

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**Instituto de Ciência Política**  
**Programa de Pós-Graduação em Ciência Política**  
**Mestrado em Ciência Política**

Maria Carolina Lopes de Oliveira

***ACCOUNTABILITY* E PLATAFORMAS DIGITAIS DE REDES SOCIAIS:  
O CASO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL NO FACEBOOK**

Brasília

2018

**MARIA CAROLINA LOPES DE OLIVEIRA**

***ACCOUNTABILITY* E PLATAFORMAS DIGITAIS DE REDES SOCIAIS:  
O CASO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL NO FACEBOOK**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Marisa von Bülow

Brasília

2018

**MARIA CAROLINA LOPES DE OLIVEIRA**

***ACCOUNTABILITY* E PLATAFORMAS DIGITAIS DE REDES SOCIAIS:  
O CASO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL NO FACEBOOK**

Esta Dissertação foi julgada adequada à obtenção do título de Mestre em Ciência Política e aprovada em sua forma final pelo curso de Mestrado em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília.

Orientadora: Marisa von Bülow

COMISSÃO EXAMINADORA:

---

Prof. Dra. Debora Rezende de Almeida (IPOL/UnB)

---

Prof. Dr. Sivaldo Pereira da Silva (FAC/UnB)

---

Prof. Dra. Marisa von Bülow (IPOL/UnB)

---

Prof. Dra. Rebecca N. Abers (IPOL/UnB) - Suplente

Brasília

11 de junho de 2018

**Aos meus pais, Marcélia e Ararigbóia (em memória),  
e minha tia Maria Abadia.**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais, Marcélia e Ararigbóia (em memória), minha tia Abadia e minhas irmãs, Mariana e Bárbara. Era uma parte disso que eu tanto fazia no hospital, pai. Obrigada também às amigas Grasi e Mari pelo incentivo desde a seleção do mestrado até hoje. Ao Jaderson, obrigada pelas aulas divertidas de inglês mesmo mortos de cansados após o trabalho. Olha aí o resultado, amigo!

Agradeço de forma especial a todas as entrevistadas que nos ajudaram a chegar a resultados tão contundentes. Também ao amigo Raphael Veleda, que me ajudou de forma heroica com a análise dos dados e todas as revisões, desde o projeto de qualificação até à última linha. Obrigada por me emprestar um pouco da sua inteligência e por me lembrar sempre que tudo ia ficar bem ainda que os dias fossem caóticos.

Por falar em dias caóticos, agradeço à querida professora Marisa pela paciência e dedicação nesses dois anos e seis meses de trabalho. Mais do que ensinar e nos guiar de forma brilhante, você nos faz sentir grandes. Transmite a confiança que precisamos para seguir em frente. Eu realmente poderia ter desistido no meio do caminho se não fosse com você.

Meu muito obrigado às professoras do Resocie, Débora e Rebecca, à colega Kim e aos demais colegas do grupo. Lamento a pouca convivência e a falta de tempo de participar das reuniões (não é fácil mesmo conciliar estudos com o trabalho). Mas saibam que vocês inspiram muito além das paredes do Resocie. Obrigada também ao professor Sivaldo e mais uma vez à professora Débora pelos apontamentos na qualificação e agora na defesa. Lembrem-se sempre que, apesar de todos os problemas que o país e a comunidade acadêmica enfrentam, o trabalho de vocês é uma luz para quem quer aprender a entender e trabalhar com a prática democrática.

Agradeço também ao meu chefe, Domingos Neto, pela parceria e por confiar no meu trabalho mesmo sabendo que meu tempo estaria dividido entre as aulas na UnB e a Câmara. Obrigada também aos colegas de gabinete, Vanja, Raskia, Cláudia, Alceu, Maicon e Chris, por ouvirem todas os choros sobre a UnB, por me fecharem numa salinha nos dias difíceis para que eu pudesse estudar em paz e principalmente por serem minhas cobaias de ensaios das apresentações. O incentivo de vocês e a confiança que têm na "Carol acadêmica" me faz ter foco sempre! Obrigada também à minha nova equipe da Liderança, desculpa dividir o nosso precioso tempo com a dissertação. Não foi fácil, mas acabou. Sou toda de vocês!

Saber que posso contar com todos vocês, citados nominalmente ou não, é um alento nos estudos e na vida. Tenho sorte. Obrigada!

## RESUMO

Escolhemos a Página do Facebook do Governo do Distrito Federal em um estudo de caso que busca responder a seguinte pergunta: plataformas digitais de redes sociais podem ser usadas por governos para promover *accountability*? Para operacionalizar, optamos por analisar a *accountability* em duas dimensões: de informação e discussão.

Concluimos que as plataformas digitais de redes sociais podem sim ser usadas por governos para promover *accountability*. No entanto, é preciso levar em conta fatores importantes para a efetivação da prática democrática. Entraves burocráticos relativos à transparência podem interferir no que é publicizado aos cidadãos. Os atores envolvidos no fluxo de informação têm interferência nesse processo, uma vez que eles ajudam a definir o que pode ser pauta ou não dos governos. Isso tem consequência na transparência, na percepção que o cidadão tem do governo e na prestação de contas.

Percebemos que as características da plataforma também interferem na *accountability* e que cidadãos organizados nas plataformas de redes sociais têm mais chances de influenciar as ações do governo. Os achados também mostram o quanto a *accountability* é um processo interdependente entre suas dimensões, já que os fluxos relacionados à informação podem ter influência na discussão e até na dimensão de consequência.

**Palavras-chave:** *accountability*; Facebook; governo; GDF; democracia digital; E-Gov; redes sociais; governo eletrônico.

## ABSTRACT

We chose the Facebook Page of Brazil's Federal District Government in a case study that intends to answer the following question: can social digital platforms be used by governments to promote accountability? We chose to analyze accountability in two dimensions: information and discussion.

We conclude that digital social media platforms can be used by governments to promote accountability. However, it is important to take into account factors that are relevant for the implementation of democratic principles. Bureaucratic constraints to transparency can interfere with what is publicized to the citizens. The actors involved on the flow of information have interference in this process, since they help define what may or may not be the governments' agenda. This has a consequence in the transparency, in the citizen's perception of the government and in the accountability.

We perceive that the characteristics of the platform also interfere in accountability and that citizens organized in the platforms of social networks are more likely to influence the actions of the government. The findings also show how accountability is an interdependent process among its dimensions, since the flows related to information can influence the discussion and even the dimension of consequence.

Keywords: accountability; Facebook; government; GDF; digital democracy; E-Gov; Electronic Government

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Publicação sobre infraestrutura nas Cidades do DF .....	54
Figura 2: Publicação sobre o aniversário da RA Guará .....	56
Figura 3: Publicação sobre finanças públicas, orçamento e gestão.....	59
Figura 4: Campanha publicitária sobre abastecimento de água .....	60
Figura 5: Vídeo do projeto #FalaSecretaria.....	66



## LISTA DE FLUXOGRAMA

Fluxograma 1: Fluxo de resposta de mensagens .....	73
--	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Assuntos das publicações (%) .....	43
Gráfico 2: Assuntos das publicações por ano (%) .....	44
Gráfico 3: Tipos de posts (%) .....	45
Gráfico 4: Tipos de posts por ano (%) .....	45
Gráfico 5: Fontes citadas nas publicações (%) .....	46
Gráfico 6: Quantidade de publicações sobre abastecimento de água .....	48
Gráfico 7: Porcentagem das publicações por região administrativa do DF (%) .....	51
Gráfico 8: Assuntos dos posts que citam o Plano Piloto (%) .....	52
Gráfico 9: Assuntos dos posts que citam regiões administrativas, exceto Plano Piloto (%) .....	53
Gráfico 10: Publicações que incentivam a participação dos cidadãos na página .....	65
Gráfico 11: Tipos de posts com Incentiva comentários dos cidadãos? .....	67
Gráfico 12: Tipos dos comentários a partir das respostas que podem gerar (%) .....	69
Gráfico 13: Tipos dos comentários (%) .....	70
Gráfico 14: Sentimentos dos comentários (%) .....	71
Gráfico 15: Publicações que deram origem aos comentários (%) .....	71
Gráfico 16: Identifica se a resposta é conclusiva/ a questão foi resolvida (%) .....	75
Gráfico 17: A questão foi levada a outros órgãos do governo? (%) .....	75
Gráfico 18: Tipo dos comentários (%) .....	77
Gráfico 19: Comentários respondidos, por tipo dos comentários .....	78

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Características dos atores entrevistados .....	18
Tabela 2: Dimensões da accountability e suas operacionalizações .....	38
Tabela 3: Número de publicações analisadas por ano .....	39
Tabela 4: Categorias de análise da dimensão informativa .....	40
Tabela 5: Comentários colhidos na página do Governo de Brasília.....	61
Tabela 6: Palavras do universo léxico “saúde” .....	61
Tabela 7: Resposta de todos os comentários 2017 com resposta sobre os comentários de saúde.....	68

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>Plataformas de redes sociais e accountability .....</b>	<b>13</b>
<b>Accountability e Democracia .....</b>	<b>14</b>
<b>Objetivos .....</b>	<b>15</b>
<b>Metodologia .....</b>	<b>16</b>
<b>1 ACCOUNTABILITY, DEMOCRACIA E SUAS DIMENSÕES.....</b>	<b>20</b>
<b>1.1 Democracia, representação e accountability .....</b>	<b>21</b>
<b>1.2 As três dimensões da accountability .....</b>	<b>22</b>
<b>1.3 Accountability e democracia digital: a trajetória dos estudos empíricos.....</b>	<b>25</b>
<b>1.4 Pesquisas envolvendo accountability: dos websites ao Facebook.....</b>	<b>26</b>
<b>2 EM MEIO A LIKES E ALGORITMOS: A UTILIZAÇÃO DO FACEBOOK PELO GDF .....</b>	<b>31</b>
<b>2.1 Características estruturais da plataforma .....</b>	<b>32</b>
<b>2.2 Funções e perfis das páginas do Facebook.....</b>	<b>32</b>
<b>2.3 Tipos de publicações e recursos de interação .....</b>	<b>34</b>
<b>2.4 O uso do Facebook pelo Governo do Distrito Federal.....</b>	<b>36</b>
<b>3 DA INFORMAÇÃO À DISCUSSÃO: APRESENTANDO RESULTADOS .....</b>	<b>38</b>
<b>3.1 Coleta e operacionalização dos dados.....</b>	<b>38</b>
<b>3.2 Dimensão de informação.....</b>	<b>39</b>
<b>3.3 Dimensão de discussão .....</b>	<b>60</b>
<b>3.4 Incentivo e resposta a comentários dos cidadãos .....</b>	<b>65</b>
<b>3.5 Do que tratam os comentários?.....</b>	<b>69</b>
<b>3.6 Fluxo de respostas de mensagens e atendimentos das demandas dos cidadãos .</b>	<b>72</b>
<b>3.7 Grupos organizados ou cidadãos dispersos? Quem pode exercer poder sobre o governo? .....</b>	<b>77</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>82</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>88</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>97</b>

## INTRODUÇÃO

Em 2014, Rodrigo Rollemberg venceu as eleições para o Governo do Distrito Federal com uma campanha marcada pelo uso das plataformas de redes sociais. Ainda antes das eleições, o Partido Socialista Brasileiro criou o projeto “DF em Debate”, que colheu, pelo Facebook e em assembleias presenciais, sugestões da população para as áreas de segurança, saúde, educação, cultura e transporte. No período eleitoral, sua estratégia de campanha usou os meios digitais como um contraponto à campanha impressa feita nas ruas. O então candidato afirmava utilizar as plataformas de redes sociais como alternativa à impressão de cartazes, lonas e materiais gráficos<sup>1</sup>.

O uso das plataformas digitais não ficou restrito às estratégias internas de campanha. O plano de governo da coligação<sup>2</sup> inseriu um tópico denominado “Cultura Digital” em que afirmava ser “preciso investir na consolidação e manutenção de rede de internet de alta capacidade em todas as cidades de Brasília, além de criar uma política arrojada e participativa que garanta o acesso, a livre expressão, o fortalecimento, a formação e difusão das redes e coletivos virtuais” (ROLLEMBERG, SANTANA, 2014, p. 64).

O plano de governo também se comprometeu a implantar o que chamava de “Pontos de Mídia Livre em Brasília” para promover o “acompanhamento de políticas públicas voltadas para iniciativas de comunicação livre e compartilhada não atreladas ao mercado” (ROLLEMBERG, SANTANA, 2014, p. 64)<sup>3</sup>. Outro compromisso da candidatura era criar um gabinete digital que integrasse, na Internet, todas as informações e ações do governo (2014, p. 64). O documento não dá mais detalhes sobre como seria a implantação desse projeto, seus objetivos e funcionamento. Porém, no Facebook, Rollemberg explica que se trata de uma plataforma interativa para que o governo receba sugestões, críticas e opiniões sobre as ações realizadas pelo governo<sup>4</sup>. “A participação do povo fortalece a democracia e sustenta valores como ética, transparência e eficiência” (ROLLEMBERG, 2014).

Após quase quatro anos, os compromissos não foram cumpridos. Em vez de criar formalmente o gabinete digital, a gestão acabou direcionando os esforços de comunicação para

---

<sup>1</sup> A equipe utilizou o slogan “Campanha Limpa” pelo Facebook e justificou os motivos em diversas ações publicitárias na plataforma de redes sociais. Algumas delas podem ser acessadas nos *links*: <https://bit.ly/2swUMAd>, <https://bit.ly/2LOLGYk>, <https://bit.ly/2H93vh8>.

<sup>2</sup> A coligação foi composta pelos Partidos PSB, PSD, Solidariedade e Rede Sustentabilidade. O programa foi assinado por Rodrigo Rollemberg e Renato Santana (candidato a vice-governador) e citou todos os partidos da coligação.

<sup>3</sup> Assim como no caso do gabinete digital, o plano de governo não dá mais detalhes sobre como o projeto funcionaria.

<sup>4</sup> Em seu post, Rollemberg diz ainda que o gabinete digital seria “uma das primeiras medidas do nosso governo”.

as plataformas de redes sociais (com foco no Facebook, Instagram e Twitter) e para o *website* do Governo do Distrito Federal.

A partir deste contexto, escolhemos a Página do Facebook do Governo do Distrito Federal<sup>5</sup> como objeto de estudo. A pergunta de pesquisa que guia esta dissertação de mestrado é: plataformas digitais de redes sociais podem ser usadas por governos para promover *accountability*? Nossa intenção é contribuir para o debate sobre plataformas de redes sociais e *accountability* na área de estudos sobre democracia digital<sup>6</sup>.

Atualmente, uma equipe composta por 28 funcionários<sup>7</sup> comissionados do Governo de Brasília (GDF)<sup>8</sup> faz a gestão digital no governo, o que inclui produzir conteúdo e responder mensagens<sup>9</sup> no Facebook, Twitter, Instagram e YouTube, dar suporte às páginas oficiais do governo e administrar o site principal. Há também uma equipe de interação social responsável por disseminar conteúdo e responder os cidadãos no Whatsapp. Na pesquisa prévia que realizamos para o projeto de pesquisa que originou esta dissertação, percebemos que é no Facebook que está a maior parte das interações entre o GDF e a sociedade.

No início do processo de construção desta dissertação, consultamos a disponibilidade de membros da equipe que produz o conteúdo e trabalha nas respostas dos cidadãos na página para nos conceder entrevistas. Sempre tivemos a intenção de construir um desenho de pesquisa que contasse com entrevistas desses atores. A revisão literária reforça essa necessidade, apontando que o caminho para mensurar alguns elementos próprios das dimensões da *accountability* é por meio de métodos qualitativos (BRANDSMA, 2014; BREHM, GATES, 1997).

A página do Facebook do GDF também foi escolhida por ser um estudo de caso viável para uma pesquisa sobre uso de tecnologias digitais e *accountability*. O fato de o Governo de Brasília manter diálogo com os cidadãos pelo Facebook nos trouxe segurança para avançar em um desenho que verificasse elementos de justificação pública. Um relatório elaborado pela equipe que esteve à frente do trabalho digital do GDF de 2015 a 2017 aponta que o governo

---

<sup>5</sup> Hospedada nesta URL: <https://www.facebook.com/govdf/>.

<sup>6</sup> Esses trabalhos lidam com a relação entre tecnologias digitais de comunicação e as práticas democráticas. Também estão neste campo os trabalhos que envolvem “e-democracia”, “democracia eletrônica” e “ciberdemocracia” (SILVA, BRAGATTO, SAMPAIO, 2016, p. 17).

<sup>7</sup> Esse dado foi levantado nas entrevistas com membros da equipe.

<sup>8</sup> Optamos por usar a nomenclatura que está presente hoje tanto no Facebook como no site. No início do mandato, o governo mudou a nomenclatura da Página Governo do Distrito Federal (GDF) para Governo de Brasília. Em 2017, a equipe modificou o nome da página para “Governo de Brasília (GDF)”, nomenclatura que optamos por utilizar.

<sup>9</sup> Nas entrevistas realizadas para esta dissertação, percebemos que a equipe usa o termo SRM para identificar o trabalho de respostas de mensagens. O termo tem origem na expressão *Supplier Relationship Management*.

responde em média 3.500 pessoas por mês pela Internet e realiza em média 500 apurações de informações por mês com órgãos da administração pública para responder à população (BRASÍLIA, 2017).

Os elevados índices de acesso à Internet do Distrito Federal também justificam a escolha do objeto. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) aponta que 85,3% da população do Distrito Federal acessou a web no último trimestre de 2016. A média do país é de 64,7% (IBGE, 2018). Por fim, a proximidade geográfica com o Governo Federal pode fazer com que as práticas do GDF influenciem outros órgãos da administração pública, além de iniciativas de outros estados. Uma de nossas intenções é que os resultados desta dissertação possam servir de referência para governos que têm a intenção de implementar iniciativas abertas de governo digital.

### **Plataformas de redes sociais e *accountability***

Esta dissertação nasceu a partir de algumas lacunas. No momento em que iniciamos a elaboração do desenho de pesquisa, percebemos que os estudos que tinham o objetivo de observar requisitos democráticos na Internet tinham como foco empírico principalmente o uso de *websites* por governos (SILVA, 2009; AKUTSU, 2002; FREITAS, 2011; MELLO, 2009; SEPÚLVEDA, 2002; BURITY, 2002; ARAKAKI, 2008; SACHETO, 2008; PESSI, 2003; SAMPAIO, 2010; GOMES, 2008)<sup>10</sup>.

A partir de 2010, plataformas de redes sociais passaram a ser usadas em campanhas eleitorais (CERVI, 2016, p. 8). As ferramentas acabaram se consolidando no ambiente digital, obrigando o Governo Federal a incorporar seu uso (SECOM, 2014). Acreditamos que isso acabou influenciando uma série de outras iniciativas Brasil afora, como a criação de perfis de governos estaduais e prefeituras em plataformas de redes sociais, incluindo o Facebook (KLENK, PRUDENCIO, 2016). Esta dissertação busca, portanto, contribuir com a literatura brasileira sobre Internet e Democracia, a partir da análise dos usos governamentais dessas plataformas de redes sociais.

Naquele momento, também encontramos poucas pesquisas que se dedicavam a confrontar empiricamente o uso das plataformas de redes sociais como mecanismos que pudessem promover *accountability*, definido a partir de um mecanismo que inclui as dimensões

---

<sup>10</sup> Curtinovi (2015) se dedicou a mapear 38 teses e dissertações entre 2002 e 2011 e 34 trabalhos até 2013 relacionados com o tema da democracia digital no Brasil, dando uma excelente contribuição para o trabalho de revisar a literatura na área.

de informação, discussão e consequências<sup>11</sup>. Isso nos motivou a insistir na ideia de pesquisar a *accountability*. Nos apoiamos nas pesquisas sobre democracia digital e responsabilização pública, muitas delas que analisam dimensões da *accountability* em *websites*, para criar um novo desenho de pesquisa que observa este importante mecanismo a partir do uso do Facebook por governos.

Dessa forma, esta dissertação pretende contribuir para o debate sobre Internet e *accountability*, se situando na linha temporal após a série de pesquisas que focam no uso de *websites* por governos. Nossa intenção é identificar se, nesta fase, as plataformas de redes sociais podem operar como instrumentos para promover informação, discussão e justificação pública, de acordo com dimensões de *accountability* apresentadas por Schedler (1999), Brandsma (2014) e Bovens (2007).

O principal motivo que nos levou a escolher o Facebook foi a sua alta penetração entre os usuários de Internet no país e as características técnicas da plataforma. O Ibope Conecta (IBOPE-CONNECTA, 2017) mostra que, das pessoas que dizem acessar plataformas de redes sociais no Brasil, 86% usam o Facebook, 91% o Whatsapp, 60% o Instagram, 59% o Messenger e 28% o Twitter 28%<sup>12</sup>. A plataforma Facebook funciona como uma espécie de fórum público (ALMEIDA, 2016; HAYDEN *et al.*, 2013), em que os usuários podem postar comentários sempre que uma nova publicação de uma página é feita. Permite também observar se as perguntas dos cidadãos feitas em posts abertos foram respondidas e quais respostas o governo forneceu.

### ***Accountability* e Democracia**

*Accountability* é um conceito central na discussão sobre teoria democrática. Na definição de Pitkin (1967), seria um processo pelo qual os representantes devem prestar contas dos seus mandatos e ser sensíveis às necessidades e demandas dos representados (p. 47).

No conceito de Schedler (1999, p. 12), *accountability* pressupõe dois elementos básicos: *answerability* (capacidade de justificar) e *enforcement* (capacidade de impor sanções). *Answerability* está relacionada à capacidade de resposta do representante. É composta de duas dimensões: a informativa, relacionada à transparência; e a argumentativa, relacionada à justificação pública. *Enforcement* seria a dimensão punitiva e corresponde aos remédios para

---

<sup>11</sup> Neste caso, a partir dos requisitos de informação, justificação pública, porosidade e pluralidade.

<sup>12</sup> Apenas a título de comparação, em 2015, pesquisa do mesmo Instituto e metodologia parecida, indicava que o Facebook era utilizado por 83% e o WhatsApp por 58%.

eventuais transgressões do representante. Em uma visão vertical, o voto pode ser um mecanismo de sanção do representado aos seus representantes eleitos. Os agentes poderiam, por essa via, não reeleger quem não cumprisse bem suas funções (WARREN, 2014).

Bovens, Goodin e Schillemans (2014) teorizam que a *accountability* pressupõe três dimensões: informação, discussão e consequências. O conceito guarda a ideia-chave de que não é possível para o representado sancionar o representante se não tiver acesso às informações necessárias para julgá-lo e tomar uma decisão apropriada. Por isso, informação e justificação pública são condições para o funcionamento da *accountability*. Esta é a compreensão de *accountability* que adotamos neste trabalho.

Levando em conta que a *accountability* é um processo difuso (DUBNICK, 2014; SCHEDLER, 1999) e dependente de diversos controles verticais e horizontais, percebemos que seria impossível testar empiricamente seu processo completo. Partimos, então, para uma solução apresentada por Brandsma (2014, p. 146). O autor aponta que as estruturas de governança foram se tornando cada vez mais complexas, gerando a dificuldade de se investigar a *accountability* como um processo pronto e acabado. Uma alternativa a isso é observá-la como um mecanismo, sob o olhar de suas dimensões internas, partindo da relação entre seus diversos atores.

Dessa forma, o estudo empírico desta dissertação foi operacionalizado a partir de duas das três dimensões da *accountability* apresentadas por Brandsma e conceituadas por Bovens, Goodin e Schillemans (2014). São elas: dimensão de informação e de discussão. A informação está relacionada à necessidade de publicização, do representante prestar informações sobre suas ações ao representado. A discussão, relacionada à justificação pública.

## **Objetivos**

O objetivo geral desta pesquisa é analisar se o uso do Facebook por governos promove *accountability*. Desdobrando-se o objetivo geral em questões mais específicas, espera-se:

- 1- Analisar como o GDF utiliza o Facebook para publicizar suas ações e quais são as principais pautas tratadas na plataforma;
- 2- Compreender o processo de disponibilização da informação pública por parte do GDF no Facebook e qual a relação com essa dimensão da *accountability*;
- 3- Compreender como a pauta escolhida pelo GDF interfere na dimensão de informação da *accountability*;



- 4- Compreender como ocorre o fluxo de demanda por informações e de respostas de mensagens na página do Facebook do GDF;
- 5- Analisar se o GDF provém justificção pública com clareza ao cidadão ao dialogar com o cidadão pelo Facebook.

## Metodologia

Para responder a pergunta de pesquisa e atingir os objetivos propostos, optamos pelo estudo de caso como método de investigação. Como orienta Rocha (2008), a técnica nos permite obter uma compreensão mais objetiva e com validade conceitual. A partir da lógica indutiva própria desse processo, buscamos descobrir novos conceitos e compreensões acerca do objeto e não apenas verificar hipóteses (MERRIAM, 1998, p. 13).

A pesquisa foi realizada a partir da combinação de dois tipos de coleta: as publicações realizadas pela página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook e os comentários dos usuários nestas publicações. Em seguida, realizamos entrevistas semiestruturadas com atores-chave que compõem a equipe do Governo de Brasília.

Usamos a plataforma *Netvizz*<sup>13</sup> para baixar as publicações da página do Governo de Brasília no Facebook do dia 1º de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017, o que corresponde aos três primeiros anos de mandato do governador Rodrigo Rollemberg no Distrito Federal. Também foram baixados os comentários escritos e publicados pelos usuários da página durante o ano de 2017.

Os dados foram minerados a partir do procedimento de classificação. As técnicas utilizadas foram a análise de dados e análise de conteúdo. A partir das dimensões da *accountability* conceituadas por Bovens (2007) e dos exemplos de indicadores da *accountability* de Brandsma (2010)<sup>14</sup> elaboramos uma categorização própria que parte das duas dimensões da *accountability* já citadas: informativa e de discussão.

Os dados obtidos com a coleta das publicações da página foram usados na dimensão de informação. Já a coleta dos comentários foram analisados na dimensão de discussão. Em ambos os casos, procuramos observar se a página do Facebook do Governo do Distrito Federal atende a requisitos dessas duas dimensões.

Para operar a análise da dimensão de informação, utilizamos como corpus o universo total de 3.093 publicações coletadas no período definido para a análise. A base de dados contém

---

<sup>13</sup> A ferramenta conecta-se à API do Facebook e captura posts de páginas públicas. Para acessar, é preciso estar logado no Facebook e instalar o aplicativo. Disponível em: <https://apps.facebook.com/107036545989762/>

<sup>14</sup> E usado com adaptações por Angeli (2017).

o conteúdo (mensagem) publicada pelos administradores da página. A unidade de análise corresponde a cada uma dessas mensagens.

Todas as publicações foram classificadas a partir de três nós principais: Assunto, Tipo e Fonte da publicação. Os subnós foram sendo formados à medida que os comentários eram classificados (BARDIN, 2012, p. 149; LINDEKILDE, 2014, p. 213) e não são excludentes. Ou seja, é possível que uma mesma postagem tenha mais de um assunto, tipo ou uma fonte de informação. Inserimos também um nó complementar ao “Assunto da Publicação” com o objetivo de identificar se o post cita alguma região administrativa do Distrito Federal.

A segunda etapa de análise dos dados focou na dimensão de discussão. Baixamos os comentários de usuários da página do GDF no Facebook em publicações feitas pela página no ano de 2017. Esta coleta resultou em 61.866 comentários. Na etapa de limpeza dos dados, diferenciamos os comentários feitos pela página<sup>15</sup> e os feitos por usuários cadastrados no Facebook. Catalogamos essas publicações e identificamos que 57.262 (92%) são de usuários da plataforma e 4.604 (8%) são comentários da própria página em respostas aos cidadãos.

Decidimos, então, filtrar os comentários a partir da escolha de um tema que tivesse relevância para os cidadãos do Distrito Federal. Buscamos pesquisas que mostravam quais as principais preocupações da população e descobrimos que a área de saúde é a principal delas (MADER, VIRIATO, 2017)<sup>16</sup>. A partir do universo de 57.262 comentários, filtramos aqueles que têm relação com a área da saúde. Para garantir que reuníssemos a totalidade dos posts, fizemos uma lista de palavras a partir do universo léxico relacionado ao tema.

Após essa busca, chegamos a um total de 3.256 comentários referentes à área da saúde. Desses, 661 são da própria página em resposta a cidadãos e 2.595 são de usuários do Facebook. Desse universo, coletamos 20% do total de comentários realizando uma amostragem sistemática. Filtramos essa lista de postagens por data em que a mais antiga ficou em primeira posição na lista e a mais recente, por último. Estabelecemos uma coleta de um a cada cinco unidades, chegando a um total de 519 comentários.

Todos os comentários foram analisados a partir dos seguintes nós principais: Investiga se o post que deu origem ao comentário; Incentiva a participação do cidadão na página; Identifica qual o tom do comentário (crítica, denúncia, elogio, sugestão ou questionamento); qual o Tema do comentário do usuário; Assunto do post que originou o comentário; se o

---

<sup>15</sup> Isso nos possibilita identificar esses comentários como respostas de mensagens.

<sup>16</sup> O *survey* do IBPA identificou que a saúde é a principal preocupação dos entrevistados do DF. 32,4% dos entrevistados do DF citaram o tema como o principal problema do DF atualmente. 21,5% citaram Segurança/Violência, 14,8% Emprego/ Falta de trabalho e 6,9% Educação.

comentário Responsabiliza algum órgão ou ente do governo; Tipo do comentário quanto a demanda que gera; Se a página Respondeu aos comentários; Se a resposta é conclusiva/ a questão foi resolvida e Se a demanda foi a outras instâncias do governo.

Após a categorização dos dados, realizamos quatro entrevistas semiestruturadas com membros da equipe responsáveis pelo conteúdo digital do GDF. Uma pesquisa preliminar nos mostrou que houve uma troca significativa dos profissionais no início do ano de 2017. Por causa disso, buscamos entrevistar atores que participaram das estratégias de publicações e respostas de mensagens nos dois períodos. Isso nos possibilitou comparar o conteúdo e as respostas de mensagens entre as gestões 2015/2016 e 2017, o que incrementou os resultados da dissertação.

Os atores entrevistados exerceram funções diferentes na equipe. Por isso, elaboramos dois questionários, um com foco na dimensão de informação, para quem atuou/atua na definição das publicações da página do GDF no Facebook e um na de discussão, para quem atuou/atua nas respostas de mensagens. Quem coordenou a equipe ou exerceu as duas funções, respondeu aos dois questionários. Como alguns atores ainda fazem parte da equipe, preferimos mantê-los no anonimato. Isso garantiu que as entrevistas fossem feitas com mais liberdade, de acordo com os próprios atores. A Tabela 1 descreve as características das Entrevistadas<sup>17</sup>.

Tabela 1: Características dos atores entrevistados

<b>Identificação da entrevistada</b>	<b>Período em que atuou no governo</b>	<b>Função na Equipe</b>	<b>Tipo da entrevista</b>
Entrevistada 1	De maio de 2017 até hoje	Definição da pauta a ser postada	Presencial, informação oral Questionário 1
Entrevistada 2	De janeiro 2015 a abril de 2017	Coordenação de equipe	Presencial, informação oral Questionários 1 e 2
Entrevistada 3	De janeiro de 2015 a maio de 2017	Definição da pauta a ser postada e resposta de mensagens	Presencial, informação oral Questionários 1 e 2
Entrevistada 4	Janeiro de 2011 até hoje	Resposta de mensagens	Escrita, via e-mail Questionário 2

Fonte: elaborado pela autora

As entrevistas foram fundamentais para confirmar os achados da análise dos dados. Na dimensão de informação, elas nos ajudaram a compreender como funciona o processo de

<sup>17</sup> Como todas são mulheres, optamos por manter o artigo sempre no feminino (Entrevistada).

escolha das pautas que são publicizadas no Facebook e quais são as particularidades da plataforma que podem contribuir com a *accountability*. Também nos ajudaram a entender qual é o papel de gestores públicos, como do próprio governador Rollemberg, no que é informado à população por aquela via. Na dimensão de discussão, as entrevistas tiveram um papel ainda mais central, uma vez que não seria possível entender como é o fluxo de atendimento à população e como as justificativas são prestadas apenas com a análise de conteúdo. Esta etapa também foi indispensável para compreender como o governo recebe às pressões que a sociedade tenta exercer através no Facebook e quais demandas de fato podem representar mudanças na conduta do governo.

Esta dissertação foi dividida em três partes. No primeiro capítulo, resgatamos a definição de *accountability* apresentada por Pitkin (1967) a partir dos teóricos da responsabilização para debater a importância do termo para a democracia, especialmente no âmbito da representação. Em seguida, apresentamos as dimensões da *accountability* a partir das definições de Schedler (1999) e Bovens (2007). Também fazemos uma revisão de estudos que buscaram relacionar *accountability* e internet e que serviram de base para a nossa análise empírica. No segundo capítulo, abordamos as características das plataformas de redes sociais, falamos das ferramentas que compõem o Facebook e resgatamos a história do seu uso pelo GDF. Por fim, explicamos com mais ênfase como a pesquisa foi realizada e apresentamos os resultados na análise a partir dos objetivos propostos.

## 1 *ACCOUNTABILITY*, DEMOCRACIA E SUAS DIMENSÕES

Não é uma tarefa fácil definir *accountability* nem mesmo no seu idioma de origem, o inglês. O termo está ligado à responsabilização e expressa a preocupação contínua pela fiscalização do poder (SCHEDLER, 1999, p. 13). Trata-se de uma construção conceitual que desempenha um papel importante para as administrações públicas modernas (DUBNICK, 2014, p. 30). Compreender sua definição e as dimensões que o envolvem é fundamental para um estudo coeso do fenômeno na democracia representativa.

Dubnick (2014) faz uma revisão sobre a etimologia da palavra para diferenciá-la de termos comumente usados como sinônimos de *accountability*. Ele aponta que não é possível usar o termo como sinônimo de outras palavras muito parecidas em sentido, mas diferentes na prática social:

The word and its synonym are in the strictest sense identical in meaning. A "bachelor" is an "unmarried man", a "mother", is a "female parent", a "car" is an "automobile", etc. Is *accountability* *identical* in this way to responsibility, liability answerability, etc.? Not quite, especially in light of the contextual (i.e. pragmatic) variation in usage of each of those terms (DUBNICK, 2014, p. 31).<sup>18</sup>

Dubnick nos traz três palavras que podem estar frequentemente ligadas à noção de *accountability*: *responsibility*, *liability* e *answerability*. Quando as traduzimos para o português corremos o risco de usar *accountability* como sinônimo de “responsabilidade”, “responsividade” e até mesmo “justificação”. A princípio, essa profusão léxica nos parece confundir mais que informar. No entanto, é justamente a partir da busca por um significado e da distinção desses termos que conseguimos compreender com mais clareza as dimensões que compõem a *accountability* e seus reais significados para a democracia.

Neste capítulo, vamos resgatar a definição de *accountability* apresentada por Pitkin (1967) a partir dos teóricos da responsabilização, para compreender a importância do termo para a democracia, especialmente no âmbito da representação. Em seguida, apresentamos as dimensões da *accountability* a partir da definição de Schedler (1999) e Bovens (2007). Por fim, faremos uma revisão de estudos que buscaram relacionar *accountability* e internet e que serviram de base para a nossa análise empírica.

---

<sup>18</sup> Nesta dissertação, optamos por traduzir as citações em língua estrangeira, mas especificamente neste caso entendemos que manter o texto original ajudaria na compreensão sobre o termo.

## 1.1 Democracia, representação e *accountability*

Pitkin (1967) apresenta dois conceitos a partir do modelo que chama de representação formalística: a autorização e a *accountability*<sup>19</sup>. Enquanto a autorização delega legitimidade para o representante decidir em nome dos representados<sup>20</sup>, a *accountability* seria um processo pelo qual os representantes devem prestar contas dos seus mandatos e ser sensíveis às necessidades e demandas dos representados ante as obrigações inerentes à sua posição.

Para os teóricos da *accountability*<sup>21</sup>, esta teria a função de impor limites sobre os representantes autorizados e, assim, corrigir falhas da dimensão autorizativa da representação, principalmente no que diz respeito ao que ocorre após a eleição. Em outras palavras, a *accountability* funcionaria como uma ligação entre representantes e representados.

Pitkin tem críticas a esta concepção. Para a autora, o representante acabaria atuando como um delegado do representado, um modelo que apresenta falhas. Enquanto a dimensão autorizativa estaria preocupada com o início da representação, a *accountability* daria conta de finalizá-la<sup>22</sup>. “Nenhum dos dois pode nos dizer nada sobre o que ocorre durante a representação” (PITKIN, 1967, p. 63, *tradução própria*)<sup>23</sup>.

Young (2000, p. 144) considera que é preciso criar mecanismos de prestação de contas que dão conta do que acontece durante a representação, e não apenas quando ocorrem os processos eleitorais. A *accountability*, a partir desta visão, acabaria conectando aqueles que têm o direito de influenciar as decisões coletivas (os representados) aos que organizam as decisões em seu nome (os representantes) (WARREN, 2014, p. 40). Dessa forma, a prestação de contas acaba sendo vista na literatura como uma resposta aos problemas da representação, garantindo o vínculo entre representantes e representados (ALMEIDA, 2016).

É, em parte, por causa dessa “função” creditada a *accountability* que discursos sobre democracia acabam refletindo uma suposição de que a *accountability* está entre as características que definem o sistema político. “Um governo *accountable* é mais frequentemente entendido como democrático e vice-versa” (DUBNICK, 2014, p. 32).

<sup>19</sup>Na versão em espanhol, usada para este artigo, a tradução transforma "accountability" em "responsabilidad", mas, mantivemos a palavra originária da versão em inglês (*accountability*).

<sup>20</sup> Pitkin se ampara especialmente na dimensão representativa de Hobbes, Weber e os teóricos de *Organschaft*.

<sup>21</sup> Pitkin usa as definições apresentadas por Hutchins e Ford.

<sup>22</sup> Uma vez que o ponto alto da *accountability* estaria nas eleições, em que mandatos não aprovados podem não ser renovados.

<sup>23</sup> Este é o ponto central da crítica de Pitkin aos teóricos da *Accountability*. Por fim, ela apresenta a dimensão descritiva e evolui para o modelo de representação substantiva, que, em linhas gerais, significa agir de acordo com o interesse do representado de forma a ser responsivo a ele.

Mas quais elementos compõem a *accountability* democrática? Em busca de responder esta pergunta, Warren (2014) cita três elementos que muitas vezes são colocados como intrínsecos à representação democrática e que são componentes da *accountability*. São eles: 1) a *vulnerabilidade do poder delegado*, ligada ao fato de que, à medida que os interesses dos representantes são diferentes dos representados, há a necessidade de prestação de contas; 2) a justificação pública, que é a capacidade de resposta; 3) a *answerability* dos agentes públicos e 3) *empowerment*<sup>24</sup>, relacionado ao fato de que é preciso haver mecanismos de sanção por parte daqueles que são afetados pelas decisões do representado.

“A *accountability* democrática é, portanto, inerente ao ciclo de representação: a autorização constitui e capacita os representantes que são então responsabilizados por suas decisões” (WARREN, 2014, p. 40-41).

## 1.2 As três dimensões da *accountability*

Schedler (1999) considera que o termo comporta dois elementos básicos: *answerability* e *enforcement*. *Answerability* está relacionada à capacidade de resposta do representante. *Enforcement*<sup>25</sup> seria a dimensão punitiva e corresponde ao poder do representado em sancionar o representante, se for o caso, impondo “remédios” para as transgressões.

*Answerability* diz respeito à capacidade de resposta do representante em relação ao representado e seria uma parte constituinte da *accountability*.

A noção de *answerability* indica que ser *accountable* por alguma coisa implica na obrigação de responder a perguntas desagradáveis e vice-versa. Que ser *accountable* a alguém implica a oportunidade de responder perguntas desconfortáveis (SCHEDLER, 1999, p. 14, *tradução e grifos nossos*).

Schedler desenvolve seu argumento fazendo uma pergunta central: “mas que tipo de respostas a que tipo de perguntas?” (1999, p. 15). Em princípio, é possível pedir que o representante informe sobre suas decisões, mas também que as justifique. Prosseguindo, para o autor, a *answerability* pressupõe duas dimensões: a **informativa**, relacionada à transparência, e a **argumentativa**, que tem a ver com a justificação pública.

A dimensão informativa está ligada às capacidades de prestação de contas e de se criar ferramentas e condições livres para a transparência pública e disseminação da informação. Dessa forma, as relações de *accountability* acabam envolvendo um elemento discursivo. Ser

<sup>24</sup> Vamos falar com mais detalhes dessas duas dimensões adiante.

<sup>25</sup> Neste caso, tratamos também do conceito de *empowerment*

*accountable* pelas atividades de alguém é, de alguma forma, explicar as razões dos seus atos e fornecer os fundamentos normativos pelos quais elas podem ser justificadas (GIDDENS, 1984, p. 30). Ou seja, a justificação pública é voltada para aqueles que são afetados ou potencialmente afetados pela delegação do poder. Pressupõe que os representados mantenham seus direitos discursivos.

A dimensão punitiva da *accountability*, que Schedler chama de *enforcement*, envolve mais do que os elementos discursivos. Implica a ideia de que é possível "punir" comportamentos impróprios. Em um ponto de vista que avalie as relações governo-cidadão (vertical), que o representante não apenas preste conta sobre suas ações e explique os porquês, mas também suporte as eventuais consequências negativas dos seus atos, sendo devidamente sancionado.

O conceito envolve também o poder (*empowerment*) de sancionar os detentores do poder. A relação presumida entre democracia e *accountability* acaba se revelando de várias formas: pode incluir a existência de agências de controle formais dentro da estrutura do estado, o direito à expressão em audiências públicas, de realizar petições públicas, de se organizar em movimentos sociais para apresentar demandas até o sufrágio (WARREN, 2014; DUBNICK, 2014).

Em uma visão vertical do conceito de *accountability*, o voto seria um mecanismo de sanção disponível aos representados de tempos em tempos (O'DONNELL, 1998). Warren (2014) aponta que os *empowerments* baseados em votação podem ser amplamente distribuídos, uma vez que, durante a eleição, há uma ampla circulação de informações e alinhamentos de interesses entre os eleitores e os políticos.

Pela via eleitoral, os eleitores podem ter dois tipos de poderes de *accountability*: o primeiro é a seleção entre as opções disponíveis, podendo escolher quem eles acreditam representar mais adequadamente seus interesses e remover quem eles acreditam que não o fizeram anteriormente (WARREN, 2014, p. 45). O segundo é o monitoramento das atividades de um agente público com o objetivo de garantir se as suas ações alinham-se às preferências dos eleitores (MANSBRIDGE, 2009; PRZEWORSKI, STOKES, MANIN, 1999).

Apesar disso, o voto é considerado pela literatura um dispositivo fraco de *accountability*. Como Przeworski (2010) argumenta, a prestação de contas eleitoral proporciona pouco controle cidadão sobre o governo, na melhor das hipóteses, servindo para restringir os abusos mais flagrantes de poder e funcionando para alinhar as políticas com as preferências do eleitor mediano apenas por períodos de várias décadas.



Mas é possível que haja *accountability* sem a visão punitiva? Na concepção de Bovens (2007), a *accountability* implica em um relacionamento entre o tomador de contas, que ele chama de “fórum de *accountability*” e o ator que lhe “presta contas”. O agente pode ser um servidor público, organização ou indivíduo. Já o fórum, pode ser uma pessoa, a imprensa, uma instituição, ou poder com condições de reivindicar essa relação.

Essa relação, chamada de relação fórum-ator, consiste em três elementos: 1) o agente se sente obrigado a informar ao fórum sobre suas ações e ter um atitude de prover dados e informações quanto a elas. 2) as informações permitem que o fórum possa questionar o agente sobre a legitimidade da conduta. 3) o fórum avalia a conduta do agente, que pode sofrer sanções caso a conduta seja reprovada.

Bovens, Goodin e Schillemans (2014) afirmam que, para que essa relação fórum-ator ocorra, são necessárias três dimensões: informação, discussão e consequências. Enquanto a informativa diz respeito à dimensão de mesmo nome da *answerability* conceituada por Schedler, a de discussão, tem relação com a justificação pública e a existência de debates. Já a de consequências está relacionada ao *enforcement*, ou sanções empregadas. A lógica que perpassa essas três dimensões vêm da ideia de que a informação, na *accountability*, deve vir antes das discussões. E esses dois elementos precedem o uso das sanções

Brandsma (2014) aponta que estudiosos foram percebendo que as estruturas de governança se tornaram cada vez mais complexas, resultando no que chama de "dispersão da *accountability*". Além disso, pode haver uma ampla gama de fóruns informais de *accountability* aos quais os atores -neste caso o governo- se sentem obrigados a prestar contas.

Isso gera uma dificuldade de se investigar a *accountability* como um processo completo, ou seja, que abarque as três dimensões. Por isso, os estudos acabam levando em conta algumas dimensões do processo, dependendo da natureza dos atores mais relevantes. Por exemplo, é evidente que a *accountability* em relação ao eleitorado requer um desenho de pesquisa com indicadores que buscam condutas menos burocráticas em comparação aos modelos que investigam a *accountability* horizontal em agências públicas.

Ele faz, então, uma revisão da literatura, na qual apresenta o que e como os autores investigam a partir de cada uma das três dimensões da *accountability*. Essa revisão foi nosso ponto de partida para o estudo empírico. O autor divide as três dimensões apresentando que tipos de informações a literatura apurou sobre cada uma delas. Para nós, interessam as seguintes: 1) Informação: disponibilidade de informações na página da web; a integridade dessas informações; a fonte das informações e com que frequência o cidadão é informado por atores. 2) Discussão: se há clareza nas perguntas feitas e respostas dadas, se há diferentes tipos

de justificativas nas respostas dadas e se há links clicáveis para mais materiais interativos (BRANDSMA, 2014, p. 150).

Por fim, decidimos nesta dissertação estudar o uso da plataforma de rede social a partir das dimensões de informação e discussão. Sabemos das dificuldades empíricas em observar o último mecanismo, principalmente quando se pretende observar a *accountability* eleitoral. Ainda assim, como consideramos que se trata de um processo interdependente, sabemos que podemos encontrar achados que têm a ver com essa dimensão.

### **1.3 *Accountability* e democracia digital: a trajetória dos estudos empíricos**

Estudos sobre Internet e *accountability* são parte dos debates mais amplos sobre democracia digital. São trabalhos que lidam com a relação entre tecnologias digitais de comunicação e as práticas democráticas (SILVA, BRAGATTO, SAMPAIO, 2016, p. 17). Também estão neste campo os trabalhos que envolvem “e-democracia”, “democracia eletrônica” e “ciberdemocracia”.

A partir dos debates sobre teoria democrática, ainda nos anos 1980, começaram a aparecer estudos com o objetivo de compreender se a Internet seria capaz de oferecer alternativas democráticas capazes de reduzir a separação entre representantes e representados.

Nesse primeiro período, parte da literatura enfatizava a possibilidade de renovação da democracia por meio da Internet. A ideia central era de que as possibilidades tecnológicas de comunicação em larga escala e que incorporassem múltiplas formas de interação seriam capazes de promover aproximação política e social entre indivíduos, o que levaria a um maior interesse dos cidadãos com a política e a adesão a movimentos sociais e partidos políticos (BARBER, 1984; LEVY, 1999; MITRA, 2001).

Outros pesquisadores, no entanto, tinham uma visão pessimista, apontando que a exclusão social também reflete na exclusão digital, deixando uma massa de pessoas sem acesso às novas tecnologias da informação (WILHELM, 2002). As críticas eram de que a internet podia, inclusive, gerar distorções nas democracias (BUCHSTEIN, 1997; WOLTON, 2003; DEAN, 2003). Em meio a essas visões sobre a potencialidade da internet, o campo empírico se dedicou a investigar o uso da Internet por governos à medida que os recursos tecnológicos foram avançando e as iniciativas de governo digital iam aparecendo.

Na Inglaterra, as primeiras iniciativas online começaram em 1998, com a realização de fóruns abertos pela Internet. Em 2002, o Parlamento Britânico realizou dez consultas online com o objetivo de observar o posicionamento da população sobre temas diversos

(ROTHBERG, 2008). Em 2002, Frey investigou e relatou os resultados das ações desenvolvidas por Finlândia e Itália, que instituíram fóruns online moderados por autoridades municipais.

Pesquisas sobre o tema vêm sendo realizadas no Brasil, especialmente envolvendo ativismo, participação política e deliberação. Curtinovi (2015) mapeou 38 teses e dissertações entre 2002 e 2011 e 34 trabalhos até 2013 relacionados com o tema da democracia digital no Brasil. Essas pesquisas procuraram investigar se a Internet tem influência em processos de *accountability*, comunicação, relação entre representantes e representados, participação, ativismo digital e deliberação. Destaca-se o trabalho de Stabile (2012), que busca compreender em que medida as possibilidades de interação promovidas pela Câmara dos Deputados atendem às necessidades dos cidadãos (p. 16); Santos, Bernardes e Mezzaroba (2009) que analisam o Portal E-Democracia da Câmara, o Portal da Democracia do Governo do Paraná e o Portal Democracia; e Silva (2009), que operacionaliza três dimensões analíticas (publicidade, responsividade, porosidade) para a interface digital do Estado.

No início de 2016, quando as pesquisas para esta dissertação de mestrado começaram, nos chamou a atenção o fato de que essas iniciativas tinham como principal objeto os portais do governo, em um período em que as plataformas de redes sociais já eram amplamente usadas no Brasil desde pelo menos as Eleições de 2010. Dos trabalhos mapeados por Curtinovi, apenas quatro analisaram iniciativas envolvendo plataformas de redes sociais. Fora desse escopo, encontramos em 2014 o trabalho de Parmeggiani que tinha como objetivo investigar se a presidenta Dilma usava o Facebook para prover *accountability*. Hoje, os estudos se multiplicaram à medida que o uso dessas ferramentas se consolidam pelos governos.

As conclusões dos trabalhos são que a Internet não representa a salvação para democracias e que suas iniciativas dependem de diversos fatores que precisam ser analisados do ponto de vista teórico e empiricamente. Silva (2009) resume: “as potencialidades do ambiente digital para o sistema democrático são reais e promissoras. Mas não são o elixir da vida longa nas democracias. Neste horizonte, há uma série de barreiras e complexidades que precisam ser analisadas teóricas e empiricamente” (SILVA, 2009, p. 16).

#### **1.4 Pesquisas envolvendo *accountability*: dos *websites* ao Facebook**

No âmbito dos estudos sobre democracia digital, fizemos um mapeamento dos estudos empíricos envolvendo Internet e *accountability*. Junto com a revisão bibliográfica proposta por Brandsma no capítulo anterior, essas pesquisas nos ajudaram a traçar um caminho para nossa

investigação empírica.

Wong e Welch (2004), por exemplo, verificaram em que medida experiências em governo eletrônico poderiam promover *accountability*. Os autores trabalham com os conceitos de transparência, interatividade e participação (que eles chamam de atributos) para medir a justificação pública. A pesquisa é operacionalizada medindo o aumento ou a redução da transparência e participação em websites de catorze países a partir das seguintes áreas do governo: finanças, executivo, relações internacionais, comércio, cultura, justiça e saúde.

Os autores concluem que os atributos da *accountability* aumentaram em todos os países estudados entre 1997 e 2000. A pesquisa indica que governos autoritários têm uma tendência a restringir e controlar a informação disponível. “Isso sugere que nas nações onde os políticos ou burocratas detêm um alto grau de poder, as prestações de contas são menores do que as nações onde os mecanismos competitivos são mais prevalentes” (WONG, WELCH, 2004, p. 287, *tradução própria*). Sendo assim, os autores indicam que, cada governo adota soluções informativas em seus websites de acordo com seus interesses político-democrático. Essas soluções afetam a prestação de contas e que tipos informação são recebidos pelo cidadão. Wong e Welch também demonstram preocupação com a seleção do que é disponibilizado ao público.

Os governos podem publicar o que eles querem que as pessoas saibam ou o que eles acreditam que têm o dever de compartilhar como domínio público. Existe o perigo de que essas novas interfaces sejam usadas apenas como canal adicional para propaganda política em vez de promover justificação pública real (WONG, WELCH, 2004, p. 289, *tradução própria*).

Wright e Street (2007) propõem um desenho de pesquisa para avaliar se as soluções adotadas por quem planeja *websites*, constrói mecanismos de comunicação para viabilizar fóruns e é responsável pelo design e estratégias de usos de plataformas digitais podem interferir na qualidade da comunicação e, conseqüentemente, da relação democrática. Segundo os autores, as escolhas de design se revelam muitas vezes políticas. Por fim, eles incentivam ou inibem determinadas formas de se aproveitar o conteúdo.

A forma como a discussão é organizada dentro do meio de comunicação ajuda a determinar se o resultado será deliberação ou cacofonia. Ou seja, as possibilidades abertas ou fechadas por websites não são produto da tecnologia em si, mas sim, das maneiras pelas quais ela é projetada e construída” (WRIGHT, STREET, 2007, p. 850, *tradução própria*).

Wright e Street também apontam que, no Reino Unido, vários governos locais contrataram as mesmas empresas para criar plataformas digitais para interação com os cidadãos.

A conclusão é que a vontade política foi determinante nas ações de sucesso. Em administrações que valorizaram a participação dos cidadãos nos processos de gestão de políticas públicas, as ferramentas eram mais versáteis. Em administrações com menos interesse em usar as plataformas para contato com os cidadãos, as ferramentas se limitavam a informar dados básicos.

As conclusões de Wong e Welch (2004) nos mostraram o caminho de análise a partir das áreas do governo, essencial para que fossem estabelecidos os nós que verificam a dimensão informativa da análise. As contribuições de Wright e Street (2007) nos fizeram ter um olhar mais atento para as funcionalidades da plataforma. Mendonça e Amaral (2016) chamaram a atenção para isso ao investigar deliberação em discussões virtuais. Eles concluíram que a plataforma exerce uma importante centralidade no processo de provimento de razões. Para esses autores, defender uma posição com justificativas não é uma mera escolha individual, e sim uma construção relacional que ganha concretude dentro do ambiente virtual inserido.

Em outras palavras, as possibilidades do fórum online (se os comentários são anônimos ou não, podem ser apagados, ocorrem em grupos fechados ou abertos) podem interferir no debate. Isso é concluído tanto por pesquisas que observam a *accountability* quanto os que investigam a deliberação. Ao contrário do que ocorre com *websites*, o Facebook não permite que a plataforma seja adaptada apenas para uso do governo. É possível, no entanto, escolher com cuidado o conteúdo que é publicado e, assim, definir o que é exposto à transparência, o que a população vê e vai comentar. Essa escolha tem ligação com a dimensão informativa da *accountability* e conseqüentemente na discursiva.

No Brasil, Akutsu e Pinho (2002) analisam como a Internet pode ser usada por governos para promover *accountability*. Resgatando Bobbio (1986, p. 29), eles argumentam que a exigência da publicidade dos atos de governo é importante por dois motivos: 1) permite aos cidadãos conhecer as ações de quem detém o poder e, assim, controlá-los. 2) a publicidade é um expediente que permite distinguir o que é ilícito do que não é.

Para operacionalizar a pesquisa, Akutsu e Pinho resgataram um modelo apresentado pelo Escritório Australiano de Auditoria que verifica se as iniciativas digitais cumprem alguns requisitos que são indicativos de *accountability*. Dois deles interessam para a nossa pesquisa 1) Se a iniciativa digital permite a interação do ente público com os cidadãos, incluindo o compartilhamento de dados, cadastramento de solicitação de serviços, denúncias, reclamações e sugestões. 2) Se a iniciativa envolve troca de informações entre os cidadãos e agências estatais e se informações (tanto do poder público como do cidadão) podem ser compartilhadas com outras agências estatais a fim de buscar respostas e consolidar dados públicos.

Esses requisitos da pesquisa nos ajudaram a operacionalizar critérios para observar a dimensão discursiva da *accountability*. A partir desse estudo, percebemos que poderíamos observar este componente além da simples troca de conversas, observando qual é o fluxo que as informações e demandas do cidadão percorrem dentro do governo. As conclusões dos autores mostram que a *accountability* ainda é uma iniciativa tímida, mesmo com o uso dos portais. No entanto, em 90% dos portais estavam disponíveis serviços aos cidadãos, uma etapa necessária para o processo de informação pública e que nós também identificamos nos resultados expostos no próximo Capítulo.

Os trabalhos das pesquisadoras Parmeggiani (2015), Angeli (2017), Almeida (2016), e Klenk e Prudencio (2016) também nos trouxeram subsídios importantes para a nossa análise. Na tentativa de investigar se a presidenta Dilma usava o Facebook para promover *accountability*, Parmeggiani categorizou as publicações feitas na página da presidenta a partir de assuntos (Copa do Mundo, programas de governo) e tipos de publicações (entretenimento, agenda, campanha eleitoral). Seu trabalho nos ajudou a optar por um modelo que investiga os assuntos das publicações e os tipos de publicação durante a análise na dimensão informativa. Em termos de *accountability*, esta identificação é importante porque nos ajuda a compreender como a informação é instrumentalizada pelos governos. Também nos auxilia a verificar quais pautas são colocadas para conhecimento do cidadão (consequentemente são sujeitas à discussão pública e transparência) e quais são deixadas de lado.

O estudo de Angeli (2017), que analisou a atuação digital das controladorias públicas na América Latina, nos ajudou a definir como operacionalizar as dimensões da *accountability*. Embora seu desenho de pesquisa seja de testar hipóteses, diferente do nosso, a dissertação mapeia com detalhes a dimensão informativa da *accountability*, nos trazendo subsídios para nossa pesquisa empírica.

O artigo de Almeida (2016) também contribui para o nosso desenho de pesquisa porque operacionaliza de forma clara o conceito de *accountability* e qual é o seu papel para a democracia representativa. Com foco em observar o uso do Facebook pelo Conselho Nacional de Assistência Social, ela também trabalha com uma análise empírica observando os temas abordados nos comentários relativos às postagens do Facebook. Entender como a análise desses temas pode trazer conclusões sobre *accountability* nos ajudou a definir melhor o escopo desta dissertação.

Por fim, Klenk e Prudencio (2016) nos mostram que é possível identificar elementos de *accountability* em publicações de prefeituras no Facebook. Elas incluem no escopo da *accountability* posts que têm dados públicos ou dão o caminho de acesso à informações públicas

de interesse dos cidadãos (que nós classificamos na nossa pesquisa empírica como posts de serviços). Também estão incluídas informações que permitem ao cidadão acompanhar e fiscalizar a elaboração e execução de políticas públicas e tomadas de decisões. As autoras identificam poucas ações de *accountability* por parte das prefeituras no Facebook, mas alegam que a amostragem analisada é pequena. Também apontam para a necessidade de se ir além das publicações, investigando os processos de diálogo entre governo e cidadãos, o que fizemos nesta dissertação.

## 2 EM MEIO A *LIKES* E ALGORITMOS: A UTILIZAÇÃO DO FACEBOOK PELO GDF

Em uma definição concisa, uma rede social é uma estrutura composta por indivíduos ou organizações (chamados de nós) conectados por relações de interdependências (SILVA, STABILE, 2016, p. 237). Essas relações podem ser de amizade, parentesco em comum, trocas financeiras, crença, etc (PASSMORE, 2011).

No senso comum, o termo “rede social” se popularizou quase como um sinônimo de “redes sociais na internet”. Essas relações, no entanto, já existiam e eram percebidas e estudadas antes da popularização das plataformas digitais. Travers e Milgram (1967), por exemplo, realizaram um experimento para entender qual era a distância em redes entre as pessoas que moravam em locais distantes umas das outras. Sua conclusão é que pessoas desconhecidas que moravam na região Central dos Estados Unidos estavam conectadas a apenas 6 graus (ou passos) de separação entre as que moravam no Leste do país.

Essa ideia de que estamos organizados de forma muito próxima a partir de redes acabou ganhando uma outra dimensão com as redes sociais da Internet. Em 2011, Backstrom, engenheiro de dados do Facebook, identificou que, com a plataforma, os usuários cadastrados estão separados por apenas 4.74 passos. Em 2016, o número havia caído para 3.57 (EDUNOV *et al*, 2016).

Apesar da aparente aproximação dos usuários pelas plataformas, isto não representa uma proximidade real entre as pessoas. Estar a 3.57 passos de uma celebridade ou político na plataforma não nos garante automaticamente a atenção deles. Apesar disso, entender essa dinâmica e como nos organizamos é importante para compreender como a informação circula pelas redes sociais da Internet. Como vimos no capítulo anterior e vamos perceber mais claramente na etapa que expõe os resultados desta análise, a forma como a informação é disseminada tem consequências na dimensão informativa da *accountability*.

A ideia de que estamos separados por poucos passos pode explicar, por exemplo, a disseminação do conteúdo nas redes sociais da Internet. “Muito mais fácil do que postar uma carta, um ou dois cliques em recursos de compartilhamento ou engajamento em sites como o Facebook e Twitter constroem redes de impacto que podem ganhar alcance imenso em questão de minutos” (SILVA, STABILE, 2016, p. 242). Granovetter percebeu em 1973 que a relação entre contatos ocasionais (os chamados laços fracos) são importantes porque podem funcionar como pontes entre os indivíduos de uma rede. Para Silva e Stabile, isso pode explicar como a



circulação de informações relevantes para um indivíduo pode se dar em uma rede (2016, p. 242).

## 2.1 Características estruturais da plataforma

Mas como a conexão entre os membros de uma rede e a circulação e troca de informações pode ocorrer no Facebook? Durante o processo de revisão literária e na realização das entrevistas, percebemos que a característica estrutural da plataforma pode trazer consequências para os processos de definição da pauta a ser disseminada na rede. Isso pode interferir na publicização de informação e tem consequência direta nas rotinas e processos da dimensão informativa da *accountability*. Por isso, buscamos compreender melhor como funciona a plataforma estudada, o Facebook.

O Facebook é um *site* hospedado na Internet que funciona desde 2004 permitindo o cadastro de usuários e a vinculação desses cadastrados em rede. A princípio, a plataforma era fechada a estudantes da Universidade de Harvard, nos Estados Unidos. Foi disseminada a outras universidades americanas, escolas secundaristas e, em seguida, foi aberta para usuários em geral.

Hoje, a plataforma é a rede social da Internet mais usada em 152 de 167 países monitorados por Cosenza (2018)<sup>26</sup>. Para operar globalmente, a empresa armazena e distribui conteúdo e dados em *data centers* e sistemas em todo o mundo. Isso significa que um dado de um usuário publicado no Brasil, por exemplo, pode ser armazenado fora do país (FACEBOOK, 2018a).

## 2.2 Funções e perfis das páginas do Facebook

Quando se cadastra no Facebook, cada usuário mantém um **perfil** pessoal que pode se conectar a outros usuários a partir de solicitações de vínculos que a ferramenta chama de “amizade” (FACEBOOK, 2018a). A plataforma usa os dados que recebe do usuário no ato de cadastro e das suas buscas de conexões para sugerir “novos amigos” (FACEBOOK, 2018b). O cadastrado também pode procurar perfis pela plataforma e enviar uma solicitação de amizade.

---

<sup>26</sup> Cosenza observa o crescimento das plataformas de rede sociais desde 2009. Na última atualização do seu monitoramento, ele conclui que a plataforma só tem três antagonistas em número de usuários VK (VKontakte) e Odnoklassniki em territórios russos e QZone na China.

Se a outra pessoa aceitar o pedido, ambas passarão a ter uma conexão no Facebook, podendo ver as publicações um do outro.

Cada perfil pode chegar a um limite de 5 mil amigos, mas o cadastrado tem a opção de permitir que outros usuários sigam suas publicações mesmo que não sejam seus amigos. É uma opção para jornalistas, celebridades, políticos e pessoas que recebem muitas solicitações de amizades (FACEBOOK, 2018c).

O usuário também pode criar uma **página** na plataforma.

As páginas são destinadas às marcas, organizações e figuras públicas para que possam criar uma presença no Facebook. Já os perfis, representam indivíduos. Qualquer pessoa que tiver uma conta poderá criar uma página ou ajudar a administrar uma se receber uma função na página, como administrador ou editor. As pessoas que curtirem uma página e os amigos delas, poderão receber atualizações em seus Feed de Notícias (FACEBOOK, 2018c, p. 1).

A plataforma procura delimitar claramente a diferença entre as duas funcionalidades. O perfil deve representar apenas indivíduos. As páginas até podem representar indivíduos, mas também estabelecimentos comerciais, lugares públicos, empresas, escolas, faculdades, marcas, produtos, artistas, bandas de música, celebridades e figuras públicas (políticos), filmes, esportes, serviços de entretenimento, causas, comunidades, sites, blogs e serviços (FACEBOOK, 2018d).

Para criar uma página, é preciso que o indivíduo mantenha um perfil pessoal no Facebook. Dessa forma, quando um governo ou uma entidade governamental decide entrar na plataforma, precisa que alguém identificado com um perfil o cadastre. Essa pessoa se torna um gerenciador da página (função máxima) e pode inserir outras pessoas para administrá-la, editá-la, ser um moderador de conteúdo, criar anúncios, ser um analista das estatísticas ou apenas colaborar com transmissões ao vivo (FACEBOOK, 2018e)<sup>27</sup>.

Dessa forma, por trás de cada página do Facebook há um usuário ou equipe que publica conteúdo, modera comentários, anuncia, etc. Em uma rotina de administração de uma página, esses usuários podem conviver com o seu próprio Feed de Notícias pessoal (local onde aparecem as publicações dos amigos e de páginas que o usuário curte). Eles também podem publicar ou compartilhar posts na página sem precisar deslogar suas contas pessoais da ferramenta.

---

<sup>27</sup> Neste link, é possível entender melhor sobre cada função da página: <https://bit.ly/2dDhxJ6>.

### 2.3 Tipos de publicações e recursos de interação

Em uma página, é possível publicar status<sup>28</sup>, *links* de outros *sites*, fotos, vídeos já gravados e ao vivo, notas<sup>29</sup>, adicionar um marco histórico, criar um evento, publicar histórias<sup>30</sup>, etc. Também é possível que a página se comunique com outras páginas e usuários de perfis pessoais por meio de um chat privado. Para o estudo empírico, foi baixado todo o conteúdo que fica disponível na Linha do Tempo da Página (status, *links*, fotos, notas, marcos e vídeos) do Governo do Distrito Federal.

Nas páginas, essas publicações são obrigatoriamente feitas em modo público e os comentários são abertos. Isso significa que qualquer usuário cadastrado na plataforma pode ver e comentar os posts. Dessa forma, é impossível que uma página retire a possibilidade dos comentários das publicações. Os administradores podem, no entanto, moderar os comentários, apagando-os definitivamente ou ocultando-os dos demais usuários<sup>31</sup>.

É possível também aplicar um filtro de linguagem, onde palavras ou frases previamente definidas, quando comentadas nas publicações, ficam ocultadas dos usuários e disponíveis apenas aos administradores, que podem escolher se liberam o comentário ou não. Por fim, os administradores podem banir usuários de uma página, impedindo que eles tenham acesso ao conteúdo e conseqüentemente postem comentários em publicações. Os administradores de uma página também podem responder aos comentários usando seus perfis pessoais ou como a própria página.

O Facebook, portanto, é uma plataforma que oferece condições para as respostas do público (HAYDEN *et al.*, 2013). “São meios pelos quais seus participantes são livres para expor crenças políticas, defender candidatos, interagir direta e indiretamente com outros internautas sobre questões políticas e debater suas opiniões por uma variedade de formatos” (CERVI, 2016, p. 68). Essa característica dá um potencial tom de pluralidade ao debate.

O comentário é apenas um dos recursos interativos disponíveis pelo Facebook. O usuário também pode curtir e compartilhar publicações de páginas e amigos. “Clicar em curtir uma publicação no Facebook é um modo fácil de dizer às pessoas que você gostou, sem deixar comentários. Assim como um comentário, o fato de você ter curtido fica visível embaixo da publicação” (FACEBOOK, 2018f). Desde 2016, o botão curtir também permite a reação em publicações a partir de outras cinco métricas: Amei, Haha, Uai, Triste, Grrr (FACEBOOK,

---

<sup>28</sup> Quando apenas o recurso de texto é usado.

<sup>29</sup> Disponível para textos longos.

<sup>30</sup> Publicações que duram somente 24 horas.

<sup>31</sup> Um comentário ocultado aparece somente para quem o fez, mas não aos outros usuários do Facebook.

2018g). Com o recurso de compartilhamento, o usuário replica a postagem na sua linha do tempo e para que seus amigos vejam em seus Feeds de notícias.

Os recursos de curtir (incluindo reações), comentar e compartilhar permitem ao Facebook informar aos amigos dos usuários sobre aquela reação e, conseqüentemente, faz com que eles vejam essas publicações. A soma dessas três ações em uma publicação é chamada pela plataforma de engajamento. Quanto mais engajamento uma publicação recebe, mais a plataforma exhibe a postagem para os usuários da rede.

Esta peculiaridade da plataforma é importante em termos de *accountability* porque, como vimos na literatura, a disseminação e o acesso à informação são pré-condições para que os cidadãos possam cobrar e sancionar seus representantes (WARREN, 2014; BOVENS, 2007). Os administradores das páginas têm acesso às métricas de todas essas ações que foram feitas pelo público, além do alcance das publicações, medido pela quantidade de pessoas que viram aquela postagem. Nas entrevistas, percebemos que o fator “algoritmo” da plataforma é determinante na hora da definição de como apresentar o conteúdo e temas no Facebook do Governo do Distrito Federal.

Silva (2017) define algoritmo desta maneira:

Em termos práticos, algoritmos - ou o "código", como se denomina em computação - significa uma série de procedimentos programados capazes de instruir a máquina a reagir a determinados inputs de informação. Tais inputs, por sua vez, referem-se a demandas práticas codificadas que geram respostas (outputs) logicamente condizentes (SILVA, 2017, p. 31).

Com o “código” fechado a desenvolvedores, o Facebook não deixa claro como seu algoritmo funciona para mostrar ou ocultar publicações ao público. A empresa também não expõe com clareza quais são os critérios para determinar o que é colocado em primeiro lugar no *feed* principal do usuário. Nos fóruns para esclarecer dúvidas de anunciantes, funcionários da equipe de ajuda da plataforma explicam que, como o espaço do feed de notícias é limitado, sempre que um conteúdo é compartilhado em uma página, ele pode não ser mostrado para todas as pessoas que curtem aquele produto. “O algoritmo do Facebook utiliza alguns fatores para determinar o que é mais relevante para determinado usuário, como por exemplo se ele costuma interagir regularmente com determinado Perfil ou Página” (MARI, FACEBOOK, 2017).

Cientes dessa dinâmica da plataforma, três entrevistadas que atuam na equipe que administra a página do Facebook do GDF<sup>32</sup> dizem, muitas vezes, se preocupar com o funcionamento do algoritmo no momento de definir o que deve ser postado e como. Há a

---

<sup>32</sup> A Tabela 1 descreve as características dos entrevistados.

preocupação em fazer publicações que gerem mais curtidas, comentários e compartilhamentos com a finalidade de serem mais vistas pela população. Elas também param de publicar conteúdos que não recebem engajamento na rede e se preocupam frequentemente com as supostas regras impostas pelo algoritmo da plataforma que podem aumentar ou reduzir o alcance das publicações (cf. Anexo 1 sobre Entrevista 1; Entrevista 2; Entrevista 3, 2018).

## **2.4 O uso do Facebook pelo Governo do Distrito Federal**

Nossa pesquisa empírica se concentra na página do Facebook do Governo de Brasília (GDF) nos anos de 2015, 2016 e 2017, durante a gestão de Rodrigo Rollemberg. Nesse período, a página foi administrada pela equipe da Subsecretaria de Comunicação Digital da Secretaria de Comunicação do Governo de Brasília.

A subsecretaria funciona dividida em dois núcleos. A assessoria de projetos e interação digital dá suporte aos sites da administração direta, acompanha projetos de comunicação digital do governo, desenvolve projetos de sites e consultas públicas, realiza monitoramento online e responde mensagens. A assessoria de conteúdo digital produz e apura conteúdos para as redes e mídias sociais oficiais do governo (Facebook, Twitter, Youtube, Instagram e Whatsapp) e para o site do Governo de Brasília (BRASÍLIA, 2017). Hierarquicamente, esta equipe está subordinada à secretaria de Comunicação Social e ao governador Rodrigo Rollemberg.

Especificamente sobre as plataformas de redes sociais, a estratégia do Governo de Brasília é “gerar o interesse dos internautas para os temas apresentados” (BRASÍLIA, 2017, p. 4). Em um balanço realizado pela subsecretaria em 2017, a equipe faz um contraponto dos objetivos da gestão anterior, de Agnelo Queiroz, com os objetivos da gestão de Rodrigo Rollemberg.

Prioritariamente, era necessário reaver o diálogo com a população e reformular as estratégias de comunicação; esta, até então engessada e focada na autopromoção. Um novo governo deveria ter como pilar o foco no cidadão, com o principal objetivo de mostrar o que governo faz e para quem ele governa (BRASÍLIA, 2017, p. 4).

Em relação à linguagem nas plataformas, o documento afirma que a estratégia é gerar o interesse dos usuários das redes sociais para os temas apresentados. Por isso, a linguagem deve ser interessante e buscar a proximidade da realidade dos usuários.

A produção de conteúdos deve se pautar pela qualidade e utilidade da informação, com publicações que possam suprir as necessidades ou dúvidas dos internautas. O

objetivo é que o usuário encontre um conteúdo confiável e relevante. As principais etapas do Inbound Marketing (atração; conversão; fechamento; e fidelização) são perseguidas por meio da leveza dos conteúdos - que é bem vista na rede - bem como com o didatismo ao tratar de temas mais complexos. O principal desafio é aliar uma linguagem direta, objetiva e leve ao tom institucional. O objetivo é não só atrair o usuário, mas conquistá-lo permanentemente (BRASÍLIA, 2017, p. 7).

Especificamente para o Facebook, a equipe descreve que a página é um “espaço democrático que busca estabelecer o diálogo entre a gestão e a população de forma ativa e transparente” (GDF, 2018a). Os objetivos do seu uso são: tornar a forma de se comunicar com o cidadão do Distrito Federal mais humana e direta, fomentar o engajamento do cidadão nas ações do governo, garantir a transparência, manter um canal de diálogo direto entre o governo do Distrito Federal e a população (BRASÍLIA, 2017, p. 4).

### 3 DA INFORMAÇÃO À DISCUSSÃO: APRESENTANDO RESULTADOS

Neste capítulo, mostraremos os resultados da análise de conteúdo dos posts na página do Governo de Brasília no Facebook. Primeiro, apresentamos como os dados foram coletados e operacionalizados, complementando o que já foi explicado na parte sobre metodologia desta dissertação. Na segunda etapa, mostramos os resultados relativos à dimensão de informação da *accountability*. Por fim, os dados referentes à dimensão de discussão.

#### 3.1 Coleta e operacionalização dos dados

Usamos a plataforma *Netvizz*<sup>33</sup> para baixar os posts publicados na página do Governo de Brasília no Facebook do dia 01 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017, o que corresponde aos três primeiros anos do governo Rodrigo Rollemberg no Distrito Federal. Também foram baixados todos os comentários escritos pelos usuários na página durante o ano de 2017.

A partir da adaptação dos indicadores de *accountability* proposto por Brandsma (2014, p. 150)<sup>34</sup>, elaboramos uma proposta de análise das dimensões de *accountability* que nos serviu de base para a definição dos nós da pesquisa.

Tabela 2: Dimensões da *accountability* e suas operacionalizações

Dimensão da <i>Accountability</i>	Elementos investigados
<b>Informação</b>	A página mantém postagens com frequência e regularidade? (BRANDSMA, 2014)
	Como se dá a disponibilidade de informações na plataforma? (WONG, WELCH, 2004)
	Quais são os principais temas tratados? (WONG, WELCH, 2004; PARMEGGIANI, 2014)
	De onde vêm as informações publicizadas? (KOOP, 2011)
	Como é a linguagem? Textual, fotográfica, audiovisual? (PARMEGGIANI, 2015; KLENK, PRUDENCIO, 2016)

*Continua*

<sup>33</sup> A ferramenta conecta-se à API (*Application Programming Interface*) do Facebook e captura posts de páginas públicas.

<sup>34</sup> Descrito nas páginas 23 e 24.

Tabela 2: Dimensões da *accountability* e suas operacionalizações*Continuação*

<b>Dimensão da Accountability</b>	<b>Elementos investigados</b>
<b>Informação</b>	Como é o conteúdo noticiado? Noticioso? Discursivo? Há diversidade de temas? (ALMEIDA, 2016)  Os gestores aparecem quando há informações de agências de ministros? Isso é evidente? (KOOP, 2011)
<b>Discussão</b>	Incentiva a participação dos cidadãos? (SCHEDLER, 1999)  Responde aos cidadãos? (SCHEDLER, 1999)  Quem levanta o assunto? Cidadão ou governo? (KLENK, PRUDENCIO, 2016)

Fonte: elaborada pela autora a partir da literatura citada.

Após a definição dos nós da pesquisa, que vamos apresentar nas próximas etapas, classificamos os dados e filtramos os resultados empíricos. Depois disso, realizamos as entrevistas com quatro atores que atuam ou atuaram na equipe de plataformas de redes sociais do GDF nos três anos analisados.

### 3.2 Dimensão de informação

Para realizar a análise da dimensão de informação, coletamos um total de 3.093 mensagens publicadas pela página do Governo do Distrito Federal entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2017.

Tabela 3: Número de publicações analisadas por ano

<b>Ano</b>	<b>Quantidade de publicações</b>
2015	877
2016	856
2017	1.360
<b>Total</b>	<b>3.093</b>

Fonte: elaborado pela autora

As publicações foram classificadas a partir da categorização descrita na Tabela 4. Na identificação de assunto, tipo e fonte da publicação, os nós foram sendo cadastrados à medida



que os posts eram analisados. No caso do Assunto por cidades, usamos uma pré-categorização baseada nas regiões administrativas do Distrito Federal. Em todos os casos, é possível que uma mesma postagem tenha mais de uma classificação.

Tabela 4: Categorias de análise da dimensão informativa

Categoria de análise principal (Nó)	Subnó	Exemplo
<p><b>Assunto da publicação</b></p> <p>Verifica no texto no post qual é o assunto do conteúdo postado. Em casos de mais de um assunto, atribuímos dupla classificação.</p>	<p>AB (Abastecimento de água)</p> <p>AG (Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente)</p> <p>CU (Cultura)</p> <p>DH (Desenvolvimento Social e Direitos Humanos )</p> <p>ED (Educação)</p> <p>FP (Fazenda e Planejamento)</p> <p>HA (Habitação)</p> <p>IF (Infraestrutura, obras, limpeza urbana)</p> <p>IN (Institucional)</p> <p>SA (Saúde)</p> <p>SE (Segurança)</p> <p>TM (Transporte e mobilidade)</p> <p>TR (Trabalho)</p>	<p><b>Post:</b> Vamos direto ao ponto: o Serviço de Atendimento Móvel do Distrito Federal (SAMU) sempre estará disponível para prestar socorro à população em casos de emergência. Mas se alguém passa trote está prejudicando o serviço e colocando em risco a vida de outras pessoas pois o tempo que se gasta atendendo ocorrências falsas poderia ser usado para atender quem está realmente precisando de ajuda. Para vocês terem uma ideia só no mês passado o serviço recebeu mais de 6 mil ligações indevidas. :(E neste período de férias a tendência é aumentar. Por isso pessoal não façam isso e orientem as outras pessoas principalmente as crianças. Passar trote não é brincadeira é perigoso e é crime. E claro a orientação vale para todos os serviços públicos. Vamos ter consciência e agir com cidadania ok? Não passe trote! <b>Classificação:</b> SA</p>
<p><b>Assunto da publicação por cidades</b></p> <p>Verifica no texto no post se alguma região administrativa do DF é citada ou a mensagem é sobre o Distrito Federal em geral</p>	<p>Geral (que engloba posts que falam sobre todo o Distrito Federal), Plano Piloto, Águas Claras, Brazlândia, Candangolândia, Ceilândia, Cruzeiro, Estrutural, Fercal, Gama, Guará, Itapoã, Jardim Botânico, Lago Norte, Lago Sul, Núcleo Bandeirante, Park Way, Paranoá, Planaltina, Plano Piloto, Recanto das Emas, Riacho Fundo, Riacho Fundo II, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, SIA, Sobradinho, Sobradinho II, Sudoeste Octogonal, Taguatinga, Varjão, Vicente Pires.</p>	<p><b>Post:</b> Taguatinga é bem grande e tem muitos lugares que são a cara da região a gente sabe disso. Mas desta vez escolhemos a Praça do Relógio no centro de Taguá para estampar nossa capa da semana. Afinal ela é conhecida por todo mundo né? Além disso o relógio foi tombado como patrimônio cultural e artístico do DF. Gostou da escolha? Quer participar da nossa série? Toda semana vamos dar visibilidade a uma das Regiões Administrativas que formam Brasília. Mande suas fotos por inbox e</p>

*Continua*

Tabela 4: Categoria de análise da dimensão informativa

*Continuação*

Categoria de análise principal (Nó)	Subnó	Exemplo
<p><b>Tipo da publicação</b></p> <p>Verifica no texto do post com que frequência a página é usada para prestar contas, prestar serviços e informações úteis ao cidadão, publicizar atos do governo, prestar ações sociais e divulgar agenda pública do governador?</p>	<p>AP (Informações sobre a agenda do governador ou outros gestores do governo)</p> <p>CS (Campanhas sociais e educativas)</p> <p>SC (Informações de serviços de utilidade do cidadão)</p> <p>PC (Prestação de contas. Esclarecimentos aos cidadãos sobre ações do governo em que aparecem justificativas de porque a ação foi feita e gastos públicos envolvidos)</p> <p>PU (Propaganda e Publicização de ações do governo sem detalhamento sobre os motivos e explicação sobre gastos públicos)</p>	<p>veja seu registro aqui na nossa capa! Foto: Tarcisio Boquady <b>Classificação:</b> Taguatinga</p> <p>A Orquestra Sinfônica de Brasília traz de volta o concerto queridinho dos brasilienses: Trilhas de Cinema \o/. Hoje teremos as memoráveis canções de filmes como Superman 007 Piratas do Caribe e Star Wars. A apresentação será às 20h no Teatro Pedro Calmon (Setor Militar Urbano). Não é necessário retirar ingressos previamente mas a entrada está sujeita à lotação do espaço. Aqui você encontra a programação para este mês: <a href="http://goo.gl/vKG4Lx">http://goo.gl/vKG4Lx</a>. <b>Classificação:</b> Plano Piloto</p> <p>A Caesb concluiu as obras realizadas na região norte do Distrito Federal melhorando o abastecimento de água na Asa Norte Lago Norte Varjão Sobradinho Itapuã e Paranoá. Agora o Parque Tecnológico Digital possui interligação de adutora que garante o fornecimento contínuo e eficiente de água para os prédios atuais e futuras edificações. <b>Classificação:</b> Plano Piloto   Lago Norte   Varjão   Sobradinho   Itapoã</p> <p><b>Post:</b> Na manhã desta terça-feira (6) o novo diretor-presidente do Metrô-DF Marcelo Dourado toma posse. <b>Classificação:</b> AP</p> <p><b>Post:</b> Gente que além de respeitar os direitos entende que a deficiência é apenas uma característica humana que não impede ninguém de ser feliz e de viver em sociedade. Como não amar? &lt;3 &lt;3 &lt;3 &lt;3 <b>Classificação:</b> CS</p> <p><b>Post:</b> Começou a seleção para o preenchimento de vagas em 26 Centros de Educação para a Primeira Infância (Cepis) e 104 creches conveniadas. O processo vai até sexta-feira (30). A inscrição pode ser feita na Coordenação Regional de Ensino à qual a instituição está vinculada das 8 às 12h e das 14 às 18h de segunda a sexta-feira. <b>Classificação:</b> SC</p> <p>Lembra que no início do ano quando devolvemos 155 veículos oficiais anunciamos que os gastos com os carros iam ser cortados? Então hora de prestar contas! De janeiro a maio deste ano economizamos R\$ 5 4 milhões em combustível e</p>

*Continua*

Tabela 4: Categoria de análise da dimensão informativa

<i>Continuação</i>		
Categoria de análise principal (Nó)	Subnó	Exemplo
		aluguel de veículos. Tivemos uma redução de 42% no consumo de combustível comparado ao mesmo período do ano passado. O número de veículos alugados caiu mais de 50% em relação ao ano anterior. Com as despesas gerais em relação aos veículos - aluguel manutenção e combustível - economizamos 27% no primeiro semestre. Para você entender melhor: temos disponível no Sistema Integrado de Gestão Governamental (Siggo) para todo o ano de 2015 o valor de R\$ 27.277.076 13 para este fim. Até o momento utilizamos apenas R\$ 6.988.071 81. Este valor é inferior ao utilizado no mesmo período de 2014 que foi de R\$ 9.573.014 93. Ressaltamos ainda que o valor disponível para o ano de 2015 é uma previsão orçamentária e pode não ser utilizado em sua totalidade. Se tiver alguma dúvida ou quiser saber mais sobre o assunto deixe nos comentários que vamos te responder! E aqui --> <a href="http://goo.gl/HHZq">http://goo.gl/HHZq</a> Vc também tem mais informações! <b>Classificação: PC</b>
<b>Fonte da informação</b>	GO (Governador)	Post: Hoje é dia de vocês verem as respostas que a Secretária de Planejamento Orçamento e Gestão do DF Leany Lemos deu às perguntas que vocês fizeram na nossa série Fala Secretaria! que começou esta semana. A maior parte da população perguntou sobre as nomeações de servidores e sobre o Fundo Constitucional utilizado para pagar os salários de profissionais da Educação Saúde e Segurança. Dá o play para você ver o que ela explicou. Se ainda tiver dúvidas é só perguntar que vamos atrás de outras respostas :) <b>Classificação: SG</b>
Observa a principal fonte do post.	SE (Secretarias de governo e autarquias sem que os funcionários sejam citados)  SG (Funcionários públicos, servidores públicos e secretários de governo)  PO (População, Cidadãos)	

Fonte: Elaborada pela autora.

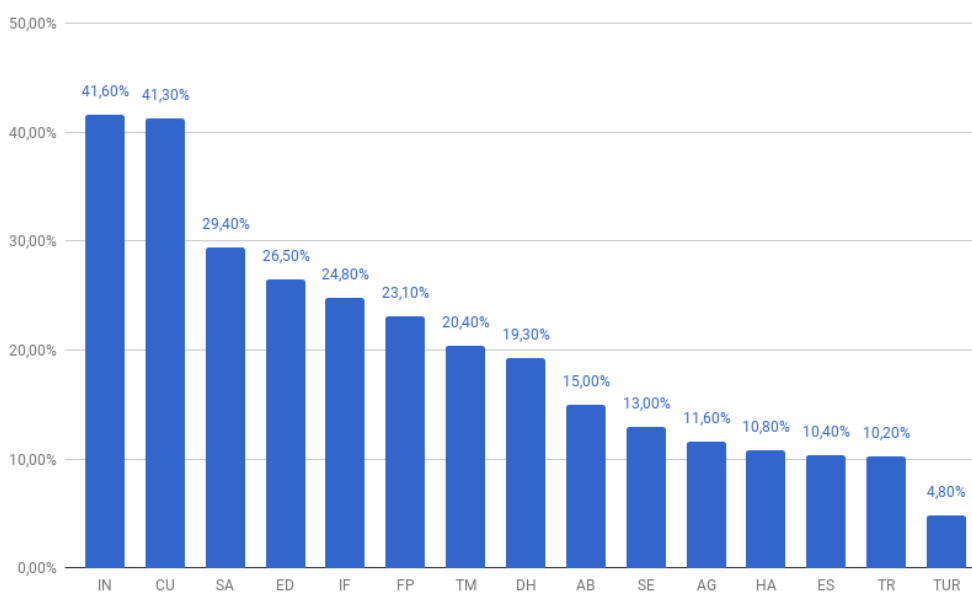
Como vimos no Capítulo 1, autores consideram a informação pública como uma dimensão importante para a existência da *accountability* (SCHEDLER, 1999; BOVENS, GOODIN, SCHILLEMANS, 2010). A publicização dos atos do governo a partir da visibilidade pública pode ser considerada uma das etapas desse processo. A discussão pública por meio da troca de justificativas de acordo com demandas de dentro do estado para fora, e de fora para dentro, é outra etapa do processo. Por fim, munidos de informações garantidas nessas duas etapas, o representado pode ter condições de julgar o representante, tomando uma decisão apropriada na hora do voto (SCHEDLER, 1999; ALMEIDA, 2016; BRANDSMA, 2014; BOVENS, 2007; WARREN, 2014).

Nossa intenção é compreender quais são as principais pautas tratadas pelo GDF no Facebook e, dessa forma, entender para quais grupos ou setores sociais ele busca prestar informações. Com as entrevistas, vamos além: queremos entender porque essas pautas foram escolhidas para serem disponibilizadas na plataforma. Trata-se de uma etapa que observa o processo informativo de dentro do governo para fora dele, até chegar aos cidadãos. Analisa também a razão de aquela informação ser prestada e se isso ocorre com a intenção do governo de promover *accountability*. Consideramos que isso tem influência no processo de *accountability* porque além de definir a qualidade e o teor da informação que está sendo prestada à população, pode ter implicações na justificação e discussão pública, uma vez que esse processo pressupõe dimensões que se interdependem.

Operacionalizamos isso identificando o assunto tratado na publicação, o tipo de post e a fonte que presta essas informações. No processo de catalogação, encontramos uma frequência grande de citações sobre o Plano Piloto. Inserimos, então, o subnó que identifica as regiões administrativas citadas na publicação. Acreditamos que isso é uma forma de entender se o governo usa o Facebook para dar visibilidade a ações fora da região central de Brasília. Isso poderia nos ajudar a compreender a quem o governo busca prestar contas das suas ações.

No Gráfico 1, percebemos que os posts institucionais, sobre cultura, saúde e educação predominam na pauta da página. Os assuntos relacionados a esporte e lazer, trabalho e turismo são os que aparecem em menor porcentagem.

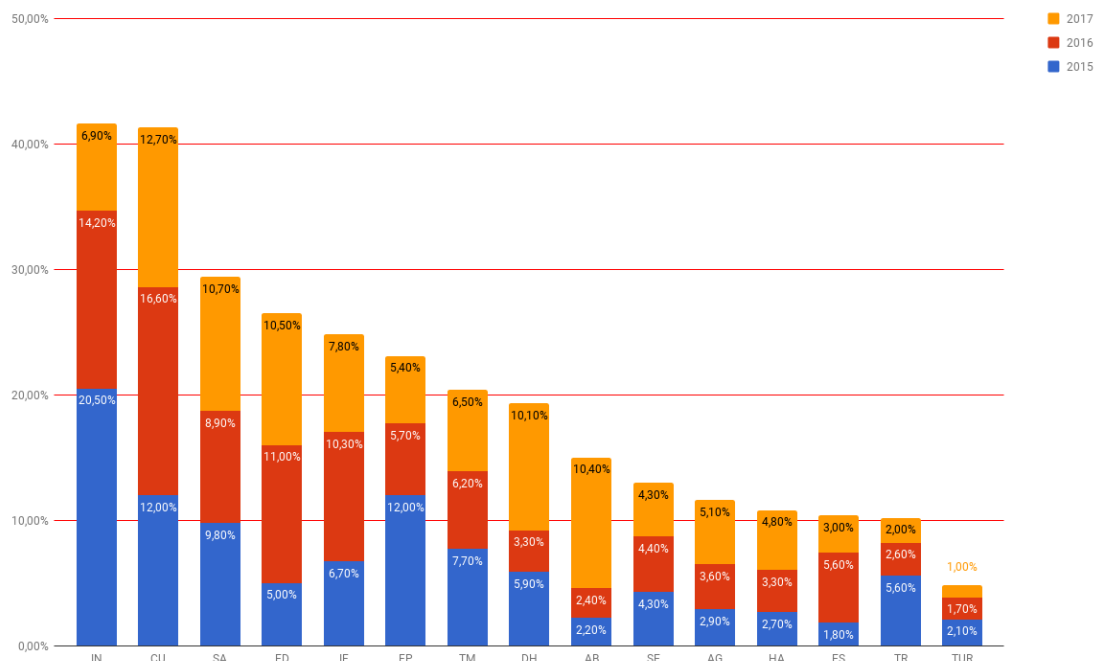
Gráfico 1: Assuntos das publicações (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

Quando observamos os assuntos das publicações por ano, no Gráfico 2, identificamos que quase metade das publicações institucionais foram postadas em 2015, primeiro ano do governo. Já cultura e esporte têm uma predominância maior em 2016. Nos chama atenção, também, a quantidade de postagens com o tema abastecimento e direitos humanos em 2017.

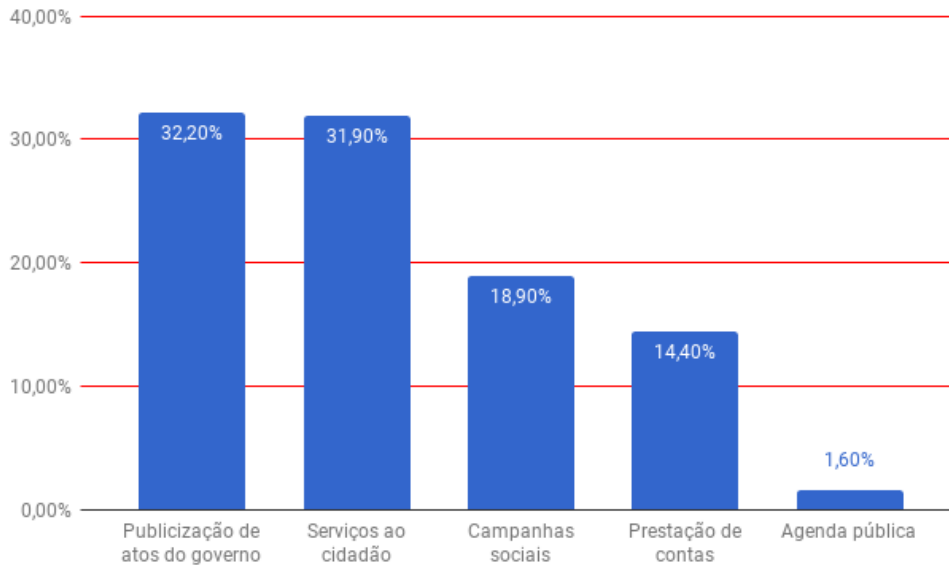
Gráfico 2: Assuntos das publicações por ano (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

Enquanto os dados relativos aos assuntos nos indicam quais informações são prioritárias, os tipos de posts nos indicam qual é o caráter dessa informação. Identificamos que a página do Facebook do GDF se equilibra entre publicizar as ações do governo (32,2% dos posts) e prestar serviços aos cidadãos (31,9%). Também há uma quantidade significativa de posts que visam realizar campanhas sociais (18,9%) e prestar contas à sociedade (15,4%). De toda a amostragem, apenas 1,6% dos posts têm o objetivo de comunicar sobre a agenda pública das atividades do governador ou de secretários do governo, como mostra o Gráfico 3.

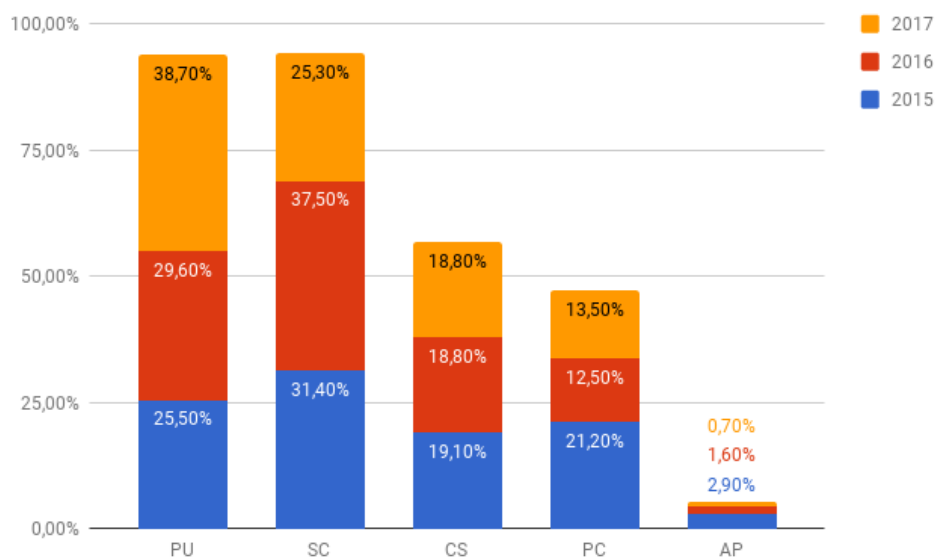
Gráfico 3: Tipos de posts (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

Identificamos também que as publicações de serviços ao cidadão aparecem em maior porcentagem entre os anos de 2015 (31,4%) e 2016 (37,5%). Os de prestação de contas também são mais frequentes em 2015 (21,2%), como mostra o Gráfico 4.

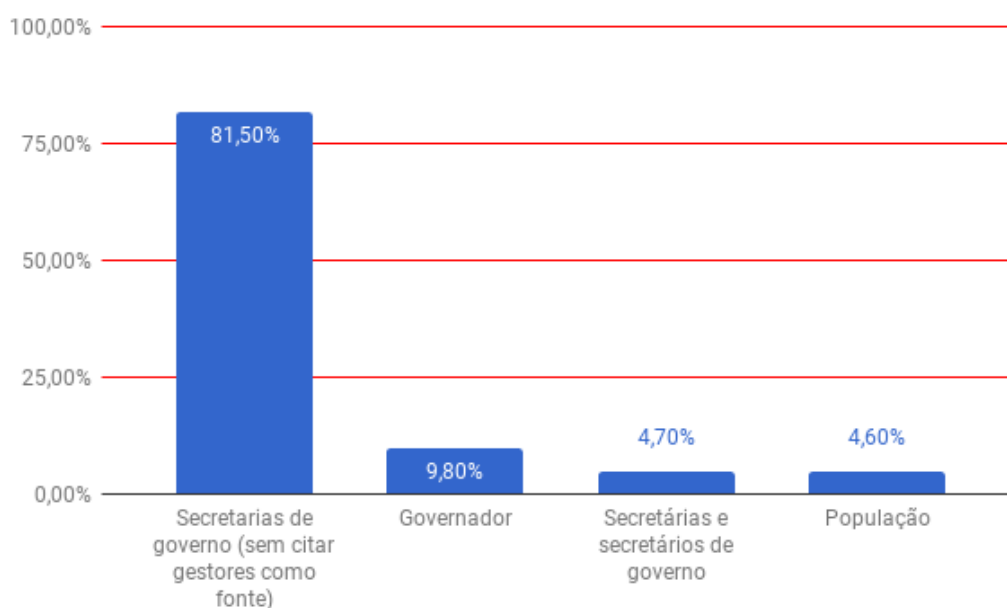
Gráfico 4: Tipos de posts por ano (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

Por último, o Gráfico 5 também nos auxilia nos resultados apresentados nesta etapa. Em 81% das postagens, as secretarias e autarquias de governos aparecem como fontes, mas nomes de gestores públicos não estão nos posts. Em outros 9,8% dos casos, o governador aparece como fonte e em 4,7% são citados secretários e secretárias de governo. A população é citada como fonte da informação em apenas 4,6% das publicações, como mostra o Gráfico 5.

Gráfico 5: Fontes citadas nas publicações (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo Netvizz na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

O objetivo aqui não é se debruçar exhaustivamente nos dados quantitativos, e sim encontrar respostas que nos permitirão compreender o processo de disponibilização da informação pública por parte do GDF na plataforma de rede social e qual a relação com essa dimensão da *accountability*. Nessa busca, identificamos e enumeramos alguns fatores que podem indicar os motivos da escolha de certas pautas em detrimento de outras.

O primeiro fator que identificamos é: *Orientação editorial definida por gestores*, quando determinações vindas de superiores da equipe acabam definindo a forma de atuar do governo no Facebook.

O Gráfico 2 nos mostra que no período correspondente aos dois primeiros anos do governo, as publicações institucionais prevaleceram no Facebook do GDF. Elas incluem reuniões do governador em encontros com políticos, anúncios de secretariado e mudanças na

composição do governo (com ou sem a presença do governador). Posts de aniversários de cidades também são classificados como institucionais.

Já o Gráfico 4 mostra que publicações que prestam serviços aos cidadãos e de prestação de contas apareceram com mais frequência também no primeiro ano de governo. Nos dois casos, as entrevistadas que atuaram na equipe neste período nos explicaram que receberam orientações sobre a linha editorial que devia ser adotada pela equipe. As orientações visavam priorizar o conteúdo institucional - com serviços aos cidadãos e campanhas sociais.

A Entrevistada 2 (2018) explicou que a equipe recebeu um *briefing* sobre a conduta da comunicação logo que Rodrigo Rollemberg assumiu o governo em 01 de janeiro de 2015. O documento os orientou a priorizar o conteúdo institucional voltado aos serviços aos cidadãos e campanhas sociais em contraposição a um conteúdo publicitário (ver Gráficos 3 e 4), algo que a equipe considerava uma marca da gestão anterior:

O briefing do governador e da Secretaria (de Comunicação) era esse mesmo, fazer conteúdo institucional E dentro dessa ideia, fazer algo com transparência pra gente era muito importante. A gente queria que os posts fossem levados para esse lado. Queríamos prestar serviço, educar as pessoas, tínhamos a ideia de um governo que fosse dessa forma. Porque o briefing era o seguinte: a gente não pode deixar as páginas institucionais serem só publicitárias, falando do governador, 'olha como tudo é lindo e maravilhoso'. Era esse o briefing que eu recebi, entende? Era a cabeça deles. Mas aí é que tá. É fácil olhar pra trás e ver hoje o que podia ser diferente. Mas naquele momento, a gente realmente acreditava nesse direcionamento principalmente porque a gente pegou o público do PT. Só tinha seguidor do PT. Então, tivemos que conquistar novos seguidores. Tanto que resolvemos investir em serviço e dobramos o público da página. A gente queria mostrar que era um espaço para a população e a gente precisava falar coisas que a população queria ouvir (ENTREVISTA 2, 2018).

A análise do nó que verifica as fontes das informações citadas nos posts combinada com as entrevistas nos mostra que esse tipo de linha editorial afetou inclusive a publicização dos atos do governador Rodrigo Rollemberg e de secretárias e secretários de governo na página. Como vimos no Gráfico 5, 81,5% das publicações não citam fontes nominais e apenas 9,8% citam o governador. O Gráfico 4 deixa isso mais evidente, mostrando a pouca frequência de publicações sobre agendas públicas dos gestores do governo.

As entrevistas mostraram que, pelo menos até o início de 2017, a equipe foi orientada a vincular a imagem do governador apenas a posts meramente institucionais e evitar utilizar a página para publicizar ações vinculadas ao gestor. A orientação teria partido do departamento jurídico do GDF.

Havia o briefing de primar pelo conteúdo voltado ao cidadão, mas havia também a orientação de tomarmos cuidado com o que era publicado sobre o governador. O jurídico não queria que a gente fizesse propaganda usando o governador. A verdade é

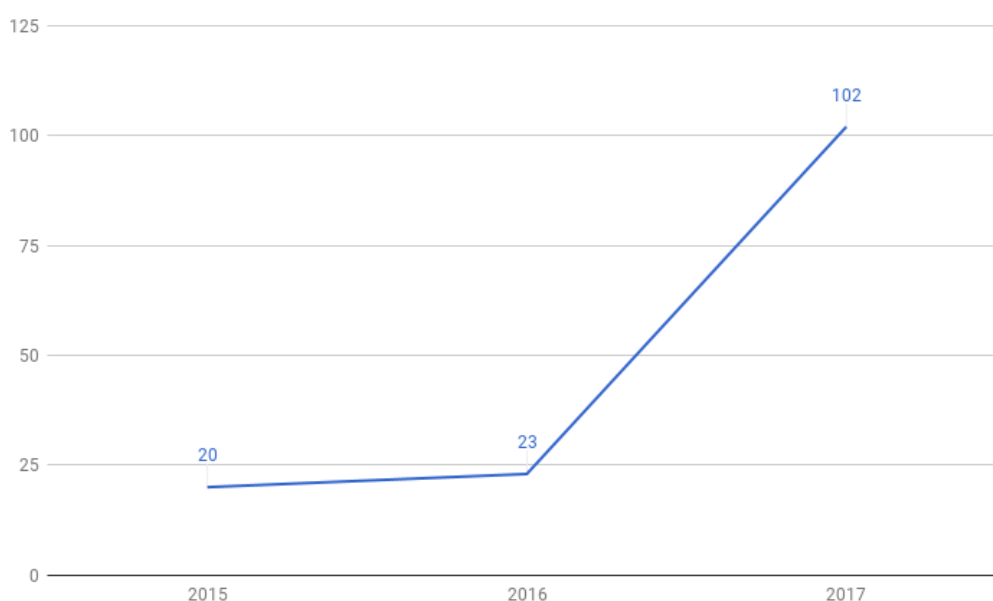


que é muito difícil pra gente definir o que pode e o que não pode ser postado sobre ele nessas condições. Então, a gente passou a evitar as citações com o nome dele. Por fim, nós também acreditávamos que era melhor manter o institucional o mais distante possível da vinculação ao governador (ENTREVISTA 3, 2018).

Observando o Gráfico 4, percebemos que a determinação do governo em não priorizar posts publicitários pode de fato ter refletido na quantidade de publicações deste tipo. O ano de 2015 é o que menos tem publicações do tipo (25,5%). Em 2016, o índice apresentou um leve aumento (29,6%). Em contrapartida, 2017 registra a maior quantidade de posts publicitários (38,7%). Atribuímos a mudança de direcionamento a dois fatores. Primeiro, à contratação do novo secretário de Comunicação, Paulo Fona, que renovou a maior parte da equipe e implementou um novo direcionamento de trabalho. Em segundo lugar, devido às campanhas publicitárias que o governo lançou sobre o racionamento de água, também parte dessa nova política.

O tema do Abastecimento é o que apresenta uma maior diferença entre os anos 2015/2016 e 2017 (Gráfico 2). De toda a base, classificamos um total de 145 mensagens sobre o assunto, onde 70,3% (102), foram postados em 2017, ano do racionamento de água, como mostra o Gráfico 6.

Gráfico 6: Quantidade de publicações sobre abastecimento de água



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

A Entrevistada 1, uma das responsáveis pela definição dos posts em 2017, explica que as pautas sobre abastecimento eram recomendadas por membros superiores do governo. Ela não soube definir, no entanto, de qual instância partia a recomendação. “Chegaram avisos de que a gente precisava dar prioridade para esse tipo de campanha do racionamento. ‘Água, vocês precisam falar de água com uma frequência maior’. As recomendações chegavam e nós cumpríamos” (ENTREVISTA 1, 2018). Questionamos de quem partiam a recomendação e a resposta é que vinha do secretário de Comunicação em conjunto com as diretrizes do governador.

Nesta etapa da análise, percebemos que as recomendações sobre a linha editorial adotada pelo governador e outros membros do governo que estão em posição hierárquica superior às equipes que administram as plataformas têm influência no volume da pauta postada no Facebook e também em como ela é apresentada à população. Isso não chega a ser um achado novo, mas nos traz conclusões importantes sobre a dimensão informativa da *accountability*, no que diz respeito às quais são as intenções do governo no momento de promover informação pública.

Fica claro que esse direcionamento pode influenciar se o governo deve adotar uma linha de serviços ao cidadão, prestação de contas ou publicitária, por exemplo. Por outro lado, a determinação de não dar visibilidade ao nome do governador e de secretárias e secretários de governo pode representar uma perda em termos de *accountability* vertical uma vez que o público pode não relacionar as políticas públicas com o cargo eletivo na hora do voto. Em outras palavras, a pretensa função cidadã advogada pelo governo em não publicizar atos do governador pode resultar em prejuízo no momento de sanção da *accountability*, já que o cidadão pode não relacionar as políticas públicas apresentadas ao gestor público.

O segundo fator identificado é a *Dificuldade no acesso à informação por motivos políticos e divisão geográfica*, em que alguns assuntos têm mais dificuldade em compor a pauta pela dificuldade da equipe em acessá-los. Esse conteúdo tem relação com a divisão geográfica do Distrito Federal em regiões administrativas.

Percebemos que a facilidade dos gestores da página em acessar alguns tipos de informações interfere sobre os temas que são postados, sobre quais atores aparecem com mais frequência nas pautas e também qual segmento da população pode ser mais representado no Facebook.

Isso foi evidenciado quando observamos a frequência de posts sobre cultura que aparece em 41,3% das publicações (Gráfico 1) e possui uma frequência bastante equilibrada quando observamos os três anos de publicações do governo (Gráfico 2). Nas entrevistas, identificamos

dois fatores que podem explicar essa predominância do assunto. Em primeiro, lugar, os atores justificam que a Secretaria de Cultura repassa com mais facilidade informações à equipe, em comparação a outros órgãos do governo<sup>35</sup>. O outro é o fato de os usuários do Facebook receberem positivamente as publicações sobre o assunto, fator que vamos abordar com mais atenção na próxima etapa.

Existe um acesso mais fácil a essas pautas por parte da Secretaria de Cultura. A gente encontra com facilidade os detalhes da programação cultural. Mas tem também outro fator. No fim de semana, a população não encontrava na Internet as ofertas de lazer gratuitas. Então, a gente acabou suprindo essa lacuna de colocar no nosso Facebook, coisas que a Secretaria de Cultura divulga. Então, por exemplo, se vai ter um espetáculo gratuito de teatro com financiamento do FAC<sup>36</sup>, a gente divulga no fim de semana. E nós já recebemos o retorno, comentários de pessoas dizendo 'eu sempre venho aqui no fim de semana porque eu vou saber o que fazer'. E a gente percebeu que era um *feedback* positivo mesmo, que tinha um público interessado. (ENTREVISTA 1, 2018).

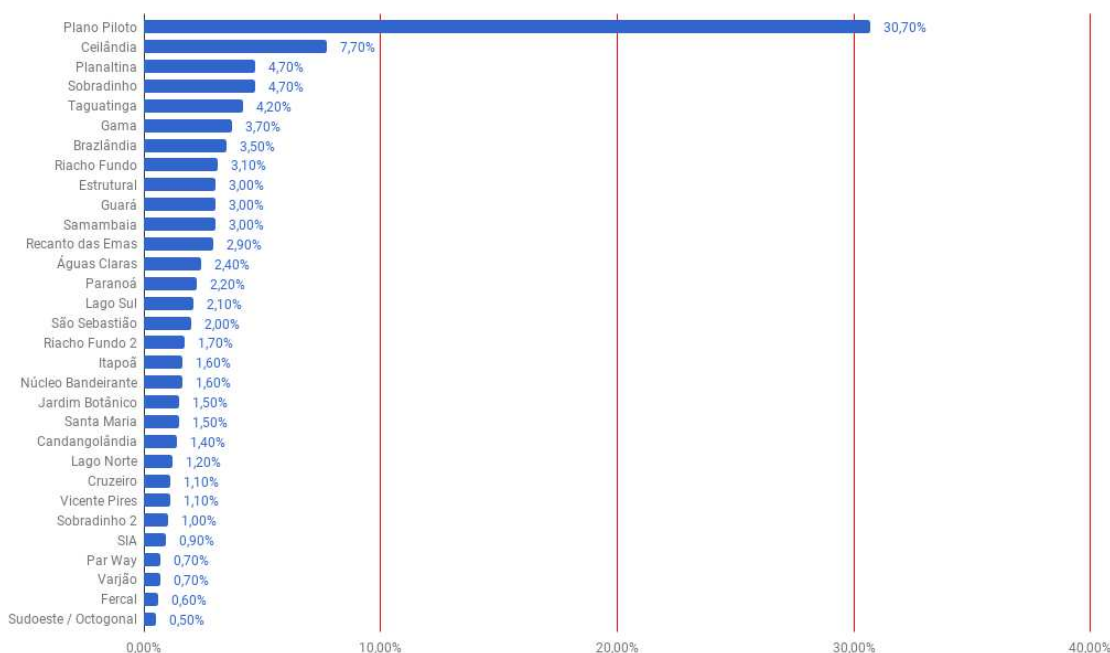
Na análise, identificamos que 41,3% das publicações tratam sobre Distrito Federal em geral e 58,7% cita regiões específicas. Entre os posts que citam especificamente alguma região administrativa, há um maior predomínio sobre o Plano Piloto, 30,7%, seguido por Ceilândia com 7,70%. Samambaia e Taguatinga, duas regiões com mais densidade populacional que o Plano Piloto, aparecem com 3% e 4,2% da porcentagem de citações, respectivamente, como mostra o Gráfico 7.

---

<sup>35</sup> Mais adiante, vamos perceber que a Secretaria de Cultura disponibiliza com bastante facilidade essas informações, porém, em relação a eventos culturais localizados no Plano Piloto (Região Administrativa de Brasília) e não sobre as outras regiões administrativas.

<sup>36</sup> FAC (Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal).

Gráfico 7: Porcentagem das publicações por região administrativa do DF (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

Nas entrevistas, identificamos que três razões são apontadas para justificar o fato de o Plano Piloto ter uma presença majoritária na pauta. Em primeiro lugar, a Entrevistada 1 explica que muitas atividades do governo, lançamentos e entregas ficam concentrados no Plano Piloto, onde fica a sede do Poder Executivo. Em segundo lugar, todas as entrevistadas, independente do período que atuou na equipe, alegaram que há dificuldade em se conseguir informações das administrações regionais das regiões administrativas fora do Plano Piloto.

Não existe uma predileção pelo Plano Piloto. Existe uma dificuldade de acessar essa informação em primeira mão nas RAs<sup>37</sup>. Há uma dificuldade de conseguir informações sobre as administrações das RAs. Existe um contato, mas, ele nem sempre é tão simples assim de fazer. Essa informação não vem tão simples. A gente precisa insistir, precisa ligar, mandar e-mail, insistir mais um pouco para que uma RA às vezes mande uma programação ou divulgue uma pauta positiva sobre a sua cidade. Então, esse processo não é tão orgânico e não é tão organizado. (ENTREVISTA 1, 2018).

Por fim, a Entrevistada 2, única que exerceu cargo de chefia, apontou razões políticas para a dificuldade em se conseguir informações de algumas cidades do Distrito Federal. Com a Entrevista 2, identificamos um fluxo político que dessa dinâmica, envolvendo deputados

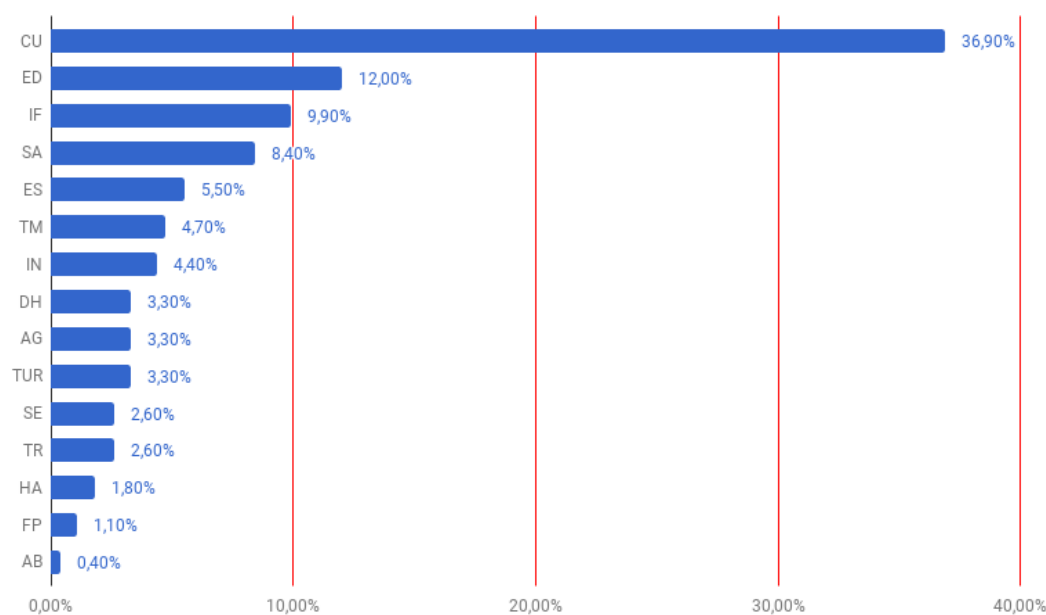
<sup>37</sup> Regiões administrativas do Distrito Federal.

distritais que indicam administradores regionais e uma eventual “má vontade” desses atores em atribuir ao governador algumas ações.

O relacionamento com as administrações é politicamente muito complicado porque sempre tem um deputado que manda lá. Você sabe como funciona isso. Um assessor, às vezes ele não está nem aí porque o deputado também não tem interesse. Ele quer divulgar pra outras pessoas, não quer dizer que é o governador que está fazendo. Alguns assessores eram muito acessíveis, outros não. Então, ou a gente não recebia a pauta, ou eram pautas muito fraquinhas. Por isso, um dos motivos que eu aponto pra isso acontecer é a falta de informação. Outro, é que às vezes a informação que vinha era muito fraquinha, faltava relevância (ENTREVISTA 2, 2018).

Para entender que tipo de pauta predomina quando a página fala sobre cada cidade do DF, cruzamos o nó “assunto da publicação” com “assunto da publicação com cidades”. Identificamos que as pautas dos temas cultura e educação estão concentradas principalmente no Plano Piloto, como mostra o Gráfico 8.

Gráfico 8: Assuntos dos posts que citam o Plano Piloto (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

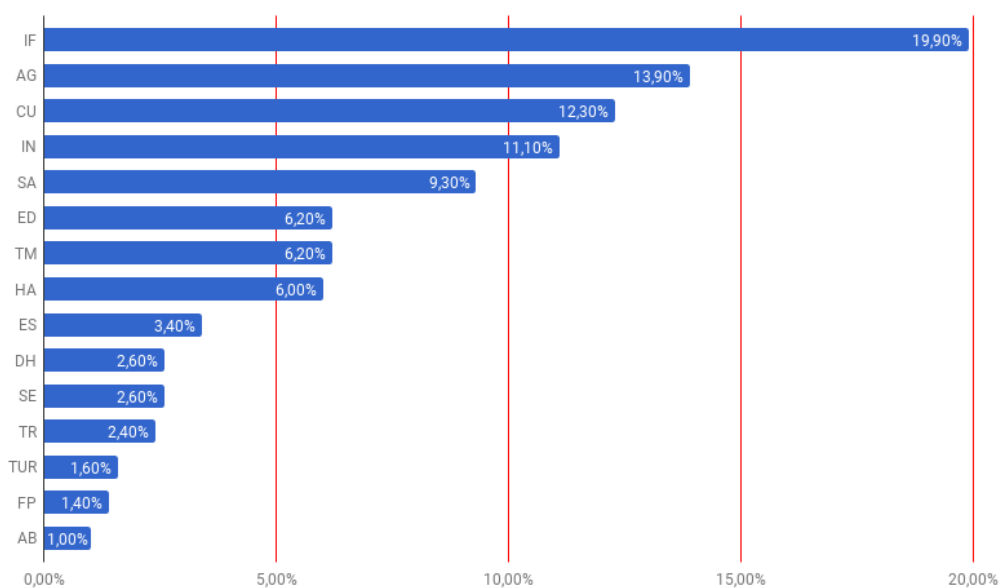
Observamos que, quando cita o Plano Piloto, a página acaba priorizando os assuntos cultura (36,9%) e educação (12%). Mais uma vez, as entrevistadas justificaram que há uma maior facilidade no acesso a essas informações no Plano Piloto. Segundo elas, a secretaria divulga o calendário cultural com bastante frequência no Plano Piloto, mas as informações sobre as atividades nos outros locais não são repassadas. Isso acontece inclusive com as

atividades culturais realizadas nas cidades que são pagas pelo Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal (FAC-DF)<sup>38</sup>.

A gente tinha muita dificuldade de conseguir informações em algumas áreas. Na Cultura, o próprio pessoal da secretaria dizia que não tinha as informações do que estava acontecendo nas cidades. Que as administrações que tinham. A gente perguntava: poxa, mas se vocês estão retribuindo FAC<sup>39</sup>, vocês não têm uma lista do que está acontecendo nas cidades pelo FAC? Eles falavam: não temos! Nem a Secretaria tinha. Problema de informação mesmo do próprio governo. O que vai acontecer na cidade, o que estão fazendo com o FAC, nem o assessor da Cultura sabe? (ENTREVISTA 2, 2018).

No caso da Educação, a razão apontada nas entrevistas se relaciona com o Gráfico 9, que apresenta a frequência dos assuntos sobre as outras localidades do Distrito Federal.

Gráfico 9: Assuntos dos posts que citam regiões administrativas, exceto Plano Piloto (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

O ator que atuou na equipe em 2017 aponta que a equipe considera as atividades relacionadas a educação próximas ao Plano Piloto mais importantes para serem postadas no

<sup>38</sup> FAC (Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal). É um fundo de fomento às atividades artísticas e culturais da Secretaria de Cultura do Distrito Federal que oferece apoio financeiro a fundo perdido a projetos culturais. Por meio do FAC, são produzidos filmes, peças de teatro, CDs, DVDs, livros, exposições, oficinas e inúmeras circulações artísticas em todo o Distrito Federal (FAC, 2018, disponível em: [http://www.fac.df.gov.br/?page\\_id=61](http://www.fac.df.gov.br/?page_id=61)).

<sup>39</sup> “Retribuir FAC”, no jargão da administração pública, significa dizer que o governo repassou a verba de fomento para as entidades culturais vencedoras da licitação e, naquele momento de retribuir, essas entidades vencedoras estão realizando os projetos culturais.

Facebook. Enquanto, no caso de outras regiões, as pautas vão para o Twitter ou Whatsapp porque o algoritmo das duas plataformas permite uma maior quantidade de publicações por dia em comparação ao Facebook, especificidade que vamos abordar com mais detalhes na próxima parte. Já nas regiões fora do Plano Piloto, aparecem principalmente as pautas relativas a Infraestrutura, 19,9% e Agricultura e Meio Ambiente, 13,9%, como mostra o Gráfico 9.

Enquanto a Secretaria de Cultura acaba facilitando o acesso à pautas do assunto no Plano Piloto e não mantém informação com facilidade sobre as Regiões Administrativas, a Secretaria de Cidades faz questão de citar localidades fora do Plano Piloto. Isso fica evidente principalmente pela quantidade de publicações sobre infraestrutura, que incluem obras urbanas, manutenção de vias, equipamentos públicos e limpeza das cidades, exemplo da Figura 1. Também identificamos que as publicações sobre o Programa Cidades Limpas<sup>40</sup> aparecem em especial nas regiões fora do Plano Piloto. Na amostra total, há vinte menções sobre o projeto todos fora do Plano Piloto. Desses, quinze foram publicadas em 2017.

Figura 1: Publicação sobre infraestrutura nas Cidades do DF



Fonte: página do Governo de Brasília no Facebook.

A Entrevistada 2 justifica que o alcance do Programa Cidades Limpas acabou aumentando a quantidade de posts sobre as cidades do DF. Chama a atenção sua fala quanto ao

<sup>40</sup> Trata-se de uma iniciativa da Secretaria das Cidades, e não das administrações regionais, com o objetivo de limpar ruas, equipamentos públicos, margem de córregos e rios e poda de rios.

fato de o governo “visitar” as cidades, como se elas tivessem desvinculadas das suas atividades. Ela também destaca a diferença no tratamento das notícias de um secretário de Comunicação para outro.

A quantidade de posts sobre infraestrutura nas cidades é por causa daquele programa do Marcos Dantas<sup>41</sup>, o Cidades Limpas. E aí vem uma questão: o próprio governo, quando falava “vou às cidades”, era pra fazer isso. Então, por exemplo, quando a gente ia fazer roda<sup>42</sup>. No período pré-roda, eles sempre iam lá limpar as cidades antes. A gente sempre chegava na cidade e estava tudo organizado. É porque era assim. No nosso caso, existe muita diferença de secretários. Quando foi o Luciano<sup>43</sup>, algumas coisas foram muito diferentes. O governo ia pra isso. Por exemplo, tinha um grupo que ia lá, tirava o mato e a gente mostrava isso, postava. A gente mostrava onde tinha poda. Fizemos até um mapinha de onde havia esse tipo de atividade (ENTREVISTA 2, 2018).

As entrevistadas justificam também que a Secretaria das Cidades tem a intenção de informar a equipe sobre o projeto Cidades Limpas. A informação não fica à cargo das administrações regionais. Já a Entrevistada 1, que atuou na equipe em outro período, justifica que o governo é visto como uma prefeitura e é constantemente cobrado por serviços de zeladoria (que inclui limpeza, poda de árvores e tapa-buracos). Isso acaba ganhando visibilidade no Facebook.

Nós fizemos um site de balanço no fim de 2017 com tudo que foi entregue pelo governo. Nesse site, ficou perceptível a quantidade de entregas não só de zeladoria, mas de outros nichos. Ficou visível as entregas de escolas, creches. Ficou evidente que o governo fez algo nas RAs. Mas essas publicações de fato acabam não entrando no Facebook dessa forma. No Facebook a gente prioriza mais volumes do que entregas pontuais nas RAs. Uma escola vai pro Twitter, sempre. Toda RA entra no Twitter e a gente usa agora o nome da RA na tag. Antes a gente usava #Educação, agora não. Agora a gente usa #Itapoã. “Oi, pessoal, entregamos uma escola no Itapoã na Fercal, enfim” (ENTREVISTA 2, 2018).

As entrevistadas não souberam explicar o motivo de os posts sobre agricultura e meio ambiente terem uma forte presença nas regiões fora do Plano Piloto. Durante a análise de conteúdo, percebemos que tanto as atividades agrícolas, como de venda dos produtos em feiras, exposições agropecuárias, além de questões envolvendo o meio ambiente e conservação da biodiversidade são ações que geralmente ocorrem em cidades fora da região central. Isso justifica a forte presença do tema no Gráfico 9.

---

<sup>41</sup> Marcos Dantas era o então Secretário das Cidades do DF. O socialista ajudou a fundar o PSB-DF ao lado de Rollemberg, foi presidente do partido e hoje é pré-candidato a deputado federal pelo PSB.

<sup>42</sup> Referência à Roda de Conversa, projeto em que o governador Rodrigo Rollemberg ia às cidades do DF responder à perguntas dos cidadãos.

<sup>43</sup> Referência a Luciano Suassuna, ex-secretário de Comunicação do GDF.



Já no que se refere aos temas “cultura” e “institucional” no Gráfico 9, percebemos que eles estão relacionados aos posts de aniversário das regiões administrativas do DF. Quando as cidades fazem aniversário e há uma programação promovida pelo governo, a página costumava publicar essas informações, classificadas como cultura e institucional. Em alguns casos, as publicações apenas parabenizam as cidades, também classificadas com o subnó referente a institucional, como mostra o exemplo da Figura 2. Ou seja, não são posts que tratam de políticas públicas para as cidades.

Figura 2: Publicação sobre o aniversário da RA Guará



Fonte: página do Governo de Brasília no Facebook.

O terceiro fator que identificamos para a definição de pauta é o *Envolvimento do cidadão e particularidades da plataforma*.

Percebemos que o equipe que define a pauta do Facebook do GDF leva em conta o engajamento do cidadão na plataforma na hora de definir o que será postado. Nas entrevistas, foi relatado que isso é medido pela quantidade de curtidas, comentários, compartilhamentos e alcance das publicações. Identificamos também que esse *feedback* do público acaba

influenciando o que é retirado e colocado na pauta. Este é outro motivo apontado pela equipe para a grande frequência de posts sobre Cultura.

Cultura era um assunto que sempre dava muito alcance<sup>44</sup>. Em termos de alcance, posts sobre a orquestra sinfônica paravam o Facebook<sup>45</sup>. Não que o nosso objetivo fosse ter só alcance, mas as pessoas realmente gostavam muito e nos dava esse retorno positivo. Isso nos motivava a falar desses assuntos. (ENTREVISTA 2, 2018).

O pouco alcance de publicações também virou motivo para retirar assuntos da pauta. 71% das citações sobre abastecimento em 2017 são do tipo publicitários e 65% são campanhas sociais contra o desperdício de água<sup>46</sup>. A página se prestou pouco a divulgar sobre o calendário de racionamento, por exemplo. A Entrevistada 1 explica que as publicações com essa finalidade foram retiradas da programação semanal porque tinham pouco alcance e pouca reação dos usuários do Facebook. Segundo ele, “não havia uma demanda da população quanto a essa informação” (ENTREVISTA 1, 2018).

No Whatsapp<sup>47</sup>, por outro lado, a equipe percebeu que a população demandava pelo serviço de aviso de racionamento.

Nós tínhamos um *card*<sup>48</sup> semanal simplesmente divulgando a informação do racionamento da Caesb. Então, toda sexta-feira, a gente divulgava o card por Whatsapp dizendo quais as regiões teriam racionamento durante a próxima semana. Nós enviávamos para grupos específicos das regiões a informação de que havia racionamento. Em determinado momento, nós paramos de enviar. Quando suspendemos, recebemos um retorno grande das pessoas perguntando "poxa, cadê o nosso aviso?", "cadê o aviso do rodízio?". Então foi aí que a gente percebeu que naquela rede, havia uma demanda das pessoas, uma necessidade de informação delas. Mas no Facebook, isso não acontecia. O tempo que mantivemos, havia um baixíssimo engajamento<sup>49</sup>, não havia repercussão, coisa de 10 curtidas. Parecia um conteúdo morto que não alimentava a população (ENTREVISTA 1, 2018).

---

<sup>44</sup> “Alcance”, no jargão dos profissionais de comunicação que trabalham com plataformas de redes sociais significa dizer que a publicação alcançou uma maior quantidade de pessoas naquela plataforma. Algumas plataformas, como o Instagram, não informam aos administradores dos perfis e páginas as métricas de alcance de todas as publicações. Já o Facebook, informa essa métrica instantaneamente.

<sup>45</sup> “Parar o Facebook” ou “parar a internet” é um jargão também usado pelos profissionais de comunicação e usuários da internet. Significa dizer que um assunto foi tão comentado a ponto de “a internet parar”.

<sup>46</sup> Em alguns casos, os posts tinham mais de uma características e foram classificados em dois tipos. Por isso, a porcentagem final é sempre maior que 100%.

<sup>47</sup> O Governo de Brasília mantém grupos e listas de transmissão no Whatsapp.

<sup>48</sup> No jargão da publicidade digital, um *card* é uma arte digital enviada nas plataformas digitais em forma de imagem produzida com alguma informação sobre um fato. As imagens das figuras 2 e 3, por exemplo, podem ser chamadas de “*cards*”. Já a figura 2, não, pois se trata de uma foto sem tratamento gráfico digital e sem informação sobre a imagem.

<sup>49</sup> Engajamento, no Facebook, é o resultado de curtidas, comentários e compartilhamentos de uma publicação. Tem mais engajamento que as outras, uma publicação que apresenta uma soma maior das três interações.

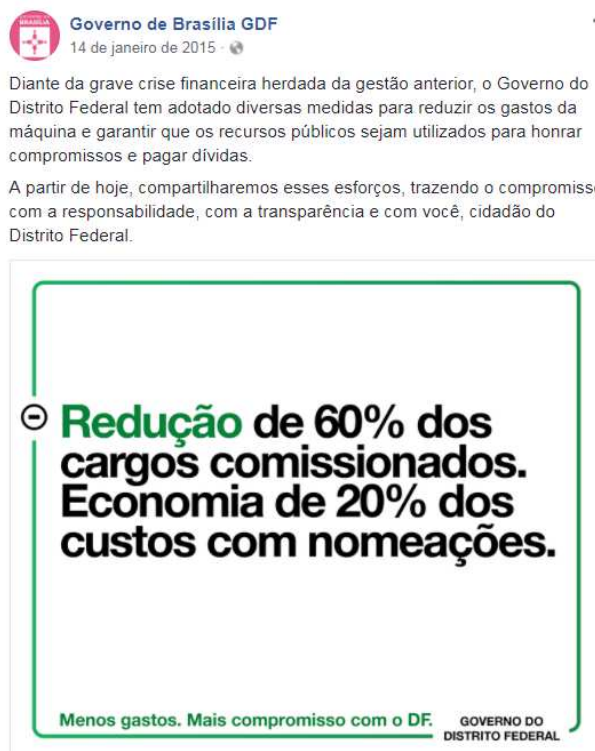
A preocupação com o algoritmo também interfere na quantidade de publicações feitas diariamente. “Nós também deixamos de dar algumas publicações porque sabemos que se postarmos mais de cinco vezes por dia, o Facebook vai limitar nosso alcance. Então, temos que fazer um filtro, limitar o que é colocado na plataforma, para ter alcance” (ENTREVISTA 1, 2018). A Entrevistada 1 explica que o Facebook tem prioridade na hora de escolha dessas pautas. O primeiro filtro é a plataforma. O que não é escolhido para ser postado lá, vai para o Twitter o Whatsapp.

O último fator identificado é a *Necessidade de prestar justificativa à população*. A necessidade de justificar determinadas condutas à população por parte do governo apareceu como outro fator para definir a pauta. Um total de 15,4% são sobre prestação de contas, como mostra o Gráfico 4. A análise identificou que o governo usava esse tipo de recurso para justificar porque não estava realizando novos investimentos ou concedendo aumento de salários para servidores públicos. A Entrevista 2 confirma isso.

A gente fez muito post de prestação de conta explicando porque não tinha recurso e o que a gente estava fazendo com aquele dinheiro. E também porque no início, tínhamos aqueles balanços iniciais de prestação de contas, 100 dias, 200 dias, e por aí vai (ENTREVISTA 2, 2018).

São postagens com o objetivo de justificar condutas do governo, especialmente em relação a orçamento público, caso da Figura 3.

Figura 3: Publicação sobre finanças públicas, orçamento e gestão



Fonte: página do Governo de Brasília no Facebook.

Há também publicações classificadas como publicitárias que cumprem o objetivo de prestar justificativas à população e foram classificadas com os dois nós. Um fato interessante envolvendo as publicações que classificamos como publicitárias é que muitas delas foram postadas pela agência de publicidade que atende ao governo com o objetivo de serem impulsionadas<sup>50</sup> no Facebook, e não pela equipe interna que cuida das plataformas de redes sociais. Por isso, a Entrevistada 1 não pôde avaliar algumas características desses posts. Porém, nos explica como funciona essa dinâmica.

A gente descobre às vezes com alguma antecedência o que será publicado e a gente dá um palpite, consegue mudar o texto de apoio. Mas, em geral, não somos consultados sobre esse material. São posts publicitários, muitas vezes até informes, mas não são serviços. Não tem post patrocinado para uma região avisando se vai ter rodízio ou se um hospital vai ampliar o atendimento. É sempre "eu fiz, eu entreguei". Nós não controlamos essas publicações (ENTREVISTA I, 2018).

É importante destacar que, especialmente sobre o tema “abastecimento”, muitos posts publicitários eram classificados como publicitários e como campanhas sociais, já que havia uma temática contra o desperdício. Por exemplo, o vídeo ilustrado na Figura 4 mostra uma campanha

<sup>50</sup> No jargão da área, “impulsionar” ou “patrocinar” uma publicação é pagar para o Facebook para que o conteúdo tenha um alcance maior para os usuários da plataforma.

que foi veiculada na TV e foi levada ao Facebook, na qual atores contratados fazem o papel de cidadãos que economizam água com uma música ao fundo.

Figura 4: Campanha publicitária sobre abastecimento de água



Fonte: página do Governo de Brasília no Facebook.

Identificar os fatores que indicam os motivos da escolha de algumas pautas em detrimento de outras foi útil para compreendermos de forma mais aprofundada sobre os porquês de o GDF publicizar certos temas ao cidadão e como o faz. Isso mostra que o processo informativo não é aleatório e é dependente de variáveis nem sempre perceptíveis a quem se propõe a analisar a *accountability*. Na próxima etapa, optamos por uma outra forma de apresentar os dados e que complementam os resultados da dimensão de informação.

### 3.3 Dimensão de discussão

Na dimensão de discussão, optamos por realizar uma amostragem a partir dos comentários sobre a área de saúde feitos na página em 2017. Primeiro, coletamos um total de 61.866 comentários realizados a partir dos 1.360 posts coletados, uma média de 45 comentários por mensagem postada. Desse total, 4.604 (8%) são comentários da própria página e 57.262 são de usuários do Facebook cadastrados como perfis no Facebook ou como outras páginas.

Tabela 5: Comentários colhidos na página do Governo de Brasília

<b>Métrica</b>	<b>Quantidade de comentários</b>
Total de comentários realizados na página no ano de 2017	61.866
Comentários realizados pela administração da página	4.604
Comentários realizados pelos outros usuários do Facebook	57.262

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados colhidos na página do Facebook do Governo de Brasília entre 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

A partir desse universo de 61.866 comentários, filtramos os que têm relação com a área da saúde. Para garantir que reuníssemos a totalidade dos posts, fizemos uma lista de palavras a partir do universo léxico que tem a ver com o tema. Dessa forma, separamos todos os comentários que continham as seguintes palavras:

Tabela 6: Palavras do universo léxico “saúde”

<b>Palavras</b>
Saúde/ Saudável
Médico/ Médicos/ Médica/ Médicas
Vacina/ Vacinação
Hospital/ Hospitais/ Base*/ HRT, HFA, HRP, HRC, HMIB, HRan, HRas
Doença/ Doentes
Medicação/ Medicções/ Medicado/ Medicada/ Medicados/ Medicadas
Morte/ Mortes/ Morrer/ Morreu*
Paciente/ Pacientes *
Remédio/ Remédios
UPA/ Upas
Atendimento/ Atendimentos *
Reagente/ Reagentes

Fonte: Elaborada pela autora.

Após a coleta, separamos as palavras que podiam representar duplo significado (marcados na tabela com asterisco) e revisamos os comentários para retirar aquelas que não tinham relação com o tema da saúde pública. Os hospitais em que a população possuem o costume de se referir por siglas ou outro nome (Base, HRT, HFA, HRP, HRC, HMIB, HRan, HRas) foram buscados também pelas siglas.

A coleta resultou em 3.256 comentários, sendo 2.595 postados pelos usuários da página e 661 pelos administradores. Após isso, realizamos uma amostra aleatória estratificada de 20% dos posts feitos pelos usuários da página. Nossa intenção era que a amostragem contivessem posts de todos os períodos do ano. Por isso, colhemos um comentário a cada cinco feitos na página. Nossa amostra total foi de 519 comentários, que foram analisados a partir dos nós e subnós descritos na tabela 3.

A categoria principal de análise foi definida a partir dos objetivos propostos e considerando a revisão bibliográfica descrita na Tabela 4. Os subnós foram sendo formados à medida que os comentários eram classificados (BARDIN, 2012, p. 149; LINDEKILDE, 2014, p. 213).

Tabela 6: Categorias de análise da dimensão de discussão

<b>Categoria de análise principal (Nó)</b>	<b>Subnó</b>	<b>Exemplo</b>
Investiga se o post incentiva a participação do cidadão na página.	Sim	Chegou a hora de você tirar todas as suas dúvidas com o secretário de Fazenda Pedro Meneguetti. Ele é o nosso convidado da semana no Fala Secretaria e vai responder as perguntas na próxima segunda-feira (16). Não deixe de participar! É só escrever no espaço dos comentários. #FalaSecretaria <b>Sim</b>
	Não	
Identifica qual o tom do comentário	Crítica	E o tratamento de quimioterapia cadê???? Como vocês conseguem passar por cima disso? Tantas pessoas morrendo na fila. Eu sou uma delas. Até hoje nada foi feito. Hub está atendendo pacientes do mês de abril. Hospital de base sem medicamentos. Parem com essas propagandas enganosas! Nem a lei dos 60 dias vocês obedecem. Um absurdo! Cansada de tanta enganação!!!! - <b>Questionamento/ Denúncia</b>
	Denúncia	
	Elogio	
	Sugestão	
	Questionamento	Fica aqui minha indignação. Como já relatei várias vezes vou repetir. Meu filho tem 3 meses. A primeira consulta no centro de saúde 10 de ceilandia foi com uma ótima pediatra Dr Cida. A segunda consulta de 2 meses de vida já com esse modelo novo foi com um clínico. E ontem seria a consulta de 3 meses com um ENFERMEIRO, e para minha surpresa foi cancelada por que o mesmo não estava no posto. Marcou para hoje, fui lá, e o que o enfermeiro fez... NADA... ABSOLUTAMENTE NADA. Olhou apenas para meu filho e disse que ele estava bem. Nem examinou só olhou. É isso o que esse novo modelo tem a nós oferecer? - <b>Denúncia</b>

*Continua*

Tabela 6: Categoria de análise da dimensão de discussão

Continuação

Categoria de análise principal (Nó)	Subnó	Exemplo
Identifica sobre qual o tema do comentário do usuário.	<p>Geral</p> <p>Geral: cita a saúde genericamente, ao lado de outras questões</p> <p>Nomeia/Servidores: Fala da nomeação de servidores ou de problemas relativos a servidores da saúde</p> <p>Hospitais: comentários sobre a estrutura/ atendimento nos hospitais do DF</p> <p>Médicos: comentários especificamente sobre o atendimento/ tratamento envolvendo médicos</p> <p>Estrutura da rede: comentários que tratam da estrutura da rede pública de saúde em geral</p> <p>Vacinas: comentários sobre vacinas</p>	<p>Quando alguém adoecer mande para o aterro ou para o campo sintético ou andar de bike nessa ciclovia aí pq esse incompetente não faz nada pela saúde.... – <b>Geral</b></p> <p>Governo de Brasília GDF. Secretário de Saúde Humberto Fonseca vc em reunião com as categorias prometeu 200 Nomeações para Técnico em Radiologia até o final de dezembro de 2017. Será se esse ano ainda sai essas Nomeações????? A categoria está ansiosa 😞😞😞😞 - #nomeiatecnicosemradiologiaeradioterapia👁️👁️👁️👁️ - <b>Nomeia/ Servidores</b></p> <p>Isso, galera! Muito legal! Porém, melhor ainda são as instalações dos hospitais do DF, que estão praticamente sucateados. É muito triste a real situação do Distrito Federal! Um gestor inteligente, competente e estratégico mantém uma relação horizontal com o povo; todavia, Rollemberg conseguiu ganhar a repulsa de tanta gente que fico até incomodado! Fez-se inimigo do povo em todos os sentidos, ainda no começo do seu mandato. "Falta pouco, Rollemberg! Muuuuito pouco para sua derrota. 2018 está chegando, e esse seu mandato horrível está acabando, graças a Deus!"- <b>Hospitais</b></p>
Identifica qual era o assunto do post que originou o comentário	<p>AB (Abastecimento de água); AG (Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente); CU (Cultura); DH (Desenvolvimento Social e Direitos Humanos ); ED (Educação); FP (Fazenda e Planejamento); HA (Habitação); IF (Infraestrutura, obras, limpeza urbana); IN (Institucional); SA (Saúde); SE (Segurança); TM (Transporte e mobilidade); TR (Trabalho)</p>	

Continua



Tabela 6: Categoria de análise da dimensão de discussão

Continuação

Categoria de análise principal (Nó)	Subnó	Exemplo
Identifica se o usuário responsabiliza algum órgão ou ente do governo em seu comentário	Governo Governador Servidores públicos Secretaria Secretário	Rollemberg tem como principal foco de seu governo vender a saúde do DF, já sucateou bastante pra convencer o povo que é preciso de terceiros pra melhorar. Faz pensar que ele tá devendo isso pra alguém devido a essa obsessão, desse picareta a gente não pode esperar nada descende, torçamos para que a câmara legislativa vete esse projeto. - <b>Governador</b>  Esse governo e o pior que já tivemos. Brasília merece coisa melhor! !! Preocupado com orla e os hospitais sem remédios, sem qualidade nenhuma. Fora Rolemberg - <b>Governo/ Governador</b>
Identifica o tipo do comentário quanto a demanda que gera	NS (Não são necessariamente passíveis de respostas)  PS (Passíveis apenas de respostas)  PD (Passíveis de respostas e que poderiam gerar demanda prática do governo)	@fulano (ocultamos a marcação), olha isso aqui! <b>NS</b>  Até que dia segue a vacinação pra gripe? <b>PS</b>  O Posto de Saúde da 415 está fechado até hoje e vcs não fazem nada <b>PD</b>
Identifica se o comentário foi respondido pelos administradores da página	Sim Não	
Identifica se a resposta é conclusiva/ a questão foi resolvida	Sim Não	Rodrigo, quando Brasilia atender a MULHER NEGRA E TRANS, Brasilia vai atender toda a população. Precisamos de uma cidade para todos! Para atender a MULHER NEGRA TRANS na saúde, na educação e na segurança, essas mulheres precisam fazer parte do seu Governo. Boa sorte!  Muito pertinente a sua colocação, Cesar. Nós trabalhamos para promover a igualdade de direitos, oportunidades e acesso aos serviços públicos. Nesse sentido, inauguramos o primeiro ambulatório Trans do DF para atender às especificidades desse grupo, dá uma olhada: <a href="http://www.brasilia.df.gov.br/inauguracao-do-ambulatorio.../">http://www.brasilia.df.gov.br/inauguracao-do-ambulatorio.../</a> Estamos à disposição! - <b>Sim</b>

Fonte: Elaborada pela autora.

Analisando a literatura sobre a dimensão de discussão, percebemos que a abertura do governo para receber as demandas dos cidadãos e justificar sua conduta é um componente importante da *accountability*. Como afirma Schedler (1999), ser *accountable* implica na obrigação de responder alguém, muitas vezes sobre questões desconfortáveis. Isso pressupõe

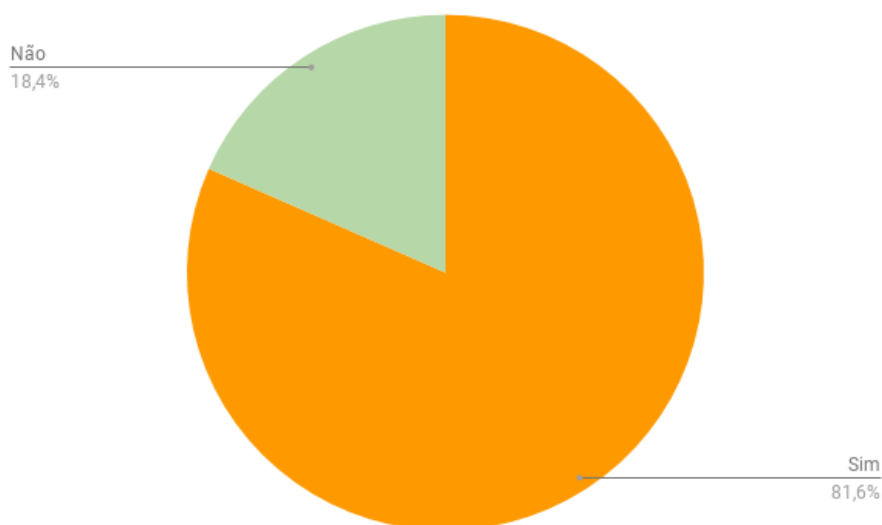
transparência e justificção pública. Na Internet, o governo pode estar aberto utilizando plataformas que possibilitam o diálogo, recebimento de provisões e justificção pública e incentivando essas ações por meio do ambiente virtual (WONG, WELCH, 2004; MENDONÇA, AMARAL 2016).

Como já foi discutido, o Facebook funciona como um fórum virtual em que os cidadãos cadastrados podem comentar nas publicações. Numa primeira etapa, buscamos entender se a página do GDF no Facebook tem uma rotina de incentivar comentários dos cidadãos e se os responde na plataforma. Procuramos, também, entender como ocorre esse fluxo de respostas dentro do governo. Depois, avaliamos o teor dos comentários para compreender como a população usa essa via de diálogo com o governo. É uma etapa importante para compreender a dimensão de discussão da *accountability*. Klenk e Prudencio (2016), por exemplo, alertam para a importância de se avaliar o teor das discussões trazidas pelos seguidores das páginas no Facebook no momento de estudar premissas democráticas pelas plataformas de redes sociais. Por fim, procuramos identificar se essa relação de diálogo entre o cidadão e o governo representa em mudanças nas tomadas de decisões dos gestores.

### 3.4 Incentivo e resposta a comentários dos cidadãos

Quando verificamos o conteúdo das publicações, aproveitamos para identificar se os posts incentivam a participação dos cidadãos na página. A maior parte, 81,6% das publicações não incentivam e 18,4% incentivam, como mostra o Gráfico 10.

Gráfico 10: Publicações que incentivam a participação dos cidadãos na página



Fonte: Elaborado pela autora.

Os posts que incentivam comentários são, em geral, para incentivar a população a fazer pergunta para gestores do governo. Em 2015, a página manteve uma série apenas para secretárias e secretários responderem perguntas dos cidadãos. Essas publicações foram marcadas com a *tag* #FalaSecretaria. Primeiro, era publicado um post avisando aos usuários sobre a iniciativa e incentivando-os a fazer as perguntas usando os comentários das próprias publicações. Depois, a página publicava um vídeo esclarecendo as principais dúvidas (Figura 5).

Figura 5: Vídeo do projeto #FalaSecretaria



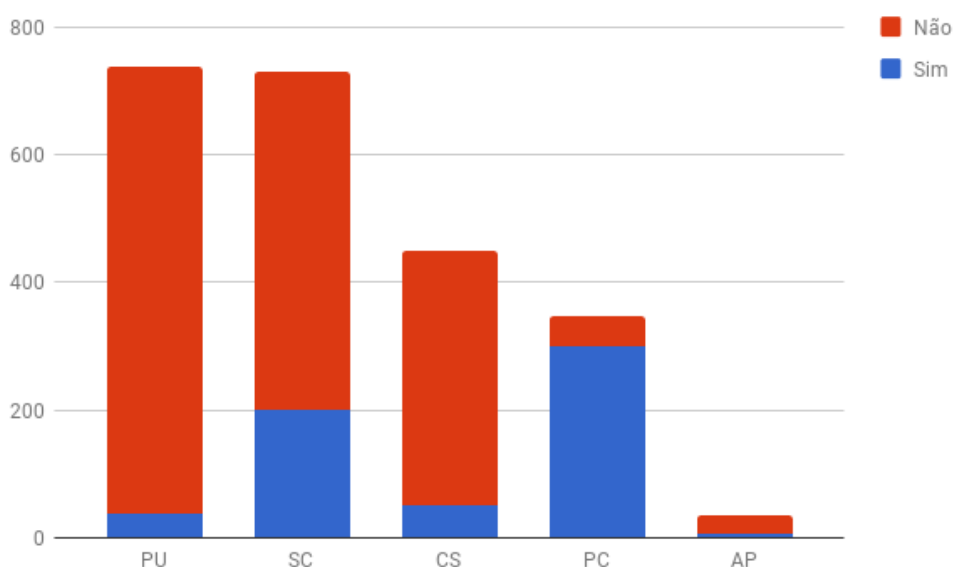
Fonte: Facebook do GDF.

Hoje é dia de vocês verem as respostas que a Secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF, Leany Lemos, deu às perguntas que vocês fizeram na nossa série "Fala, Secretaria!", que começou esta semana. A maior parte da população perguntou sobre as nomeações de servidores e sobre o Fundo Constitucional, utilizado para pagar os salários de profissionais da Educação, Saúde e Segurança. Dá o play para você ver o que ela explicou. Se ainda tiver dúvidas, é só perguntar que vamos atrás de outras respostas 😊. Para acompanhar o que mais a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF faz, curta a página! (GDF, 2018b).

Muitas dúvidas eram esclarecidas também nos comentários. Percebemos que boa parte desses vídeos tinham o caráter de prestação de contas à população. Os gestores justificavam sobre a adoção de políticas públicas, gastos e problemas no atendimento à população. Para

confirmar isso, realizamos um cruzamento dos resultados do nó “Tipo de post” com os resultados sobre se a publicação incentiva os comentários.

Gráfico 11: Tipos de posts com Incentiva comentários dos cidadãos?



Fonte: Elaborado pela autora.

O Gráfico 11 mostra que a maior parte dos posts que incentivam comentários dos cidadãos realmente são os que destinam a prestar contas. Nas entrevistas, a justificativa é que o governo escolhia com cuidado tanto os assuntos sobre os quais ia prestar contas como os que pediam a participação do cidadão. Segundo as Entrevistadas 2 e 3, a equipe não escolhia justificar conduta ou falar de contas públicas sobre temas impopulares. Neste contexto, era até relevante para a equipe incentivar comentários nas páginas.

Esses posts que vocês classificaram como prestação de contas e que incluem o Fala Secretaria eram sempre muito bem pensados pela equipe. Nós não íamos levantar um assunto que o governo ia mal. A nossa necessidade de prestar contas sobre temas positivos e de, até mesmo por isso, ouvir a população, andava junto (ENTREVISTA 3, 2018).

A iniciativa do Fala Secretaria só permaneceu no primeiro ano de governo. A falta de estrutura para a realização de vídeos, a constante mudança no secretariado de Rollemberg e as eventuais crises no governo foram fatores que levaram à extinção do projeto.

Nós não tínhamos estrutura, não tinha edição de vídeos e equipamentos. Aí, logo em seguida, houve mudanças nas secretarias, o que nos impediu de fazer o projeto com todos os secretários. Outro motivo eram as crises. Se estávamos passando por uma

crise muito feia, só vinha xingamento. O clima do governo foi deixando mais difícil de fazer (ENTREVISTA 2, 2018).

Sobre o volume de respostas da página aos cidadãos, avaliamos isso de duas formas. No momento em que estávamos analisando o conteúdo das publicações, abrimos os links dos posts e verificamos se o governo respondia os cidadãos nos posts. Na ocasião, não verificamos quantos comentários eram respondidos em cada publicação, apenas se havia interação da página nas publicações respondendo os usuários do usuários. Em 87% das publicações, a página havia realizado algum tipo de comentário respondendo usuários.

Verificamos também a quantidade de comentários da página (que pode indicar respostas) em comparação à quantidade de comentários dos usuários. A Tabela 7 mostra a porcentagem a partir da amostra total de comentários (61.866) e os sobre Saúde.

Tabela 7: Resposta de todos os comentários 2017 com resposta sobre os comentários de saúde

-	Usuários	% de Respostas
<b>Comentários de 2017</b>	61.866	14,5%
<b>Comentários sobre Saúde</b>	2.595	25%

Fonte: Elaborada pela autora.

É importante destacar que em um universo de 61.866 comentários, nem todos são passíveis de respostas. Não é nossa intenção que o dado seja um indicativo direto de presença de discussão pública. Trata-se de elogios sem que o usuário tenha a intenção ou necessidade de obter respostas. Em outros, ofensas. Alguns também têm linguagens difíceis de ser compreendidas. Ainda assim, consideramos esta métrica um indicador do volume de respostas no site.

Segundo a Entrevistada 4, a política de uso da página estabelece em que situações os comentários podem ser moderados ou ignorados. “A nossa política de moderação é bem clara em relação às interações que podem ser ocultadas (elas raramente são excluídas). Só quando incitam violência, intolerância ou ofensas graves e com expressões de baixo calão” (ENTREVISTA 4, 2018). Considerando que nem todas as respostas são passíveis de comentários, questionamos a entrevistada se há uma há uma priorização na hora de escolher as respostas.

Não existe uma hierarquização de respostas no sentido de atender alguns e não outros. De acordo com as nossas publicações e ou menções ao governo, nós

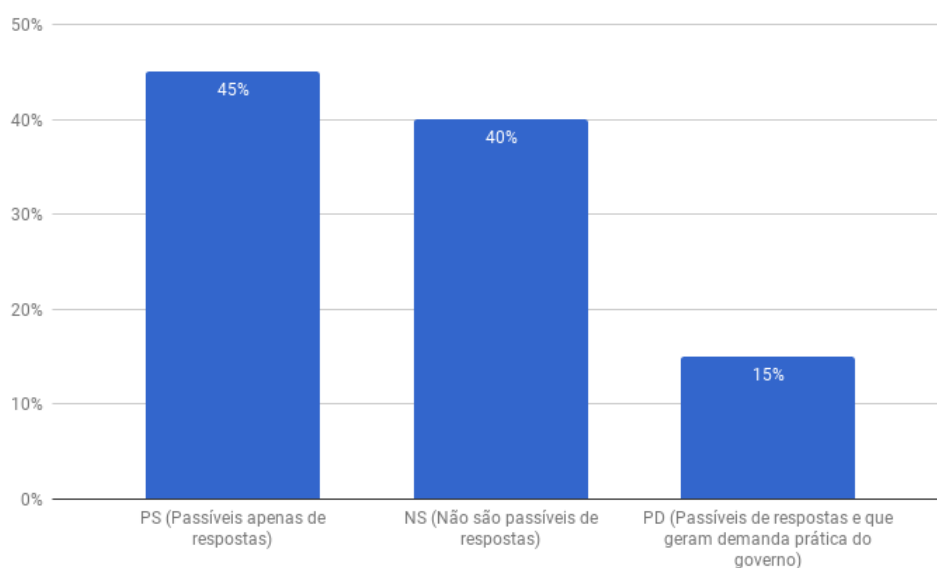
analisamos quais comentários são passíveis de moderação (normalmente muitos ferem a política de uso) e tentamos atender a todos os outros. Temos os casos dos spams dos aprovados em concurso público que lotam todas as publicações com mensagens repetidas. Tirando esses comentários repetidos, nós tentamos dar conta de todas as demandas que chegam aos nossos canais” (ENTREVISTA 4, 2018).

Apesar de constatar que apenas 20,3% dos comentários públicos sobre saúde são respondidos, identificamos nesta etapa da pesquisa que o governo tem a preocupação de responder os usuários do Facebook por meio dos comentários públicos. Na próxima etapa, vamos compreender melhor como funciona o fluxo de respostas de mensagens e se esse diálogo evidenciam se as questões dos usuários foram resolvidas pelo governo.

### 3.5 Do que tratam os comentários?

Tanto na análise de conteúdo como na Entrevista 4, identificamos que, sobre o assunto saúde, há três tipos de comentários dos usuários da página. Há os que não são passíveis de respostas, os que são passíveis apenas de respostas mas não originam uma demanda prática pelo governo e os que são passíveis de uma demanda prática pelo governo.

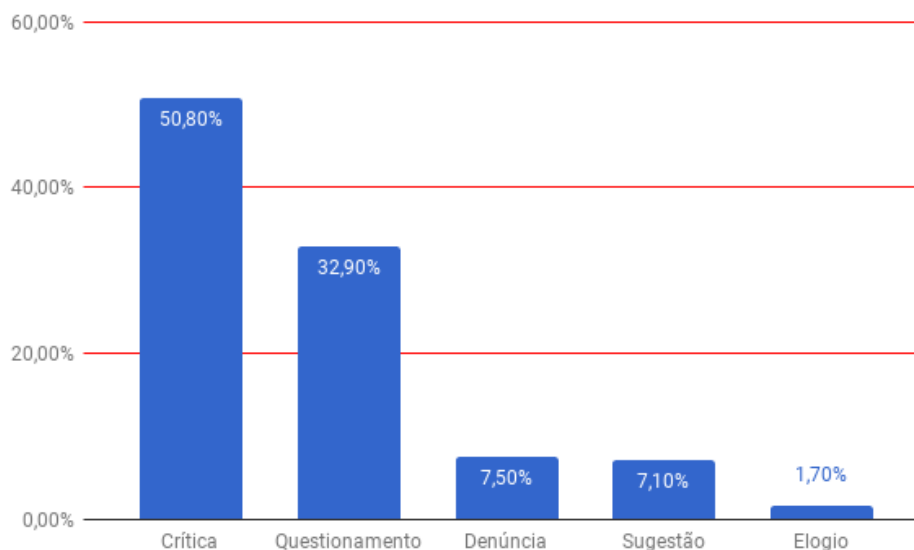
Gráfico 12: Tipos dos comentários a partir das respostas que podem gerar (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017.

Identificamos também se os comentários são críticas, questionamentos, denúncias, sugestões ou elogios.

Gráfico 13: Tipos dos comentários (%)

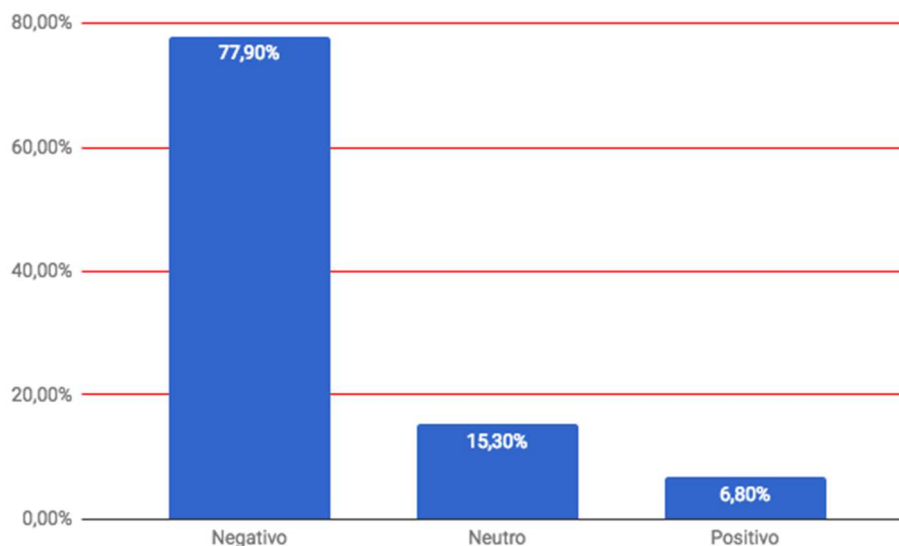


Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017.

O Gráfico 13 mostra que os cidadãos usam o Facebook principalmente para fazer críticas, caso de 50,8% dos comentários. Em seguida para questionar o governo, 32,9% e fazer denúncias, 7,5%. Apenas 1,7% usaram para fazer elogios.

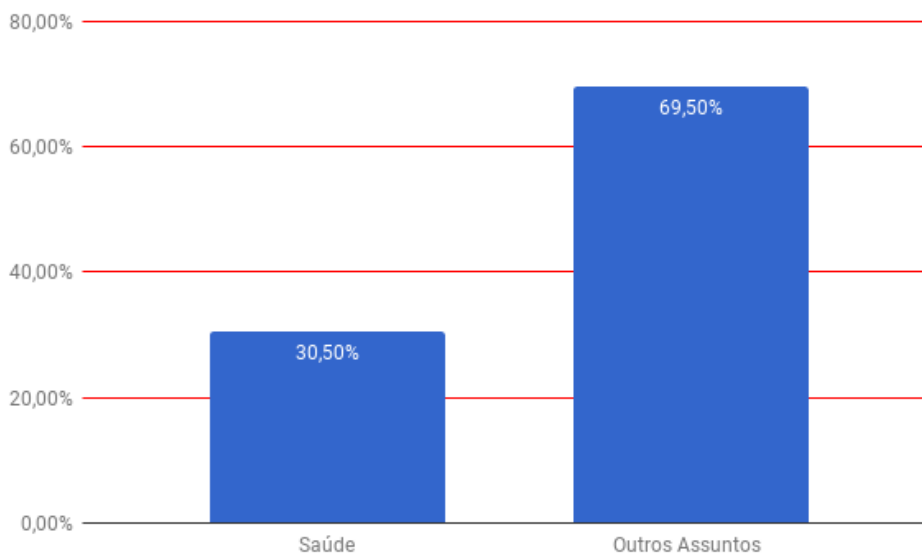
O Gráfico 14 mostra que a maior parte dos comentários, 77,9%, são negativos e apenas 6,8% são positivos.

Gráfico 14: Sentimentos dos comentários (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017.

Gráfico 15: Publicações que deram origem aos comentários (%)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados pelo *Netvizz* na página do Governo de Brasília (GDF) no Facebook dos dias 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017.

Como mostra o Gráfico 15, a maior parte dos comentários não foram originados em posts sobre o assunto saúde, ou seja, o cidadão tem o costume de levantar a questão, mesmo quando não é levado pelo governo a pensar sobre o assunto.



Como vimos no Capítulo 2, para a literatura de *accountability*, é relevante compreender se o cidadão questiona o agente público sobre suas condutas (BOVENS, 2007; BRANDSMA, 2014). Os resultados expostos mostram que os usuários usam o Facebook para criticar, questionar e fazer denúncias sobre os atos do governo. Além disso, mostra que esses cidadãos levantam o questionamento na plataforma, independente do assunto tratado na publicação.

Isso é feito em forma de comentários públicos no Facebook, mostrando que a estratégia do governo de prestar contas prioritariamente de assuntos confortáveis à gestão não funciona completamente, uma vez que os usuários se mostram autônomos para demandar outras questões que não estão na agenda do governo à gestão. Na próxima etapa, vamos avaliar como o governo recebe essas informações e como é o fluxo de respostas de mensagens.

### **3.6 Fluxo de respostas de mensagens e atendimentos das demandas dos cidadãos**

A equipe dedicada a responder as mensagens nas plataformas de redes sociais do GDF é formada por cinco pessoas. Eles atuam respondendo às demandas da população nos canais oficiais do governo e também em perfis e *fanpages* de veículos de imprensa, de regiões administrativas e que possuem temáticas alusivas à gestão do executivo local. A equipe também auxilia as assessorias de comunicação dos órgãos institucionais (secretarias, administrações regionais, autarquias) no que diz respeito à respostas de mensagens de suas respectivas páginas nas plataformas de redes sociais. Essa equipe trabalha sete dias por semana de 7h às 21h de segunda a sexta e das 8h às 19h nos fins de semana. (ENTREVISTA 4, Informação por escrito, 2018)

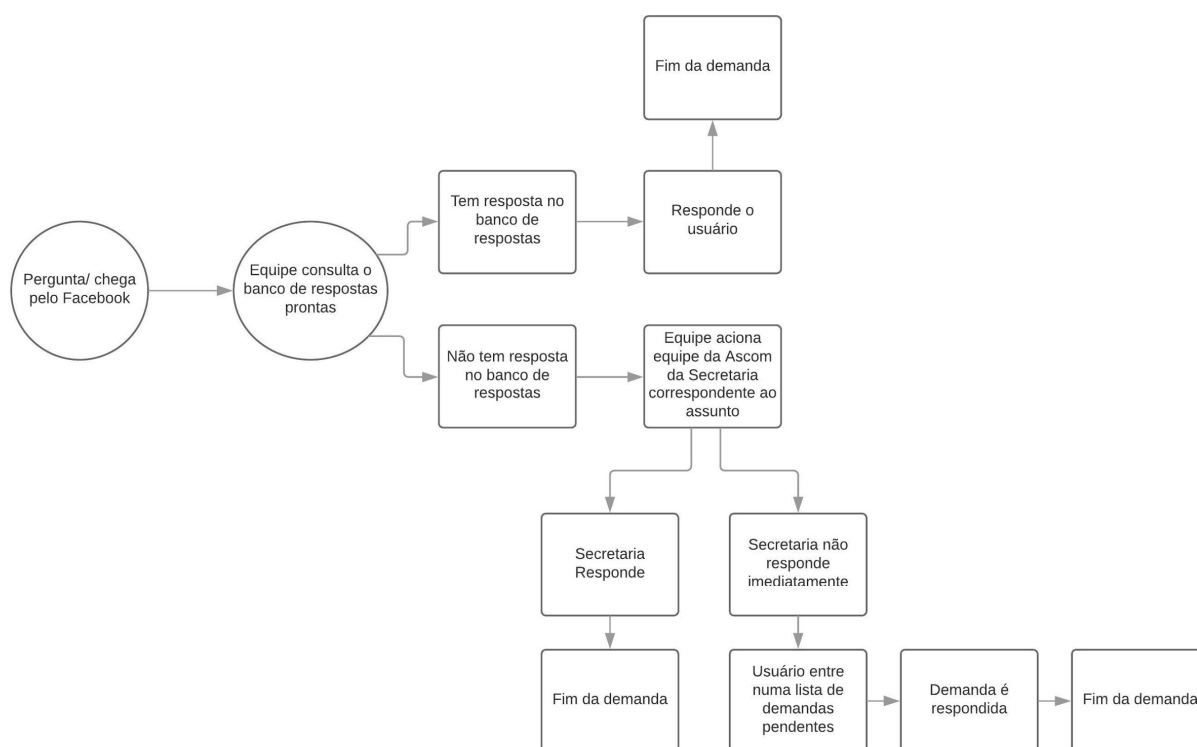
Segundo a entrevistada 4, quando a questão do usuário chega pelo Facebook (via comentário público nas publicações ou por inbox) passa por um fluxo da equipe. De acordo com a Entrevistada 4, casos mais graves têm prioridade em relação às perguntas comuns. “Questões urgentes, que implicam em risco de morte por falta de atendimento, por exemplo, são atendidas prioritariamente. Geralmente, essas demandas chegam até nós por *inbox*” (ENTREVISTA 4, 2018).

Funciona assim: nós temos um grande banco de informações, com insumos acumulados desde 2015 até hoje, com respostas para perguntas frequentes de todas as áreas do governo. Quando as demandas não são passíveis de serem respondidas a partir desse banco de informações (o que é frequente, porque todos os dias temos casos muito particulares de saúde, mobilidade, educação...), a equipe faz o trabalho de apuração das demandas. Por exemplo: um usuário entra em contato conosco para pedir informações sobre algum medicamento em falta nas unidades de saúde. Neste caso, nossa equipe aciona a assessoria de comunicação da Secretaria de Saúde e pede informações para atender a demanda. Isso acontece com todos os assuntos que muitas

vezes envolvem mais de uma pasta. Quando não conseguimos resolver a demanda facilmente ou quando os órgãos demoram para nos responder, o nome do usuário fica registrado com “demanda pendente”. Quando a resposta chega, ele é atendido. (ENTREVISTA 4, 2018).

O fluxo das respostas de mensagens na equipe pode ser representado da seguinte forma:

Fluxograma 1: Fluxo de resposta de mensagens



Fonte: Elaborado pela autora.

A Entrevistada 4 relatou que, geralmente, as respostas das assessorias de comunicação das secretarias e demais órgãos do governo chegam no mesmo dia. Apenas questões mais complexas levam de dois a três dias. No entanto, a Entrevistada 2 relatou que, em alguns casos, as demandas da equipe que cuida das plataformas de redes sociais não são prioridades das assessorias de imprensa das secretarias, o que faz com que a resposta ao usuário não seja dada com rapidez.

Algumas (assessorias de secretarias) não entendem a necessidade, não compreendem que precisamos responder rápido, que é rede social. Então, as nossas perguntas acabam entrando atrás de outras demandas que eles recebem de meios de comunicação. Outras, respondem rapidamente. (ENTREVISTA 2, 2018).

O fato de existir uma equipe dedicada a responder as mensagens dos cidadãos todos os dias da semana e a existência de um fluxo de serviços de respostas de mensagens mostra há uma linha de produção detalhada no governo com o objetivo de responder a população. Mostra também que isso é uma preocupação constante do GDF. Brandsma (2014) e Bovens (2007) aponta que esse tipo de preocupação é determinante para a efetivação da dimensão de discussão da *accountability*.

Identificamos que o governo não só se sente obrigado a prover justificção no fórum online, mas também mantém uma estrutura que funciona com essa finalidade. Isso mostra que há uma intenção do GDF em responder a população, fato que é confirmado pela entrevistada 2 (2018). “Desde que entramos esse era o foco: nós tínhamos que manter uma estrutura para que as pessoas não ficassem sem resposta nas redes sociais. Sempre houve uma intenção de justificar nossas ações a partir daquele veículo” (ENTREVISTA 2, 2018). No entanto, como vimos no relato da Entrevistada 2, percebemos que o fluxo de demandas pode ser demorado ou esquecido porque depende de outras esferas do governo. Assim como a na dimensão informativa, a equipe acaba esbarrando nas limitações impostas pelos outros órgãos do governo, incluindo secretarias e administrações regionais.

Percebemos também que respostas de mensagens acabaram se tornando uma forma de burlar a limitação em falar de vários temas no Facebook (verificado na dimensão informativa). “Em alguns casos, nós usamos as respostas de mensagens justamente para falar de assuntos que não são contemplados nas publicações. É uma forma de informar, não só de responder” (ENTREVISTA 1, 2018). Exemplo desse tipo de resposta:

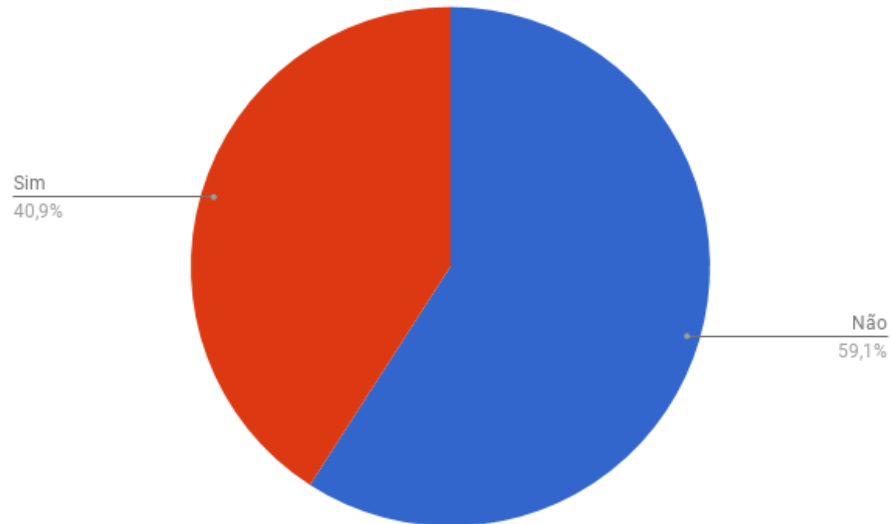
**Usuário:** Rollemberg tem como principal foco de seu governo vender a saúde do DF, já sucateou bastante pra convencer o povo que é preciso de terceiros pra melhorar. Faz pensar que ele tá devendo isso pra alguém devido a essa obsessão, desse picareta a gente não pode esperar nada descente, torçamos para que a câmara legislativa vete esse projeto.

**Página:** Oi, Paulo! Reconhecemos que a saúde pública precisa ser melhorada para estar à altura das necessidades da população. No entanto, é necessário explicar que algumas melhorias importantes já foram realizadas: só no ano de 2016, já contratamos mais de 2 mil profissionais e regularizamos o estoque de mais de 300 medicamentos. Renovamos, com o apoio do Conselho de Saúde, o contrato com o ICDF para atendimento cardiológico aos pacientes do SUS. Mas os esforços ainda não foram suficientes, por isso estamos buscando novos modelos de gestão, que desburocratizem os processos de contratação de profissionais e de compra de insumos para o atendimento. Estamos à disposição! (GDF, 2018c).

O fato de manter uma estrutura para resposta de mensagens nem sempre pode garantir que a justificção foi provida a contento. Como vimos na Tabela 2, Van de Steeg (2009) considera a clareza nas respostas como uma dimensão importante da *accountability*. Ao

observar as respostas de mensagens na amostragem sobre o tema da saúde, identificamos que 59,1% das respostas não são conclusivas. Já 40,9%, são (Gráfico 16).

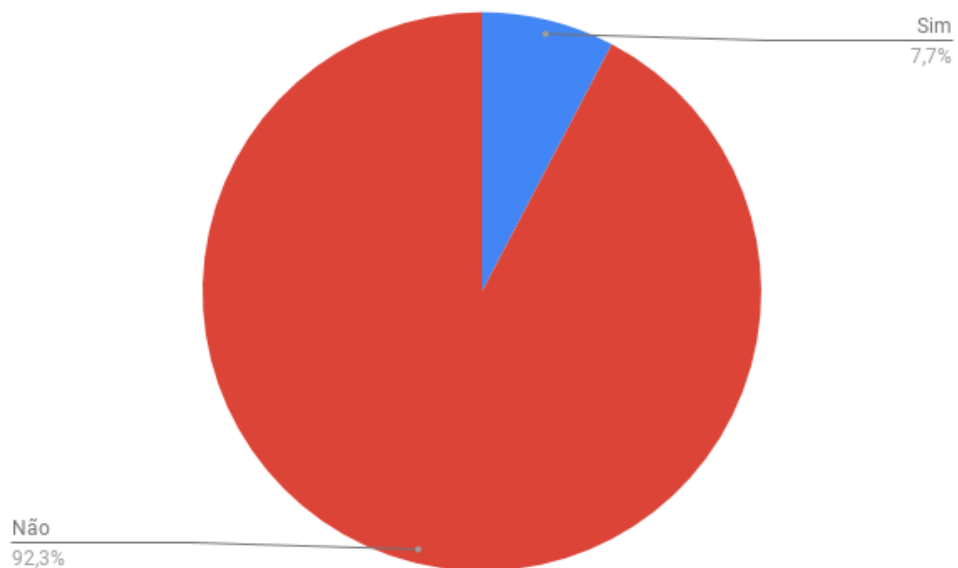
Gráfico 16: Identifica se a resposta é conclusiva/ a questão foi resolvida (%)



Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda com o objetivo de observar o fluxo da informação pela via das respostas, verificamos se elas evidenciam que a questão foi levada a outros órgãos do governo. A maioria (92,3%) não evidencia. O restante (7,7%) mostra que sim.

Gráfico 17: A questão foi levada a outros órgãos do governo? (%)



Fonte: Elaborado pela autora.

É importante destacar que o fato de não termos constatado que a resposta foi conclusiva/ questão resolvida nem sempre significa que a população não teve um retorno. Por isso é importante avaliar se a demanda foi levada a outros órgãos. Em muitos casos, os comentários não suscitam respostas do governo ou o diálogo pode ocorrer por mensagens privadas (como mostra o Gráfico 12). Por isso, é importante avaliar se o fluxo continua ao levar a questão para outros órgãos do governo. Infelizmente, não foi possível medir se o que acontece adiante confirma a fala da entrevistada 4.

Para entender que tipos de questões dos cidadãos acabam originando um diálogo com o governo a partir das respostas, cruzamos o nó que identifica se as respostas foram conclusivas/ a questão foi resolvida com o tipo do comentários. Identificamos que 78% dessas respostas dizem respeito a questionamentos. Ou seja, o governo se dedica a responder às perguntas dos usuários com clareza. Um exemplo é o seguinte diálogo:

**Usuário:** Quando vão pagar os extras de janeiro da Saúde?

**Página:** Lúcia, boa tarde! No dia 1 de junho pagamos as HE relativas ao mês de dezembro de 2016. Trabalhamos, no momento, para quitar os meses de janeiro a março, que já foram processados, mas ainda não foram pagos por falta de recursos. Os meses de abril e maio estão em processamento e não se encontram em atraso. Estamos à disposição (GDF, 2018d)

No entanto, no caso de reclamações, esta via não parece ser tão eficiente. Um exemplo de uma resposta dada para uma denúncia e que não foi respondida com clareza é o diálogo seguinte. Neste caso, classificamos o comentário como questionamento e como denúncia por falta de atendimento porque um serviço não está sendo prestado.

**Usuário:** Governador sabia que o posto de saúde da samambaia norte esta sem alguns atendimentos por conta que as contas de telefone e internet não foram pagas? Sem internet sem sistema, tenho que pesar minha filha para que não cortem o bolsa família mais sem sistema não tem como, tome vergonha governador!

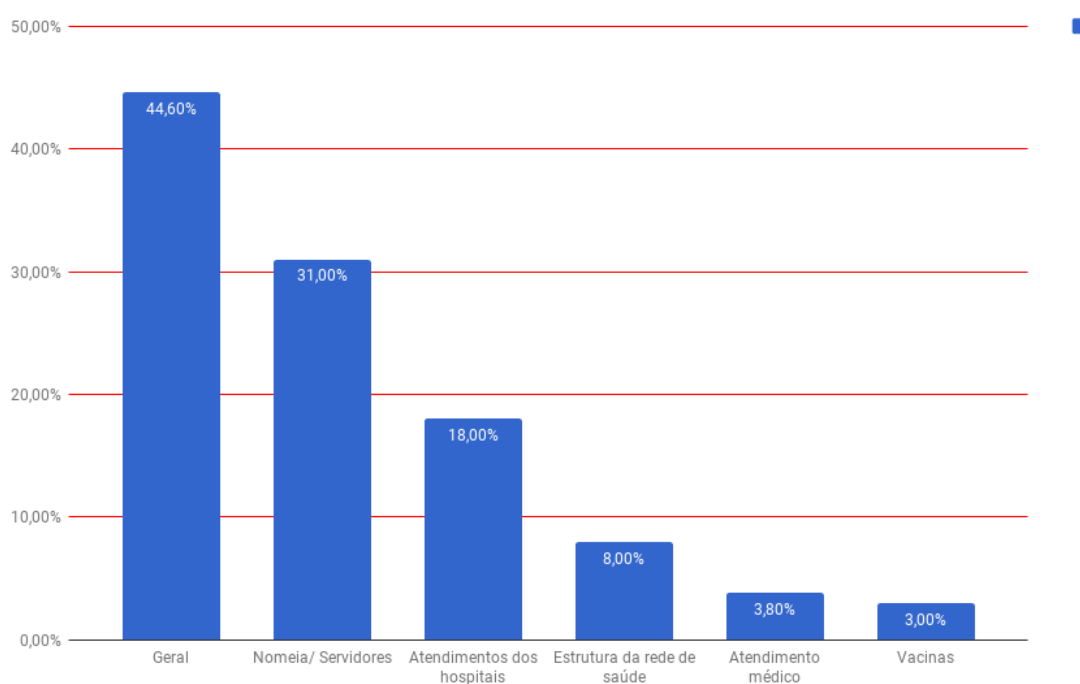
**Página:** A Secretaria de Saúde informou que está sem telefone e internet nos Centros de Saúde de Samambaia Norte desde novembro de 2016. O recadastramento dos programas, em especial Bolsa Família, deve ser feito via internet. Estamos à disposição para mais informações! (GDF, 2018e).

Em casos como o exemplificado na Figura 7, as respostas são confusas não demonstram que a questão do cidadão foi resolvida. Isso se repete na maior parte dos posts que tratam sobre denúncias e críticas.

### 3.7 Grupos organizados ou cidadãos dispersos? Quem pode exercer poder sobre o governo?

A análise dos comentários sobre saúde identificou os principais temas levantados nos comentários, para compreender o caráter das principais demandas e se o governo consegue dar uma resposta em termos de políticas públicas a partir do que é reclamado na plataforma. O Gráfico 18 mostra esse resultado.

Gráfico 18: Tipo dos comentários (%)



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados da página oficial do GDF no Facebook.

A maioria dos comentários (44,6%) são gerais. São demandas genéricas que citam o tema da saúde vinculado a outras questões, caso do seguinte comentário: “Aqui no Riacho Fundo 2 houve expressivo aumento do número de moradores devido ao programa habitacional. Quando serão construídas novas escolas, delegacia e postos de saúde?” (GDF, 2018a). Atendimentos pontuais sobre os hospitais, a estrutura da rede de saúde e médicos, totalizam 32,8% dos comentários.

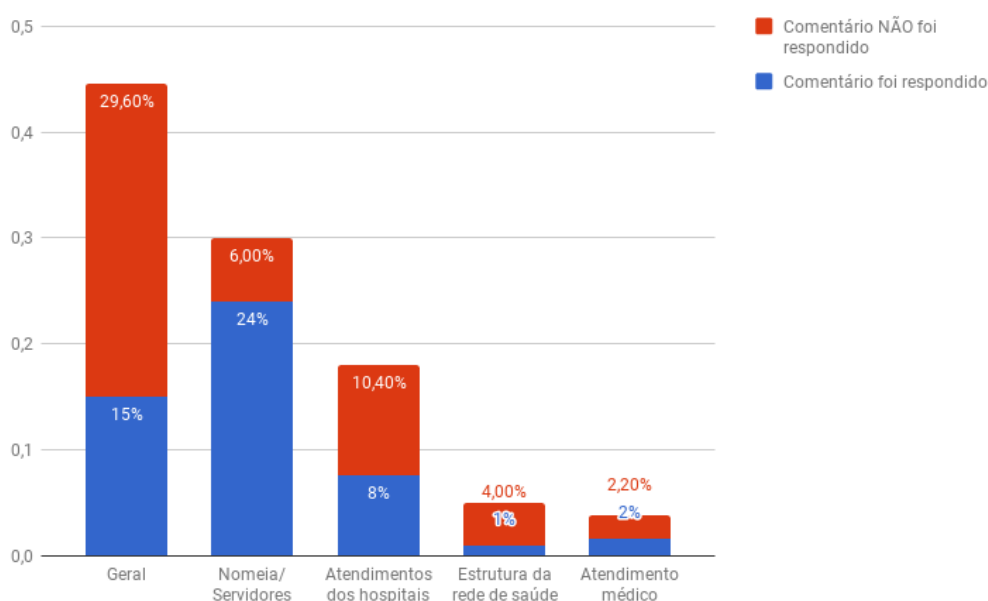
Nos chamou a atenção a quantidade de comentários envolvendo nomeação de aprovados em concursos e servidores da área (30% do total). Durante a análise, percebemos que esses grupos se articulam publicando comentários semelhantes em diversas publicações do governo. Marcamos os comentários que têm estrutura parecida e que parecem uma ação articulada. Todos

os comentários marcados tinham relação com esses dois grupos. Não identificamos comentários que pareciam ser de grupos articulados em nenhum outro tema identificado.

As entrevistadas confirmaram que os grupos que pedem nomeação para concurso e servidores são os que mais se articulam para comentar na página e tentar conseguir um retorno do governo sobre suas demandas, independente da área. “Não é só sobre saúde. É sobre qualquer área que tenha concurso em vigência. Os concurseiros sequestraram a página, fazem um grande volume de comentários articulados e confesso que é difícil lidar com isso” (ENTREVISTA 3, 2018).

Lendo os diálogos, e fazendo a catalogação, percebemos que o governo respondia com mais frequência esses comentários do que os demais. Cruzamos o nó que identifica se o comentário foi respondido com o nó que identifica o assunto do comentário para verificar se isso se comprova.

Gráfico 19: Comentários respondidos, por tipo dos comentários



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados da página oficial do GDF no Facebook.

Como mostra o gráfico 20, os comentários relativos a nomeações e servidores são os que mais têm frequência de respostas. Apenas 0,6% deles não receberam resposta. Isso comprova nossa percepção.

Levamos o assunto para as entrevistas na tentativa de entender se os grupos organizados têm mais influência sobre o governo no Facebook. As quatro entrevistas nos confirmaram que

grupos articulados exercem mais influência em pelo menos outros dois momentos distintos do processo de trabalho envolvendo a plataforma:

- 1) No momento da definição sobre o assunto que é publicado na página. Como este resultado só foi identificado nesta etapa, não o mantivemos na dimensão informativa. Quando questionamos sobre a atenção dada a grupos que atuam articuladamente no Facebook em relação a comentários não-articulados, as entrevistadas confirmaram que grupos que se articulam conseguem ter influência sobre o que é publicado. “Quando um grupo está ali todo dia tentando fazer volume e nós finalmente conseguimos uma resposta pra eles, fazemos um post sim, queremos mostrar a ação positiva” (ENTREVISTA 1, 2018). Na área da Saúde, as entrevistadas lembraram de casos recentes, de 2018, que o governo proveu nomeações de servidores. “O próprio governador acabou incorporando a linguagem dos concursados e postando no Facebook. Ele fala ‘alô pessoal do nomeia, vamos nomear’ e por aí vai. Gera pauta (ENTREVISTA 1, 2018). Elas também apontam publicações de nomeações em outras áreas. As entrevistadas não souberam relatar casos em que comentários ou demandas isoladas dos usuários tenham resultado em publicações no Facebook.
- 2) no momento de levar essa demanda para que o governo tome providências relativas à gastos e políticas públicas.

Como conceituam Schedler (1999), Brandsma (2014) e Bovens (2007), além de prover justificção pública, a dimensão discursiva da *accountability* pressupõe, também, que o governo esteja aberto às demandas da população. Na tentativa de verificar esse pressuposto, inserimos nas entrevistas perguntas fechadas e abertas que buscavam identificar se as demandas trazidas pela população poderiam resultar em alguma medida do governo ou alteração e implantação de política pública. Os resultados são que, casos específicos gerados pela mobilização de um grupo articulado nas redes podem ser levados à instâncias do governo acima da equipe, incluindo o governador. Em alguns casos, há mudanças pontuais sobre a forma do governo atuar, mas em nenhum caso as entrevistadas relataram haver modificações em políticas públicas.

O governador costuma atender e ouvir algumas dessas demandas que chegam pela mídia. Principalmente que são abordadas nas mídias convencionais. Pelo Facebook, só se for essas demandas grandes, de muita gente junto, tipo um Nomeia, um DF sem Miséria, esses grandes. Uma vez também ele atendeu uma demanda popular contra a derrubada de árvores em uma região. Ele chegou a receber os moradores e tal. Mas



não me recordo de implementação ou revogação de política pública que se originou a partir da rede (ENTREVISTA 1, 2018).

Sobre o tema da saúde, encontramos apenas o caso em que há nomeação de concursados. Não é possível afirmar, segundo as entrevistas, que essas ações são fruto da mobilização no Facebook, mas sim, que essa pressão é pauta no governo.

Não dá pra dizer que o governo nomeia porque a pressão nas redes é grande, mas a gente sabe que é um assunto que não sai da pauta das reuniões, tanto com o governador como com o secretariado. Nós levamos a demanda. Eles sabem que a pressão é grande, mas realmente não dá pra avaliar isso como uma atitude do governo (ENTREVISTA 3, 2018).

As entrevistadas explicam que casos de zeladoria (pedidos de tapa-buracos, poda de árvores, melhorias em equipamentos públicos) têm resultado.

Esses casos, quando encaminhados à Novacap, tem um retorno resolutivo bastante positivo. Já as equipes de manutenção das RAs, que cuidam de tapa-buracos, poda de árvores, corte de mato, manutenção de parquinhos infantis recebem os pedidos de moradores pela rede social e incluem essas demandas em seu cronograma de trabalho (ENTREVISTA 4, 2018).

Um dos casos mais significativos e que foi citado por três das quatro entrevistadas é o da regularização de pagamentos do Programa DF sem Miséria<sup>51</sup>. O benefício chegou a atrasar por três meses consecutivos no início do governo Rollemberg. À medida que os atrasos foram se estendendo, a população se mobilizou no Facebook para cobrar o governo. Os comentários começaram isolados, mas à medida que o problema prosseguia, os beneficiados do programa passaram a se conhecer pela plataforma e se mobilizar, formando um grupo de pressão maior.

O DF sem Miséria foi uma coisa que gerou centenas de comentários. Sempre que atrasava, tinha muitos comentários. No início eles eram isolados, era só “cadê o meu?”, “cadê o meu?”. Aí, depois, um via a reclamação do outro e eles foram se juntando. A gente via nos comentários eles pedindo pra um aceitar a solicitação de amizade do outro, aceitar solicitação no inbox, trocar Whatsapp. Então, reclamações que eram isoladas, que não estava resultando num resultado da nossa parte, foi virando uma ação articulada. Isso só aconteceu porque estavam ali naquela rede social (ENTREVISTA 2, 2018).

As Entrevistadas 1, 2 e 3 relatam que o assunto foi levado ao governador. “Nós chegamos a dizer que se ele regularizasse o DF sem Miséria, a eleição estava garantida, mas o problema foi se estendendo” (ENTREVISTA 3, 2018). Segundo a entrevistada 4, desde

---

<sup>51</sup> O Programa é um complemento do Bolsa Família, pago à população de baixa-renda.

dezembro, o benefício deixou de atrasar. “Com certeza a mobilização que começou isolada ali no Facebook fez diferença para que o governo buscasse uma solução (ENTREVISTA 4, 2018)”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os achados desta dissertação confirmam que as plataformas digitais de redes sociais podem sim ser usadas por governos para promover *accountability*. No entanto, é preciso levar em conta alguns fatores importantes para a efetivação da prática democrática por essa via. Em primeiro lugar, é preciso que o governo esteja não apenas aberto às estratégias de prover informação e discussão pública pela rede, mas também, compreender a necessidade de se prover informação à diversos setores da sociedade. Os resultados sobre a representatividade das regiões administrativas do DF e os entraves políticos que envolvem o acesso à informação dentro do governo mostram isso.

A análise da atuação do Governo do Distrito Federal no Facebook entre 2015 e 2017 nos mostrou que o GDF criou uma estrutura específica para publicizar suas ações e responder os cidadãos por essa plataforma de rede social. A página oficial mantém uma frequência constante de posts e respostas públicas, mostrando que a preocupação do Governo em manter a regularidade de sua presença na plataforma e o diálogo com o cidadão.

No que condiz à dimensão de informação, analisar que tipo de pauta é priorizada e como ela é apresentada no Facebook foi essencial para cumprir o objetivo de compreender dimensões de *accountability* em um ambiente ainda tão pouco explorado pela literatura, como são as plataformas de redes sociais. Quando concluímos a classificação dos dados e os resultados foram aparecendo, percebemos que tínhamos um bom material para analisar a *accountability* não só sob o olhar do que o governo escolhe informar no Facebook, mas também sobre como decide fazer isso.

Percebemos que os atos de fazer publicidade, prestar contas ou fornecer serviços ao cidadão não é uma escolha aleatória dos governos. Os dados nos mostraram que até mesmo as não-escolhas podem dizer muito em termos de *accountability*. Um exemplo é quando o governo decide divulgar pouco a agenda pública de gestores, ou não citá-los como fontes de informação com o receio de fazer algum tipo de publicidade.

Como define Schedler (1999), *accountability* envolve o direito de alguém (do ponto de vista vertical, o cidadão) receber informações. Em contrapartida, a obrigação correspondente de o outro lado dessa instância (o governo) divulgar os detalhes necessários para que esse fluxo ocorra. Encontramos nesta dissertação evidências de que o governo produz informação e presta contas ao cidadão do Distrito Federal por meio da página do Facebook.

Esta dissertação comprovou a intenção do Governo de utilizar a ferramenta para fins institucionais, prestação de contas e serviços voltados ao cidadão. Isso vai muito além da

intenção de utilizar uma plataforma de rede social apenas para fins lúdicos, como observaram Klenk e Prudêncio (2016) ao analisar o uso do Facebook pelas prefeituras das capitais brasileiras a partir do exemplo da Prefeitura de Curitiba.

Desde o começo do processo, queríamos fugir de um desenho de pesquisa que analisasse unicamente como a informação era publicizada sem observar para quais cidadãos ela é direcionada ou quais parcelas da população ela representa. Por isso, inserir o nó que identificava as cidades do DF citadas nas publicações nos pareceu oportuno. Por fim, nos deu um dos resultados mais interessantes da dimensão de informação. Nossa análise mostrou que a comunicação não ocorre de forma socialmente representativa, já que o Facebook é um espaço que mostra pouco as ações do governo nas regiões administrativas fora do Plano Piloto.

Entendemos que um dos desafios de estudar processos comunicativos é tomar como real o que é representado no meio de comunicação, neste caso, a página do Facebook do GDF. Por isso, e porque não estudamos as políticas públicas implementadas pelo GDF, não concluímos que o GDF não trabalha para todas as cidades do DF, mas, sim, que comunica mal no Facebook as ações voltadas para os moradores dessas regiões. As entrevistas complementam esse achado nos abrindo caminhos para compreender uma das dinâmicas mais importantes desta dissertação em termos de *accountability*: entender de que forma a informação pode ficar retida ou circular dentro do governo e como isso pode interferir nesta dimensão da *accountability*.

Um exemplo importante é o das informações relativas aos eventos culturais que acontecem com recursos do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal (FAC-DF). Quando os órgãos do governo têm facilidade em divulgar os eventos que acontecem no Plano Piloto financiados com os recursos públicos, mas não conseguem ter acesso à informações claras sobre o mesmo recurso nas regiões administrativas, percebemos que há um entrave relativo à transparência dentro do próprio governo. Isso interfere no que é publicizado ao cidadão, uma vez que as ações deixam de ser informadas em um meio importante de comunicação sobre uma política do governo. A análise dos dados e as entrevistas confirmam isso.

Não podemos afirmar aqui que os eventos e ações que acontecem em regiões administrativas não são divulgadas em nenhum outro meio, mas fica nítido que o órgão central da administração pública, o Palácio do Buriti, tem dificuldade em obter essas informações. Outra conclusão também importante é sobre a presença dos atores envolvidos nesse fluxo de informação. Quando a equipe aponta que as administrações regionais têm dificuldades em divulgar ações porque os administradores indicados por deputados distritais não querem atribuí-las ao governador, percebemos que a informação é uma moeda de troca política importante

dentro do governo. Em termos de *accountability*, isso tem consequência na transparência, na percepção que o cidadão tem do governo e conseqüentemente na prestação de contas.

Também percebemos que, em outros casos, há dinâmicas positivas nesse fluxo de informação. Identificamos que quando o órgão do governo tem a intenção de divulgar ações nas regiões administrativas, a informação circula de forma facilitada e é publicizada na plataforma de rede social. É o caso do Programa Cidades Limpas, da Secretaria de Cidades, que aparece com mais frequência na pauta da página. Relacionando com o achado anterior, o projeto foi idealizado e administrado por Marcos Dantas, militante do partido do governador e hoje pré-candidato a deputado federal. Os resultados indicam que as relações políticas podem interferir no que é levado à informação ao cidadão e conseqüentemente em ações de divulgação e prestação de contas.

Na plataforma de rede social, se o governo não transmite informação para uma parcela da população ou sobre uma área específica que lhe é interessante, perde a oportunidade de estabelecer um canal interativo com esse cidadão. A consequência pode ser que essa população não o reconheça, ao menos naquele espaço, como um governo que advoga a seu favor. Isso pode ser ainda mais evidente se o governo escolhe divulgar pouco a agenda pública dos seus gestores ou citá-los pouco como fonte de informação, como ocorre no caso do Facebook do GDF.

Embora esta dissertação não tenha a intenção de analisar a dimensão de consequência da *accountability* (que envolve sanções), é importante destacar que esses problemas de fluxo de informação podem interferir na percepção que a população tem do governo e trazer consequências no momento do voto. Warren (2014) chama atenção para isso quando trata da *accountability* eleitoral. Segundo o autor, nas eleições, os cidadãos podem escolher os agentes que acreditam representar melhor seus interesses e remover quem parece não representar. Dessa forma, é fundamental o monitoramento das atividades do agente público com o objetivo de garantir se suas ações alinham-se às preferências do eleitor. (MANSBRIDGE, 2009; PRZEWORSKI, STOKES, MANIN, 1999).

Outro achado importante desta dissertação diz respeito a como as características da plataforma podem influenciar nas dimensões de informação e discussão da *accountability*. Wright e Street (2007) já haviam alertado que as diferenças de design das plataformas podem representar um governo mais ou menos aberto em termos de *accountability*. No caso do Facebook, o fato de a equipe limitar as publicações que realiza na página porque o algoritmo da plataforma pode reduzir o alcance, nos mostra que as regras impostas pela ferramenta podem

ser entraves para a disponibilização da informação. Isso explica o fato de a equipe levar pautas que não são priorizadas no Facebook a outras ferramentas, como o Twitter e o Whatsapp.

Identificamos que as características da plataforma também interferem na dimensão de discussão. Mendonça e Amaral (2016) chamaram a atenção para isso ao investigar a deliberação em discussões virtuais. O fato de o Facebook permitir comentários abertos nas páginas impede o governo de desabilitar essa função em qualquer tempo, como pode ocorrer em *websites*. Em outras palavras, estar presente no Facebook é não apenas ter que conviver com os comentários, mas também encontrar formas de gerir esse diálogo. No caso do GDF, vimos que o governo profissionalizou essa tarefa, definindo a equipe que trabalha diariamente com horário definido e formalizando um fluxo de respostas à população.

Foi avaliando a relação entre as publicações com a finalidade de prestação de contas e as que incentivam comentários dos cidadãos que percebemos que a iniciativa de prestação de contas é planejada com cuidado pela equipe. O fato de as entrevistas confirmarem que o governo busca prestar contas principalmente de atividades com viés positivo mostra que a justificativa pública é limitada e controlada, ou seja, não há primazia pela transparência em relação a assuntos diversos na plataforma de rede social. A extinção do projeto Fala Secretaria devido as crises envolvendo secretarias de governo e falta de estrutura da equipe mostra que há vulnerabilidade em iniciativas democráticas através da plataforma.

Na amostragem que fizemos sobre os comentários relativos à saúde, quantificamos as respostas dadas pelo governo para termos uma noção quantitativa desse trabalho por parte do GDF. Percebemos que responder as mensagens não necessariamente significa que o governo consiga manter diálogos com justificativa clara com o cidadão. O fato de quase metade das respostas sobre saúde não evidenciarem que a questão foi atendida indica que pode haver falhas nesse processo. No entanto, o fato de 80% dessas respostas serem a respeito de questionamentos nos leva a crer que perguntas do cidadão, em geral, podem representar uma ação do governo no sentido de promover justificativa à população.

Por fim, um dos achados mais importantes que podemos destacar em relação à dimensão de discussão é sobre que tipos de demandas levam a alguma ação do governo. Identificamos que demandas envolvendo limpeza e conservação das cidades do DF, que chegam pela plataforma, têm mais chances de serem atendidas do que demandas mais complexas. Na área de saúde, não encontramos demandas envolvendo atendimento na área que tenham sido resolvidas a partir do diálogo estabelecido na plataforma.

Outro achado importante é sobre quem pode suscitar mudanças na conduta do governo. Identificamos que as demandas de saúde, embora numerosas e feitas em grande número

inclusive em publicações que não tratam do assunto, são feitas por cidadãos isolados. Com exceção das reclamações genéricas sobre a área (em que o usuário fala sobre o assunto citando problemas gerais do governo) e dos aprovados em concursos e servidores, essas demandas são sobre problemas pontuais que os cidadãos sofrem em relação ao sistema. Esses cidadãos não conseguiram, ainda, se juntar em grupos para pressionar o governo.

No caso dos aprovados em concursos da área de saúde, por outro lado, há uma articulação em grupo e uma resposta efetiva do governo sobre o caso. Outro exemplo é o do caso dos pagamentos do Programa DF sem Miséria. Os usuários começaram a pressionar o governo de forma isolada e passaram a se organizar em grupo através da plataforma. Isso mostra o quanto as características da ferramenta podem colaborar para o ativismo e nas estratégias de pressão ao governo, consequência da *accountability*.

Os achados mostram o quanto a *accountability* é um processo interdependente entre suas dimensões. Os fluxos relacionados à informação podem ter influência na discussão e nas consequências, mas isso não significa que precisemos, sempre, estudá-los em conjunto. O fato de o governo ter uma estratégia para responder as mensagens aos cidadãos e de prover justificativas aos questionamentos é outra evidência de que as plataformas digitais podem ser usadas para promover *accountability*. Por outro lado, é preciso que um governo com verdadeira intenção de usar as plataformas de redes sociais como instrumento democrático procure formas de olhar mais atentamente às demandas que não partem apenas de grupos organizados na plataforma.

Demandas, perguntas, críticas e reclamações de cidadãos não-organizados não necessariamente deixam de representar um problema real do cidadão. Prova disso é que a saúde é apontada como a principal preocupação da população do Distrito Federal, mas os cidadãos não se articularam, pelo menos ainda em grupo para pressionar o governo. Os cidadãos são respondidos, mas isso não representou uma mudança de política pública. É um exemplo de ponta solta nessa relação governo-cidadão que uma dimensão da *accountability*, neste caso, a discussão, não conseguiu atar.

Inclusive, trabalhos futuros podem aprofundar mais nessa dimensão de discussão, analisando com outros desenhos de estudo a dinâmica cidadão-governo em plataformas de redes sociais. Uma das nossas dificuldades no início do trabalho foi justamente encontrar estudos que observavam comentários e respostas sob à ótica da *accountability*. Um casamento entre deliberação e *accountability* pode ser um caminho para se avançar metodologicamente neste sentido.

Trabalhos futuros também podem analisar melhor o requisito democrático da pluralidade como forma de efetivação da *accountability*. Observar a representatividade de minorias em meios de comunicação mantidos por governos, por exemplo, pode ser um caminho para mais achados em relação sobre que cidadão e para qual cidadão informação e diálogo são promovidos.

Por fim, ampliar o estudo para outras plataformas de redes sociais pode ser um caminho para responder a pergunta de pesquisa com mais exatidão. Vimos que os conteúdos elaborados para o Facebook e os rejeitados para publicação na ferramenta podem circular pelo Whatsapp ou Twitter. Compreender essa dinâmica pode nos ajudar a entender melhor o fluxo da informação. Além disso, é possível que se encontre conclusões mais aprofundadas em termos de discussão pública.



## REFERÊNCIAS

AKUTSU, Luiz. **Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil**. 151f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2002.

AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antônio Gomes de. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, p. 723-745, set./out. 2002.

ALMEIDA, Debora R. de. Instituições participativas, *accountability* e mídias sociais: o Conselho Nacional de Assistência Social em Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática. In: SILVA, Sivaldo Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso (Orgs.). **Democracia Digital, Comunicação Política e Redes**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 277-312.

ALMEIDA, Debora R. de. **Representação Além das Eleições: Repensando as Fronteiras entre Estado e Sociedade**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.

ANGELI, Alzira Ester. **Accountability e Internet numa perspectiva comparada: a atuação digital das controladorias públicas na América Latina**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2017.

ARAKAKI, Cristiane. **O governo eletrônico como instrumento de aproximação do governo e o cidadão**. 164f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

BARBER, Benjamin. **Strong Democracy: Participatory Politic for a New Age**. Berkeley: University of California Press, 1984.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 3ª ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2012.

BOVENS, M. **Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

BOVENS, M. Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism. **West European Politics**, v. 33, n. 5, p. 946–967, 10 set. 2010.

BOVENS, Mark; GOODIN, Robert E; SCHILLEMANS, Thomas. Public accountability. In: BOVENS, Mark; GOODIN, Robert E; SCHILLEMANS, Thomas (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 01-23.

BRANDSMA, G.J. **Backstage Europe: Comitology, accountability and democracy in the European Union**. Amsterdam: Utrecht University, 2010.

BRANDSMA, Gijs Jan. Quantitative Analysis. In: BOVENS, Mark; GOODIN, Robert E; SCHILLEMANS, Thomas (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 142-159.

BRASÍLIA, Governo de. **Relatório de Interação Social**. Brasília, 2017. (Não publicado).

BREHM, John; GATES, Scott. **Work, Shirking, and Sabotage: Examines who influences how federal, states, and local bureaucrats allocate their efforts**. Michigan: Series Michigan Studies in Political Analysis, 1997.

BUCHSTEIN, Hubertus. Bytes that bite: The Internet and deliberative democracy. **Constellations**, v. 4, n. 2, p. 248-263, 1997.

BURITY, Antônio Carlos Lopes. **Portal Rede Governo: a interatividade com o cidadão**. 2002. 91f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade de Brasília. Brasília, 2002.

CERVI, Emerson Urizzi. Campanhas eleitorais em redes sociais: transparência ou pornografia? Os 15 primeiros anos de análises de conteúdos de campanhas eleitorais no Brasil. In: CERVI, Emerson Urizzi; MASSUCHIN, Michele Goulart; CARVALHO, Fernanda Cavassana (Orgs.). **Internet e eleições no Brasil**. Curitiba: CPOP UFPR, 2016. p. 17-35.

COSENZA, Vincenzo. **World map of social networks**. Disponível em: <<http://vincos.it/world-map-of-social-networks/>>. Acesso em: 02 jun 2018.

CURTINOVI, Jéfferson. Governo eletrônico e democracia digital: mapeamento do uso da internet por órgãos públicos brasileiros a partir dos anos 2000. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, v. 1, n. 12, p. 120-149, 2015.

DEAN, Jodi. Why the Net is not a Public Sphere. **Constellations**, v. 10, n. 1, p. 95-112, 2003.

DUBNICK, Melvin J. Accountability as a Cultural Keyword. In: BOVENS, Mark; GOODIN, Robert E; SCHILLEMANS, Thomas (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 23-39.

EDUNOV, Sergey; DIUK, Carlos; FILIZ, Ismail Onur; BHAGAT, Smiriti; BURKE, Moira. **Three and a half degrees of separation**. Online, Facebook, 2016. Disponível em: <<https://research.fb.com/three-and-a-half-degrees-of-separation/>>. Acesso em: 02 jun 2018.

FACEBOOK, Central de ajuda. Disponível em: <<https://bit.ly/2xGWO6A>>. Acesso em: 21 mai 2018a.

FACEBOOK, Central de ajuda. Disponível em: <<https://bit.ly/2xGWO6A>>. Acesso em: 21 mai 2018b.

FACEBOOK, Central de ajuda. Disponível em: <<https://bit.ly/2epTn5y>>. Acesso em: 21 mai 2018c.

FACEBOOK, Central de ajuda. Disponível em: <<https://bit.ly/2dDhxJ6>>. Acesso em: 21 mai 2018d.

FACEBOOK, Central de ajuda. Disponível em: <<https://bit.ly/2dDhxJ6>>. Acesso em: 21 mai 2018e.

FACEBOOK, Central de ajuda. Disponível em: <<https://bit.ly/2LXdJon>>. Acesso em: 21 mai 2018f.

FACEBOOK, Central de ajuda. Disponível em: <<https://bit.ly/2Hg9ZLr>>. Acesso em: 21 mai 2018g.

FREITAS, Ilton Luiz Pacheco de. **E-Governo e Accountability nas democracias**: aspectos teóricos e desenvolvimentos recentes no Brasil. 2011. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

GDF, Governo de Brasília. <<https://bit.ly/2LiRZIJ>>. Acesso em: 21 mai 2018a.

GDF, Governo de Brasília. <<https://bit.ly/2HhWlqP>>. Acesso em: 21 mai 2018b.

GDF, Governo de Brasília. <<https://bit.ly/2J7L8z3>>. Acesso em: 21 mai 2018c.

GDF, Governo de Brasília. <<https://bit.ly/2J7L8z3>>. Acesso em: 21 mai 2018d.

GDF, Governo de Brasília. <http://bit.ly/2sFWCyA>. Acesso em: 21 mai 2018e.

GIDDENS, Anthony. **The Constitution of Society**: outline of a theory of structuration. Berkeley: University of Calofornia Press, 1984.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**, São Leopoldo, v. VIII, n. 3, p. 214-222, 2005.

GOMES, Wilson. Internet e participação política. In: GOMES, Wilson.; MAIA, Rousiley Celi Moreira. (Orgs.). **Comunicação e democracia**: problemas & perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008, p. 293-326.

GOMES, Wilson. Democracia digital: Que democracia?. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (Orgs.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: Hucitec, 2010, p. 241-259.

GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Orgs.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 241-259.

GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. Public Accountability. In: BOVENS, M.; SCHILLEMANS, T.; GOODIN, R. E. (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 1–20.

HAYDEN, C.; WAISANEN, D.; OSIPOVA, Y. Facilitating the Conversation: The 2012 U.S. Presidential Election and Public Diplomacy Through Social Media. **American Behavioral Scientist**, v. 57, n. 11, p. 1623-1642, 2013.

IBGE. **Panorama de Brasília**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasil/panorama>>. Acesso em: 02 jun 2018.

IBOPE-CONNECTA. Pesquisa Mercado Livre/IBOPE CONECTA mostra que 77% dos micro e pequenos empreendedores do comércio eletrônico cresceram 41% em vendas em 2016. 2017. Disponível em: <<http://conecta-i.com/?q=es/node/643>>. Acesso em: 02 jun 2018.

KLENK, Lenise; PRUDENCIO, Kelly. A comunicação das *Prefs*: Considerações preliminares sobre o alcance do Facebook como ferramenta de democracia digital. In: SILVA, Sivaldo Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso (Orgs.). **Democracia Digital, Comunicação Política e Redes**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 313-342.

KOOP, C. Explaining the Accountability of Independent Agencies: The Importance of Political Salience. **Journal of Public Policy**, v. 31, n. 2, p. 209–234, ago 2011.

LAMOTHE, M.; LAMOTHE, S. Beyond the Search for Competition in Social Service Contracting: Procurement, Consolidation, and Accountability. **The American Review of Public Administration**, v. 39, n. 2, p. 164–188, 2009.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999.

LINDEKILDE, L. Discourse and Frame Analysis. In: DELLA PORTA, D. (Ed.). **Methodological Practices in Social Movement Research**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 195–227.

MADER, Helena; VIRIATO, Ana. Saúde, segurança e emprego são as maiores reivindicações do brasileiro. *Jornal Correio Braziliense*. 11 jul 2017. Disponível em: <[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/07/11/interna\\_cidadesdf,608533/saude-seguranca-e-falta-de-emprego-maiores-reivindicacoes.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/07/11/interna_cidadesdf,608533/saude-seguranca-e-falta-de-emprego-maiores-reivindicacoes.shtml)>. Acesso em: 02 jun 2018.

MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Orgs.). **Internet e Participação Política no Brasil**. Sulina (Dissertação de mestrado). Instituto de Ciência Política, UnB. 2011.

MAINWARING, Scott. Introduction: Democratic accountability in Latin America. In: MAINWARING, Scott; WELNA, C. (Eds.). **Democratic accountability in Latin America**. Nova York: Oxford, 2003. p. 3-33.

MANSBRIDGE, Jane. A conversação cotidiana no sistema deliberativo. In: MARQUES, Angela C. (Org.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MARI; FACEBOOK. **porque o Facebook limita de Visualizações LIVE ao Vivo????**. 2017. Disponível em: <<https://www.facebook.com/business/help/community/question/?id=10211175607885897>>. Acesso em: 02 jun 2018.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Dimensões da ciberdemocracia: conceitos e experiências fundamentais**. 201 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2004.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo de caso do Estado brasileiro**. 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2008.

MELLO, Gilmar Gilberto de. **Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros**. 2009. Tese (Doutorado em Economia, Administração e Contabilidade). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino; AMARAL, Ernesto FL. Racionalidade online: provimento de razões em discussões virtuais. **Opinião Pública**, v. 22, n. 2, p. 418-445, 2016.

MIGUEL, Luís Felipe. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. **Rev. Sociol. Polit.** [online], n. 25, p. 25-38, 2005.

MIGUEL, Luis Felipe. Visibilidade na mídia e campo político no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, 2010.

MITRA, Ananda. Marginal voices in cyberspace. **New media & society**, v. 3, n. 1, p. 29-48, 2001.

MORAIS, Kátia Santos. **Mídias sociais e participação política em ambientes digitais**. Universidade Federal da Bahia, 2010.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua nova**, v. 44, n. 98, p. 27-54, 1998.

PARMEGGIANI, Brenda. Facebook e *accountability*: um estudo de caso da fanpage da presidente Dilma Rousseff. **Revista Compólitica**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 101-124, 2015.

PASSMORE, David. Social Network Analysis: Theory and Applications. **Institute for Research in Training & Development–IRTD**, 2011. Disponível em: <asecib.ase.ro>. Acesso em: 2 jun 2018.

PERUZZOTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Societal Accountability in Latin America. **Journal of Democracy**, v. 11, n. 4, 2000.

PERUZZOTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. **Controlando la política. Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas**. Buenos Aires: Editorial Temas, 2002.

PESSI, Patrícia. **e-OP: Uma nova prática comunicativa do Orçamento Participativo de Porto Alegre**. 144f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003.

PITKIN, Hanna. **The Concept of Representation**. Londres: University of California Press, 1967.

POLAT, Rabia Karakaya. The internet and Political Participation: Exploring the politic. **Revista Fronteiras estudos midiáticos**, v. VII, p. 214-222, set/dez 2005.

PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. **Democracy, Accountability and Representation**. New York: Cambridge University Press. 1999.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracy and the limits of self-government**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

ROCHA, José Cláudio. **A reinvenção solidária e participativa da universidade**: um estudo sobre redes de extensão universitária. Salvador: EDUNEB, 2008.

ROTHBERG, Danilo. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião pública**, v. 14, n. 1, p. 149-172, 2008.

ROLLEMBERG, Rodrigo. **Uma das primeiras medidas do nosso governo será a criação do Gabinete Digital, uma plataforma de interação permanente para recebermos sugestões, críticas e ouviremos opiniões sobre as ações realizadas. A participação do povo fortalece a democracia e sustenta valores como ética, transparência e eficiência. E é assim que nós vamos fazer. Veja as nossas propostas para um novo tempo de desenvolvimento em Brasília**. 17 out 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2IMf27X>>. Acesso em: 31 mai 2018.

ROLLEMBERG, Rodrigo; SANTANA, Renato. **Cidade, Cidadão, Cidadania**: programa de governo. 2014. Disponível em <<http://www.rollemborg.com.br/planogoverno/planogoverno.pdf>>. Acesso em: 31 mai 2018.

SACHETO, Raquel. **Participação popular na era da informação**: o caso das consultas públicas eletrônicas na administração pública federal do Brasil. 132f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. **Participação e deliberação na internet**: um estudo de caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. 2010. 190 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marciele Berger; MEZZARROBA, Orides. Democracia eletrônica: desafios e perspectivas. **Encontros Internacionais do PROCAD-Colóquio sobre a Sociedade da Informação: Democracia, Desenvolvimento e Inclusão Tecnológica**. Florianópolis: 2009.

SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. London: Lynne Rienner, 1999. p. 13-28.

SECOM. **Manual de orientação para atuação em mídias sociais**: identidade padrão de comunicação digital do poder executivo federal. Versão 2.0. Brasília: 2014. Disponível em: <[http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secom-manualredessociaisout2012\\_pdf.pdf](http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secom-manualredessociaisout2012_pdf.pdf)>. Acesso em: 02 jun 2018.

SEPÚLVEDA, Alejandro Vivanco. **Parlamento eletrônico e transformação da democracia representativa**. 141f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2002.

SILVA, Sivaldo Pereira. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v.11, n. 2, Out. 2005.

SILVA, Sivaldo Pereira da. **Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado**. 2009. 424 f. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

SILVA, Sivaldo Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso (Orgs.). **Democracia Digital, Comunicação Política e Redes: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016.

SILVA, Tarcízio; STABILE, Max. **Monitoramento e Pesquisa em Mídias sociais: Metodologias, aplicações e inovações**. São Paulo: Uva Limão, 2016.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Algoritmos, comunicação digital e democracia: Dimensões culturais e implicações políticas nos processos de Big Data. In: MEHL, João Paulo; SILVA, Sivaldo Pereira da (Orgs.). **Cultura digital, internet e apropriações políticas: experiências, desafios e horizontes**. Rio de Janeiro: Folio Digital; Letra e Imagem, 2017. p. 29 - 45.

STABILE, Max. **Democracia Eletrônica para quem?: Quem são, o que querem e como os cidadãos avaliam o portal da Câmara dos Deputados**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, 2012.

STORM, K. **Democracy, Accountability, and Coalition Bargaining**. University of California: The Center for the Study of Democracy (CSD), 1997.

TRAVERS, Jeffrey; MILGRAM, Stanley. The small world problem. **Psychology Today**, v. 1, n. 1, p. 61-67, 1967.

VAN DE STEEG, Marianne. Public accountability in the European Union: Is the European Parliament able to hold the European Council accountable?. **European Integration online Papers (EIoP)**, v. 13, n. 3, 18 aug 2009. 27p.

WARREN, Mark E. Accountability and Democracy. In: BOVENS, Mark; GOODIN, Robert E; SCHILLEMANS, Thomas (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 39-55.



WILHELM, Anthony G. **Democracy in the digital age: Challenges to political life in cyberspace**. New York: Routledge, 2002.

WOLTON, Dominique. **Internet, e depois?: uma teoria crítica das novas mídias**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2003.

WONG, Wilson; WELCH, Eric. Does e-government promote accountability? A comparative analysis of website openness and government accountability. **Governance**, v. 17, n. 2, p. 275-297, 2004.

WRIGHT, Scott; STREET, John. Democracy, deliberation and design: the case of online discussion forums. **New media & society**, v. 9, n. 5, p. 849-869, 2007.

YOUNG, Iris Marion. **Inclusion and Democracy**. Nova York: Oxford University Press, 2000.

## APÊNDICE

### *Anexo 1: Quadro de descrição das entrevistas*

<b>Entrevistada</b>	<b>Função</b>	<b>Data e local da entrevista</b>	<b>Tipo</b>	<b>Questionário(s) aplicado(s)</b>
Entrevistada 1	Definir a pauta a ser postada. Atuação de maio de 2017 até o final da dissertação	Brasília, 21/04/2018	Presencial. Informação Oral gravada e decupada	Um questionário semiestruturado, elaborado a partir dos resultados da dimensão informativa
Entrevistada 2	Coordenação de equipe. De janeiro de 2015 a abril de 2017	Brasília, 11/05/2018	Presencial. Informação Oral gravada e decupada	Dois questionário semiestruturados elaborados a partir dos resultados das dimensões informativa e de discussão
Entrevistada 3	Definição da pauta a ser postada e resposta de mensagens. De janeiro de 2015 a maio de 2017	Brasília, 18/04/2018	Presencial. Informação Oral gravada e decupada	Dois questionário semiestruturados elaborados a partir dos resultados das dimensões informativa e de discussão
Entrevistada 4	Resposta de mensagens	31/05/2018	Entrevista por e-mail. Informação escrita arquivada.	Um questionário semiestruturado, elaborado a partir dos resultados da dimensão de discussão