

# Portal Brasil: modernização da comunicação do Estado brasileiro frente à globalização

Jenifer Laís de Oliveira Leão\*  
Centro Universitário Cesmac

## Índice

1	Governo gerencial X Governo burocrático	1
2	A sociedade do conhecimento e suas relações com a rede mundial	3
3	Políticas de tecnologia da informação e comunicação	5
4	Funções da comunicação na Administração Pública	6
5	Portal Brasil: espaço institucional do Estado Brasileiro	6
6	Considerações finais	7
7	Referências	8

pública, além da consulta a documentos oficiais que relatam os esforços de implantação do Governo Eletrônico brasileiro. Discute-se a mudança de paradigma do governo burocrático ao novo modelo gerencial; a sociedade do conhecimento e suas relações com a rede mundial; as políticas de tecnologia da informação e comunicação do atual governo; funções da comunicação na Administração Pública; e, por último, o Portal Brasil, seus objetivos e características.

**Palavras-chave:** cibercultura, comunicação, administração pública.

## Resumo

O presente artigo busca fornecer um arcabouço conceitual e teórico sobre os projetos de inserção do Estado em ambiente digital. Para isso, utilizou-se da pesquisa bibliográfica com autores que abordam a cibercultura, comunicação, administração

---

\*Jenifer Laís de Oliveira Leão é jornalista, formada pela Universidade Federal de Alagoas e pós-graduanda em Assessoria de Comunicação e Marketing, pelo Centro Universitário Cesmac. E-mail: jeniferleao@yahoo.com.br

## 1 Governo gerencial X Governo burocrático

Com a consagração da doutrina neoliberal do Estado mínimo, nos anos 90, a elite econômica nacional e internacional, amparada pela grande mídia, lança uma campanha ideológica maciça contra as políticas de bem-estar social. Tais ideias encontravam ressonância na experiência cotidiana do cidadão brasileiro, cansado de reclamar do péssimo atendimento recebido em órgãos públicos. Nessa época, o Governo brasileiro

começou a enfrentar um duradouro processo de desgaste da imagem institucional que resultou na formação de um conceito negativo na mente da população: administração pública é pesada, cara e ineficiente.

Silva (2002) identifica na crise do Estado de Bem Estar Social, na integração dos mercados globais e no pesado déficit estatal os motivos que demandam uma melhoria significativa do padrão de eficiência e eficácia das ações públicas. Tais circunstâncias forneceram o pano de fundo ideal para a elaboração das reformas de Estado, a exemplo do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado, implementado no governo FHC, em 1995, e a Reforma Administrativa, instituída pela Emenda Constitucional n. 45 de 1998.

Por revelar-se inadequado à nova economia globalizada, sai de cena o modelo de administração burocrático expressado por “estruturas hierarquizadas, pesadas e centralizadoras, com excesso de regulamentos e rigidez de procedimentos na prestação de serviços.” (RIBEIRO, p.3). E, em seu lugar, propõe-se um novo modelo de organização, inspirado na empresa privada: a administração gerencial. Com foco no resultado e na satisfação do cidadão cliente, o moderno sistema opera em estruturas descentralizadas, flexíveis e permeáveis ao controle social.

Além da previsão legal de participação popular na iniciativa de leis e na composição de conselhos consultivos nacionais, o Poder Público criou novos instrumentos para a efetivação do controle da atividade estatal por parte da sociedade civil. A participação cotidiana dos cidadãos na gestão dos negócios públicos representa um avanço não apenas em termos de democracia, mas também no eficiente gerenciamento da coisa

pública; as vantagens podem ir da melhoria na prestação de serviços à denúncia de esquemas de desvio de dinheiro público:

O primeiro objetivo é o de proteger os ativos da organização dos erros intencionais ou não e das irregularidades que se possam produzir. Como segundo objetivo, tem-se a obtenção de informações corretas e seguras que permitam a tomada de decisões acertadas tanto no âmbito interno como no externo. O terceiro objetivo é o de conseguir adesão às políticas gerais da organização. O quarto objetivo visa a atingir as metas e programas da organização. Finalmente, o quinto e último grande objetivo é promover a eficiência e eficácia nas operações da organização por meio de uma utilização racional dos recursos disponíveis (EDELMAN; APARÍCIO apud SILVA, p. 119, 2002).

A partir de então, empreendeu-se uma profunda mudança nas estruturas burocráticas da administração pública. Com um abrangente processo de privatização, o governo entregou a exploração de atividades econômicas e de alguns serviços públicos à iniciativa privada e a associações do terceiro setor. A atuação do Estado se limitou a uma normatização geral e à fiscalização dos setores econômicos por meio das recém-criadas agências regulatórias. Com isso, buscou-se uma maior efetividade dos serviços públicos, concentração de esforços em planejamento e redução de gastos da máquina estatal. Esta foi a faceta mais

visível da implementação do novo princípio constitucional, sedimentado no artigo 37 da Constituição Federal, com redação dada pela EC 19/98, a eficiência: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”

A reforma buscava, além de diminuir o tamanho do Estado, fornecer serviços públicos e atendimento à população de forma a exorcizar a idéia generalizada de uma Administração firmada sobre a cultura da burocracia. Eficiência nesses termos passou a consistir em: “realizar as atribuições de uma função pública com competência, presteza, perfeição e rendimento funcional, buscando, com isso, superar as expectativas do cidadão-cliente”. (Apostila Vestcon)

Como parte da estratégia de combate a generalizada percepção negativa, o Poder Público, a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, incorporou valores, técnicas de gestão e tecnologias da empresa privada. O governo petista perpetua essa postura, com reservas de caráter ideológico, visto que sempre defendeu um papel ampliado do Estado na economia. Portanto, busca conciliar a noção de eficiência na prestação do serviço público à manutenção de um Estado grande e interventor.

Na atual conjuntura, a inserção de órgãos públicos e empresas estatais em ambiente

digital representa uma das táticas para reverter a tendência de diminuição do tamanho do Estado, bandeira defendida pelos grandes empresários e investidores privados. Inserir o Poder estatal na nova Era Digital significa resgatar a imagem do Estado perante o cidadão-cliente, atendendo-o com presteza, rapidez e simplicidade semelhantes à da iniciativa privada e, ao mesmo tempo, mantendo o interesse público como objetivo final.

## **2 A sociedade do conhecimento e suas relações com a rede mundial**

Nos últimos anos, houve uma entrada constante e maciça de brasileiros na internet. Números oficiais<sup>1</sup> revelam que quase 67 milhões de usuários brasileiros acessam periodicamente a internet, sendo que desses, quase 28 milhões possuem computador com conexão em casa. Além disso, o Brasil bate constantemente os recordes mundiais de tempo online, com uma relação usuário/tempo de navegação mensal da ordem de 71h30min.

As plataformas de interação em rede se multiplicaram. Atualmente, os provedores de conteúdo fornecem uma gama variada de comunidades virtuais e serviços de notícias: RSS, Twitter, Orkut, Facebook, Digg, entre outros, funcionam de forma interativa e complementar entre si, possibilitando o com-

<sup>1</sup> Informações coletadas do vídeo institucional: O novo portal do Governo Brasileiro. Disponível em: [http://www.youtube.com/canalportalbrasil#p/a/f/0/8\\_R\\_TUcWHPUA](http://www.youtube.com/canalportalbrasil#p/a/f/0/8_R_TUcWHPUA). Acesso em 22 mar 2010.

partilhamento de informações públicas e privadas em tempo real, com diferentes formatos, meios de recepção e agentes veiculadores.

Como as trocas econômicas e simbólicas acontecem em um nível cada vez mais frenético, amparadas pelas redes interligadas mundialmente, os Estados-nações se veem compelidos a também modernizar suas comunicações e procedimentos, sob pena de não poder acompanhar as transformações sociais e, pior, de não serem hábeis para normatizar e regular as interações da sociedade. “No novo modo informacional de desenvolvimento, a fonte de produtividade acha-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos.” (CASTELLS, 1999, P.35). Movimento de capitais, pagamentos eletrônicos e comércio virtual, crimes contra a honra digitais, além de novos comportamentos, demandas e necessidades do cidadão, tudo clama por uma presença maior do Estado nas redes eletrônicas, fornecendo informações e prestando serviços de maneira rápida e eficiente.

Ao utilizar as redes mundiais, as pessoas desenvolvem novas atitudes, novos modos de pensar, novos valores e uso das capacidades intelectuais, criando uma cibercultura, sustentada pelas relações que acontecem de forma instantânea. Desse modo, os governos precisam criar uma verdadeira democracia eletrônica, encorajando a participação dos cidadãos em busca de solução aos problemas individuais e coletivos, possibilitando e fortalecendo a

comunicação interativa e coletiva. (FANTINI, p.4, 2006)

Projetos de governo eletrônico visam enfraquecer uma tendência largamente disseminada nas sociedades globalizadas: substituição do aparelho estatal clássico pela mídia transnacional como veículo de formação da opinião pública. Segundo Néstor Canclini (2006), no século XXI, as identidades e os grupos sociais passaram a ser ditados pelo consumo, enquanto a esfera pública perde prestígio e credibilidade como espaço de exercício da cidadania. Essa substituição constitui uma das facetas da construção da identidade pós-moderna:

“[...] as identidades pós-modernas são transterritoriais e multilinguísticas. Estruturam-se menos pela lógica dos Estados do que pela dos mercados; [...] operam por meio da produção industrial da cultura, de sua comunicação tecnológica e do consumo diferido e segmentado dos bens.” (CANCLINI, p. 46, 2006)

Na tentativa de engajar o cidadão na esfera pública, tem lugar o empenho crescente do setor público federal em adotar estratégias da Web 2.0, quer por meio de consultas públicas prévias à contratação e desenvolvimento de projetos, quer implementando canais de participação do cidadão por meio de telefones de ouvidorias ou ferramentas colaborativas.

A princípio, tal estratégia aparenta ser paradoxal, visto que o paradigma informacional proposto pelas tecnologias da informação e comunicação transforma as noções de espaço-tempo em rede de fluxos, com a

consequente “desespacialização, o descentramento e a desurbanização” desconectando a população de seus laços com o território (Barbero apud Lemos, 2001, p.17). Embora visto como veículo “desagregador do local”, a internet possui vantagens que a credenciam a ocupar lugar de destaque nos planos de comunicação públicos: barata, rápida, multimidiática, interativa e em expansão no consumo popular.

### **3 Políticas de tecnologia da informação e comunicação**

Uma das bandeiras do programa do Governo Lula, de 2002, no que se refere às tecnologias de informação, é fomentar a inclusão social por meio da ampliação e modernização da infraestrutura das redes de comunicação, do estímulo ao consumo de produtos de informática e a popularização do uso da internet. No mundo globalizado, em que boa parte das transações comerciais, institucionais e educativas se desenrola na rede mundial, inclusão social passou a significar inclusão digital.

Apesar das vantagens dessa plataforma tecnológica, largas parcelas da população brasileira ainda se encontram à margem dos benefícios sociais proporcionados pelos serviços de comunicação digital. Por isso, paralelamente à disponibilização de informações e serviços de utilidade pública, o Governo elabora políticas setoriais que visam a: construir pontos de acesso à internet (telecentros), estimular a produção de softwares livres e subsidiar a aquisição de computadores para pessoas de baixa renda.

A gestão da informação adquiriu uma posição central na política de tecnologia da informação do Governo do Lula:

*Gestão e Governabilidade.* Promover a integração horizontal e vertical das estruturas de governo e a coordenação e acompanhamento de suas ações; *Governo Eletrônico.* Estimular a mais ampla prestação de serviços e informações de qualidade para os cidadãos; *Democratização do acesso às Tecnologias de Informação.* Incentivar a criação de mecanismos e políticas que permitam o aprendizado, o acesso e a incorporação maciça das tecnologias de informação e que possibilitem o compartilhamento de soluções entre diferentes níveis de governo. (Grifos do autor) (PROPOSTA..., p. 71)

Grupos de trabalho foram criados para estudar a inserção de serviços, processos e informações públicas na rede mundial. Desde 2000, esses estudos vêm embasando o projeto nacional de Governo Eletrônico. Com um amplo leque de programas, o E-gov beneficia diferentes atores sociais: para os cidadãos, são elaborados grandes portais na internet, que objetivam familiarizar o usuário com a instituição pública, mediante a disponibilização de informações e a prestação de alguns serviços públicos *online*; a gestão interna se beneficia de sistemas integrados de redes (intranet); já para parceiros e fornecedores disponibiliza-se um sistema integrado de informações do Governo Federal composto por diferentes módulos de uso. (PROPOSTA..., 2000).

#### 4 Funções da comunicação na Administração Pública

Com a evolução do pensamento em comunicação estratégica, fica cada vez mais evidente que os pesados gastos publicitários em campanhas eleitorais de nada valem sem uma divulgação contínua das ações do governo. Durante os quatro anos de mandato, faz-se necessário deslocar o eixo de divulgação: de uma comunicação mercadológica, apelativa e emocional – apropriada ao convencimento de milhões de eleitores –, para uma comunicação centrada na informação referencial, objetiva, que mostre ações e resultados na aplicação dos programas de governo. É a estratégia permanente de marketing, que visa à manutenção de um grupo no poder. Partindo dessa concepção, Nuno Vaz passa a diferenciar o marketing eleitoral, da época da campanha, do marketing governamental contínuo: “Marketing Governamental é a aplicação de técnicas mercadológicas pelo núcleo do poder [...] tais atividades devem caracterizar-se como cumprimento ao programa de governo proposto em campanha eleitoral.” (VAZ, 2003, p. 187).

Segundo G. Torquato (2008), a comunicação contínua e sistemática exerce vários papéis na administração pública. Para o nosso estudo vamos, destacar três:

- a) direito à informação como base da cidadania e o conseqüente dever de a Administração prestá-la com correção e rapidez. Tal princípio encontra-se consubstanciado no Código de Ética dos Servidores Públicos Civis da União, caracterizando-se, inclusive, como dano

moral, qualquer atraso ou negligência da prestação do serviço público.

- b) função educativa: orientação aos cidadãos quanto a seus direitos e obrigações, além da transmissão de valores e ideias;
- c) função política: democratização do poder, pois a divulgação sistemática de informações e ações governamentais ao conjunto da população acaba por operar uma repartição de poderes.

#### 5 Portal Brasil: espaço institucional do Estado Brasileiro

Lançado em março de 2010, o Portal Brasil é o ponto culminante da política de Governo Eletrônico do Governo Lula. Mais atraente e interativo que o antigo sítio Portal Rede Governo, o novo portal alia a prestação de serviços – mais de 500 serviços públicos – à divulgação de informações de utilidade pública, notícias institucionais e material didático. Também estão disponíveis: Seção de notícias, vídeos, áudios, infográficos e cartilhas.

De acordo com Ottoni Fernandes Júnior, secretário de Comunicação do Governo Federal, o portal é formulado com a missão de melhorar o canal de comunicação entre o Governo e diversos atores sociais: os cidadãos – democratizando o acesso a informações institucionais que viabilizem o exercício da cidadania –; e investidores externos

– revelando uma nação pujante, de instituições sólidas e em processo de modernização, formando um destino atraente e seguro para aplicações financeiras (PRESS KIT..., 2010).

Atento às características da Web 2.0, o portal oferece ao usuário a oportunidade de contribuir com a construção de conteúdo. Em *Mande sua Opinião*, é possível enviar dúvidas, críticas e sugestões. *Receba nossos RSS* é a seção que oferece a oportunidade de receber atualizações dos sites dos ministérios escolhidos, por área de interesse. *Cadastre-se no Meu Brasil* convida o usuário a colaborar na produção de conteúdo enviando vídeos, fotos, depoimentos, perguntas e dúvidas sobre diversos temas.

Um dos objetivos de uma assessoria de comunicação e, em especial, dos departamentos de produção editorial e multimídia, é tornar atraentes as ferramentas de comunicação com os diferentes públicos de uma organização. Segundo Penteado Filho (2006, p. 359), “o relacionamento de uma organização com outros públicos, além da mídia, pode ganhar em qualidade e intensidade com o desenvolvimento de sites específicos que contêm as informações mais procuradas por segmento”. Essa regra de ouro foi incorporada na homepage (página inicial) do portal Brasil, que pode ser adaptada para diferentes perfis de público: estudante, trabalhador, empreendedor e imprensa. Outras opções de personalização incluem: ferramentas de acessibilidade para deficientes visuais e auditivos, mudanças de contraste e tamanho de fontes e alteração de fundos de tela.

Apesar de reunir uma quantia enorme de conteúdo multimídia, os produtores do Portal Brasil aproveitaram a popularidade

de outros portais para distribuir e divulgar vídeos, notícias e links que remetem ao próprio portal. Twitter e Youtube, até agora, foram as plataformas escolhidas como estratégia de divulgação e repercussão do material informativo governamental.

Por conter um volume gigantesco de informações e remeter diversos links aos sites de outros órgãos públicos, o portal ainda apresenta falhas graves de funcionamento. Por exemplo, poucos dias após o lançamento, o portal ficou fora do ar por três dias, ou seja, não cumpriu um princípio base da segurança da informação: a disponibilidade. Além disso, alguns serviços públicos anunciados, simplesmente não são prestados devido ao mau funcionamento de sites de ministérios e órgãos.

Situações como essas demonstram o grande desafio de operacionalizar o portal institucional do Estado brasileiro: contornar falhas de serviço, disponibilidade, segurança e, também, integrar, atualizar e corrigir os portais de toda a estrutura estatal para, enfim, verdadeiramente fornecer todos os serviços e informações com qualidade, transparência e eficiência ao cidadão-cliente.

## 6 Considerações finais

Este estudo buscou mostrar que no atual contexto da globalização – em que a maior parte das trocas simbólicas e econômicas se operam nas redes telemáticas – o Estado brasileiro não pode se furtar a tornar-se eficiente e competitivo neste setor, a fim de exercer habilmente o seu papel de regulador e fiscal das relações sociais. Vimos que a integração dos mercados e das comunicações de-

manda da Administração Pública uma nova postura: gerencial, pró-ativa, buscando oferecer o serviço público com qualidade, rendimento e presteza. Os governos precisam se comunicar eficazmente com os seus públicos, em especial o cidadão-usuário, sob pena de tornarem-se obsoletos e quase irrelevantes para a sociedade. Nesse sentido, o Portal Brasil representa a mais recente estratégia de comunicação digital do governo federal, um amplo esforço de integração e disponibilização de conteúdo e serviços de interesse público e de alcance mundial.

## 7 Referências

- BRASIL. Decreto 1.171/94. Estabelece o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm). Acesso em: 15 dez 2009.
- CANCLINI, Néstor García. Consumidores e Cidadãos: conflitos multiculturais da globalização. Trad. Maurício Santana Dias. 6. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- CASTELLS, Manuel. “A Sociedade em Rede”. São Paulo: Paz e Terra, 2ª Edição, 1999.
- DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: [http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm). Acesso em: 18 mar 2010.
- EDELMAN, Hugo; APARÍCIO, Rafael. El Control Interno en las empresas del estado. 2ª ed. Montevideo, Programa Nacional de Desburocratization, 104 p. 1992 apud SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle Social: reformando a Administração para a sociedade. Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/1091/1/Controle+Social+-+Reformando+a+Administra%25C3%25A7%25C3%25A3o+para+a+Sociedade+%2528BVCA%2529.pdf>. Acesso em: 20 jan 2010.
- FANTINI, Tânia Lúcia Morato. *Administração Pública para Fiscal do Trabalho* (Cursos On-line). Ponto dos Concursos, 2006.
- FILHO, Roberto de Camargo Penteadó. Assessoria de Imprensa na Era Digital. In: DUARTE, Jorge (Org.). *Assessoria de Imprensa e Relacionamento com a Mídia: teoria e técnica*. 2 ed. 4. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2006.
- GRANJEIRO, J. W. *Concurso para Polícia Rodoviária Federal*. Apostila Vestcon. 2008.
- LE MOS, André. Cibercidades. In: LEMOS, André; PALACIOS, Marcos (Org.). *As Janelas do Ciberespaço: comunicação e cibercultura*. 2ª ed. Porto Alegre: Sulina, 2001.
- PROPOSTA de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal. Brasília, 2000.
- PRESS KIT de Lançamento do Portal Brasil. Disponível em:



<http://presskitpb.secom.gov.br/Home.aspx>. Acesso em: 22 mar 2010.

PROGRAMA do Governo Lula. Um Brasil para Todos Crescimento, Emprego e Inclusão Social. 2002. Disponível em: <http://virtualbooks.terra.com.br/osmelhoresautores/planodegovernoLULA.htm>. Acesso em: 16 mar 2010.

RIBEIRO, Sheila Maria Reis Ribeiro. *Governo Eletrônico: um novo paradigma de gestão das políticas públicas*. [S.l.:s.n.]

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle Social: reformando a Administração para a sociedade. Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/1091/1/Controle+Social+-+Reformando+a+Administra%C3%A7%C3%A3o+para+a+Sociedade+%2528BVCA%2529.pdf>. Acesso em: 20 jan 2010.

TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado da Comunicação Organizacional e Política*. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

VAZ, Gil Nuno. *Marketing Institucional: o mercado de ideias e imagens*. 2. ed. rev. de 2003. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.