoria Geral do Estado da Bahia. São objetivos específicos da pesquisa:

- a) analisar a frequência dos tipos de conteúdo (elogios, sugestões, reclamações/denúncias sobre temas) que são postados na Fan Page da OGEB;

b) monitorar as respostas e encaminhamentos dados aos posts dos usuários de serviços públicos na Fan Page da OGEB;

c) identificar as percepções dos usuários de serviços públicos e gestores da Ouvidoria sobre o uso do Facebook enquanto instrumento de participação e controle cidadão.

Por se tratar de um estudo de caso e por ser uma investigação empírica que analisa um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de pesquisa real, considera-se “os limites os limites entre o fenômeno e o contexto estão claramente definidos” (YIN, 2005, p. 32). Neste caso, esta pesquisa empírica foi predominantemente qualitativa, embora também usou de coleta e análise de dados quantitativos, tendo procedimentos preestabelecidos para investigar o fenômeno contemporâneo do uso das redes sociais virtuais e a efetividade da participação. Para isso, foi preciso conjugar técnicas de observação simples das postagens dos cidadãos e do ouvidor na Fan Pagee posterior realização de entrevistas por meio de chats no próprio Facebook. O monitoramento e observação simples das postagens foi realizado no período de quatro meses (de 01/08/2013 à 29/11/2013), buscando fazer um levantamento quantitativo e qualitativo dos *posts* e seus respectivos comentários buscando categorizar o tipo de *post* e comentário (reclamação, sugestão, denuncia etc.) e suas áreas temáticas (saúde, educação, justiça etc.). Foram levantados dados quantitativos quanto aos comentários, compartilhamentos e “curtir”. Trata-se, portanto, de uma observação simples feita via internet, que se aproxima de uma espécie de “netnografia”, baseada na lógica da imersão no ambiente virtual e no Facebook. Trata-se de uma adaptação do método da fenomenologia, já que se buscou estudar o fenômeno como ele é dado. Mesmo havendo inicialmente apenas uma observação simples e não participante, assume-se a aproximação com a “netnografia”, que segundo Kozinets (2002) apud Aguiar (2007), trata-se de uma adaptação ao método etnográfico (característico da antropologia) às necessidades relativas aos estudos de comunidades e ambientes virtuais online das ciberculturas emergentes na sociedade em rede.

Após este período, entre janeiro e fevereiro de 2014, foram realizadas entrevistas com usuários da Fan Page cujo critério de escolha foi a incidência da participação destes na Fan Page da OGEB no período monitorado. Foi encaminhada mensagem inbox para 14 (quatorze) pessoas, tendo retorno de 06 (seis) e sendo escolhidas 04 (quatro) pela acessibilidade e disponibilidade destas para um bate-papo online (chat) via

Facebook. Além destes, foi entrevistado o gestor da Fan Page da OGEB, por entender que este é quem efetivamente está em contato com os usuários deste canal de comunicação. Os chats foram previamente agendados de acordo com a disponibilidade dos sujeitos e os diálogos foram realizados a partir de um roteiro de entrevista semiestruturada (ver anexo A). Todas as digitações foram copiadas para o editor de textos, sendo mantida as fidedignidades dos textos. Todos os conteúdos dos chats foram analisados, seguindo os procedimentos da análise de conteúdo proposta por Bardin (1977).

Além desta introdução, o trabalho apresenta no capítulo 1 alguns conceitos estruturantes no estudo como participação e seus meios, controle social, mídias sociais e Facebook. No capítulo 2 são abordados conceitos de ouvidoria pública, assim como caracterizada a Ouvidoria Geral do Estado da Bahia (OGEB) e seus instrumentos de comunicação, principalmente, a Fan Page no Facebook. No terceiro e último capítulo são apresentados os principais resultados da pesquisa de campo, contendo a análise da percepção dos cidadãos sobre a efetividade da participação no uso da Fan Page da OGEB, bem como as percepções do gestor deste instrumento de comunicação. São apresentados e analisados os dados quantitativos coletados durante o período de monitoramento da Fan Page. Além disto, é feita a análise das entrevistas feitas via *chat* do Facebook em tempo real com usuários e o gestor da Fan Page. Por fim, são feitas algumas considerações finais sobre o cumprimento do objetivo deste trabalho.

## **1. Participação e controle social: em busca de definições e compreensões**

A participação é um tema extremamente estudado nas Ciências Sociais Aplicadas, principalmente, no âmbito da Ciência Política e da Gestão Pública. Sem dúvidas, trata-se de uma das palavras mais usadas na gramática política, científica e popular da modernidade (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013). Destarte a vasta produção existente a respeito sobre tema, continuamos com enigmas a serem decifrados (GOHN, 2010; BORDENAVE, 1994), visto que se trata de um assunto sério e ambivalente que não pode tratado como uma “palavra-ameba” ou como slogan fetichista (RAHANEMA, 2000).

A palavra participação deriva da palavra *parte* e pode ser compreendido como fazer parte, ser parte, tomar parte e ainda entendida como partilha de ocasiões do ambiente social (BORDENAVE, 1994). Participar enquanto condicionante à democracia e ao republicanismo, pode ser usado como verbo transitivo quando o sujeito é dirigido a uma meta ou alvo específico, tendo a clareza dos seus atos voluntários e espontâneos; ou verbo intransitivo quando o sujeito vivencia o processo sem qualquer objetivo definido, de modo amoral ou imoral, em atos teleguiados ou manipulados. De um modo ou de outro, na sociedade hipermoderna, cria-se cada vez mais a necessidade de desejo de participar, seja por este ser um ato amplamente aceito, necessário e politicamente correto, seja como slogan, fetiche ou mero instrumento ou metodologia (RAHANEMA, 2000). O conceito de participação pode ser compreendido como a prática do ser humano de exercer seus direitos, sua cidadania contribuindo com os processos políticos e de mudança do seu ambiente social. Ou também participar para o indivíduo pode ser o simples gesto de estar inserido em grupos ou



meios sociais, para sua própria sobrevivência (SOUZA, RODRIANE, 2004). Pateman (1992), representante da corrente participativa, acredita que a participação possa desenvolver atitudes de cooperação, integração e comprometimento com as decisões, bem como aumentar o senso de eficácia política.

As palavras participação e participativo tornaram-se amplamente aceitas no jargão político do desenvolvimento no final da década de 1950, com ativistas sociais e funcionários de organizações internacionais e a inclusão de métodos participativos como dimensão essencial para o desenvolvimento (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA 2013). Na atualidade, existem várias razões para a ampla aceitação destas expressões, pois frente a democracia, não se considera como conceitos ameaçadores, tornando-se slogans politicamente e economicamente atraente. Acredita-se que a participação não só torna os projetos 5 (cinco) vezes mais eficazes, mas que é, ela própria, uma nova frente de investimento, atraindo recursos, envolvendo inclusive o setor privado nos empreendimentos em prol do desenvolvimento (RAHANEMA, 2000).

Na década de 1960, é reforçada a noção de “participação popular”, associada às conexões com a Teologia da Libertação, buscando tornar o povo ator da sua própria história (SZWAKO, 2012), bem como, aumentar o controle de recursos e da movimentação dos que são excluídos deste controle, com objetivos de ter mais poder popular sobre o desenvolvimento (RAHANEMA, 2000). No Brasil, a luta pela participação democrática começa a vir a tona no momento em que os cidadãos têm seus direitos sociais e políticos ceceados pela ditadura militar, momento político em que qualquer resquício de participação que existisse foi aniquilado.

Com o processo de luta da sociedade civil pela redemocratização nos países da América Latina, inclusive no Brasil, a participação vista enquanto direito começa a ser a palavra de ordem e utopia desejada. Assim, falar em participação num contexto brasileiro, por exemplo, antes de 1988, quando temos a promulgação da Constituição Cidadã, no qual são rearranjadas as regras do jogo político, garantindo o direito às eleições diretas pelos cidadãos, não tem o mesmo sentido que em “uma conjuntura de relativa estabilidade política pós-impeachment, desde quando a realização livre e competitiva de eleições foi, por alguns, confundida com a Democracia” (SZWACKO, 2012, p. 14).

Na década 1980, portanto, diferentes setores da sociedade se mobilizaram pela defesa de seus interesses, multiplicando comitês de fábrica, de bairro, de luta contra a carestia rigorosa da época, além das comunidades de bairro. Nessa época tem início, por exemplo, o movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e a luta por eleições diretas. Essa ampla mobilização origina várias formas de participação local algo antes visto como uma coisa banal, com destaque para experiência do orçamento participativo implementada na época do Partido dos Trabalhadores, em Porto Alegre, a partir de 1989.

As transformações da participação continuam ocorrendo até os dias atuais nos países que, como o Brasil, mudaram legalmente seus regimes políticos e continuam numa busca contínua pela criação e fortalecimento da democracia, demandando mudanças culturais e estruturais. “Os adjetivos da participação ilustram as suas mudanças: participação popular, cidadã, institucionalizada” (SZWACKO, 2012, p. 14). A ideia de *participação cidadã* “é entendida como o modo de tomar parte de um processo político, social e cultural por meio de ações coletivas organizadas e expressas em espaços públicos” (GOHN, 2008, p.13), sendo compreendida como um fenômeno multidimensional que abrange a gestão na formulação, implementação e controle das políticas públicas, implicando em tomada de decisões e controle social por parte da sociedade civil.

Ao longo dos anos 1990, emerge e se fortalece a ideia de *participação institucionalizada*, por meio da criação de diferentes instrumentos de políticas públicas, tais como os conselhos gestores, fóruns, conferências, orçamento participativo e planejamento participativo. As conferências e os conselhos municipais de políticas públicas se multiplicam, com eleição de representantes da sociedade civil e indicação dos governantes municipais, primeiro nas principais capitais e depois ao longo das cidades médias, já as cidades de pequeno porte “do interior” ainda sofriam com as representações locais não da sociedade civil em “si”, mas do poder local. Com a ideia de participação cidadã institucionalizada aposta-se muito na efetividade desta por meio das instituições participativas (IP) no processo de democracia deliberativa (AVRITZER, 2011; SILVA, 2011). Investe-se, assim, num compromisso ético, somado ao protagonismo da sociedade civil e vontade política das forças democráticas organizadas (GOHN, 2008, 2010). Cabe salientar que ao existirem

espaços institucionalizados de participação política e social dos cidadãos, não significa que esta ocorra de fato em níveis e sentidos desejados para a consolidação democrática. As práticas e estudos têm confirmado que nem sempre quem participa de algum conselho gestor, por exemplo, *toma parte*, mas muitas vezes *representa* interesses e instituições (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013).

As transformações da participação continuam ocorrendo até os dias atuais nos países que, como o Brasil, mudaram legalmente seus regimes políticos e continuam numa busca contínua pela criação e fortalecimento da democracia, demandando mudanças culturais e estruturais. “Os adjetivos da participação ilustram as suas mudanças: participação popular, cidadã, institucionalizada” (SZWACKO, 2012, p. 14). Cabe ressaltar, portanto, que existem diferentes possibilidades de tipos de participação. Alguns autores como Rahanema (2000), Bordenave (1994) e Arnstein ([1969] 2002), fazem distinções quanto aos tipos de participação, propondo escalas para identificar níveis e graus de participação. Como já salientando, Para Rahanema (2002), participar pode ser usado como verbo transitivo e intransitivo. Pode ser transitivo, quando dirigido a uma meta ou alvo específico, sendo também um ato voluntário e espontâneo, levando em conta a natureza ética das metas definidas, portanto, a questão moral. Por outro lado, pode ser intransitivo, quando o sujeito vivencia o processo sem qualquer objetivo definido, sendo assim, amoral e/ou imoral, chegando a ser um ato manipulado (teleguiado), no qual os participantes não sentem como se estivessem sendo forçados a fazer algo, mas são levados a agir da maneira gerenciada por centro fora do seu controle. Neste mesmo sentido, Bordenave (1994, p.29) distingue a *participação voluntária* e a *provocada*, acrescentando a *participação concedida*, na qual “a mesma viria a ser parte do poder ou de influência exercida pelos subordinados e [que] considera como legítima por eles mesmos e seus superiores”. Por exemplo, cita a participação nos lucros de uma empresa ou mesmo as ideias de planejamento participativo. Associada aos sentidos da participação, Sherry Ainstern, em 1969, colabora com uma escala de níveis de participação, entendendo que participar implica sempre em redistribuição de poder entre os governados no governo, como princípio fundamental da democracia. Do contrário, a participação não passa de um “eufemismo inócuo”, “auto-ajuda”, “envolvimento-cidadão”. Para a autora, a “participação constitui o meio pelo qual os sem-nada podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam compartilhar dos benefícios da sociedade

envolvente” (AINSTERN, 2002, p.4). Pensando nas diversas possibilidades de compartilhar o poder, estabelece uma escada de participação, com três níveis, conforme demonstrado na figura 1, a seguir:

8	Controle cidadão	Níveis de poder cidadão
7	Delegação de poder	
6	Parceria	
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder
4	Consulta	
3	Informação	
2	Terapia	Não-participação
1	Manipulação	

Figura 1. Oito degraus da escada da participação cidadã  
 FONTE: Arnstein ([1969] 2002, p. 16)

Os primeiros degraus *1 Manipulação* e *2 Terapia* descrevem os níveis da **não participação**. Os cidadãos não participam dos processos de planejamento, ele é apenas conduzido pelos tomadores de decisão. Os degraus *3 Informação*, *4 Consulta*, *5 Pacificação* são os níveis de **concessão mínima de poder**, que permitem aos cidadãos ouvirem e serem ouvidos. Nestes níveis eles ainda não detêm o poder de assegurar suas opiniões. O degrau *5 Pacificação*, em especial, ainda permite que os “sem-nada possam aconselhar os níveis mais poderosos”. Os últimos degraus, *6 Parceria*, *7 Delegação de poder*, *8 Controle cidadão*, são os níveis mais altos de poder cidadão. A parceria ocorre quando há a negociação de igual para igual com os detentores de poder, havendo efetivamente a redistribuição deste. No caso da delegação de poder, ocorrem negociações entre cidadãos e técnicos, de modo que os cidadãos assumam poder deliberativo de determinado programa ou plano. No degrau mais alto, está o controle cidadão, no qual o cidadão “sem-nada” detém a maioria nos fóruns de tomada de decisão ou mesmo o completo controle gerencial, assume a responsabilidade pela definição de ações e aspectos gerenciais. Deste modo, pode-se compreender a partir da análise de Arnstein (1969 [2002]) que a participação constitui o meio pelo qual os “sem-nada podem promover reformas significativas que lhes permitam compartilhar dos benefícios da sociedade envolvente”

(ARNSTEIN, 1969 [2002]), p. 1). Assim, o cidadão tem o direito não só de eleger seus representantes, mas também de acompanhar de perto como esse poder delegado está sendo exercido, supervisionando e avaliando a tomada das decisões administrativas. É de fundamental importância que cada cidadão assuma essa tarefa de participar da gestão pública. “A participação é requisito de realização de o próprio ser humano e para seu desenvolvimento social requer participação nas definições e decisões da vida social.” (SOUZA, 1991, p. 88).

A participação contínua da sociedade na gestão pública é um direito assegurado pela Constituição Federal, permitindo que os cidadãos não só participem da formulação das políticas públicas, mas, também, fiscalizem de forma permanente a aplicação dos recursos públicos. A participação garante ao cidadão o controle das ações exercidas pelo ente público

O controle social diz respeito à integração da sociedade civil, por meio da participação na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento das ações do governo. O cidadão deve prestar um acompanhamento neste ato de exercer o controle social, ou seja, utilizar o seu poder para fiscalizar o ato público proporcionando maior transparência. Para que haja o controle das atividades administrativas, porém, é necessário que haja a participação da sociedade civil desde a tomada de decisão até o acompanhamento das ações, o monitoramento e avaliação do que foi implementado. O garantia ao controle social surge com a descentralização da gestão das políticas públicas, redefinindo e solidificando na Constituição Federal de 1988, o papel da sociedade civil de participar. A Carta Magna introduz os princípios da participação e do controle social como instrumento de efetivação de gestão político administrativa, com caráter democrático e descentralizado nas diversas políticas públicas. (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA).

O controle social se define pela capacidade que uma sociedade organizada possui de influenciar nas políticas públicas, indicando caminhos, propondo ideias, definindo prioridades, elaborando planos de ações e fiscalizando as atividades do governo. Logo, o controle social é necessário para que a participação seja efetiva e se consolide. As ideias de participação e controle social estão intimamente ligadas, de modo que na gestão pública o cidadão possa participar, intervir, monitorar, controlar, os atos públicos. São pré-requisitos indispensáveis para a democracia. “É, portanto,

a expressão de uso recente e corresponde a uma moderna compreensão de relação Estado-sociedade, onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele” (CARVALHO, 1995, p. 8),

Para Arnstein (1969[2002]), controle social é uma relação de cogestão, quando planejamento e execução são definidos em participação. A autora afirma ainda que há controle social quando uma comunidade se envolve no planejamento e no gerenciamento ou apropria comunidade planeja e gerencia um projeto financiado por uma instituição pública. Por estes conceitos, compreende-se que a principal ideia de controle social é a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e monitoramento das ações de gestão pública. Nas últimas décadas, surgiram e cresceram no Brasil várias organizações e movimentos sociais que vêm atuando como formuladores de propostas e como grupos de pressão e controle. Porém, muitas das vezes, os movimentos agem mais apenas como implementadores de propostas, não participando efetivamente, por exemplo, em todas as das etapas do planejamento que, geralmente, são decididas de modo *top-down*. Cabe aqui ainda distinguir o *controle institucional* do *controle Não Institucional*. O controle institucional é aquele exercido pelos três poderes da República: o Judiciário, o Legislativo e o Executivo. O institucional também é exercido pela sociedade civil. Por meio da participação em diferentes instituições participativas. O controle não institucionalizado diz respeito aos mecanismos de controle casual, que não é necessariamente oficial, que o cidadão exerce de forma “avulsa” sem se dar conta que está exercendo controle.

A forma de controle não institucionalizado é exercida por muitas pessoas, sem ser necessário estar envolvido em algum grupo institucionalizado, também por ser mais fácil basta ter contato com algum instrumento de participação. Deste modo, ao que parece, a participação do cidadão por meio de instrumentos de comunicação como as Fan Pages do Facebook, objeto deste trabalho, parece se aproximar mais dos mecanismos de controle não institucionalizados. No caso da Fan Page da OGEB, percebe-se nitidamente que embora não haja a obrigatoriedade desta ferramenta comunicacional, esta acaba tendo um papel não-institucionalizado, relevante no funcionamento da ouvidoria, que é um mecanismo institucionalizado.

## 1.1 Os instrumentos de participação

A tomada de sentido lato a participação política, compreende toda e qualquer forma, individual ou coletiva, de desenvolvimento do cidadão em atividades políticas (DALLARI, 1985, p. 11). Os instrumentos de participação são baseados na concepção de democracia participativa, constituindo um meio efetivo de participação no que constitui a gestão de políticas públicas, ampliando o meio participativo no que diz respeito à sociedade civil, antes limitada apenas ao voto. Baseada nos princípios de descentralização e de democracia, a Constituição de 1988 propiciou a criação de mecanismos de participação popular na gestão municipal. Temos como principais mecanismos de participação popular os conselhos, as conferências e os fóruns de políticas públicas setoriais. Os fóruns e redes desempenham um importante papel de acompanhamento, diálogo e pressão junto aos vereadores. As conferências, são espaços abertos para diálogo e deliberações de encaminhamentos sobre temáticas específicas, que deve ocorrer em período regular, sendo coordenada pelos entes governamentais, permitindo a participação de todo e qualquer cidadão, mas tendo o poder deliberativo apenas delegados regionais / territoriais, enquanto representantes das demandas e poder popular. Abrem-se espaços (pelo menos potencialmente) para que a participação social ocorra na formulação das políticas. As conferências devem se reunir a cada quatro anos, em nível local, regional e nacional, para avaliar e propor as readequações nas políticas públicas, e cuja composição envolve diferentes representações sociais (SPOSATI, LOBO, 1992). Carneiro (2003) afirma que as conferências são espaços democráticos de construção da política. As conferências devem sempre ser realizadas pelos três níveis de governo. As conferências surgem como uma das arenas na qual a participação social se antecipa à formulação de políticas públicas, pois se volta para desenhar os princípios, diretrizes e pressuposto que devem orientar todo o processo de formulação de políticas no período seguinte.

Os conselhos gestores de políticas públicas, são órgãos que permitem que a sociedade civil participe da formulação, implementação e controle das políticas públicas. Gerschman (2004) esses conselhos foram incorporados à Constituição, com o propósito de se tornarem canais efetivos de participação da sociedade civil e como formas inovadoras de gestão pública, a fim de possibilitar o exercício de uma

cidadania ativa. Os conselhos gestores de políticas públicas apresentam-se como espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva. Nesses espaços, a população assume o papel de co-gestor da administração pública, à medida que pode opinar, discutir e deliberar sobre as ações da gestão municipal.(BRASIL, 2014). Os Conselhos têm a função de formular estratégias e controlar a execução das políticas (GUIZARDI et al, 2004).

Percebe-se que a atuação efetiva dos conselhos está diretamente relacionada à capacidade de representação dos conselheiros frente aos interesses da coletividade e a interlocução com os segmentos representados e com o poder público. Cabe destacar que os conselheiros que atuam nesses espaços devem desenvolver sua prática e discurso voltado para o compromisso com a cidadania, dando assim, mérito ao seu poder de intervenção frente à esfera pública. (ARRUDA, KOCOUREK, 2008). Nos conselhos, a população de forma conjunta com o órgão gestor, mas com autonomia, pode atuar na formulação, monitoramento, avaliação e deliberação das políticas públicas. Assim os representantes da sociedade civil devem ter papel de destaque nos conselhos:

A participação da sociedade civil organizada em conselhos permite o exercício do controle social sobre as políticas governamentais, a formulação e proposição de diretrizes, o estabelecimento de meios e prioridades de atuação voltadas para o atendimento das necessidades e interesses dos diversos segmentos sociais, a avaliação das ações e a negociação do direcionamento dos recursos financeiros existentes (PRESOTO, WESTPHAL, 2005, P.3).

Entretanto, para que se alcance esta potencialidade que é a representação da sociedade civil nos conselhos, esses representantes devem ser eleitos de forma democrática, em fórum ou assembleia especialmente instituídos para esse fim, suas atribuições não devem ser impostas pelas instituições as quais representam, esses precisam desenvolver suas ações com autonomia tendo clareza sobre a importância social de sua função para não banalizá-la.

A participação popular, sem dúvida alguma, confere maior transparência nos atos da Administração Pública que, assim, passa a revestir-se da característica de legitimidade, que antecede o plano da legalidade. Essa participação pode ocorrer através da Internet disponibilizando as diferentes matérias objeto de consulta popular em homepages específicos (HADARA, 2002).



Podemos contar ainda com alguns instrumentos processuais de participação empregados na administração pública, com maior ou menor grau de autenticidade e integração social. Nos limites desta intervenção, refiro-me em especial os seguintes, conforme KIYOSHI HARADA:

a) consulta pública é a manifestação por escrito de terceiros, antes de decisão, em matéria de interesse geral;

b) colegiados públicos é o reconhecimento a cidadãos, ou a entidades representativas, do direito de integrar órgão de consulta ou de deliberação colegial no Poder Público;

c) assessoria externa é a convocação da colaboração de especialistas para formulação de projetos, relatórios ou diagnósticos especial sobre questões a serem decididas;

d) denúncia pública é o instrumento de formalização de denúncias quanto ao mau funcionamento ou responsabilidade especial de agente público; ex. representação administrativa;

Por fim, conclui que “a administração deve ser não só aberta ao público, como também contar com o concurso da sua colaboração.”(KIYOSHI HARADA, 2002, p.207)

## 2. Os novos meios de participação e controle social

Nos dias atuais, novas formas de participação abrangem cada vez mais diferentes grupos sociais. O uso da internet para participar da vida pública vem abrangendo muitas pessoas e se tornou o meio mais acessível de se comunicar e de fazer circular informações circulam com mais agilidade, alcançando a maior repercussão, e propor processos de mobilização. Além de trazer evolução nas formas de comunicação, a internet inova nas formas de mobilização e participação, reunindo qualidades do *broadcasting* e da comunicação de duas vias, criando uma nova cultura da colaboração. Na Internet pode-se estimular a criação e provisão de bens públicos, embora não exista a garantia de que serão produzidos (SPYER, 2007). Trata-se um lugar “grupacional”, ou seja, pessoas com os mesmos interesses, mesmas opiniões, torna-se “íntimos” virtualmente, formando aglomerados virtuais (SHIRKY 2012). São blogs, sites de compartilhamento e redes sociais como o Twitter e Facebook, que ampliam as possibilidades de interação inter-territorial, permitindo visualizar as conexões existentes para além dos nossos relacionamentos presenciais, o que muitas vezes torna nossa “vida virtual” muito mais ampla e diversificada. Além disso, possibilitam a produção de conteúdos diversos (informativos ou não) pelos usuários, de modo colaborativo, multiplicando exponencialmente as opções de fontes de informações (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013). Estas novas formas de a participação virtual têm contribuído para o aumento dos processos participativos, indo além do votar, mas discutindo pautas, definindo agendas de prioridade, planejando mobilizações etc. Neste sentido, cabe compreender melhor como funcionam estas novas mídias sociais, inclusive o Facebook, e como ocorre a chamada participação virtual e suas implicações na participação, enquanto símbolo de novos sentidos na vida cívica.

## 2.1 Mídias sociais, Facebook e participação online.

Como já afirmado, a internet é o lugar mais procurado na busca de informações, favorecendo a formação de redes por pessoas com interesses em comum, reivindicando um assunto comum, em uma página de um site político, por exemplo, o usuário pode até não perceber, mas está participando de forma casual de um assunto político. As mídias sociais vieram para fortalecer a participação do cidadão no contexto atual, porém, uma participação mais dinamizada, dividindo opiniões agora em redes, com grupos diversos.

As mídias sociais são inovações tecnológicas difusoras de comunicação, com parâmetros tidos como elementares em determinado contexto social. São nesses espaços que novas identidades surgem, novas percepções, novas formas de pensamento sobre assuntos diversos, assuntos que por meio da internet alcançam muitas pessoas permitindo debates em tempo real., Dizem respeito aos “meios pelos quais as redes de sujeitos são construídas e compartilhadas” (FERREIRA, VELOZO, 2012, p.3). O termo mídia social,

Compreende um fenômeno complexo, que abarca o conjunto de novas tecnologias de comunicação mais participativas, mais rápidas e mais populares e as apropriações sociais que foram e que são geradas em torno dessas ferramentas. É um momento de hiperconexão em rede, onde estamos não apenas conectados, mas onde transcrevemos nossos grupos sociais e, através do suporte, geramos novas formas de circulação, filtragem e difusão dessas informações (RECUERO, 2011, p. 15)

As mídias sociais deixaram de ser apenas um modismo, um lugar de diversão e passam a ser um espaço de reivindicação, onde a população está aprendendo a usar a seu favor, para cobrar dos atores políticos que cumpram seus papéis. O espaço eletrônico, das mídias em rede, da internet, ou o “ciberespaço”, expressão criada pelo norte-americano William Gibson, obriga de certa forma, a política e os processos eleitorais a se deslocarem dos tradicionais espaços públicos como praças, ruas, parlamentos, para lugares tecnicamente virtualizados com possibilidade de discussões políticas. E o meio político vem utilizando os recursos digitais cada vez ser uma forma de disseminar informação e cultivar a transparência do setor público. Essa mudança fez com que mais pessoas se envolvessem com os assuntos de pública

relevância, tendo maior participação política da população de modo online, seja por meio de comentários, divulgação de opiniões, formulação de grupos, encontros ou até mobilizações online.

Pierre Lévy (2002) tem defendido a participação em comunidades virtuais como um estímulo à formação de inteligências coletivas, às quais os indivíduos podem recorrer para trocar informações e conhecimentos. Salaria ainda que o potencial de uma comunidade virtual, quando convenientemente organizada, representa uma importante riqueza em termos de conhecimento distribuído, de capacidade de ação e de potência cooperativa.

Sites de redes sociais são aplicações que permitem usuários se conectarem criando perfis pessoais de informação, convidando amigos e colegas para terem acesso para estes perfis e trocarem mensagens entre “si”. Estes perfis pessoais podem incluir qualquer tipo de informação, incluindo fotos, vídeos, sons e blogs (KAPLAN; HAENLEIN, 2010). Dentre as principais redes sociais virtuais que se constituem enquanto espaços sociais<sup>4</sup> na atualidade estão o Facebook e Twitter (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013). Mas, na verdade, estas foram iniciadas com um serviço pouco conhecido, chamado SixDegress.com, lançado em 1996. Em 2004, surgem o Orkut e o Facebook, sendo que o primeiro, logo cai em desuso. Antes destes, houve o Friendster<sup>5</sup>, que não durou muito tempo (SHIRKY, 2011). O Facebook foi criado por Mark Zuckerberg e outros estudantes da Universidade de Harvard, EUA, visando a interação social, hospedagem de fotos e vídeos, troca de mensagens, além de disponibilizar uma série de aplicativos para seus usuários. A expressividade de expansão e usos (inclusive político) do Facebook vem sendo surpreendente. Talvez seus próprios criadores não tivessem noção disso. Este é o site de relacionamento mais popular do mundo na atualidade. Segundo o site Socialbakers, especializado em

---

<sup>4</sup>Araújo, Brito e Silveira (2013) consideram o Facebook como instrumento do espaço social ou mesmo este em construção, usando o conceito de Bourdieu (2004), para quem o espaço social está constituído de tal forma que os agentes se distribuem nele em função da sua posição com relação ao acúmulo do capital econômico e o capital simbólico. O capital simbólico, sempre fundado sobre atos de conhecimento e reconhecimento, que consiste no reconhecimento (ou no crédito) atribuído pelo conjunto de pares-concorrentes no interior de um campo (BOURDIEU, 2004).

<sup>5</sup>Este serviço fracassou em seu propósito de se tornar uma rede social, não devido a limitações de software, mas porque naquela época não haviam pessoas que se sentissem à vontade para participar de uma vida social on-line (SHIRKY, 2011)

estatísticas de redes sociais, o Facebook tinha em junho de 2011, perto de 750 milhões de usuários ativos. No fim de 2011, o Brasil tinha 35,1 milhões de usuários. Um ano depois, o número chegou perto de dobrar e foi para 64,8 milhões. Isso significa que a abrangência do Facebook no Brasil se aproxima a um terço (32,4%) da população de 201,1 milhões de pessoas. Com isso, o país se tornou o segundo em número de perfis, atrás dos Estados Unidos em primeiro, e seguido pela Índia que aparece em terceiro lugar. Segundo o relatório do Socialbakers citado por Congo (2013):

Avaliando somente a população com acesso a internet, o estudo afirma que o Facebook abrange [no Brasil] 82,32%. O maior grupo de brasileiros na rede tem entre 18 e 24 anos (20,8 milhões). Os perfis de mulheres são maioria (54%) do total. O número continua a aumentar. Mais 962 mil brasileiros se cadastraram na rede no último mês. O relatório diz que o Facebook tem muito potencial para crescer no Brasil, já que o Orkut ainda tem relevância no país. Metade dos usuários do Orkut são brasileiros, segundo divulgado pela rede do Google (CONGO, 2013)

Cabe salientar que, no Brasil, o Orkut foi preferência até agosto de 2011, segundo o instituto Ibope Nielsen, quando foi ultrapassado pelo Facebook. Na época, a pesquisa informava que a o Facebook estava com 30,9 milhões de usuários e o Orkut com 29 milhões (CONGO, 2013). Interessante observar que os usuários do Orkut chegaram a decretar a morte deste. Em muitos casos, percebe-se que alguns usuários mantêm perfis neste site, porém, sem utilizá-lo (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013). O que é mais surpreendente é como o Facebook ganha tais proporções num país como o Brasil, com tamanhas discrepâncias e problemas sociais, criando uma nova “economia da colaboração” ou “economia da doação” baseadas em trocas de “presentes informacionais” na internet, destinados não apenas a indivíduos, mas a grupos (SPYER, 2007). Interessante observar que os administradores do Facebook querem ser pagos e são, podendo parecer injusto que amadores contribuam gratuitamente com seus trabalhos. Mas, ao que se aponta nesta “divisão digital meeira” as pessoas não se importam em não serem pagas pelos seus compartilhamentos e colaborações virtuais, retomando-se assim o sentido essencial do “amadorismo” e sua a motivação intrínseca: “ser amador é fazer uma coisa por amor” (SHIRKY, 2011, p. 77). Por outro lado, esse tipo de troca grupal favorece a alguns indivíduos se colocarem na posição de parasitas ou receptores passivos, criando mais um dilema social (SPYER, 2007), principalmente, se formos analisar do ponto de vista da participação política.

Observa-se ainda que as mídias sociais detêm um potencial informacional plural. São meios de propagação de conteúdo textual e audiovisual produzidos pelos participantes nas redes sociais, como no caso do Facebook. Nesse sentido, mídias sociais digitais constituem lugares onde cidadãos se informam. O grande diferencial entre os meios midiáticos digitais e os meios de comunicação de massa tradicionais está, principalmente, na gratuidade e no barateamento dos recursos digitais, o que possibilitou à classe que antes participava menos do contexto político a participar e ter facilidade para isso. Observamos, assim, o crescimento da webcidadania ou ciberativismo no mundo inteiro. Os termos são usados para definir o engajamento de cidadãos por meio de ferramentas online. Estas ferramentas induzem o cidadão a assumir um papel ativo, pois as redes sociais e o banco de dados ajudam a cobrar e a fiscalizar políticos (OLIVEIRA, s/d). Argumentando sobre as possíveis motivações para o engajamento das pessoas nas redes sociais Spyer (2007) e Shirky (2011, 2012), salientam que a proliferação das ações colaborativas no mundo virtual ocorre principalmente por algumas vantagens como: a expressiva diminuição de custos para a produção de bens públicos e disseminação de informações; a ampliação de benefícios, motivando e estimulando a coordenação; a redução de esforços de coordenação; a redução do número de envolvidos em processos complexos. Mesmo assim, sabe-se que *motivação* individual e da *coordenação* para que se atinja objetivos ainda represente grandes desafios.

Kollock apud Spyer (2007) aponta alguns dos principais estímulos individuais que levam as pessoas a participarem de comunidades e ações colaborativas via internet:

- *Reciprocidade*: uma pessoa fornece informações relevantes na expectativa, mesmo que latente, que será recompensada com informações no futuro;
- *Prestígio*: para ser respeitado e reconhecido num determinado grupo, um indivíduo pode oferecer informações de qualidade, fartura de detalhes técnicos nas respostas, apresentar disposição para ajudar os outros e redação elegante. Isso ocorre inclusive com os líderes e moderadores em comunidades virtuais;
- *Incentivo social*: o vínculo a um determinado grupo leva as pessoas a oferecer voluntariamente ajuda e informações. A contrapartida está muito ligada a expansão de vínculos sociais;
- *Incentivo moral*: o prazer associado à prática de boas ações estimula as pessoas a doarem seu tempo e esforço.

Com tais estímulos, percebemos a criação de “espirais colaborativas” (SHIRKY, 2011) de pessoas que se unem para debater, se mobilizar e buscar resolver uma dada questão. Para além do uso das redes sociais como passatempos com jogos online, compartilhamento de coisas engraçadas, piadas etc. aumenta-se o número de ações de defesa do consumidor (boicote a produtos e serviços, denúncias de empresas); participação em projetos sociais (pessoas que se unem para solução de problemas comuns, promoção de diálogos interculturais; ajuda mútua de pessoas que enfrentam os mesmos problemas trocando informações e buscando conforto emocional (problemas solucionados coletivamente) etc. Shirky (2012, p. 191), salienta que um dos efeitos mais significativos dessas novas ferramentas virtuais, “resida na maior influência que conferem às pessoas mais conectadas. A coesão de uma grande rede social decorre menos do aumento do número de conexões que o membro médio da rede pode sustentar que do aumento do número de conexões que aqueles mais conectados podem sustentar”.

Esses estímulos acabam por criar um ciclo vicioso de colaboração por temas de pública relevância e as pessoas mais envolvidas, que mais participam e se empenham nesses temas acabam tendo maior importância nos grupos. Desta maneira, “a rede oferece uma plataforma para organizar e disseminar informações que nivela a força do indivíduo na sociedade” (SPYER, 2011, p. 132).

Podemos perceber estes espirais colaborativas na atualidade, frente a diversidade de mobilizações, campanhas, eventos, *flash mobs*<sup>6</sup>, que são disseminadas por meio das diferentes ferramentas tecnológicas da Web 2.0 (que vê a internet como plataforma com maior interação e com conteúdos compartilhados de modo colaborativo). Ampliam-se as possibilidades de interação intergeracional e interterritorial, permitindo visualizar as conexões existentes para além dos nossos relacionamentos presenciais, o que muitas vezes torna nossa “vida virtual” muito mais ampla e diversificada (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013). O Facebook, em especial, têm sido usadas para além fazer e manter novas conexões sociais, sendo poderosas ferramentas de

---

<sup>6</sup>Flash mobs são mobilizações convocadas de modo instantâneo, reunindo as pessoas em certo lugar para realizar determinada ação previamente combinada. Estas comumente têm sido convocadas por meio de eventos no Facebook. É comum ver um grande número de pessoas que confirmam a participação nestas mobilizações, porém, de fato, não comparecem a estas.

organização política da sociedade civil (LOPES, 2012; SPYER, 2007; SHIRKY, 2012). Como ressalta Shirky (2012), isso implica em novos desafios:

Nossas ferramentas sociais não são um melhoramento da sociedade moderna; são um desafio a ela. Uma cultura com gráficas é de um *tipo* diferente de uma que não as possui. Novas tecnologias possibilitam novas coisas: em outras palavras, quando as novas tecnologias aparecem, coisas antes impossíveis começam a acontecer. Se um número suficiente dessas coisas impossíveis têm importância e ocorre em quantidade, rapidamente, a mudança transforma-se em revolução (SHIRKY, 2012, p.93)

Casos como a Primavera Árabe, na Tunísia; *Occupy*, em Wall Street; os Indignados, na Espanha; e mais recentemente as manifestações ocorridas desde junho de 2013 no Brasil (conhecido como #vemprarua), são fenômenos que emergiram graças ao processo de “auto-organização descentralizada” e em grande escala, facilitados pelas plataformas de redes sociais, como o Facebook (PRIETO-MARTIN, 2012; SOARES, 2011). As redes sociais mudaram os sentidos usos da mobilização social (BARRETO, 2011) e, conseqüentemente, da participação, surgindo assim o que tem se chamado de e-participação, e-democracia (PRIETRO-MARTIN, 2012) e, por que não, também afirma de e-republicanismo.

A participação eletrônica ou e-participação, segundo Prieto-Martin (2012), nada mais é do que a própria participação, porém, sem sua versão do século XXI, que ocorre com maior velocidade e muda radicalmente a sua forma de operar. Coisas antes vistas como inalcançáveis nas mais variadas causas e problemas de pública relevância, são hoje possíveis graças as infraestrutura tecnológica participativa própria deste século. Logo, a e-participação envolve tudo aquilo que possibilita, estende ou aprofunda a capacidade das pessoas para influenciar as decisões e convidam a ações que afetam suas vidas (incluindo o uso de tecnologias da informação) (PRIETO-MARTIN *et all*, 2012 apud PRIETO-MARTIN, 2012). Isso envolve uma nova concepção sobre mobilização social, enquanto “ação coletiva para buscar resolver problemas sociais, diretamente, via mobilização e engajamento das pessoas” (TORO, 2006 apud GOHN, 2010). Tais ações coletivas quando feitas via internet e suas redes sociais, por meio da e-participação, podem romper círculos viciosos, mas, também, gera novas problemáticas.

Araújo, Silveira e Brito (2013) comentam que um dos efeitos notáveis da e-participação é que esta vem a reduzir as barreiras que existem para a participação, permitindo, por exemplo, que cidadão participem de um dado processo da sua própria casa e em quaisquer horários que seja pertinente. Aumenta-se substantivamente os



efeitos participativos se, por exemplo, ao invés de necessitarmos de semanas para organizar uma manifestação, agora é possível convocar os interessados sobre um dado tema para concentrar-se em um dado local em questão de horas, demonstrando um aumento do poder de pressão dos cidadãos.

Outro efeito interessante da e-participação é que esta facilita também a consecução e empoderamento de pequenas massas críticas, capazes de desencadear ações coletivas (PRIETO-MARTÍN, 2012). Isso pode ser verificado, por exemplo, com os novos movimentos sociais urbanos que surgem em torno do “mobilidade urbana” (ex. Bicletada Massa Crítica, Mobicidade Salvador), das questões de gênero (ex. SlutWalk, Marcha das Vadias, Marcha Mundial de Mulheres etc.), entre outros. Deste modo, pode-se perceber que o poder multiplicador da internet e das redes sociais cria um terreno fértil mais favorável, mais interconectado, que informa, potencializa e dinamiza a ação coletiva em geral, permitindo a cidadania organizar-se autonomamente como “enxames inteligentes” que buscam soluções para seus problemas e inquietudes, por meio da participação em redes de governança colaborativa (SHIRKY, 2012)

Cabe ressaltar que as novas mobilizações sociais envolvendo a e-participação, trazem novos conceitos e categorias analíticas. Justiça social, igualdade, cidadania, emancipação, direitos etc. passam a ser trocadas por capital social, inclusão, reconhecimentos social, empoderamento, autoestima, hibridismo, responsabilidade social, sustentabilidade, vínculos, laços sociais etc. Se por um lado simbolizam inovações quanto ao republicanismo enquanto forma de vida cívica, por outro, podem reforçar uma *negação* ou *esquecimento* da dimensão do político, que pode ser “substituída por um tipo de participação, construída-induzida” (GOHN, 2010, p. 28). Tal dimensão é “o espaço possível da construção histórica, de análise da tensão existente entre os diferentes sujeitos e agentes sociopolíticos em cena” (p. 28). Isso pôde ser percebido, por exemplo, nos processos de mobilização para as manifestações geradas pelo *#vemprarua*, nos quais já nos primeiros atos, percebia-se a diversidade de grupos e instituições políticas, além dos “sem grupo”, “sem partidos”, “sem ideologias previamente definidas”, para protestarem pelas mais diferentes causas e problemas públicos. Estas manifestações foram organizadas e mobilizadas via redes sociais, iniciadas pela indignação devido ao aumento de R\$0,20 (vinte centavos) nas passagens de transportes públicos em São Paulo – SP,

organizadas pelo Movimento Passe Livre. Isso gerou uma grande comoção pública e indignação generalizada da população brasileira, já que as manifestações não eram “apenas por R\$0,20”, desencadeando uma série de protestos em diferentes cidades. Tais manifestações foram (e vem sendo pontualmente em algumas poucas cidades) pelos mais diversos problemas públicos, inclusive a questão da mobilidade urbana, a corrupção, o preconceito de gênero e de sexualidade, a falta de transparência nas contas públicas etc.

Os imaginários criados nas mobilizações via redes sociais são sintetizados em *hashtags* (palavras-chave antecipadas pelo símbolo #, como o #vemprarua) que se tornam *hiperlinks* nas redes sociais que são indexáveis nos mecanismos de busca (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013). Logo, os imaginários enquanto “conjunto de valores e apreciações, que fazem os indivíduos atribuírem juízos de valor” (TORO, WERNECK 1997, p. 19), criam cada vez mais e em velocidades extremas novos instituintes que podem dar ou não sentidos a participação, democracia e republicanismo.

## 2.2 A efetividade da participação online

Mesmo diante todos os avanços das redes sociais na criação de novos imaginários e ações, ainda é necessário vencer grandes desafios, como o não acesso as redes digitais, o analfabetismo digital e a real efetividade da participação pelas redes sociais.

Mesmo nos dias de hoje a internet ainda é um tema para muitos ainda desconhecido, como ressalta Shirky (2012):

Nossas ferramentas sociais não são um melhoramento da sociedade moderna; são um desafio a ela. Uma cultura com gráficas é de um tipo diferente de uma que não as possui. Novas tecnologias possibilitam novas coisas: em outras palavras, quando as novas tecnologias aparecem, coisas antes impossíveis começam a acontecer. Se um número suficiente dessas coisas impossíveis tem importância e ocorre em quantidade, rapidamente, a mudança transforma-se em revolução (SHIRKY, 2012, p.93)

Com todos os problemas a serem enfrentados, a revolução que surge por meio das mídias digitais é impactante no contexto em que vivemos. Há quem acredita que a participação no âmbito virtual seja apenas a participação que sempre existiu, só que repaginada, ou seja, adequada ao século XXI. Mas, é perceptível que as mídias sociais

digitais são elementares nesse contexto atual de participação, pois elas vêm como uma “alavanca” que impulsiona o sentido de participação para um universo mais global. Neste sentido, cabe questionar a efetividade da participação online, buscando inclusive resgatar este conceito administrativo.

A ideia de efetividade muitas vezes se assemelha ao conceito de eficácia, porém, está diretamente relacionado aos impactos de um projeto ou política, vistos pelo grau de alcance dos objetivos (eficácia) e pelos seus processos (eficiência) (ARAÚJO, 2009). Caravantes, Panno, Kloeckner (2005), num olhar da administração, distinguem os conceitos de eficácia, eficiência e efetividade da seguinte forma:

Eficiência: vinculada à redução de custos, à diminuição do tempo nas operações e a uma maior produtividade;  
Eficácia: ligada à consecução dos objetivos pretendidos e à obtenção de resultados desejados;  
Efetividade: centrada em aspectos éticos, de responsabilidade pública e social.(CARAVANTES, PANNO, KLOECKNER, 2005, p. 385).

Apesar de muito usado na gestão pública, principalmente, nas avaliações de políticas públicas, o conceito de efetividade ainda é bastante polissêmico, tendo diferentes entendimentos. Alguns autores como Mathias-Pereira (2009) compreendem que a efetividade só se alcança quando ocorre a plenitude da eficácia e eficiência ao mesmo tempo (MATHIAS-PEREIRA, 2009; RUA, 2008). Outros já compreendem a efetividade como sendo o chamado impacto produzido no âmbito das políticas e da gestão pública, relacionados a mudanças no ambiente e transformações na vida social (COHEN, ARATO, 2009). Deste modo, pode-se perceber que na área pública o conceito está vinculado a medida dos resultados de uma ação em benefício à população sendo mais abrangente que a eficácia, que indica se objetivo foi atingido e se relacionando menos com a ideia de eficiência (econômica). A efetividade em que medida um objetivo trouxe melhorias para os cidadãos (TORRES, 2006).

Quando se trata em falar sobre efetividade da participação, normalmente, o foco que tem sido dado nos estudos é mais na efetividade das instituições participativas (IP), como já salientado. Neste caso, o foco na participação institucionalizada. Neste trabalho, o foco é exatamente na participação não institucionalizada, por meio da rede social Facebook. Aqui aparece um outro desafio que diz respeito a distinguir a efetividade da comunicação, que mais se assemelharia a eficiência, da efetividade das soluções aos problemas que são denunciado via Facebook a OGEB. Neste

sentido, Araújo (2011), ao estudar as variações qualitativas na avaliação das instituições participativas formais, alerta para dois critérios essenciais: *i)* o acesso a estes espaços; e *ii)* a participação nestes espaços. Em outras palavras, além de avaliar o acesso a participação, deve analisar a qualidade da participação nestes espaços que podem ocorrer de modo simétrico e normativo podendo, porém, ser mais inclusive ou mais seletivo; bem como ser mais assimétrico, caracterizado por significativa acessibilidade às IPs, mas estas apresentariam forte assimetria entre os atores incorporados. Assim, haveria um marcante descompasso entre as possibilidades de acesso e as possibilidades de participação nas discussões e decisões das IPs, as quais tenderiam a ser controladas por um contingente limitado de participantes.

Trazendo estes mesmos critérios para o âmbito da participação não institucionalizada e mais casual que ocorre por meio das redes sociais, ao mesmo tempo em que há a e-participação adquire uma capacidade de simetria nas relações, já que tão logo às pessoas adquiram a capacidade de receber informações, elas adquirem também a capacidade de reproduzir, comentar, criticar, compartilhar, ou mesmo, desvirtuar determinadas mensagens (SHIRKY, 2011; PRIETO-MARTIN, 2012). O simples fato de “curtir” ou compartilhar algum *post* muitas vezes tem um significado de participar de uma discussão, mesmo quando se trate de algum problema que a lógica seja de “não-curtir”. Logo, o sentido de participar torna-se cada vez mais efêmero no sentido de *fazer parte* e não necessariamente *tomar parte* (ARAÚJO, BRITO, SILVEIRA, 2013).

Feitas tais distinções do que vem a ser a efetividade da participação pelas redes sociais, cabe afirmar que para efeitos deste trabalho, considera-se como efetividade da participação dos cidadãos via, além da eficiência nos processos comunicação estabelecidos pelos cidadãos via Fan Page da OGEB, mas diz respeito aos encaminhamentos e se são solucionadas as questões trazidas pelos usuários deste instrumento.

Mendes (2011) fazendo referência à efetividade das redes sociais para o mercado faz referências a cinco métricas para medi-la: 1. Quantidade de novos usuários, de novos posts etc.; 2. Impacto nos resultados da empresa, no caso em termos de aumento de mídia, vendas, *mindshare* etc; 3. Volume de conversas sobre a empresa na rede; 4.

Imagem da empresa com novos influenciadores: 5. Compartilhamento de conteúdo. Se trazidas estas métricas para a gestão pública, certamente, também são válidos desde que adaptados a lógica do bem público e do atendimento das demandas do cidadão, incluindo aí os encaminhamentos dados a estas demandas e às efetivas soluções.

Vistos os conceitos fundantes sobre participação e mídias sociais, no próximo capítulo são explorados conceitos relacionados as ouvidorias públicas e as especificidades da OGEB.

### **2.3 Ouvidorias**

Na atual modelagem da administração pública, encontra-se como figura central a organização Ouvidoria Pública, com papel prioritário de captar e canalizar aspirações, prioridades e reivindicações de atores sociais, aproximando cidadãos e governos. (SÁ E SILVA; LOPEZ: PIRES, 2010).

Os primeiros registros de canais abertos para as reclamações do povo contra as injustiças administrativas remontam aos tempos do Império Chinês. Posteriormente, o mais significativo registro nesse sentido ocorreu na Suécia, há cerca de 200 anos, quando foi instituída a figura do *ombudsman*. Neste contexto ainda não oficializado, a prefeitura de Curitiba (PR) foi a primeira a oferecer um serviço de atendimento ao cidadão, em 1986. Com a democratização do país e a edição da Constituição Federal 1988, a nova reforma do Estado e da Administração Pública integram a agenda governamental de 1995 e incluíram entre seus objetivos os princípios de participação e controle social (SILVA 2010). Em decorrência dessa concepção surgem as ouvidorias públicas com o objetivo de ser um canal facilitador da participação dos usuários na gestão pública, do controle social, da melhoria e qualidade dos serviços e de um melhor atendimento. Sob este novo modelo, a Constituição Federal de 1988, previu, em seu Artigo 37, parágrafo 3º, a edição de lei ordinária para tratar especificamente das reclamações dos cidadãos “relativas à prestação de serviços públicos”. Além disso, o próprio Artigo 37 consagrou os princípios da impessoalidade e da publicidade referentes aos atos emanados da administração pública. Foram instituídos diversos mecanismos de participação popular que visam permitir à sociedade e ao cidadão influenciar no processo decisório dos agentes do governo

como, dentre outros, Conselhos, Audiência Pública e Orçamento Participativo, conforme já relatados no capítulo anterior, (CARDOSO 2010). A ouvidoria pública não é só um instrumento de reclamação para o cidadão, mas também um instrumento de efetivar participação popular e o controle do ente público. As ouvidorias públicas em Estados de redemocratização recente desempenham duplo papel: o de servir de meio de participação direta, permitindo o controle social da res pública; e o de auxiliar a renovação da sociedade civil, a partir da reconstrução da confiança e do respeito, o que depende da autonomia e da eficiência das ouvidorias públicas (CARDOSO, ALCANTARA, NETO, 2013). As ouvidorias públicas vêm para que o Estado e o cidadão possam “dialogar” em parceria para a resolução do problema, facilitando as ações e funcionando como instrumento de controle.

A Ouvidoria Pública deve garantir um bom atendimento para todos de forma humanizada e acolhedora, respeitando o direito do cidadão à manifestação, cuidando pela melhor compreensão sobre a solicitação demandada e respeitando o princípio constitucional da vulnerabilidade dos cidadãos “administrados” perante as instituições. Além disso, elas não podem ser organizadas nem controladas pelas instituições às quais elas dirigem as suas atenções, sob pena de comprometerem o seu propósito público. Então o controle externo possui papel fundamental no que tange o seu funcionamento, pois é este controle que garante a sua eficácia.

Na figura 2, apresento um fluxograma de funcionamento da ouvidoria:

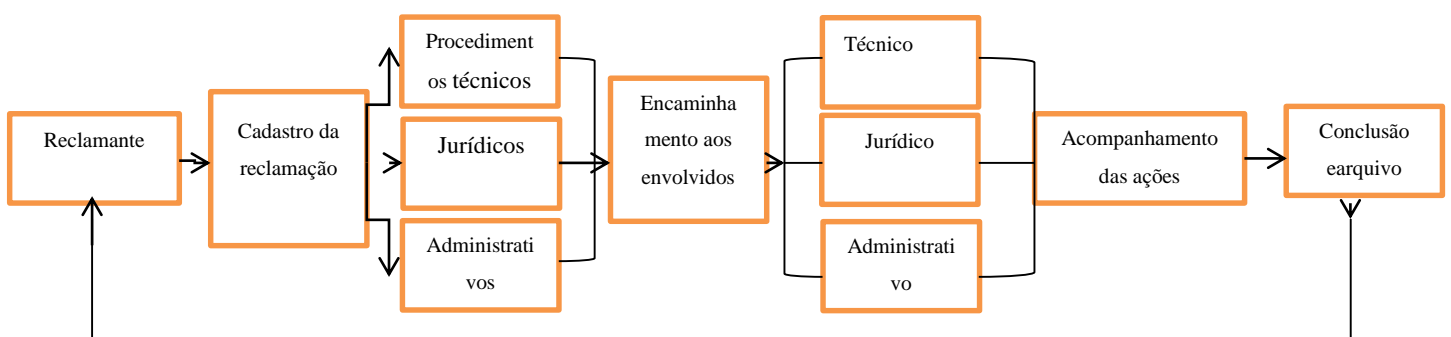


Figura 2. Fluxo de funcionamento de uma ouvidoria pública  
 FONTE: Elaboração Própria.

A figura 2 representa como deve ser o funcionamento de uma ouvidoria, desde a reclamação, o cadastro da reclamação e sua devida significância, sendo ela encaminhada para a competência do assunto para que seja tomada as suas devidas providências, seja ela no âmbito técnico, jurídico e administrativo, tendo que estas ações devem ser acompanhadas pela ouvidoria, até que haja a conclusão ou resolução desta reclamação, sendo necessária e de grande importância que o reclamante possa ter o feedback da ouvidoria, para que o próprio saiba de fato se o resultado é o esperado, se a sua participação através do canal foi efetivo.

## 2.4 Ouvidorias e mídias sociais

As instituições e organizações estão cada vez mais buscando mudar para se manterem vivas e atuantes na sociedade em rede. O excesso de informações e a necessidade de estar cada vez mais próximo da população, fez com que os órgãos públicos se articulassem e aderissem aos novos meios de comunicação e de gestão. As ouvidorias como outros órgãos, vêm utilizando as mídias sociais, que compreendem canais de participação via internet. Para Saraiva (2010, p.64), “as redes sociais terão papel cada vez mais importante nas estratégias de comunicação corporativa”. Tendo isso em vista, é fundamental refletir sobre o uso e ascensão de canais como *Twitter*, *Facebook*, *Orkut*, *YouTube*, dentro outros, para qualificar a presença das organizações e pensar sobre a efetividade ou não das trocas que ocorrem com diversos segmentos públicos. Esta crescente expansão das mídias sociais, enquanto meio de comunicação organizacional, traz um novo contexto a administração pública no que tange as estratégias de comunicação com o cidadão. A escolha de um novo meio de interação, faz com que o órgão exerça mudanças, porém estas mudanças não podem alterar seus sentidos e intensões.

Já existem na área das mídias sociais, projetos que visam fornecer uma plataforma única para participação cidadã. Um bom exemplo é o projeto “ouvidoria.com.br”, que visa, através do crowdsourcing<sup>7</sup> e das redes e mídias sociais, fornecer uma plataforma

---

<sup>7</sup>O crowdsourcing é um modelo de produção que utiliza a inteligência e os conhecimentos coletivos e voluntários, geralmente espalhados pela Internet para resolver problemas, criar conteúdo e soluções ou desenvolver novas tecnologias, assim como também para gerar fluxo de informação. (GALLOPINI, 2010)

única para o cidadão registrar suas queixas, sugestões, ideias, críticas para o benefício do local onde ele reside.

A ideia da “*ouvidoria.com.br*”<sup>8</sup> é propor uma plataforma de ouvidoria, inserida no ambiente de redes e mídias sociais, que forneça um serviço online para que os cidadãos usuários da internet possam comunicar problemas, sugestões, críticas, ideias etc. com maior detalhamento (fotos, textos, vídeos) de maneira que outros interessados possam acessar e contribuir para aumentar (ou diminuir) a relevância da ocorrência. Do outro lado, os órgãos públicos ficariam responsáveis por atender esta demanda, resolvendo problemas de interesse público e ajudando a sociedade.

As redes sociais trazem estes projetos de ouvidorias para o nosso cotidiano, tida como evolução, no que tange a transparência, a possibilidade de incluir na reclamação recursos visuais (fotos, vídeos), alterando assim a relevância do assunto quanto a sua repercussão e a efetividade de obtenção da resposta. A possibilidade de participação que emerge das redes sociais remetem ao conceito de esfera pública é entendida como dimensão na qual os assuntos públicos se tornam discutidos pelos atores sociais, formando a chamada opinião pública, relacionada a uma certa “voz” ou “força” da sociedade civil no sentido de pressionar governos na tomada de decisões.

### **3. O uso do Facebook pela Ouvidoria Geral do Estado da Bahia (OGEB)**

Neste capítulo são apresentados os resultados da pesquisa empírica realizada no período de 01 de agosto 2013 a 30 de novembro de 2013, com o objetivo de analisar a participação dos usuários e como se dava o controle que os usuários exerciam através da Fan Page. Durante os quatro meses, foram analisados os temas de maior relevância definindo para estas categorias, quantidade de “curtir” dos usuários nos posts feitos pela ouvidoria, e, principalmente, foram analisados os comentários feitos pelos usuários, os quais também foram categorizados. Por meio destes comentários, percebe-se as intenções de participação dos usuários da Fan Page, que exigem, cobram, reclamam, elogiam e denunciam,. Fala-se de tentativa ou intenção de

---

<sup>8</sup> Proposto por Galoppini, como uma nova plataforma a favor da administração pública. (UFSC, 2010).



participar, porque este instrumento de participação pode ser efetivo ou não tanto no que diz respeito à otimização no processo de comunicação, como as soluções dadas aos problemas apontados. Também foi realizado um bate papo seguindo o seguinte critério, sendo encaminhados convites inbox para 14 (quatorze) pessoas (sendo estes os usuários que mais apareceram durante todo o período de monitoramento), tendo retorno de 06 (seis) e sendo escolhidas 04 (quatro) pela acessibilidade e disponibilidade destas para um bate-papo online (chat) via Facebook. Além destes, foi entrevistado o gestor da Fan Page da OGEB, por entender que este é quem efetivamente está em contato com os usuários deste canal de comunicação. Os chats foram previamente agendados de acordo com a disponibilidade dos sujeitos e os diálogos foram realizados a partir de um roteiro de entrevista semiestruturada.

Durante o monitoramento foi visto que todos os posts eram curtidos, uns com uma frequência maior outros não; já os comentários não eram frequentes dependendo dos assuntos que estavam em alta, ou de um tema que afetasse uma maioria, ou diretamente a pessoa que comentava. Os usuários nas redes sociais são mais que meros participantes, podendo produzir conteúdo, que é o que ocorre na Fan Page da OGEB, os usuários passam a ser colaboradores de conteúdo, através dos comentários, sendo eles os mais diversos, o problema representado pelo reclamante gera a comoção coletiva, os demais participantes da pagina se identificam com o problema, gerando mais comentários e ganhando maior repercussão, dando visibilidade ao problema chamando atenção da entidade pública para a sua resolução.

### **3.1 Caracterização da Fan Page da OGEB**

A Fan Page da OGEB foi criada no dia 5 de outubro de 2011, com o objetivo de dialogar com os cidadãos, além de divulgar as ações da Ouvidoria e informações úteis para a sociedade.

Como já citado, a OGEB é um canal aberto entre o cidadão e o Governo. A sua finalidade é receber, encaminhar e acompanhar sugestões, reclamações, denúncias

e elogios dos cidadãos referentes aos serviços públicos estaduais, de forma humanizada e eficiente (OGEB, 2013). Como citado na própria Fan Page da OGEB:

Através dos canais de acesso à Ouvidoria, todo cidadão pode expressar seus anseios e críticas que são encaminhados aos órgãos competentes para garantir ao cidadão, sempre, resposta ao seu registro. Cada opinião, independente de sua natureza, além de revelar a avaliação popular acerca dos serviços públicos, indica para o Governo os desafios e reflexões necessárias para melhorar a sua gestão. Dar voz aos cidadãos significa aproximá-lo do Estado e de suas decisões. Ouvir a sociedade é essencial para a cidadania e a democracia, afinal uma Bahia de Todos Nós se constrói com a opinião de todos (OGEB, 2013).

Durante o monitoramento a página contou com 5.461 (cinco mil, quatrocentos e sessenta e um) curtidores, sendo este dado coletado no último dia do monitoramento, todos os posts são feitos pelo gestor da página e os usuários muitas vezes são convidados por outros usuários que já participam da Fan Page, ou fazendo uma busca pelo próprio Facebook e até por outros veículos de divulgação utilizado pelo órgão para disseminar a imagem da OGEB no Facebook.

### **3.2 Os níveis de participação pela Fan Page da OGEB**

Após entender como se deu às novas formas de participação, os novos meios que a administração pública vem utilizando para se aproximar mais do cidadão, parto aqui para análise de como os cidadãos utilizam a *Fan Page* enquanto instrumento de participação e controle social.

Durante o monitoramento, percebe-se que os mais diversos temas eram postados na Fan Page em formas de denúncias, elogios etc. Observou-se também que a *Fan Page* era utilizada como instrumento de divulgação de ações da OGEB e do Governo do Estado da Bahia. Na maioria dos casos, havia rapidez na resposta aos posts na Fan Page, por parte do gestor desta. Apesar da importância das divulgações de eventos e ações, bem como da agilidade de respostas, é importante ressaltar que este

atendimento mais rápido ao cidadão ofertado via redes sociais e possível agilidade na resolução dos problemas, pode estar mais próximo de uma estratégia de marketing do que da real preocupação com o cidadão, tentando assim passar a ideia de eficiência da empresa ou instituição. Isso é salientado, por exemplo, por Karina Alfano, gerente do IDEC, referindo-se a pesquisa realizada pela Folha.com que aponta que, as reclamações de consumidores a empresas feitas pelo Twitter e Facebook, são respondidas 8,4 mil vezes mais rápido do que aquelas feitas diretamente no PROCON (GUGELMIN, 2011)

Durante os quatro meses do monitoramento houve na Fan Page 190 (cento e noventa) postagens, sendo destas 61 (sessenta e um) posts de divulgação, 88 (oitenta e oito) políticas públicas diversas e 41 (quarenta e um) foram posts variados.

Um bom exemplo pode ser visto com o post abaixo sobre a Lei Maria Penha, classificado na temática **Divulgação** na área de **Saúde**, colocado pelo gestor da Fan Page e que foi contestado por uma usuária durante o mês de outubro.

**Lei Maria da Penha**  
**Salva mulheres, salva vidas**

- + de 300 mil** medidas protetivas expedidas pelo Poder Judiciário
- + de 40 mil** registros sobre a lei no Ligue 180 em 2012
- + de 700 mil** ações ajuizadas pelo Poder Judiciário

**Ouvidoria Geral do Estado da Bahia**  
Curtiu · 3 de outubro de 2013

Curtir · Comentar · Compartilhar

7 pessoas curtiram isso.

18 compartilhamentos

Este é o "Governo que faz para quem mais preda?"  
<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=170507803151766&set=a.170507789818434.1073741839.150163231852890&type=3&theater>

**Nota Pública do Povo da Bahia**  
Nota Pública do Povo da Bahia.  
Todo o Estado da Bahia vem sofrendo as duras con... Ver mais  
Nota Pública do Povo da Bahia Todo o Estado da Bahia vem sofrendo as duras con... Ver mais  
De: Mais Defensores na Bahia

Curtir · Responder · 6 de outubro de 2013 às 20:07

**Ouvidoria Geral Bahia** Bom dia, Bárbara

Escreva um comentário...

Figura 3. Post de divulgação na Fan Page da OGEB  
FONTE: Fan Page da OGEB (2013).

Percebe-se que na figura 3 é divulgado um dado importante sobre a Lei Maria da Penha, revelando sua eficácia nos últimos anos, ao lado temos um comentário de um usuário que faz uma reclamação/denúncia, o usuário cita uma “Nota pública do povo da Bahia” que diz respeito a falta de uma Defensoria Pública de qualidade, sendo este post categorizado como crítica:

Todo o Estado da Bahia vem sofrendo as duras consequências da falta de implementação de uma Defensoria Pública Forte, capaz de atender todos os municípios com qualidade. A grande maioria do povo – principalmente os mais pobres – necessita dos serviços dos Defensores Públicos. Estes representam a porta que conduz aos direitos da cidadania. Entretanto, essa instituição não vem crescendo no ritmo das nossas necessidades. Desejamos que o tripé Estado-juiz, Estado-fiscal da lei e Estado-defensor não permaneça desequilibrado neste último, sob pena de ofensa à Democracia. Declaramos a urgência da nomeação dos Defensores Aprovados no VI Concurso da Defensoria Pública da Bahia de modo não só a contemplar todas as comarcas, mas também de garantir a qualidade do serviço– e por meio da ampliação legal da autonomia administrativa e financeira da instituição – como forma de propiciar o equilíbrio constitucional dos poderes. Reivindicamos, ATRAVÉS DA NOMEAÇÃO DOS DEFENSORES, A CONSTRUÇÃO REAL DOS NOSSOS DIREITOS. Assinam: O POVO BAIANO! — em Avenida Paralela - Salvador/BA. (Fonte: Fan Page OGEB, 2013).

Este post gerou muita repercussão sendo o mais comentado e mais curtido, um grupo chamado “Mais Defensores da Bahia”, que também possuem uma Fan Page é um dos idealizadores desta pauta, um dos pontos que gerou a maior repercussão fazendo com que 149 (cento e quarenta e nove) pessoas compartilhassem esta postagem. O gestor da Fan Page não respondeu esta postagem, apesar de toda a repercussão.

Durante o monitoramento analisou-se que a maior frequência dos usuários é para “curtir” os posts que para comentar, sendo estas curtidas frequentes em mensagem de divulgação. Pode-se perceber que os posts mais “atraentes” foram os relacionados à saúde (56), educação (49), obras (35) e segurança (33). Estes também foram os mais comentados. Isso pode ocorrer por serem assuntos que estão mais próximos do cotidiano das pessoas, pois dizem respeito às necessidades prioritárias para os cidadãos, sendo inclusive questões muito debatidas nas manifestações de julho de 2013. Considerando que estes problemas de pública relevância estiveram na mídia nos últimos tempos, pode-se inferir que o grau de interesse nestes temas é maior.

**Tabela 1. Número de “curtir” dos posts por temática, por mês.**

Mês	Educação	Saúde	Cultura	Obras	Segurança	Outros	Total
Agosto	18	28	12	16	4	6	84

Setembro	19	9	7	5	16	2	<b>58</b>
Outubro	7	10	6	8	11	5	<b>47</b>
Novembro	5	9	3	6	2	8	<b>33</b>
<b>TOTAL</b>	<b>49</b>	<b>56</b>	<b>28</b>	<b>35</b>	<b>33</b>	<b>21</b>	<b>222</b>

**Fonte: Elaboração própria.**

Salienta-se que primeiro mês de monitoramento foi o mês que mais teve posts, tendo assim um número maior de “curtir” e também de comentários. Isso pode ter ocorrido inclusive dado o recente frisson das manifestações ocorridas no mês anterior, conforme afirmado anteriormente. O tema que mais gerou polêmica neste mês de agosto foram os posts relacionados a obras e serviços que aconteceram ou que iriam acontecer em todo o Estado da Bahia. Araújo, Brito e Silveira (2013) refletem em seu estudo sobre a participação via Facebook que muitas vezes o “curtir” pode ser “participar ou não?”. O simples fato de “curtir” ou compartilhar algum post muitas vezes tem um significado de participar de uma discussão, mesmo quando se trate de algum problema que a lógica seja de “não-curtir”. “Logo, o sentido de participar torna-se cada vez mais efêmero no sentido de fazer parte e não necessariamente tomar parte. (p.18). Também é importante ressaltar que às vezes a falta de conhecimento sobre um determinado tema é um dos fatores que contribuem para a falta de um comentário redirecionando a participação à ação de “curtir.”

Já tabela 2 exhibe os resultados relacionados aos comentários dos usuários na Fan Page como já salientei o número de comentários foi desproporcional ao de curtir. A análise dos comentários foi categorizada em seis tipos:

- a) Elogio: comentários que ressaltaram a eficiência de projetos e políticas públicas, ou mesmo mais gerais relacionados ao governo ou ao assunto do post;
- b) Crítica: está relacionada aos comentários que criticavam o andamento de um projeto ou política pública, quanto ao seu resultado, sua execução ou implementação;
- c) Reclamações/Denúncia: reclamações dos cidadãos relacionadas muitas vezes a um problema vivenciado por eles ou a problemas que estão ocorrendo em suas localidades e pouquíssimas vezes relacionadas ao assunto do post.
- d) Dúvida: perguntas que aparecem em formas de comentários e que o ouvidor esclarece-as online, quase em tempo real.

- e) Outro: alguns comentários que não se encaixavam a uma categoria específica e que apareceram raramente em alguns posts.

**Tabela 2. Tipos de comentário dos usuários por assunto de postagem**

<b>Coment. / Assunto</b>	<b>Elogio</b>	<b>Crítica</b>	<b>Reclamação /Denúncia</b>	<b>Dúvida</b>	<b>Outro</b>	<b>Total</b>
Educação	-	3	7	3	-	<b>15</b>
Saúde	-	2	3	1	-	<b>6</b>
Cultura	5	-	3	1	1	<b>10</b>
Obras	6	3	10	2	1	<b>22</b>
Segurança	-	4	5	-	-	<b>9</b>
Outras	1	1	10	-	-	<b>12</b>
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>39</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>74</b>

**Fonte: Elaboração própria.**

Conforme a tabela 2 percebe-se que a quantidade de comentários do tema que gerou maior polêmica foi relacionado a obras (52%), seguido de educação (20%), sendo os comentários, em sua maioria, reclamações/denúncias seguido de críticas. Os principais comentários apresentaram um contexto parecido, reclamavam/denunciavam, problemas em entidades públicas e situações de descaso onde os próprios se denominavam de “esquecidos”. Alguns comentários chamavam a atenção de outros usuários e acabava por dividir opiniões. Uns salientavam que problemas ocorrem em todos os lugares e que é normal, outros se atentavam aos seus direitos e exigiam melhorias. Com isso a principal percepção foi que alguns comentários acabavam influenciando outros. Outro fato importante diz respeito aos representantes de algumas entidades não governamentais (ONGs), que utilizam a Fan Page para trazer para mídia problemas relacionados à realidade de algumas comunidades e também cobrando melhorias de algumas políticas públicas. Isso evidência como os participantes das redes sociais transformam ou não um tema em audiência, oferecendo possibilidades de interação que são pouco mais e escaudouros de problematização, com finas camadas de participação política efetiva (SHIRKY, 2011, 2012).

Na figura 4 outro exemplo de um elogio relacionado a um post de obra que esta ocorrendo na cidade de Salvador:



Figura 4. Post de divulgação da OGEB  
Fonte. Pagina da OGEB (Facebook)

O gestor da página postou a foto das obras de uma rodovia “Via Expressa”, afirmando que em alguns outros veículos de comunicação noticiou que devido as fortes chuvas ocorreu um afundamento em parte da pista em obras, porém ele afirma que a Conder, órgão responsável pelas obras, comunicou que a pista está em perfeitas condições mesmo com as fortes chuvas. Em seguida, um usuário parabenizou a ouvidoria pelo esclarecimento.



Figura 5. Post de reclamação na Fan Page da OGEB  
 FONTE: Fan Page da OGEB (2013).

A figura 5 mostra um comentário categorizado como reclamação/denúncia. Devido às condições da rua um usuário que teve problemas para atravessar, fotografou a situação e postou na *Fan Page*, no qual ouvidor também respondeu.

O usuário relata a dificuldade para passar na rua:

*Absurdo, vindo agora com meu filho, ao passar pela porta da motopema dois leões, me esbarro com um monte de entulho no passeio e um caminhão fazendo descarga, tive que carregar Pedrinho e passar por cima do lixo. Cade a trasalvador? (Usuário)*

O comentário deste usuário mobilizou mais 7 (sete) pessoas a comentar o acontecido também, dentre estes um usuário comentou:

*È um direito nosso reclamar, porem as coisas no Brasil, não funcionam, cadê os nossos governantes?(Usuário)*

O gestor da Fan Page comentou o post, respondendo o seguinte:

*Boa tarde, Sr. #####, peço para que me encaminhe um e-mail, para que possa entrar em contato.(Ouvidoria)*



O usuário encaminhou o e-mail e o contato deles por meio da Fan Page terminou, porém algumas outras pessoas ainda comentaram após o contato com a ouvidoria, sendo que não houve retorno. É importante ressaltar que ao mesmo tempo em que há a e-participação adquire uma capacidade de simetria nas relações, já que tão logo às pessoas adquiram a capacidade de receber informações, elas adquirem também a capacidade de reproduzir, comentar, criticar, compartilhar, ou mesmo, desvirtuar determinadas mensagens (SHIRKY, 2011; PRIETO-MARTIN, 2012).

A figura 6, que foi categorizada como reclamação/denúncia e está relacionada à área de segurança.



Figura 6. Post de reclamação na Fan Page da OGEB  
 FONTE: Fan Page da OGEB (2013).

Na figura 6, uma reclamação relacionada a segurança pública que ocorre na cidade de Ubatuba, do usuário reclama que a delegacia da cidade não recebe presos no final de semana. Logo abaixo, a ouvidor posta um comentário pedindo o e-mail do usuário para encaminhamento da reclamação. Em seguida há uma replica, do usuário, que faz uma crítica ao pedido do gestor, dizendo que ele já possui diversas outras demandas cadastradas na ouvidoria com todos os seus dados inclusive o e-mail. O gestor esclarece afirmando que a cada nova demanda deve haver um novo cadastro, por isso, a necessidade do e-mail. Este post não teve curtidas, pois esta relacionado

a uma especificidade de funcionamento de um órgão de segurança de um determinado lugar, diferente do post anterior que era uma rua que afetava mais pessoas. Abaixo mais um post agora relacionado a educação, um usuário denuncia a situação de uma escola, postando estas fotos:



Figura 7. Post de reclamação na Fan Page da OGEB  
FONTE: Fan Page da OGEB (2013).

O usuário disse o seguinte em relação a esta postagem:

*Situação do banheiro da escola Anexo do Monteiro Lobato (antigo Céu Aberto), onde estuda crianças de até 3 anos. Essa é a educação de qualidade que tem as nossas crianças em ENTRE RIOS BA. (Usuário)*

Mais uma vez o gestor pediu o e-mail, para cadastrar e encaminhar a informação para que fossem tomadas as devidas providências.

As reclamações feitas têm muito haver com o cotidiano das pessoas, algumas possuem a possibilidade de constatar o fato com imagens, outras relatam o ocorrido em algumas situações ou o que foi visto em algum lugar. Ficou claro durante o período de monitoramento que o gestor necessita de um contato mais “formal”, isso, pois o Facebook ainda não é uma plataforma de participação institucionalizada, então é necessário que haja este contato mais burocrático, no caso via e-mail. Também foi analisado que toda demanda que a OGEB recebe pela Fanpage, quando não é solicitada via e-mail é encaminhada para a ouvidoria responsável pelo assunto. Estes

parecem ser os dois procedimentos usuais para as demandas que surgem via Fan Page.

### **3.3 A percepção dos cidadãos e do ouvidor da Fan Page sobre a participação eletrônica**

Além do monitoramento para avaliar as formas de participação, foi utilizado um roteiro de entrevista semiestruturado para um chat, em tempo real, realizado via Facebook conforme descrito na introdução deste trabalho. Foram escolhidos quatro usuários. Os entrevistados foram os usuários mais participantes, que mais comentaram os posts, que mais curtiram na página da OGEB. No primeiro, foi encaminhada mensagem inbox para doze pessoas que mais aparecerem na página, porém, apenas as quatro aceitaram participar do bate papo via *chat*.

Na análise categorial das entrevistas foram identificados 85 (oitenta e cinco) verbalizações, que foram agrupadas em 24 (vinte e quatro) temas, sendo destes os mais recorrentes nas falas dos usuários e do gestor. O encaminhamento à ouvidoria responsável pelo assunto aparecendo (12), a falta de agilidade no processo para obter o resultado final (10) e a efetividade da comunicação (9), foram os conteúdos que mais incidiram nas falas. Os 24 (vinte e quatro) temas foram reanalisados, emergindo três categorias síntese que passarei a esclarecer.

Pelas falas dos entrevistados ficou perceptível que há **maior efetividade na comunicação versus baixa efetividade na solução dos problemas**. Ao mesmo tempo que há um fácil acesso dos usuários à Fan Page, bem como a resposta em tempo mais rápido aos usuários, percebe-se que há uma baixa efetividade quanto as soluções dos problemas denunciados. O que na verdade é rápido é o tempo de resposta para encaminhamento da demanda, mas não necessariamente a resolução desta. É visível que as questões de facilidade de acesso é um ponto forte para a participação, visto que este meio alcançou um público afastado, sendo ele um quesito que possibilitou mais um meio de participação da sociedade civil.

A **efetividade da comunicação**, que se caracteriza pela efetividade de obter o retorno do gestor, que é o contato para cadastro da reclamação. Por exemplo, quando no

chat foi perguntado “A Fan Page tem sido um instrumento efetivo na gestão da OGEB?”<sup>9</sup>, o gestor da página (GP), enfatiza que tem sido uma alavanca que impulsionou a participação.

*Todas as campanhas de comunicação são pensadas tendo em vista as mídias sociais. Além da divulgação, a Fan Page também é um canal de interlocução importante para potencializar a participação popular, transparência e controle social do Estado. (GP)*

Também foi perguntado no roteiro utilizado pra o bate papo com os usuários “Você recebeu algum retorno efetivo da OGEB?”<sup>10</sup>. Percebeu-se que os usuários entendiam a efetividade do retorno como o primeiro contato, descrito acima, que é o contato para que haja o cadastro da reclamação, porém o que se pediu como retorno da efetividade era se o problema foi resolvido. Normalmente a reposta de recebimento da demanda é mais rápida que em outros canais para os quatro usuários entrevistados. Porém, a maioria das falas vinham seguida da indignação do usuário devido **abaixa eficiência da resolução do problema**, conforme evidenciado:

*São bons, mas precisam ficar melhores. Quem recorre é porque precisa de solução imediata, não de desculpas, você acaba recebendo um retorno mas não vê o resultado.(E1)*

Em alguns casos o problema era sanado, mas, ainda assim, o cidadão não obtinha o retorno por parte da ouvidoria, não sendo avisado da resolução, uma deficiência no processo e que é evidenciado nas falas dos usuários:

***Não recebi nada sobre a execução para dar fim ao problema**, mas fui ao zoo semanas depois e o lixo não estava mais no local, o lixo tinha sido recolhido, queria até tirar umas fotos mais não deu. (E2-grifos meus)*

O E3 relata que fez uma reclamação/denúncia relacionada ao zoológico da cidade de Salvador, onde o lixo estava sendo jogado próximo ao ambiente dos animais. Ele fotografou e postou na Fan Page junto com a reclamação. O ouvidor fez o contato para cadastrar a informação e em caminhou a ouvidoria responsável, porém, o usuário não recebeu nenhum feedback do resultado da reclamação. O usuário afirma que voltou ao zoológico e o lixo não estava mais lá, ou seja, afirma que sua reclamação

<sup>9</sup> Ver roteiro do bate papo, anexo B.

<sup>10</sup> Ver roteiro do bate papo , anexo A.

gerou resultado efetivo, mas não teve um feedback sobre isso. Outro usuário também afirmou ter seu problema resolvido e que não recebeu nenhum retorno:

*Dos mais variados, de encaminhamento, de resolução, de arquivamento por não ser constatado. Por exemplo, uma vez eu **reclamei do horário de funcionamento do fórum daqui de São Gonçalo, eles entraram em contato com o fórum e ele voltou a funcionar normal**. Outra vez reclamei de uma funcionaria do Sine Bahia de Cruz das Almas, ela era muito ignorante, mas a reclamação foi arquivada por não ser constatado. Os serviços são bons, só precisam ser mais rápidos, quase sempre a resposta não vem. (E3-grifos meus)*

Acima mas uma confirmação de que houve o resultado e que a resposta por muitas vezes não existe. O próprio gestor da pagina admite que realmente o processo demora muito devido aos tramites internos:

*Olha, **nem sempre há a resposta do resultado final**, em alguns casos sim, porém quando não há a resposta final para o cidadão o contato finda, depois que faço o encaminhamento. Normalmente a resposta de encaminhamento ou de resultado final, vem por e-mail. (GP-grifos meus)*

O gestor ainda considera que a falta do resultado é um ponto fraco no atendimento realizado via Fan Page, afirmando a necessidade que o usuário tem de esperar uma resposta rápida, pelo fato de que há uma dinamicidade no contexto das redes sociais:

*O principal ponto fraco seria no tempo da resposta. As mídias sociais são muito dinâmicas e os usuários querem, quase sempre, uma resposta imediata para as suas questões. Contudo, em alguns, casos é necessário um tempo maior para resposta, demanda apuração, investigação e às vezes alguns usuários não compreendem essa questão, apesar de trabalharmos com um prazo de oito dias para a resposta. (GP)*

O gestor afirma ainda que o prazo é de 8 (oito) dias para que o usuário receba algum retorno, porém, alguns usuários não compreendem este prazo. Afirma que o acompanhamento permanece, mas não há retorno para o usuário.

O que se caracteriza como **acompanhamento da denúncia pela ouvidoria**, diz respeito apenas ao encaminhamento dado pela ouvidoria geral para as ouvidorias responsável, restando apenas a OGEB o acompanhamento e o retorno enquanto a resolução do problema.

Mesmo com os problemas relatados anteriormente, considera-se que os outros canais usados ainda possuem menor eficiência na comunicação. A Fan Page é de fato um novo canal de participação, abrangendo um número grande de pessoas, um público diferenciado e com uma frequência maior de participação. As pessoas nas redes sociais possuem relações mais ativas do que em outros canais. A participação com um retorno de comunicação mais rápido faz com que os usuários sintam-se agentes ativos no processo. A facilidade das pessoas de ter acesso a esse canal chama a atenção das entidades públicas pensando em alcançar um público novo e divulgar o canal, isto fica evidenciado na fala do gestor (GP) da Fan Page, que diz o seguinte:

*A Fan Page assegurou o contato com um perfil diferenciado da população, principalmente de jovens, que pouco utilizam os canais tradicionais como site, telefone, carta, atendimento presencial e que também era um público afastado da ouvidoria, não participavam como o nosso público de maior idade. Além disso, nos possibilitou ampliar a divulgação da Ouvidoria junto a este público mais jovens, que possui facilidade de acesso a estes canais. Com a Fan Page, a **estratégia de comunicação** tem colhido bons frutos e auxiliado na gestão da comunicação do órgão. (GP- grifos meus)*

A questão do acesso, o alcance de um público diferenciado e a questão da divulgação do canal, fazem o gestor da página ver a ouvidoria no Facebook como uma estratégia de comunicação, para alcançar este público diferenciado como citado acima. Já os usuários tem a percepção de um canal com maior visibilidade do que em outros meios, como ressalta um usuário em sua fala:

*Utilizei a Fan Page pela facilidade e porque lá nossas queixas tem **visibilidade maior do que em outros canais** em relação a problemas causados por órgãos e entidades da Administração Pública. Ou empresas prestadoras de serviços públicos. (E1-grifos meus )*

Apesar da necessidade de melhorar os mecanismos de resposta, o gestor afirma que a OGEB foi bem aceita no Facebook, sendo na atualidade o principal meio de diálogo com o cidadão:

*Em quase 4 anos conseguimos solidificar a marca da Ouvidoria no Facebook. Atualmente, a Fan Page conta com 5.647 curtidores e **tornou-se um dos principais canais de entrada de demandas**, maior que o 0800. O mais importante tem sido a boa aceitação e os elogios os cidadãos pelo fato da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia ter sido a primeira Ouvidoria Geral do país a entrar no Facebook e um dos primeiros órgãos públicos da Bahia a criar uma*

*Fan Page. Assim, avaliamos como positiva a atuação. E sem falar que as pessoas sempre estão conectadas, o que nos dá um enorme nível de participação. (GP-grifos meus)*

De fato, o meio vem sendo mais utilizado do que os outros canais, solidificando o uso das redes sociais como algo necessário no contexto atual, se aproximando do cidadão, dialogando no que tange a dar oportunidade de atuação aos participantes antes passivos, ou seja, se adequando aos novos meios de participação da sociedade.

#### 4. Considerações finais

Por meio do Facebook foi possível identificar a importância da participação online, enquanto instrumento de diálogo do cidadão com a administração pública. Apesar de não haver a oficialização do Facebook enquanto instrumento de comunicação da administração pública, a necessidade de estar mais próximo do cidadão e de estar relacionados aos novos meios é um fator importante e inovador. O cidadão passa a participar mais ativamente, enquanto as entidades públicas interagem com os mesmos. A minha convivência na página dura até hoje, e com esta experiência pude perceber que a possibilidade da administração pública estar presente nas redes sociais, vem sendo um fator de revolução da participação online da população, tendo um alcance maior de cidadãos de diferentes perfis. A divulgação de informações feitas pelos usuários por meio das redes sociais possibilitam, uma repercussão maior, alcançando não somente a população que se identifica, mas também as autoridades competentes. Percebeu-se que a Fan Page serviu muito como meio de divulgação de atividades governamentais utilizando muito o canal como um veículo para promoção midiática (de imagem).

O objetivo deste trabalho foi observar a efetividade da participação através das redes sociais, fazendo o estudo de caso da Fan Page da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia, foi possível entender que, a efetividade da Fan Page parece ser muito mais relacionada à eficiência nos processos de comunicação, que a eficácia na solução dos problemas que são denunciados e demandados na OGEB. Sendo um dos pontos fortes deste meio de comunicação a visibilidade e transparência quanto as informações/comentários que ficam registrados publicamente na linha do tempo da OGEB. Trata-se de um estudo de caso não podendo assim tirar conclusões generalizadas sobre a efetividade da participação online, isto também devido as limitações que ocorreram para a coleta de informações, como, o tempo do monitoramento que correspondeu a apenas 4 (quatro) meses e a dificuldade de contatar os usuários através do *chat* do Facebook para a realização do bate papo. Então recomendo que os estudos sobre a participação através das redes sociais continuem isso por ser um tema recente e que necessita ser explorado. É muito válida a ideia de que órgãos da administração pública criem nas redes sociais perfis,



paginas, como um meio de estar mais próximo da interação com a população e como um meio de tornar a participação mais frequente. Porém ainda a muito a ser feito, como regulamentar estes novos meios de comunicação visando também institucionalizar a participação por este meio e agilizar os processos através destes canais, visando uma revolução dos meios de comunicação da esfera pública.

## Referências

ARAÚJO, Edgilson, BRITO, Catiane, SILVEIRA, Fernanda. **Participação, democracia e republicanismo on-line?** Reflexões sobre monitoramento das mobilizações e participação social da sociedade civil no Facebook. In: Conferencia de International Society for Third Sector Research para América Latina e Caribe (ISTR), Santiago, Chile, 2013; Disponível em: [http://www.lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/ISTR2013/edgilson\\_tavares\\_y\\_catiane\\_caldas.pdf](http://www.lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/ISTR2013/edgilson_tavares_y_catiane_caldas.pdf) Acesso em 20 dez. 2013.

ARNSTEIN, Sherry R. **Uma escala da participação cidadã.** Participe – Revista da Associação Brasileira para a Promoção da Participação, ano 2, n. 2, Porto Alegre: Núcleo, jan. 2002.

ARRUDA, Marina Patrício. KOCOUREK, Sheila. **O Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente como Espaço de Construção de Cidadania.** Revista texto & contextos, v. 7, n.1, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/3939/3203> Acessado em 24 de março de 2014.

BARRETO, **Fernando. Mobilização Social...** In: *Para Entender as Mídias Sociais.* Ana Brambilla, 2011. Disponível em: [www.anabrambilla.com.br](http://www.anabrambilla.com.br) Acesso em 20 fev. 2014.

BRASIL PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL. **Conselho Municipal de Controle Social.** Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/controleSocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp> acesso em: 25 de março de 2014.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação.** Col. **Primeiros Passos.** São Paulo: Brasiliense, 1994, 8<sup>o</sup> ed., 84 p.

CARAVANTES, PANNO, KLOECKNER. **Administração teoria e processos.** São Paulo: Pearson Prentice Hall, p. 385, 2005.

CARDOSO, A. S. R. **Ouvidoria pública e governança democrática.** Rio de Janeiro: Ipea, 2010.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. **Ouvidoria pública como instrumento de mudança**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2010.

CARVALHO, A. I. de. **Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social**. Rio de Janeiro: Fase/Ibam, 1995.

COHN, G. **A atualidade da questão republicana no Brasil do século XXI**. Entrevistas. In: CUNHA, A.S.; MEDEIROS; B. A.; AQUINO. L. M. **Estado, Instituições e Democracia**: república. Instituto de Pesquisa Brasília: Econômica Aplicada. - Ipea, 2010. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro ; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia, livro 9, v. 1).

CONEGOV, 2007. **O Conceito de Software Público Analisado sob a Perspectiva de Rede**. Anais da IV Conferência Sul-Americana em Ciência e Tecnologia Aplicada ao Governo Eletrônico - IV CONeGOV 2007 Editora Digital Ijuris, Florianópolis SC ISBN 9788589587228 Tânia Cristina D'Agostini Bueno, Dra. (org.) Américo Ricardo Moreira de Almeida, Dr. (org.) Sonali Paula Molin Bedin, Msc. (org.) pp. 133-143

CONGO, M. **Um terço dos brasileiros tem Facebook**: País se torna o 2º em número de usuários. 23 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/radar-tecnologico/2013/01/23/um-terco-dos-brasileiros-tem-facebook-pais-se-torna-o-2o-em-numero-de-usuarios/> Acesso em 25 jan. 2013.

CUNHA, A.S.; MEDEIROS; B. A.; AQUINO. L. M. **Estado, Instituições e Democracia**: república. Instituto de Pesquisa Brasília: Econômica Aplicada. - Ipea, 2010. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro ; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia, livro 9.

DALLARI, D de A. **Que é participação política**. Col. **Primeiros Passos**. São Paulo: Brasiliense, 1985, 4º, ed, 99 p

GERSCHMAN, Sílvia. **Conselhos Municipais de Saúde: atuação e representação das comunidades populares**. Cad.Saúde Pública; Rio de Janeiro, Disponível em: <[www.scielo.org/pdf/csp/v20n6/26.pdf](http://www.scielo.org/pdf/csp/v20n6/26.pdf)> Acesso em: 24 de março de 2014.

GOHN, M.G. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010

GUGELMIN, Felipe. **Redes sociais são o melhor canal para reclamar de empresas**. Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13829/1/2013\\_AnaPaulaMeloSylvestre.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13829/1/2013_AnaPaulaMeloSylvestre.pdf) Acesso em: 12 de fevereiro de 2014.

HARADA, Kiyoshi. **Responsabilidade fiscal** : lei complementar nº 101/2000. Comentada e legislação correlata anotada. São Paulo : Editora Juarez de Oliveira, 2002.

LÉVY, Pierre. **O que é o virtual?** São Paulo: Edições 34, 1996.

LOPES, G. C. **O papel das redes sociais como ferramenta de mobilização política da sociedade: uma análise da “Primavera Árabe”**. Disponível em: <http://www.slideshare.net/gustavoclopes/o-papel-das-redes-sociais-como-ferramenta-de-mobilizao-poltica-da-sociedade-uma-anlise-da-primavera-rabe> Acesso em 20 jan. 2014.

KAPLAN, A. M.; HAENLEIN, M. **The challenges and opportunities of Social Media**. Business Horizons , v. 53, n. 1, p. 59-68, 2010.

MACEDO, Aquilino. **A participação popular na administração pública: Um direito constitucional**. Disponível: <http://www.escoladecontas.tcm.sp.gov.br/artigosArquivos/69e9b4e3ac61bbf9a2cf79a3b3d333edc.pdf>. Acessado em 20 fev. 2014.

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

PRIETO-MARTÍN, P. **“E pur si muove!” La participación electrónica más allá de los galimatías académicos**. Estudios. Madrid: Instituto Universitario de Investigación Ortega e Gasset, Grupo de Investigación Gobierno, Administración y Gestión Pública. 2012.

PRESOTO, Lúcia Helena; WESTPHAL, Márcia Faria. **A Participação Social na Atuação dos Conselhos Municipais de Bertioga – SP**. Saúde e Sociedade, vol.14 São Paulo Jan/Apr.2005.

RAHNEMA, M. Participação. In: SACHS, W. **Dicionário do Desenvolvimento**. Guia para o conhecimento como poder. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 190-210, 2000.

RECUERO, R. A Nova Revolução: as Redes são as Mensagens. In: **Para Entender as Mídias Sociais**. Ana Brambilla, 2011. Disponível em: [www.anabrambilla.com.br](http://www.anabrambilla.com.br) Acesso em 20 jan. 2012.

RUA, M. G., Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos Sociais. **Glossário do Curso de Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação dos Programas e Projetos Sociais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE**. Brasília: FNDE, 2008.

SÁ E SILVA; F.; LOPEZ, F. G; PIRES, R.R.C. **Estado, instituições e democracia: democracia**. Instituto de Pesquisa Brasília: Econômica Aplicada. - Ipea, 2010. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro ; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia, livro 9, v. 1). Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro09\\_estadoinstituicoes\\_vol2.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro09_estadoinstituicoes_vol2.pdf) Acesso em: 20 jan. 2014.

SILVA, Benedita Maria Diniz, **Ouvidoria pública como instrumento de controle das ações da secretária de saúde pública do Pará**. UFM 2010.

SHIRKY, C. **Lá vem todo mundo**. O poder de organizar sem organizações. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de movimentos sociais**. São Paulo : Editora Loyola, 2005.

SOUTO, A. L. S.; PAZ, R. D. O. (orgs.) **Novas lentes sobre a participação**: utopias, agendas e desafios. São Paulo: Instituto Pólis, 2012, 132p. (Publicações Pólis, 52) Disponível em: [www.polis.org.br/uploads/1585/1585.pdf](http://www.polis.org.br/uploads/1585/1585.pdf) Acesso em: 02 março de 2014.

SPYER, J. **Conectado**. O que a internet fez com você e o que você pode fazer com ela. Rio de Janeiro: Zahar, 2007

SZWACKO, J. **Participar vale a pena, mas...: a democracia participativa brasileira vista pelas lentes da utopia** In: SOUTO, A. L. S.; PAZ, R. D. O. (orgs.) **Novas lentes sobre a participação**: utopias, agendas e desafios. São Paulo: Instituto Pólis, 2012. (Publicações Pólis, 52) Disponível em: [www.polis.org.br/uploads/1585/1585.pdf](http://www.polis.org.br/uploads/1585/1585.pdf) Acesso em: 21 dez. 2014.

TORO, J. B.; WERNECK, N. M. D., **Mobilização Social**. Um modo de construir a democracia e a participação. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, 26. Secretária de Recursos Hídricos, Associação Brasileira de Ensino Agrícola Superior – ABEAS, UNICEF, 1997, 104p.

WERNECK VIANA, Luís. A atualidade da questão republicana no Brasil do século XXI. Entrevistas. In: CUNHA, A.S.; MEDEIROS; B. A.; AQUINO. L. M. **Estado, Instituições e Democracia**: república. Instituto de Pesquisa Brasília: Econômica Aplicada. - Ipea, 2010. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro ; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia, livro 9, v. 1).

## **Apêndice**

Apêndice A- Roteiro de entrevista com os usuários da Fan Page

- 1) Como você descobriu a Fan Page?
- 2) O que levou você a utilizar a Fan Page?
- 3) Você já usou outros canais da OGE além da Fan Page? Qual você achou mais efetivo?
- 4) Você recebeu algum retorno efetivo da OGE?
- 5) Houve algum tipo de encaminhamento?
  - 5.1) E o problema foi sanado?
- 6) Você acredita que a Fan Page é um bom instrumento de comunicação com a ouvidoria?
  - 6.1) Por que?
- 7) Como você classificaria os serviços prestados pela OGE?
- 8) Como você classificaria o atendimento via Fan Page?

9) Recomendaria a Fan Page para alguém?

#### Apêndice B- Roteiro de entrevista com o gestor da Fan Page

- 1) O que levou a ouvidoria a criar a Fan Page?
- 2) Como você percebe a importância da Fan Page enquanto instrumento de comunicação e participação do cidadão?
- 3) Como é realizado o atendimento as demandas dos cidadãos que são postadas via Fan Page?
- 4) Quais temas mais aparecem na Fan Page?
- 5) Quais os encaminhamentos são dados?
- 6) A Fan Page tem sido um instrumento efetivo na gestão da OGE?
- 7) Como você avalia a utilização da Fan Page?
- 8) Quais os principais pontos fortes e fracos do atendimento via Fan Page?
- 9) Algo pode ser aprimorado?