

## PARLAMENTOS E CIDADÃOS: MENSURANDO A INTERAÇÃO ENTRE A CÂMARA DOS DEPUTADOS E SEUS PÚBLICOS

## PARLIAMENTS AND CITIZENS: MEASURING INTERACTIONS BETWEEN THE CHAMBER OF DEPUTIES AND ITS PUBLICS

**André Rehbein Sathler**

Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações – MPGEO  
Centro Universitário IESB – Brasília/DF – Brasil  
Email: andre.sathler@gmail.com

**João Luiz Pereira Marciano**

Programa de Pós-Graduação em Poder Legislativo – MPPL  
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados – Cefor –  
Brasília/DF – Brasil  
Email : joao.marciano@camara.leg.br

Recebido em : 18 de maio de 2023  
Aprovado em : 25 de junho de 2023

### Resumo

A interação entre Casas Legislativas e os cidadãos por elas representados pode ser representada por variadas formas. Apontado como elemento fundamental da efetividade democrática, esse relacionamento dá origem a diversas interpretações, a depender da ótica utilizada em sua mensuração. O presente trabalho busca, em um recorte analítico de moldes quantitativos, consolidar diferentes formas de situar a interação Parlamento-cidadão, apresentando-a sob a forma de indicadores, usando-se como caso de estudo a Câmara dos Deputados. Desse modo, procura-se, ao mesmo tempo, explicitar o problema da medida do relacionamento representante-representado e introduzir um método de apresentação que possa suportar a tomada de decisões pelos representantes e gestores administrativos dos parlamentos.

**Palavras-chave:** Indicadores; interação; democracia; Poder Legislativo.

### Abstract

Interactions among Legislative Houses and citizens can be presented in several forms. Highlighted as the fundamental element of democratic efficacy, this relationship brings about many interpretations, depending of the point of view used in its measurement. This work seek to, quantitatively, consolidate different ways of situating the interaction Parliament – citizen, showing under the model of indicators, and exploring as a case the Chamber of Deputies. By this way, there is a proposition of the problem of how to measure the relationship representative-represented and introduce a method of presentation that could be useful for the decision-making process of representatives and managers in parliaments.

**Keywords:** indicators, interaction, democracy, Legislative Power.

### 1. Introdução

O artigo tem o propósito de analisar a comunicação institucional de casas legislativas e sua relação com o papel dessas na construção da cidadania, a partir de proposta metodológica de construção de indicadores de comunicação institucional parlamentar, exemplificando com o caso da Câmara dos Deputados brasileira. O foco nos indicadores justifica-se pela necessidade de uma *accountability* aplicada às interfaces

Estado-Sociedade, o que possibilita verificar o grau de acessibilidade da população em geral às instituições, bem como dimensionar possível elitização dessa participação e do controle social, em virtude dos instrumentos de comunicação disponibilizados ao público em geral.

Nessa perspectiva, o artigo dialoga com a obra de Polsby (1975) quando esse autor afirma que “*there can by definition be no such thing as a political system without legislative activity*” (POLSBY, 1975, p. 258) e que as legislaturas “*receive their legitimacy by virtue of their direct links with the population governed*” (POLSBY, 1975, p. 260). Polsby (1975) deriva a *accountability* das legislaturas perante o conjunto dos representados diretamente do fato de que as legislaturas se formam a partir da população sujeita às suas regras. A presença do eleitor/representado, via condições de acesso e instrumentos de participação é, nessa perspectiva, elemento chave para a efetividade do sistema político.

Compreende-se que a mensuração do grau de interação das instituições parlamentares com o público, via indicadores de comunicação institucional, sinaliza a distância existente entre a Instituição e a sociedade, componente central para discussão da própria representação. Busca-se compreender os indicadores relacionados aos processos comunicativos como válidos para a verificação do nível de acessibilidade institucional.

A abertura das casas legislativas à população em geral é considerada como importante ao processo de participação política e engajamento democrático. O Fórum *OpeningParliament.org*, por exemplo, é uma organização civil, supranacional, focada na promoção de maior abertura dos parlamentos. Em 2012, aprovou um documento chamado “*Declaration on Parliamentary Openness*”, no qual, entre outros princípios ligados à abertura, listam: “*engaging citizens and civil society*”, “*providing timely information*”, “*disseminating complete information*” e “*providing multiple channels for accessing information*” (OPENINGPARLIAMENT, 2012).

Em estados que assumem como valor-guia a democracia, a interação com o público é do maior interesse público. Os indicadores também demonstram o esforço de adaptação de parlamentos, concebidos à imagem e semelhança do modelo setecentista de Westminster, a novas formas de protagonismo sociopolítico, bem como o grau de preparação das casas legislativas para lidarem com os novos direitos de cidadania e as novas bases do direito à informação. Esses postulados dialogam com uma visão, quase que intuitiva, de que um bom governo depende de alto nível de participação e construção de legitimidade. Além disso, remetem à noção clássica, aristotélica, de que os dirigentes, além de fazer bem o que faziam (princípio da eficiência), deveriam ser capazes de explicá-lo diante do areópago (uma proto-*accountability*, por assim dizer). O foco do presente trabalho é a interação em si, não a participação no processo decisório. Esta última vem se tornando imensamente mais difícil de avaliar e de mensurar em consequência da escala e da abrangência dos *wicked problems* enfrentados pelos estados modernos.

Parlamentos são instituições cronicamente destinadas a terem problemas de imagem. Como parte do Estado, carregam o fardo de responderem, junto ao imaginário social, pelo déficit prestacional reclamado pelas sociedades, resultado da combinação entre aumento de demandas e redução das possibilidades operativas e financeiras dos estados-nação, no que alguns autores chamam de “crise global da sociedade política” (TORQUATO, 2002, p. 112). Para Torquato (2002, p. 112), são elementos dessa crise o fortalecimento da tecnoestrutura, o declínio dos partidos políticos e dos parlamentos e o arrefecimento geral das oposições. E parlamentos também são comumente associados à imagem de políticos individuais, completando esse quadro crônico de baixa reputação institucional. A interação Parlamento-Cidadãos pode ser elemento a mitigar esse déficit reputacional, contribuindo para o aperfeiçoamento dos padrões políticos. Interfaces adequadas têm um valor sinérgico, resultante da agregação do reconhecimento positivo dos cidadãos, da iniciativa de abertura institucional e dos efeitos subjetivos e intersubjetivos.

São estudados e propostos indicadores para dois níveis de interação: interação não-qualificada-1.º nível e interação não-qualificada-2º nível. A interação não-qualificada-1º nível abrange a mensuração de quantidade total de contatos externos da Câmara dos Deputados com a população em geral, por meio de diversos canais, como forma de acompanhar a consecução do objetivo de interação com a sociedade para a promoção da cidadania. Trata-se de dados brutos e bastante agregados. A interação não-qualificada-2º nível trata da mensuração das interações permanentes da Câmara com a sociedade, notadamente aquelas que tenham o objetivo de promover a cidadania. Esse nível amplia e enfoca detalhes da interação, não medidos pelo primeiro nível. Para os dois níveis, o trabalho apresenta o indicador, sua interpretação, metodologia de aferição e exemplos de medição. Trata-se de pesquisa descritiva, exploratória, quali-quantitativa, com aplicação dos indicadores propostos à Câmara dos Deputados do Brasil, como exemplo.

A originalidade do trabalho está na abordagem às interfaces, ou seja, o processo de interação dos órgãos públicos com a sociedade, sendo que a maior parte dos estudos que tratam de *accountability* foca nos produtos e resultados finais desses órgãos. Como embasamento teórico, discutem-se conceitos e metodologias referentes ao processo de construção de indicadores, além dos conceitos ligados à cidadania ativa e participação cidadã, ligados à qualidade e propósito da interação em uma casa legislativa.

## **2. Participação cidadã e democracia representativa como *backgrounds* teóricos para a construção de indicadores de mensuração da interação entre parlamentos e sociedade**

A compreensão de controle social adotada pelos autores é aquela em que o cidadão se informa e se engaja nos debates e nos movimentos sociais e políticos e procura influir na formulação e na execução das leis e das políticas públicas. As referências teóricas são o ideal de democracia deliberativa (HABERMAS, 1984, 1996; GUTMANN;

THOMPSON, 1996; GUTMANN, 2004; COHEN, 1996, 1997; BOHMAN, 1997; DRYZEK, 2002; BENHABIB, 1996), ou as ideias de autores como Pateman (1992), para quem o cerne da democracia é a participação dos indivíduos nas tomadas de decisão, e não somente na escolha daqueles que as tomarão. Para esses autores, a participação tem uma função educativa, num sentido amplo, e não se restringe à política, mas engloba todas as esferas da vida em sociedade, da vida religiosa às atividades econômicas.

Nesse sentido mais amplo, a cidadania ativa pressupõe e promove o desenvolvimento do capital social, outro conceito fortemente associado ao de democracia participativa. Desenvolvido por autores como Bourdieu (2013), Coleman (1990) e Putnam (2002), o conceito de capital social aponta para o valor, inclusive econômico, das redes de troca de informações e de cooperação que se estabelecem quando os indivíduos e grupos interagem com base em relações de confiança. Embora se trate de coisas diferentes, participação e confiança se reforçam mutuamente. Em particular, quando predomina a desconfiança, a participação dificilmente prospera, pois as pessoas deixam de acreditar na co-laboração (iniciativas coletivas, trabalho conjunto) quando não confiam umas nas outras. É a partir desse referencial teórico sobre cidadania e participação democrática que se passa à proposta de construção de indicadores.

A dificuldade de mensuração da interação entre parlamentos e sociedade começa com a correta definição dos conceitos. A proposta da Câmara dos Deputados do Brasil, por exemplo, com seus canais de interação com a sociedade, é “promover a cidadania e o processo democrático” (BRASIL, 2015). A construção de indicadores que adequadamente revelem o alcance desses propósitos depende, inevitavelmente, da definição do que se entende por *cidadania* e *democracia*. Do contrário, corre-se o risco de se pensar em interagir por interagir. Desacompanhados dos fins, os indicadores convertem-se em mais números nos relatórios de burocracias autorreferenciadas.

Uma ampla revisão teórica desses controvertidos conceitos está fora do escopo deste trabalho. O foco é mostrar como a interação com os cidadãos contribui para que aconteçam condições favoráveis ao exercício da cidadania ativa e da democracia participativa. Cidadania – por exemplo – implica ser membro de uma comunidade política e é internamente definida por “direitos, deveres, participação e identidade”, como sintetiza Delanty (1997), ao refletir sobre uma possível cidadania europeia, de nível supranacional. Mas o conceito, por ser multidimensional, se presta a diferentes ênfases e inflexões. Basta lembrar que cidadania é situada, por diferentes correntes, num leque que vai da ênfase nos direitos políticos (“cidadão é quem pode votar”) até a perspectiva dos direitos de segunda geração (os chamados direitos sociais) ou de terceira (os direitos coletivos, como os direitos ambientais, por exemplo) ou mesmo de quarta geração (os que afetam a própria humanidade como espécie)<sup>1</sup>. E a ênfase passa a ser no caráter ativo da

---

<sup>1</sup> É conhecida dos juristas e jusfilósofos a afirmação de Bobbio (2003) de que, no campo dos Direitos Humanos, após termos conhecido a Primeira Geração - direitos e garantias individuais - a Segunda Geração - direitos sociais - e a Terceira - mescla das duas anteriores que se configuraria, por exemplo, no direito a viver em um meio ambiente saudável e no direito do consumidor - assistiríamos ao advento da

cidadania – não só o gozo dos direitos, mas sua defesa e inclusive a luta pela sua ampliação.

No caso de parlamentos, compreende-se que, em relação ao contexto de cidadania, a ideia preponderante é a de cidadania ativa, centrada na noção de participação. Conforme já argumentado, contudo, enfoca-se o conceito de participação como interação e não como possibilidade de co-decisão<sup>2</sup>. Essa percepção, aplicada a parlamentos, reflete, entretanto, um consenso construído a partir dos anos 1990:

Fomentar a participação dos diferentes atores em sentido abrangente e criar uma rede que informe, elabore, implemente e avalie as decisões políticas tem-se tornado o paradigma de todo projeto de desenvolvimento e de quaisquer políticas públicas consideradas progressistas. Isso é tido como uma verdade universal por atores tão diversos quanto o Banco Mundial, a OCDE, a União Europeia, as Nações Unidas, as chamadas organizações não- governamentais e integrantes do Fórum Social Mundial (AVELAR, 2007, p. 15).

Já democracia, em sentido amplo, é uma forma de convivência social na qual todos os participantes são livres e detentores de igual poder de decisão. No âmbito do grupo, as relações sociais se estabelecem de acordo com mecanismos contratuais e a tomada de decisões corresponde à vontade coletiva dos participantes. Do ponto de vista político-institucional, democracia é um método de escolha dos governantes pelo conjunto da população. Segundo Schumpeter, "o método democrático é aquele arranjo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decidir por meio de uma luta competitiva pelo voto da população" (SCHUMPETER, 1976, p. 269). Ou seja, no caso do sistema político, a democracia é um método específico de organização, baseado em regras e procedimentos que garantem a escolha de líderes por meio da competição política e da livre participação popular.

Há democracia direta quando a decisão é adotada diretamente pelos membros da sociedade. Há democracia indireta ou representativa quando a decisão é adotada por pessoas reconhecidas pelo povo como seus representantes. Por fim, há democracia participativa quando se aplica um modelo político que facilita aos cidadãos sua capacidade de associar-se e de organizar-se de modo que possam exercer uma influência direta sobre as decisões públicas ou quando se proporciona à cidadania amplos

---

Quarta Geração de Direitos Humanos. Essa somente seria possível porque as inovações tecnológicas criariam para a humanidade problemas de ordem tal que o Direito, forçosamente, sob pena de alteração e deterioração do genoma humano, se veria instado a apresentar soluções, propondo limites e regulamentos às pesquisas e uso de dados com vistas à preservação do patrimônio genético da espécie humana. Com isso, o Direito estaria protegendo não só o homem enquanto indivíduo, mas também, e principalmente, como membro de uma espécie (cf. NETO, 2010).

<sup>2</sup> Contudo, vincular o tema da participação ao da democracia "representa um dos mais densos problemas filosóficos e teóricos" da Ciência Política, segundo Avelar (2007). Em muitas situações, participação tornou-se apenas um termo aglutinador e indeterminado.

mecanismos plebiscitários. Essas três formas não são exclusivas e costumam se articular como mecanismos complementares.

No caso de parlamentos, entretanto, o conceito de democracia não é aquele de Schumpeter (1961), Bobbio (2003), Sartori (1962) ou Eckstein (1962), teóricos que valorizam a representação em oposição à participação, inspirados na chamada “teoria das elites” (cf. MOSCA, 2009; PARETO, 1921; MICHELS, 1982). Também não se trata da proposta de abolir ou limitar a representação, tornando os mandatos imperativos e instituindo a “democracia direta”. Para Bobbio, a democracia direta, no sentido próprio da palavra, seria apenas a "assembleia dos cidadãos deliberantes sem intermediários e o referendium" (BOBBIO, 2003). Segundo este raciocínio, o único *modus operandi* da democracia direta seria o referendo ou o plebiscito (já consagrados na Constituição brasileira, que também prevê a iniciativa popular), face à inexecutabilidade de assembleias de todos os cidadãos.

Contudo, a partir dos anos 1990, vários documentos de organismos multilaterais passaram a colocar a participação no centro do debate sobre práticas de desenvolvimento, como o “Human Development Report”, de 1993 (ONU, 1993). Nesse relatório são examinados as formas e os modos pelos quais as pessoas participam de eventos e processos que têm implicações sobre as suas vidas, sob a perspectiva de três grandes olhares: os mercados solidários, a governança descentralizada e as organizações comunitárias. Desde então, houve uma intensificação de trabalhos enfatizando os mecanismos participativos. Mas é preciso que a participação seja relevante. Pateman (1992) utiliza o conceito de “eficácia política” para definir quando o indivíduo sente que sua ação surte efeito sobre o processo político. A percepção de que a participação tem efeito é fundamental para que o cidadão queira voltar a participar. Teixeira Primo (2000, p. 91) afirma que

um sistema reativo que trabalhe em uma interface potencial tem uma série de trocas definidas, tanto o estímulo quanto a resposta. Mas se os signos estão sempre em construção e ressignificação nos contextos em que ocorrem, como pode-se pensar em uma interação plena em cenários predeterminados, de trocas rígidas, padronizadas e imutáveis? (TEIXEIRA PRIMO, 2000, p. 91)

Ou seja, a interatividade genuína, que gera o sentimento de eficácia política concebido por Pateman (1992), necessita que exista um envolvimento, um fazer parte, no qual o interagente sinte-se parte da construção do processo.

Há exemplos internacionais de medidas aplicadas à cidadania ativa e à qualidade do processo democrático. Entre as mais conhecidas, destacam-se o Latinobarómetro, no âmbito da América Latina, e o conjunto de indicadores desenvolvidos pela União Europeia, baseados em levantamentos sistemáticos como o Eurobarometer, o Levantamento Social Europeu (*European Social Survey* (ESS)) e o Estudo Mundial de Valores (*World Values Survey* (WVS)). O projeto europeu de cidadania ativa foi desenvolvido em cooperação com o Diretório de Educação do Conselho da Europa e

apoiado por uma rede de pesquisa, "Cidadania Ativa para a Democracia", composta por especialistas-chave de todo continente nos campos da ciência política, ciências sociais e educação. O Indicador Composto de Cidadania Ativa proposto pelo projeto abrange 19 países europeus e é baseado em uma lista de 63 indicadores básicos, elaborados principalmente a partir do Levantamento Social Europeu. Para esses estudos, a medida de cidadania ativa deve contemplar as dimensões dos valores democráticos e do envolvimento com a política e com a vida associativa.

### **3. Construção de indicadores para o setor público: aspectos conceituais e metodológicos**

Indicadores são medidas regularmente executadas sobre o comportamento de determinadas variáveis, associadas a tomadas de decisão. Essas decisões podem já ter sido tomadas, e espera-se nesse caso que os indicadores permitam medir e avaliar o seu impacto. Podem também ainda não ter sido efetivadas, e espera-se então que os indicadores permitam reduzir as incertezas que as cercam, mitigando os riscos a elas associados. Um indicador pode ser compreendido, portanto, como o registro de uma mudança observável e mensurável. A generalidade dessa definição traz consigo a impossibilidade de se alcançar uma receita geral para a construção de indicadores, tampouco para assegurar a sua qualidade. Apesar disso, há um esforço teórico relevante para definir certos parâmetros gerais que a construção desses instrumentos deve seguir.

O fundamento dessa busca de um referencial geral é o fato de que parece haver uma estrutura lógica comum aos processos de gestão: trata-se de passar de uma situação inicial a uma situação futura considerada mais desejável, por meio de atividades que se desenvolvem no tempo, com recursos e metas definidos. Se há características comuns nos processos de gestão das organizações - públicas ou privadas -, isso reforça a ideia de que certas qualidades gerais também possam ser encontradas nos respectivos indicadores.

O grupo GesPublica<sup>3</sup>, do Governo Federal do Brasil, tem se empenhado em desenvolver um referencial metodológico para aprimorar a gestão pública, que incluiu a elaboração de um Manual para Construção de Indicadores (BRASIL, 2009), a partir da revisão da literatura e das principais experiências nesse sentido, nos setores público e privado. O modelo do GesPublica é derivado, nas suas linhas gerais, do paradigma do *Logical Framework*<sup>4</sup>, largamente usado pelos organismos internacionais para monitorar projetos de desenvolvimento em países beneficiários de ajuda internacional.

---

<sup>3</sup> Criado em 2005 por meio do decreto 5.378 de 23 de fevereiro de 2005. Em maio de 2012 foi instituído um processo de revitalização do programa. [http://www.gespublica.gov.br/folder\\_rngp/Comunicado%20Rede%20Gespublica.pdf/at\\_download/file](http://www.gespublica.gov.br/folder_rngp/Comunicado%20Rede%20Gespublica.pdf/at_download/file)

<sup>4</sup> The logical framework approach (LFA) has come to play a central role in the planning and management of development interventions over the last twenty years. Its origins lie in a planning approach for the US military, which was then adapted for the US space agency NASA before being adopted by USAID for development projects over thirty years ago. It was picked up by European development organisations in

No paradigma do *Logical Framework*, é preciso distinguir entre a matriz lógica e sua construção e implementação em processos reais de desenvolvimento. A matriz lógica, conhecida como *logframe*, é preservada como modelo ainda amplamente utilizado em todo o mundo por instituições e agências de cooperação. Já os passos do processo de planejamento, ou *LF Approach*, tais como definidos pela metodologia original, são aplicados de forma mais flexível e pragmática, como ressalta um estudo de 2008 do Instituto Federal de Tecnologia de Zürich (RODUNER; SCHLÄPPI; ARIDEA; 2008).

Para os propósitos do presente artigo, interessa a estrutura lógica (*logframe*) da matriz de indicadores. Os conceitos básicos da primeira coluna da matriz expressam uma cadeia causal (que vai se tornando cada vez mais indireta e frouxa na medida em que se ascende na cadeia). E em cada mudança de nível da cadeia os indicadores devem expressar as diferentes características dos processos causais envolvidos, como se observa no Quadro 1.

**Quadro 1. Conceitos básicos do logframe**

Conceito	O que é	Exemplo	Qualidade dos indicadores
<i>Goal</i> Propósitos	As mudanças estruturais amplas e profundas para as quais se espera que o projeto contribua	Redução da pobreza	Relevância e sustentabilidade
<i>Outcomes</i> Objetivos	Os efeitos diretos do projeto, formulados em termos de seus objetivos	População mais educada	Impacto
<i>Outputs</i> Produtos	Os produtos ou serviços que o projeto entrega a fim de produzir os efeitos	Escolas funcionando bem	Efetividade
<i>Activities</i> Atividades	O que é preciso fazer para gerar os produtos	Construção de escolas e capacitação de professores	Eficácia
<i>Inputs</i> Recursos	Pessoas, dinheiro, processos e infraestrutura ao longo do tempo		Eficiência

FONTE: Disponível em: <<http://internationaldevelopmenteu.files.wordpress.com/2010/07/odi-written-evidence-on-eas-house-of-lords-eu-sub-com-c-july2010.pdf>> Acesso em: 17/03/2015.

É fácil entender que as características dos indicadores que procuram verificar como os recursos estão impactando as atividades, ou como estas estão gerando os produtos e serviços esperados, são diferentes daquelas inerentes aos indicadores que medem se esses produtos ou serviços estão tendo os efeitos desejados, ou daqueles que procuram avaliar o impacto de tudo isso nos propósitos maiores do esforço. Ressalvado o fato de que esse é um esquema simples e linear, não sendo capaz de captar toda a

---

the 1980s and by the end of the 1990s the LFA (or an adapted form of it) had become the standard approach required by many donors for grant applications (HAILEY; SORGENFREI; 2005, p. 7).



complexidade da realidade, não se deve subestimar a sua utilidade como instrumento de orientação e de síntese.

O trabalho desenvolvido pelo GesPublica, por sua vez, pode ser qualificado como um meta-modelo, amplo, embora não exaustivo, a partir do levantamento de conceitos e de experiências internacionais de construção e uso de indicadores. Em suas conclusões, começa reafirmando o fato de que “as experiências internacionais não possuem um padrão de avaliação de desempenho e indicadores congruentes, variando de acordo com cada contexto específico” (BRASIL, 2010, p. 247), e que, portanto, o trabalho não se propõe a gerar conceitos e definições universais. O reconhecimento dessa variabilidade, contudo, não impede que se destaquem certas características gerais, uma vez que “os conceitos de desempenho possuem múltiplos aspectos e dimensões de esforço e de resultado, que, em alguma extensão, podem ser formalizados e adotados a diferentes contextos” (BRASIL, 2010, p. 247).

Compreendendo de forma bem abstrata o desempenho como “uma atuação para se executar e alcançar ‘algo’ (uma organização, projeto, processo, tarefa etc.)”, o estudo procura construir um meta-modelo, “capaz de unir as mais diversas abordagens, bem como orientar a construção de modelos específicos para a definição e mensuração do desempenho.” O meta-modelo apresentado pelo GesPublica constitui-se das “dimensões de esforço e resultado desdobradas em elementos de desempenho. As dimensões de esforço possuem elementos de Economicidade, Execução e Excelência. As dimensões de resultado possuem elementos de Eficiência, Eficácia e Efetividade” (BRASIL, 2010, p. 247).

**Quadro 2. Construção de Indicadores - Dimensões e Elementos**

<b>Dimensões</b>	<b>Elementos</b>
Esforço	Economicidade, Execução e Excelência
Resultado	Eficiência, Eficácia e Efetividade.

Aproveitando a coincidência das iniciais dos nomes das seis dimensões, o modelo foi chamado de ‘seis es’ (6Es). O Manual da Construção de Indicadores assim apresenta esses resultados:

Economicidade está alinhada ao conceito de obtenção de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e da quantidade exigidas pelo input, gerindo adequadamente os recursos financeiros e físicos;  
Execução refere-se à realização dos processos e projetos conforme os prazos e requisitos estabelecidos;  
Excelência é a conformidade a critérios e padrões de qualidade para a realização dos processos, atividades e projetos na busca da melhor execução, eficiência e eficácia; sendo assim um elemento transversal a cadeia de valor;  
Eficiência é a relação entre os produtos/serviços gerados (outputs) com os insumos empregados, usualmente sob a forma de custos ou produtividade;

Eficácia é a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização); Efetividade são os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos. A efetividade está vinculada ao grau de satisfação ou ainda ao valor agregado (BRASIL, 2010, p. 248).

Percebe-se a congruência dos resultados do GesPublica com os conceitos básicos do LogFrame. O GesPublica se preocupa em explicitar dimensões das ações/atividades que o LogFrame não inclui diretamente, como a influência da cultura, da ética ou das relações de poder. Mas podemos supor que a consideração explícita, no modelo do LogFrame, de um nível superior que representa o propósito (*goal*) da ação, permite suprir de certa forma aquelas dimensões. Os indicadores desse nível, cujas características são a Relevância e a Sustentabilidade, deixam aberta a porta para as considerações de natureza ética, política e cultural, entre outras.

Hubbard (2010) é criador da metodologia AIE (*Applied Information Economics*), concebida inicialmente para a área de Tecnologia da Informação, mas que se revelou posteriormente capaz de tratar problemas fundamentais de medição em diversos outros campos. O próprio autor já a testou em áreas como portfólios de pesquisa e desenvolvimento, previsões de mercado, logística militar, política ambiental e até mesmo na indústria de entretenimento.

O modelo de Hubbard (2010) apresenta cinco passos, válidos para qualquer definição de medidas relacionadas a um processo de decisão:

1. Defina a decisão e as variáveis que importam para ela.
2. Modele o estado atual de incerteza a respeito dessas variáveis.
3. Compute o valor de medidas adicionais dessas variáveis.
4. Aplique às informações de alto valor os instrumentos de medida relevantes, de maneira economicamente justificada.
5. Tome uma decisão risco/retorno depois que a quantidade de incerteza foi reduzida. Volte ao passo 1 para a próxima decisão.

Para cada um desses passos, diversos instrumentos e métodos são sugeridos e exemplificados. Não cabe, numa introdução geral ao tema da formulação de indicadores, entrar no exame de cada um deles. Esperamos que o estudo que desenvolveremos a seguir, sobre a construção de indicadores de Comunicação Institucional Pública, possa constituir um exemplo de aplicação das indicações gerais apresentadas até aqui.

Indicadores fornecem aos agentes critérios que lhes permitem trabalhar no que é realmente importante, ou seja, naquilo que produz resultados. Esses critérios usualmente não são encontrados no fluxo dos acontecimentos. Segundo Padovani (2007, p. 211), “os indicadores permitem representar de maneira simplificada, por valores numéricos, fenômenos complexos, cuja representação em forma de texto escrito, diversamente, seria bastante difícil de se realizar, quando não impossível, além de ser ineficaz”. Conforme verificado na definição de indicadores de Padovani (2007), esses favorecem a

representação de um fenômeno complexo que merece a atenção do agente público. Padovani (2007) destaca ainda que, uma vez que relativo à gestão aziendale, esse indicador é objeto de atenção também dos *stakeholders* externos. Compõem, portanto, o quadro da *transparência* da gestão pública.

O referencial teórico apresentado buscou demonstrar, em primeiro lugar, a importância da experiência relacional dos parlamentos para sua legitimidade. Em segundo lugar, trabalhou-se a importância desse relacionamento interativo como propiciação de condições para o exercício da cidadania ativa e a contínua construção de uma democracia sólida. Finalmente, buscou-se avaliar possibilidades de medição desse relacionamento interacional a partir de indicadores de desempenho.

#### **4. Mensurando a interação entre parlamentos e sociedades: uma aplicação à Câmara dos Deputados do Brasil**

##### *4.1. Indicador de Interação não-qualificada-1º nível*

Parte-se do princípio de que a mensuração da interação entre parlamentos e sociedades tem um caráter objetivo, apoiado na verificação quantitativa dos processos interacionais – trata-se de um aspecto volumétrico da comunicação verificada. Para Rolando (2011, p. 25), a análise do agir comunicativo é um “terreno válido de verificação do grau geral de inovação e de serviço” de uma instituição. Pode-se criticar indicadores dessa natureza, por serem muito agregados e propiciarem pouca informação. Porém, *alguma medida é sempre melhor do que nenhuma medida*. Colocados em uma *timeline*, contudo, indicadores quantitativos com esse perfil podem revelar tendências de *abertura* ou *fechamento* dos parlamentos, não claramente discerníveis a partir da observação de seu funcionamento cotidiano. Valores dissonantes (*outliers*) podem indicar casos interessantes para verticalização de estudos, buscando compreender quais e que tipos de eventos despertam a sociedade para buscar mais contato com seus representantes políticos, o que também pode propiciar reflexões de outra ordem sobre a própria representação.

Esses indicadores refletem também o nível em que são dadas as condições de acesso, com os parlamentos organizando as expressões da complexa base de seus demandantes-usuários<sup>5</sup>. Chase e Tansik (1983) destacam que a racionalidade organizacional é aumentada quando os canais de contato de baixo nível são estruturados de acordo com normas operacionais eficientes. Pensar nos níveis qualitativamente superiores, em termos do processo interacional, não significa desprezar o papel desse primeiro nível, o mais consistente em termos de levantamento de dados.

Assim, define-se esse indicador da seguinte forma:

---

<sup>5</sup> Embora a proposta de três níveis de indicadores de interação seja dos autores, pode-se encontrar certa correspondência entre as aplicações propostas e os conceitos de estágios de comunicação de Rolando (2011). No caso dos indicadores de interação não-qualificada (1º nível), há semelhança com o que Rolando chama de estágios de comunicação anográfica e comunicação de serviço.

**Indicador: Interação não-qualificada com o parlamento – 1º nível**

Descrição: Indica a variação no quantitativo de pessoas que interagem com o parlamento em diversos canais e situações.

Fórmula de cálculo:  $(\Sigma \text{Variações Percentuais do Quantitativo de Interações em cada canal}) / \text{Quantidade de Canais}$

Medida: %

Periodicidade: Mensal, Semestral ou Anual

O indicador baseia-se na proposta de que os parlamentos mantenham interações permanentes e intensas com a sociedade, com o objetivo de promover a cidadania. Essa perspectiva está em sintonia com diretriz estabelecida no documento “Declaração de Abertura do Parlamento”: “*providing multiple channels for accessing information*” (OpeningParliament, 2012). Devem ser identificados os principais pontos de contato da Instituição com a população em geral e mensurados seus respectivos quantitativos.

Dada sua natureza, o Indicador reflete a dinâmica das interações, revelando se elas estão aumentando ou diminuindo (perfil volumétrico). Eventualmente, pode-se pensar na definição de metas de manutenção do patamar, uma vez que há limites para a quantidade de interações que um parlamento pode realizar (ex.: há limites físicos para a quantidade de visitantes que a Câmara pode receber na visita dirigida, sem prejuízo às atividades normais da Casa).

O indicador pode ser trabalhado com comparações período a período (P1/P2) ou como número índice (P0/Pn). A primeira possibilidade afere o desempenho no período (curto-prazo), a segunda possibilidade afere o desempenho no longo prazo (ex.: em 2020 o Indicador de curto-prazo pode revelar que houve ampliação das interações em 20%, mas o Indicador de longo-prazo – que vai comparar 2020 com 2010 – pode revelar que essas interações diminuíram em 50%).

Tendo em vista sua configuração, o Indicador permite o estabelecimento de pesos diferenciados entre as categorias de contatos, caso se considere interessante valorizar mais determinadas formas de contatos do que outras.

Considerando-se a referência de ponto de contato, a possibilidade de levantamento de dados objetivos e a automaticidade da interação verificada, foram analisados, no caso da Câmara dos Deputados brasileira, os seguintes canais<sup>6</sup>:

- Portal da Câmara: número total de acessos ao Portal da Câmara, contados por visita ao portal, não navegação interna, e reentrada em até 30 minutos;

---

<sup>6</sup> A Casa possui diversos outros canais de interação, tais como a Câmara Mirim, Missão Pedagógica, e Oficina de Atuação no Parlamento, para citar-se apenas alguns. Os dispostos neste artigo tiveram seus dados coletados e disponíveis para análise pelo período especificado.

- E-mails recebidos: número total de e-mails recebidos por contas de e-mail da Câmara dos Deputados;
- Visitantes: número total de visitantes à Câmara dos Deputados;
- Telefonemas recebidos: número total de chamadas telefônicas recebidas na Câmara dos Deputados oriundas de telefones externos.

O Quadro 3 demonstra os números apurados.

**Quadro 3 – Indicador de interação não-qualificada 1º nível**

Indicador	Descrição	Período 1	Período 2
		2013	2014
[1] Acessos ao Portal da Câmara(a)	Número total de acessos ao Portal da CD, contados por visita ao portal, não navegação interna, e reentrada em até 30 min	16.549.359	26.183.631
[2] E-mails recebidos(b)	Número total de e-mails recebidos por contas de e-mail da CD	370.165.027	118.463.241
[3] Visitação Serpic (c)	Número total de visitantes	137.920	151.515
[4] Telefonemas recebidos (d)	Número total de chamadas telefônicas recebidas na CD oriundas de telefones externos	5.326.110	4.308.453

FONTE: Elaborado pelos autores. (a) e (b) Dados fornecidos pelo Centro de Informática, para os meses de março a dezembro de cada ano. (c) Dados referentes à visitação dirigida fornecidos pelo Serviço de Programas Institucionais e de Relacionamento com a Comunidade – Serpic. Os participantes da visitação dirigida não são contabilizados no sistema do Departamento de Polícia Legislativa (Depol) (entrada pelo Salão Branco). (d) Dados referentes a chamadas telefônicas fornecidos pela Seção de Telefonia do Departamento Técnico – Detec.

**Interpretação: Os contatos da Câmara dos Deputados com a sociedade no período de P1 a P2<sup>7</sup> diminuíram em 4,76%<sup>8</sup>**

#### 4.2. Indicador de interação não-qualificada 2º nível

A diferença substantiva desse indicador em relação ao anterior é a seleção de canais por meio dos quais a interação com a sociedade ocorre de forma mais qualificada, permitindo, muitas vezes, perguntas e respostas ou a interação presencial. Também está baseado na proposta de que os parlamentos mantenham interações permanentes e intensas com a sociedade, com o objetivo de promover a cidadania.

$$7 \{ [(26.183.631/16.549.359)-1]*100 \} + [ ((118.463.241/370.165.027)-1)*100 ] + [ ((151.515/137.920)-1)*100 ] + [ ((4.308.453/5.326.110)-1)*100 ] / 4$$

$$= [58,22 - 68,00 + 9,86 - 19,11] / 4$$

$$= -4,76$$

<sup>8</sup> Não é objetivo do estudo discorrer sobre as causas desse efeito, mas, naturalmente, o ano de 2014 não apresentou a efervescência política observada em 2013, especialmente quanto às manifestações populares no país.

Pode-se compreender a evolução proposta para os indicadores (interação não-qualificada – 1º nível → interação não-qualificada – 2º nível → interação qualificada) como uma transição do quantitativo para o qualitativo. Ressalve-se que os níveis superiores não excluem os níveis anteriores, mas os incluem. Há uma ampliação gradativa do nível de engajamento propiciado pelo processo comunicativo. No caso do indicador de interação não-qualificada, não há investimento na construção de um relacionamento com o usuário demandante – não se pode confundir “ouvir o público” com “relações públicas”. A mera existência dos canais de interação com a sociedade não garante a efetividade desses canais. Uma análise desse efeito e uma maior diferenciação entre “ouvir” e “escutar” os demandantes é feita, por exemplo, por Assis (2013).

Nesse nível de interação, já não impera a automaticidade, incluindo-se no processo os *operadores de acolhimento e relacionais*, na expressão de Rolando (2011). As habilidades comunicativas da Instituição são mais desenvolvidas e ajustadas a competências e vocações diferenciadas. Em termos de seu propósito, do ponto de vista do fenômeno comunicativo, é um tipo de interação que começa a trabalhar aspectos identitários da Instituição, com escopo de verificar necessidades de adaptação frente a demandas da sociedade. Do ponto de vista dos demandantes, é um território em que muitos sujeitos buscam interesses legítimos por meio da apropriação da informação.

Tendo em vista sua configuração, o Indicador permite o estabelecimento de pesos diferenciados entre as categorias de contatos, caso se considere interessante valorizar mais determinadas formas de contatos do que outras.

Portanto, define-se esse indicador da seguinte forma:

Indicador: Interação não-qualificada com o parlamento – 2º nível

Descrição: Indica a variação no quantitativo de pessoas que interagem com a Câmara dos Deputados em canais e situações selecionadas.

Fórmula de cálculo:  $(\Sigma \text{Variações Percentuais do Quantitativo de Interações em cada canal}) / \text{Quantidade de Canais}$

Medida: %

Periodicidade: Mensal, Semestral ou Anual

Considerando-se a referência de ponto de contato, a possibilidade de levantamento de dados objetivos e a existência (seja efetiva, seja da possibilidade) do retorno, foram considerados, no caso da Câmara dos Deputados brasileira, os seguintes canais:

- Serviço Fale Conosco – serviço geral de envio de mensagens pela Web para a Câmara dos Deputados, disponível em <http://www2.camara.leg.br/participe/fale-conosco?contexto=http://www2.camara.leg.br>;
- Disque Câmara 0800– “serviço telefônico de ligações gratuitas para a Câmara por meio de um número de 0800, com o objetivo de receber críticas, sugestões e reclamações da sociedade” (RODRIGUES, BARROS, BERNARDES, 2015, p. 188);

- Votantes em enquetes no Portal da Câmara dos Deputados– enquetes disponibilizadas no portal da Câmara, sobre temas específicos ou sobre projetos de lei apresentados, cf. Rodrigues, Barros e Bernardes (2015, p. 188);
- Estágio-Visita – durante uma semana presencial, estudantes universitários de todo o país recebem informações acerca da Câmara dos Deputados e do Poder Legislativo.
- Parlamento Jovem Brasileiro – programa voltado para estudantes do ensino médio, de todo o Brasil, que têm a experiência de vivenciar o processo político e democrático mediante participação em uma jornada parlamentar de uma semana, com diplomação, posse e exercício de mandato legislativo.

O Quadro 4 demonstra os números apurados.

**Quadro 4 – Indicador de interação não-qualificada 2º nível**

Indicador	Descrição	Período 1	Período 2
		2013	2014
[1] Disque Câmara (0800) (a)	Quantidade de ligações recebidas	82.882	97.446
[2] Serviço Fale Conosco (b)	Quantidade de mensagens recebidas	14.703	14.270
[3] Votantes em enquetes no Portal da CD (c)	Quantidade de votos válidos em enquetes no Portal da CD	541.688	6.525.149

Fonte: Elaborado pelos autores. (a), (b) e (c) Dados obtidos no Relatório da Participação Popular, Brasil (2015). (d) e (e) fornecidos pela Coordenação de Educação para a Democracia.

**Interpretação: Os contatos da Câmara dos Deputados com a sociedade, nos canais e situações selecionadas, no período P1 a P2<sup>9</sup> intensificaram-se em 373,07%.**

### Considerações finais

Segundo Rolando (2011, p.34) “as instituições redescobrem as necessidades de comunicação não mais apenas para representar o poder, mas também para fazê-lo funcionar”. Essa afirmação dialoga diretamente com o conceito de que a representação é um fluxo, indefinível em termos pontuais, com o representante permanentemente às voltas com a tarefa de dar sequência ao processo inesgotável de formação da opinião e da vontade. E é essa noção da representação como fluxo que a une, de forma indissociável, à comunicação. Em democracias, quem comunica age e, com essa ação, realiza um propósito, legitimado no próprio processo comunicativo.

$$\begin{aligned} 9 &= \{[(97.446/82.882)-1]*100\}+[(14.270/14.703)-1]*100\}+[(6.525.149/541.668)-1]*100\}/3 \\ &= \{17,57 + (-2,94) + 1.104,60\}/3 \\ &= 373,07 \end{aligned}$$

Parlamentos autorreferenciados, especialmente face à sociedade da informação, são anacrônicos, equivalentes a dinossauros, e sua virtual extinção abre caminho para casas legislativas que busquem aproximação e integração entre a Instituição Legislativa e o cidadão. Processos comunicativos funcionando bem possibilitam que os parlamentos sejam capazes de identificar assuntos-chave, tenham a percepção de discursos alternativos, de partes da sociedade sub ou nulamente representadas, além de incentivar a participação.

No caso dos indicadores de interação não-qualificada (1º nível), volumétricos, estudos comparados podem demonstrar, ao longo do tempo, a existência de níveis basais de interação, os quais podem ser associados, a depender de outros estudos, a outros indicadores de participação cívica e educação política.

Ressalte-se que ao aplicar os indicadores propostos à Câmara dos Deputados, o estudo restringiu-se aos canais disponibilizados por aquela Casa, sendo inevitável a assimetria de poder da Instituição perante o cidadão. A definição dos canais inevitavelmente conforma um perfil de emissor – uma elite –, evita o ruído e mantém controle sobre o processo e seus resultados. Os canais de comunicação definidos pela Câmara dos Deputados brasileira e suas modalidades de interação dialogam com a tradição republicana norte-americana, que condiciona a participação aos canais institucionais, normativos, que assegurariam uma sociedade civil justa.

As perspectivas de generalização dos resultados se dão pela construção de indicadores que podem ser úteis aos gestores públicos na mensuração da comunicação institucional, como abordagem à questão do controle social. As limitações do estudo residem no fato de se ter um caso único.

### **Referências Bibliográficas**

ASSIS, E. M. B. de. Sentidos, fazeres e silêncio no programa Fale com o Deputado da Câmara dos Deputados. In: GUIMARÃES, A. S.; VIEIRA, F. S. (Org.). **Legislativo e democracia**: Reflexões sobre a Câmara dos Deputados. Brasília: Edições Câmara, 2013. p. 157-212.

AVELAR, Lúcia. **Participação política**. In: AVELAR, Lúcia, CINTRA, Antônio Octávio. Sistema político brasileiro: uma introdução. 2.<sup>a</sup> ed., Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp, 2007, p. 276.

BENHABIB, S. Toward a deliberative model of democratic legitimacy. In: BENHABIB, S. (ed.). *Democracy and difference*: contesting the boundaries of the political. Princeton, NJ.: Princeton Univ. Press, 1996. 373 p.

BOBBIO, Norberto. Norberto Bobbio: o filósofo e a política: antologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

BOHMAN, J. Deliberative democracy and effective social freedom: capabilities, resources and opportunities. In: BOHMAN, J.; REHG, W. (ed.). *Deliberative democracy*:



essays on reason and politics. Cambridge, MA: MIT Press, 1997.

BOURDIEU, Pierre. A Distinção: crítica social do julgamento. Porto Alegre, RS: Zouk, 2013.

BRASIL (2009). Ministério do Planejamento. Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores.

BRASIL (2010). Ministério do Planejamento. Melhoria da Gestão Pública por meio de um guia referencial pra definição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização.

BRASIL (2015). Câmara dos Deputados. Diretrizes Estratégicas 2012-2023. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/gestao-na-camara-dos-deputados/diretrizes-estrategicas-2012-2023>. Acesso em: 23/01/2023.

CHASE, Richard B.; TANSIK, David A. (1983). The customer contact model for organization design. **Management Science**, vol. 29, No. 9, September 1983, pp. 1037-1050.

COHEN, J. Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, J. e REHG, W. (ed.). *Deliberative democracy: essays on reason and politics*. Cambridge, MA.: MIT Press, 1997. 447 p.

COHEN, J. Procedure and substance in deliberative democracy. In: BENHABIB, S. (ed.). *Democracy and difference: contesting the boundaries of the political*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1996.

COLEMAN, James (1990). The foundations of social theory. Cambridge, MA: Harvard University Press.

DELANTY, Gérard - Models of citizenship: Defining European identity and citizenship (1997). *Citizenship Studies*, Volume 1, Issue 3 November 1997 , pages 285 –303. <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a785938037> Acessado em 21/10/2022.

DRYZEK, J. S. *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford Univ. Press, 2002. (Oxford political theory).

ECKSTEIN, H. (1962) A theory of stable democracy. Princeton: Princeton University Press.

HABERMAS, J. *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge, MA: MIT Press, 1996. (Studies in contemporary German social thought).

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

HABERMAS, J. *The theory of communicative action*. Boston: Beacon Press, 1984a.

HAILEY, John; SORGENFREI, Mia (2005). *Measuring success: issues in performance measurement*. Oxford, UK: Intrac.

HUBBARD, Douglas (2010). *How to measure anything. Finding the value of intangibles in business*. New Jersey: John Wiley & Sons.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Mapeamento Bibliográfico e do Estado da Arte sobre Indicadores de Gestão. Disponível em: [www.gespublica.gov.br/folder\\_publicacoes/pasta.2010-04-26.8678882873/produto\\_1\\_indicadores\\_versao\\_final\\_110809.pdf](http://www.gespublica.gov.br/folder_publicacoes/pasta.2010-04-26.8678882873/produto_1_indicadores_versao_final_110809.pdf) . Acessado em: 23/01/2023.

MICHELS, Robert (1982). *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: Editora UnB.

MOSCA, Gaetano (2009). *Elementi di Scienza Politica*. Milão: Bibliolife.

NETO, Francisco Vieira Lima. *Direitos Humanos de 4ª Geração*. Disponível em: [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br). Acessado em: 23/03/2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU (1993). *Human Development Report*.

OPENING PARLIAMENT. (2012). *Declaration on Parliamentary Openness*. Disponível em: [www.parliamentary.org](http://www.parliamentary.org). Acessado em: 23/03/2015.

PADOVANI, Emanuele. A medição do desempenho no reporting social In: FONSECA, Francisco; GUEDES, Álvaro Martim. *Controle social da administração pública: cenário, avanços e dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.

PARETO, Vilfredo (1921). *Transformazioni della democrazia*. Milão: Corbaccio.

PATEMAN, Carole (1992). *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

POLSBY, Nelson W. Legislatures. In: POLSBY, N. W. e GREENSTEIN, Fred I. *HANDBOOK OF POLITICAL SCIENCE*, vl. 5. *Governmental Institutions and Processes*. Massachusetts, EUA: Addison-Wesley Publishing Company, 1975. Putman (xx)

PUTNAM, Robert. (2002) *Democracies in flux: the evolution of social capital in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.

RODRIGUES, Malena Rehbein; BERNARDES, Cristiane Brum; BARROS, Antonio Teixeira. O Parlamento brasileiro e as novas mídias: balanço da experiência recente da Câmara dos Deputados. In: SATHLER, André; BRAGA, Ricardo (Orgs). *Legislativo Pós-1988: reflexões e perspectivas*. Brasília: Edições Câmara, 2015.

RODUNER, D. SCHLAPPI W. and EGLI W. (2008) *Logical framework Approach and Outcome Mapping a constructive attempt of synthesis: Rural Development News*.

ROLANDO, Stefano (2011). *A dinâmica evolutiva da comunicação pública*. In: *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora.

SCHUMPETER, Joseph. (1976), **Capitalism, socialism and democracy**. 5 ed. Londres, George Allen & Unwin. Teixeira Primo (2000)

TORQUATO, G. *Tratado de comunicação organizacional e política*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.