

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RACHEL CALLAI BRAGATTO

**POLÍTICA E INTERNET: OPORTUNIDADES DE PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA
NOS PORTAIS DOS EXECUTIVOS NACIONAIS DOS SEIS MAIORES PAÍSES
SUL-AMERICANOS**

CURITIBA

2008

RACHEL CALLAI BRAGATTO

**POLÍTICA E INTERNET: OPORTUNIDADES DE PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA
NOS PORTAIS DOS EXECUTIVOS NACIONAIS DOS SEIS MAIORES
PAÍSES SUL-AMERICANOS**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Sociologia, área de concentração em Sociedade e Política nas Democracias Contemporâneas, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Luciana Fernandes Veiga

CURITIBA

2008

Aos meus pais, pelo exemplo de vida e
por fazerem da minha jornada uma
experiência mais inspirada.

AGRADECIMENTOS

À prof^a. Dr^a. Luciana Fernandes Veiga, pela orientação, prontidão, confiança e críticas pertinentes ao trabalho;

Aos professores da área de concentração em Sociedade e Política nas Democracias Contemporâneas do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPR, pelos seminários metodológicos e contribuições;

Ao prof. Dr. Wilson Gomes e ao prof. Dr. André Lemos, pela acolhida no Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da UFBA e oportunidade de intercâmbio e aperfeiçoamento;

A Sivaldo Pereira e demais colegas de estudos do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da UFBA, pelas conversas, debates e discussões;

À Capes, por disponibilizar os periódicos Capes, ferramenta fundamental de pesquisa sem a qual este trabalho seria dificultado;

Aos meus pais, Paulo e Vanda, pelo apoio incondicional e incentivo à realização dos meus sonhos;

Ao meu companheiro, João, pelo estímulo marcante durante esses dois anos de estudos;

Ao meu irmão, Ticiano, pelos ensinamentos estatísticos, suporte de diversas ordens e observações sempre provocadoras;

Aos meus amigos e demais familiares, que souberam entender as ausências, prontificaram-se a ajudar quando necessário e fizeram-se presentes nos encontros e momentos de esparecimento.

RESUMO

O diagnóstico acerca de um problema estrutural das democracias modernas, a separação entre esfera civil e esfera política, se coloca como um dos grandes desafios para as sociedades contemporâneas. A crescente apatia e cinismo político da população e os baixos índices de participação e engajamento cívico fazem com que pesquisadores voltem sua atenção para a busca de mecanismos e práticas que aperfeiçoem o exercício da soberania política que cabe à esfera civil. Avalia-se que, com o incremento da participação, pode-se tanto aprimorar as políticas públicas quanto agregar legitimidade aos sistemas democráticos. Nesse sentido, os recursos de comunicação digital possibilitados pela Internet aparecem como um fator importante nesta tarefa. As potencialidades técnicas do *medium*, sobretudo a sua capacidade interativa, provocam o surgimento de um conjunto de estudos e pesquisas que vem sendo chamado de ciberdemocracia ou democracia digital. Diante disso, o propósito desta dissertação é compreender se e em que medida as ferramentas disponibilizadas pela Internet têm sido empregadas pelos agentes governamentais para o incremento das possibilidades de interface entre o Estado e os cidadãos. Pretende-se, portanto, analisar o perfil das oportunidades de participação política oferecidas através dos portais eletrônicos dos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos. Dessa forma, para a execução de tal objetivo, é fundamental refinar o conceito de participação política, seu significado e implicações, o que é feito por meio da aproximação de três distintas tradições teóricas: a liberal, a participativa e a deliberativa. Assim, na construção metodológica deste trabalho, optou-se por uma abordagem integrada, que levasse em conta os requisitos e demandas dos três modelos normativos de democracia citados e as condições do *corpus* empírico explorado. Disso resultou uma planilha de coleta de dados que foi preenchida mediante navegação *on-line* orientada nos portais dos países em questão. Buscou-se apreender e qualificar elementos de conteúdo, disposição gráfica, função política e interação referentes à promoção da participação da cidadania. Foi possível, assim, realizar uma análise comparativa entre os portais, indicando padrões, distinções e características do uso da Internet para o provimento de oportunidades de participação política pelos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos.

Palavras-chave: Democracia. Internet. Participação Política.

ABSTRACT

The diagnosis of a structural problem of modern democracies, the division between the civil and political spheres, poses a great challenge for contemporary societies. The growing political apathy and cynicism of the population as well as the low indexes of civic participation and engagement lead researchers to focus their attention in search of mechanisms and practices which improve the exercise of political sovereignty belonging to the civil sphere. It has been appraised that with increased participation it will be possible to improve both public policies as well as to aggregate legitimacy to democratic systems. In this sense, the digital communication resources made possible with the Internet turn out to be an important factor in this task. The technical potentialities of the *medium* and in special his interactive ability lead to the rise of a number of studies and research which are being called cyber-democracy or digital democracy. In face of this, the aim of this dissertation is to understand if and in which measure the tools provided by the Internet have been used by the governmental agents for the increase of interface possibilities between the State and the citizens. It is intended, therefore, to analyse the profile of opportunities of political participation offered through the electronic portals of the national executives of the six greatest South American countries. In order to achieve such objective, it is paramount to refine the concept of political participation, its meaning and implications, which is done through a close approximation of three distinct theoretical traditions: the liberal, the participative and the deliberative. Thus, in the methodological construction of this work, an integrated approach, which took into consideration the requirements and demands of the three normative models of democracy and the conditions of the empirical *corpus* explored, was chosen. The result of it is a spreadsheet containing data completed by online navigation guided by the portals of the countries in question. The purpose was to comprehend and qualify content elements, graphic layout, political aim and interaction as regards the promotion of citizenship participation in the target countries governments. This enabled us to carry out a comparative analysis of the portals, pointing out the standards, differences and characteristics of the use of the Internet to provide opportunities of political participation of the national executives of the six greatest South American countries.

Keywords: Democracy. Internet. Political Participation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 DEMOCRACIA E INTERNET: O ESTADO DA ARTE.....	14
1.1 APOCALÍPTICOS E INTEGRADOS.....	15
1.2 DAS VERTENTES SOCIAL E INSTITUCIONAL.....	19
1.3 DAS ESCOLHAS DA PLATAFORMA TEÓRICA	22
1.4 DOS TIPOS DE IMPACTO PREVISTOS	25
1.5 DAS FORMAS DE USO	28
1.6 DO POSICIONAMENTO DA AUTORA	30
2 POLÍTICA, PARTICIPAÇÃO E MODELOS DE DEMOCRACIA	34
2.1 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA. QUE PARTICIPAÇÃO?.....	37
2.2 UMA ABORDAGEM INTEGRADA	40
2.2.1 Participação no modelo liberal.....	46
2.2.2 Participação no modelo participativo	51
2.2.3 Participação no modelo deliberativo.....	55
2.3 UM QUADRO SÍNTESE	59
3 PESQUISA EMPÍRICA: PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS	63
3.1 INFORMAÇÕES GOVERNAMENTAIS	68
3.2 SERVIÇOS.....	71
3.3 CONTROLE PÚBLICO	73
3.4 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.....	74
3.5 DOS CRITÉRIOS DE TABULAÇÃO DOS DADOS.....	78
4 ANÁLISE DAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAÇÃO NOS PORTAIS DOS EXECUTIVOS NACIONAIS DOS SEIS MAIORES PAÍSES SUL-AMERICANOS ...	80
4.1. EXPOSIÇÃO DESCRITIVA DOS DADOS	81
4.2. DEMANDAS DE PARTICIPAÇÃO E REPUBLICANIZAÇÃO	95
CONCLUSÃO	101
REFERÊNCIAS.....	105
ANEXOS	114

INTRODUÇÃO

Muito provavelmente, a história do século XX não poderá ser escrita sem levar em conta os diversos avanços e invenções tecnológicas no campo das telecomunicações e o impacto dessas descobertas sobre a sociedade contemporânea. De modo geral, a difusão das tecnologias de comunicação – telefone, rádio, televisão, videocassete – deu-se em passo acelerado durante o século passado, transformando o modo de relacionamento entre indivíduos e sociedade¹.

O impacto dos diversos *media* foi objeto recorrente de pesquisas acadêmicas, desde as relativas aos bens culturais e artísticos, passando pela indústria do entretenimento, pelo uso comunitário e por organizações sociais e chegando ao espaço político institucional. Tais mudanças foram reconhecidas como um aspecto fundamental para o entendimento dos fenômenos contemporâneos, sejam eles culturais, sociais ou políticos.

Em relação às Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) não poderia ser diferente. De modo semelhante ao que ocorreu com os outros meios de comunicação, o surgimento da Internet², em especial, vem acompanhado por diversas expectativas de transformações.

Atendo-nos à área da política, verifica-se que temas como engajamento cívico, formação da vontade política, criação ou reforço da coesão social entre grupos de interesse, participação política, capital social, cultura política, relação entre a classe dos representantes e dos representados já foram abordados sobre a ótica das mudanças relacionadas à inserção das TICs na dinâmica social. O embate nestes estudos tem em comum a reflexão acerca das novas práticas políticas

¹ Para se ter em mente a amplitude do avanço ocorrido no século XX, especialmente na sua segunda metade, pode-se comparar o advento do telefone, que levou cerca de 75 anos para chegar a 50 milhões de usuários no mundo, enquanto a televisão demorou treze anos e a Internet apenas quatro para alcançar a mesma marca (NORRIS, 2001, p. 32).

² Por Internet, compreende-se a rede eletrônica que liga pessoas e informações através de computadores e outros aparelhos eletrônicos permitindo a comunicação entre elas e a troca de informações. Refere-se tanto à infra-estrutura técnica quanto aos usos dessa estrutura (DIMAGGIO ET AL, 2001).

possibilitadas pela Internet e se esta infra-estrutura tecnológica poderá aprimorar efetivamente as condições da cidadania nas sociedades contemporâneas.

Nessa literatura especializada em Internet e política é cada vez mais comum encontrarmos verbetes como “democracia digital”, “ciberdemocracia”, “democracia eletrônica”, “teledemocracia”, “democracia virtual”, “governo eletrônico” – usualmente referindo-se a experimentos, projetos ou reflexões acerca da implantação das ferramentas da Internet para aperfeiçoar o sistema democrático³.

Tal debate ganha corpo especialmente na imbricação de dois aspectos. Primeiro, a capacidade técnica da Internet propiciar um novo modelo de comunicação, possibilitando, em especial, a “quebra do pólo emissor”, isto é, *a priori* qualquer cidadão⁴ que disponha de um computador, de acesso à Internet e que saiba, minimamente, operar tal instrumento, pode tornar-se um emissor de mensagens e ter uma postura mais ativa no processo comunicacional, viabilizando assim certa interatividade que não estava presente nos *media* tradicionais. Segundo, os dilemas da política contemporânea, em especial o diagnóstico de um problema estrutural das democracias⁵ modernas – a separação entre a esfera civil e a esfera

³ Neste trabalho, será dada preferência ao uso dos termos “democracia digital” e “ciberdemocracia”, em contraste com expressões como “democracia eletrônica” (mais amplo, pois é vinculado à influência dos meios eletrônicos de comunicação de massa nos sistemas democráticos) e teledemocracia (marcado pelo impacto da televisão, em especial da TV a cabo). Cabe ainda esclarecer que o conceito de “democracia digital” tomado aqui não se refere apenas às aplicações tecnológicas e digitais feitas por Estados na rede. Adota-se aqui uma concepção mais normativa, associada à idéia de modelos de democracia (HELD, 1987). Há preocupação, portanto, com as iniciativas voltadas para o aprimoramento e correção dos déficits democráticos segundo os modelos normativos. Para perspectiva próxima ver em Gomes (2007b).

⁴ Durante a dissertação, notar-se-á várias referências ao cidadão em “abstrato”, isto é, sem qualificá-lo e sem levar em conta questões de diversas ordens que incidem sobre sua formação e disposição em tomar parte na vida política. Muito embora a autora esteja ciente que o impacto das TICs deve ser analisado à luz dessas condições sociais, políticas e econômicas que tem relevância na constituição da cidadania, o objetivo do trabalho é explorar as oportunidades de participação institucionais que o Estado disponibiliza por meio das ferramentas da Internet, as possibilidades de *inputs* oferecidas à esfera civil, não o uso que tal esfera faz delas e nem o fim que o Estado dá a tal uso (questões sobre as quais incidiria de forma mais premente a constituição da esfera civil). Ainda que interessante e enriquecedor para o campo de ciberdemocracia tratar de temas relativos à formação da cultura cívica e sua relação com a Internet, este não é o propósito da análise que aqui se coloca. Dessa forma, mesmo incorrendo em uma certa simplificação, permite-se usar os termos “cidadão”, “esfera civil”, “cidadania”, entre outros similares, sem abordar os pontos por trás desta abstração.

⁵ Apesar da etimologia da palavra democracia ser notória, cabe aqui evidenciar a explanação de Held a respeito de suas origens e significado: “embora o termo ‘democracia’ tenha penetrado na língua inglesa no século dezesseis, vindo da palavra francesa *democratie*, suas origens são gregas. ‘Democracia’ é derivada de *demokratia*, cujas raízes são *demos* (povo) e *kratos* (governo). Democracia significa uma forma de governo na qual, em contraposição às monarquias e às aristocracias, o povo governa. A democracia implica um Estado em que existe alguma forma de igualdade política entre o povo” (HELD, 1987, p.1).

política. Isto é, ao menos em termos normativos, a esfera civil é compreendida como a detentora da soberania legítima, sendo que a opinião do povo deveria prevalecer na condução dos negócios públicos. Entretanto, o que se observa é que, ao fim e ao cabo, os cidadãos acabam apenas estabelecendo e autorizando, via de regra por meio do voto durante os períodos eleitorais, os responsáveis pela produção da decisão política. Em conseqüência, a esfera política, nomeada enquanto representante, é quem produz de fato a decisão política e passa da condição de mandatária a de mandante⁶. Isto acarretaria uma certa crise de legitimidade das democracias, dada a crescente apatia e cinismo político da população, baixos índices de participação política, engajamento cívico e capital social – o que tem sido chamado de *civic malaise* (PUTNAM, 2000).

As implicações destas duas questões sobre a atuação do Estado e o modo como este incorpora o novo meio de comunicação a sua *práxis* institucional irão gerar reflexões no campo científico. Pesquisadores passam a se questionar a respeito da possibilidade da introdução de uma plataforma de comunicação com características distintas dos meios de comunicação tradicionais colaborar no aperfeiçoamento da democracia e da participação popular, possibilitando a transferência da decisão política para quem esta pertence por direito – a esfera civil.

Além dessa interferência no processo de tomada de decisão, vislumbra-se a capacidade da Internet ampliar as fontes de informação, permitindo que o cidadão, e não apenas o “homem público”, produza e reproduza suas opiniões, aumentando não somente as possibilidades de expressão e manifestação, como também a sua influência sobre os demais envolvidos e sobre debate público como um todo. O meio permitiria ainda uma relação direta entre a esfera política e a esfera civil, sem a intermediação da esfera econômica e da indústria cultural.

Nesse ponto, coloca-se a questão chave desta pesquisa: compreender se e em que medida as ferramentas disponibilizadas pela Internet têm sido empregadas pelos agentes governamentais para um incremento das possibilidades de interface

⁶ De acordo com Gomes (2004, p.86), “há a esfera civil, o domínio de toda a cidadania, detentora da soberania legítima, mas cuja função no processo de produção da decisão política é basicamente a autorização, revisável de tempos em tempos, daqueles que realizam a decisão. A soberania da esfera civil consiste fundamentalmente na possibilidade de constituir integralmente a esfera da decisão política, a esfera política em sentido restrito, isto é, de estabelecer, em cada pleito, todos aqueles que dela participarão”.

entre o Estado e os cidadãos. Mais especificamente, opta-se por explorar de que maneira os sítios dos poderes executivos nacionais dos maiores países sul-americanos vêm sendo utilizados na busca de melhoria da participação civil. Têm-se, ainda, como pontos complementares de investigação o tipo de participação política propiciada nos portais institucionais; como esta participação é viabilizada; em que profundidade, ou seja, em que grau ela é experimentada; se há diferença entre os países quanto ao emprego da tecnologia; se existem distorções e de que tipo.

O recorte do problema proposto é representativo por duas razões fundamentais: primeiro, o poder executivo é uma das instâncias que detém de forma significativa a produção da decisão política e, segundo, embora o emprego das TICs possa ocorrer de diversas maneiras, a Internet é o principal meio utilizado atualmente pelas instâncias governamentais. Os sítios⁷ institucionais – criados, sustentados e administrados pelo poder público – são a forma mais difundida de projetos de ciberdemocracia no que concerne uma interface política entre Estado e cidadão.

O *corpus* empírico pesquisado é composto pelos portais presentes na rede mundial de computadores dos executivos nacionais dos seis⁸ maiores países sul-americanos. O trabalho visa responder alguns dos questionamentos enumerados anteriormente e avançar na discussão teórica sem, entretanto, ter a pretensão de fechar-se de maneira conclusiva. O objetivo é apontar críticas, questões normativas e caminhos para o aprimoramento do estudo sobre os efeitos destas novas tecnologias da comunicação na relação política entre governo e cidadão nos respectivos países.

Nesse sentido, quanto às hipóteses do trabalho, parte-se de uma concepção ampla, presente nos estudos da área de comunicação e política, acerca da relevância e papel central que os meios de comunicação ocupam nas relações entre

⁷ Fez-se uso nesta dissertação, prioritariamente, do termo “sítio” em português, além das expressões inglesas “*site*” ou “*website*”, para se referir às estruturas eletrônicas que servem como suporte de informação e interação na relação entre usuário e Internet. Já o termo portal, também empregado neste trabalho, diz respeito a certo tipo de sítio que reúne informações sobre um determinado tema e acesso a outros sítios.

⁸ Segundo dados do IBGE, os países sul-americanos mais populosos são Brasil, Colômbia, Argentina, Peru, Venezuela e Chile (nesta ordem). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 02/06/2008.

esfera civil e esfera política nas sociedades contemporâneas. De modo geral, pode-se afirmar que as tecnologias da comunicação afetaram tanto o modo quanto os resultados da interação política, de maneira que tais mudanças não devem ser simplesmente ignoradas (BUCHSTEIN, 1997).

O problema de pesquisa aqui apresentado é permeado por esta noção, da qual derivam três hipóteses centrais. Primeiramente, embora as TICs possam modificar as relações entre governo e cidadania, é possível que tais mudanças não signifiquem rupturas do sistema democrático contemporâneo. Assim sendo, pressupõe-se que a formatação das ferramentas e dispositivos digitais estará em consonância com os princípios e modelos democráticos que guiam determinada nação. Isto é, a cultura política do país, o *modus operandi* do Estado e seu *design* institucional devem estar refletidos no uso que é feito do *medium*, sem que se experimentem alterações estruturais absolutas.

A segunda hipótese parte do entendimento que, tendo em vista este reflexo da cultura política local sobre a democracia digital, é plausível ainda que existam diferentes visões de democracia entre os executivos nacionais sul-americanos no uso da Internet como ferramenta para fomentar a ligação entre a esfera política e a esfera civil. Os países podem realçar no desenho de seu Estado digital uma ênfase participativa ou deliberacionista, por exemplo, a depender das escolhas dos agentes governamentais e do que esperam alcançar por meio do uso das TICs.

Por último, e em conformidade com as hipóteses anteriores, supõe-se que estes governos atualmente subutilizem as potencialidades democráticas das tecnologias da comunicação. Apesar da disponibilidade de recursos tecnológicos para se efetivar até mesmo votações *online*, por exemplo, presume-se que tais ferramentas são pouco empregadas no que tange o fortalecimento das relações entre Estado e cidadania.

Portanto, para endereçar as questões apresentadas acima, optou-se por dividir a dissertação em quatro partes. No primeiro capítulo, chamado *Democracia e Internet: o estado da arte*, busca-se contextualizar e organizar a discussão acerca da democracia digital. A partir da abordagem de outros autores, procurar-se-á mapear o desenvolvimento dos estudos de ciberdemocracia, tendo como foco o uso da Internet para fomentar as relações democráticas entre Estado e cidadania. O objetivo é traçar um quadro sobre como tal questão vem sendo tratada, de modo a reconhecer os caminhos trilhados e sua relação com este trabalho.

O segundo capítulo, intitulado *Política, Participação e Modelos de Democracia*, situa o tema de pesquisa dentro do campo da comunicação política, problematiza o conceito de participação e efetua um levantamento das concepções relativas aos modelos de democracia e suas diferentes interpretações do que é salutar, em termos de participação, para o sistema democrático. Esta etapa configura-se no arcabouço teórico de fundo da dissertação, pois baliza e municia, junto com a primeira parte, a elaboração da metodologia.

O capítulo terceiro, *Pesquisa empírica: pressupostos metodológicos*, dedica-se à construção do método de análise, a pesquisa empírica. O objetivo é demonstrar como foi montada a ferramenta de coleta de dados e a que questões procurou-se responder, de modo que as informações obtidas fossem significativas.

O último, designado *Análise das oportunidades de participação nos portais dos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos*, refere-se aos resultados e interpretação dos dados colhidos na pesquisa. Primeiramente, serão expostas as informações de forma descritiva, por meio de gráficos, tabelas e percentuais. Em seguida, serão analisados o significado destes dados do ponto de vista teórico e prático.

1 DEMOCRACIA E INTERNET: O ESTADO DA ARTE

Nesta parte procurar-se-á estabelecer um mapeamento das pesquisas já realizadas e do atual estado da arte dos estudos sobre ciberdemocracia. O objetivo é levantar alguns pressupostos teóricos da relação entre política e Internet, compreendendo a natureza, singularidades e limites do problema de estudo.

O debate acerca da participação política do cidadão e o uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação, especialmente da Internet, não é novo. Desde o surgimento do *medium* em 1969⁹ e, principalmente, após a invenção da *World Wide Web* em 1989, observa-se o crescimento e aprofundamento das pesquisas acerca do impacto do Internet sobre o sistema democrático. Tais estudos baseiam-se em reflexões acerca da possibilidade da Internet colaborar no aperfeiçoamento e aprofundamento da experiência democrática, sendo que, por conta das características tecnológicas do novo *medium*, outros elementos seriam trazidos para o debate a respeito da participação política da cidadania e, em consequência, da chamada política midiática¹⁰. Segundo Bimber (1998, p. 133-134), há consenso entre

⁹ A formatação da Internet como a conhecemos hoje é resultado de uma porção de avanços, em especial, o advento da tecnologia do computador. Conforme aponta Lemos, condições técnicas, sociais e ideológicas são necessárias para explicar a microinformática, já que mais do que apenas um conjunto de inovações técnicas, ela seria resultado da atitude contracultural em relação aos computadores e desafios da informatização. “Não será exagerado afirmar que a cibercultura surge com a microinformática, como uma mobilização social e uma espécie de guerrilha dos primeiros hackers do Homebrew Club (Steve Levy) contra o peso da segunda informática (sistemas centralizados, objetivos militares, tecnocracia científico-industrial, especialistas técnicos) que seguia paradigmas reforçando as ideologias da modernidade (ideologias políticas, tecnociência, burocratização dos modos de vida, desenvolvimento, etc)” (2002, p. 105). Portanto, embora a ARPANET, origem da Internet, surja tendo fins acadêmicos, científicos e estratégicos, rapidamente a microinformática vai acentuar a democratização do acesso à comunicação, fazendo com que o novo *medium* se configure também a partir da apropriação social das tecnologias para além de sua funcionalidade técnica e finalidade econômica.

¹⁰ Cabe aqui a explicação que Wilson Gomes (2004, p. 41) disponibiliza em seu livro *Transformações da política na era das comunicações de massa*: “A expressão política midiática [...] serve, em geral, em francês, português, inglês e italiano, para caracterizar a atividade política: ora designando a atividade política contemporânea, in toto, na medida em que esta se apoiaria essencialmente nos recursos expressivos dos media, ora se referindo àquelas dimensões contemporâneas da atividade política que prevêm e solicitam recursos dos mass media. Em alemão e espanhol a expressão parece se referir principalmente às estratégias planejadas e executadas por sujeitos e grupos políticos voltadas para se alcançar o eleitorado-audiência através dos media. Neste sentido, fala-se da política midiática de um determinado partido ou governo. Por fim, aqui e ali a expressão aparece num sentido equivalente ao de ‘política de comunicação’, referindo-se ao conjunto de regulamentações e de proposições que constituiriam uma política pública específica para os meios de comunicação de massa”.

os pesquisadores sobre a relevância da inserção da Internet na dinâmica social, sendo reconhecidas as mudanças que ela introduz no sistema político, o que interessa especificamente a esta pesquisa.

A Internet já alcançou significado político, pois um número crescente de cidadãos a utilizam para aprender sobre as políticas e ações governamentais, discutir assuntos entre si, contatar representantes eleitos, e obter materiais relativos ao voto e outras informações que podem facilitar uma participação mais ativa na política. Todos os observadores da cena corrente concordam que a rede está expandindo dramaticamente o acesso à informação política relevante e oferecendo novas possibilidades para aprendizado e ação¹¹.

Porém, mesmo havendo concordância que a Internet, em certa medida, transforma a relação dos indivíduos com a informação política e que pode propiciar distintas formas de relação entre a cidadania e o Estado, não há ainda clareza a respeito do tipo impacto gerado e nem do seu alcance. Eisenberg afirma que se esta indefinição preocupa o cientista social por o objeto ainda não apresentar contornos claros, “é precisamente esse grau de incerteza que impõe a necessidade de uma reflexão pragmática e normativa orientada para possíveis impactos da Internet, positivos e negativos, sobre a democratização da sociedade contemporânea” (2003, p. 492).

Nesse sentido, este capítulo divide-se agora em seis seções, procurando esclarecer e identificar os momentos-chave da discussão acerca da democracia digital. Na última seção, será explanada e justificada a posição da autora frente ao mapeamento do campo.

1.1 APOCALÍPTICOS E INTEGRADOS

Assim como aconteceu quando da inserção do telégrafo, rádio e televisão, os debates sobre o impacto da Internet nas relações políticas entre cidadão e

¹¹ Tradução livre da autora: “The internet has already acquired political significance, as increasing numbers of citizens use it to learn about government policies and actions, discuss issues with one another, contact elected officials, and obtain voter registration materials and other information that can facilitate more active participation in politics. All observers of the current scene agree that ‘the Net’ is dramatically expanding access to politically relevant information and offering citizens new possibilities for political learning and action”.

Estado vieram acompanhados do que se pode chamar de discurso da potência técnica – retóricas a respeito de mudanças radicais que se dariam a partir da apropriação social e política de novos artefatos tecnológicos.

Ao longo da história esteve presente a idéia de que novas tecnologias, tanto as de comunicação como as de transporte, fomentariam, revigorariam ou provocariam rupturas no sistema democrático¹². Para Dahlberg (2001, p. 158),

Cada nova tecnologia da comunicação, do telégrafo à televisão a cabo, parece difundir uma onda de entusiasmo em relação ao potencial das tecnologias da comunicação transformarem a democracia. Agora a Internet está sendo celebrada como o meio pelo qual a democracia será fortalecida e estendida. Como nas encarnações anteriores da democracia eletrônica, uma grande variedade de reivindicações são feitas a respeito do potencial democrático da Internet¹³.

Desse modo, é adequado que parte das concepções iniciais, chamadas por Lemos (2002) de “imaginário da cibercultura”, dêem grande valor às capacidades técnicas do *medium* e vislubrem amplas conseqüências para a inserção dos novos instrumentos da Internet no ambiente político.

Como exemplos deste grupo, que julga que as transformações geradas pela inserção da Internet na dinâmica política são positivas e fortes, pode-se citar teóricos como Levy (1995, 1999), Negroponte (1995), Rheingold (1996) e Rosnay (1997). Tendo grandes expectativas sobre a democracia mediada por computador, partem da acepção que as ferramentas da Internet permitiriam uma relação com a informação e com os emissores das mensagens distinta dos *media* tradicionais,

¹² Em sua dissertação de mestrado, Sivaldo Pereira da Silva (2005) faz um apanhado sobre os quatro momentos em que os discursos sobre a técnica geraram retóricas utópicas a respeito das transformações políticas propiciadas pela inserção de novas tecnologias na dinâmica social. De acordo com ele, o primeiro momento seria o do surgimento das redes telegráficas e ferroviárias, quando, com o encurtamento das distâncias, observou-se um certo otimismo e a esperança do estabelecimento de uma nova ordem mundial. Com o advento do rádio, tais expectativas tomam um novo fôlego e observam-se concepções acerca da potencialidade do meio ampliar a democracia de massas e fortalecer a prática política. O terceiro momento seria o da TV a cabo e telecomunicações, durante o qual percebem-se discursos semelhantes aos dos momentos anteriores, destacando a capacidade da tecnologia de melhorar o sistema democrático. O quarto momento é o que vivemos hoje, com as tecnologias da comunicação e informação, em especial os computadores e redes telemáticas, no qual os discursos a respeito da potencialidade da técnica reaparecem com força.

¹³ Tradução livre da autora: “Each new communications technology, from the telegraph to cable television, seems to spark a wave of enthusiasm regarding the potential of communications technology to transform democracy. Now the internet is being celebrated as a means by which democracy can be strengthened and extended. Like earlier incarnations of electronic democracy, a wide variety of claims are being made about the internet’s democratic potential”.

estabelecendo que esta nova lógica de comunicação será acompanhada por um novo ambiente político. Para eles, a Internet traz consigo a possibilidade de reorganização social e as novas tecnologias abrem as portas de um novo mundo, no qual o modelo de comunicação de massas é revisto, acentuando a democratização do acesso à informação. Elas teriam um enorme potencial emancipatório e serviriam como fonte de criação de inteligentes coletivos e de resgate comunitário.

Esses autores acreditam que, em certa medida, as características intrínsecas do meio trabalhariam a favor da redução de disparidades, baixando o custo da informação e aproximando não apenas pessoas de pessoas, mas também de instituições e da informação em geral. Poderia, deste modo, estimular a participação e o engajamento social, fortalecendo a democracia e desempenhando um papel emancipador. Devotam grande relevância aos aspectos técnicos, não encontrados conjuntamente em nenhum outro *medium*, como a horizontalidade na comunicação, a falta de hierarquia e controle central, a possibilidade de uso para a comunicação massiva e individual, os recursos multimídias, as diversas opções de interação, o sistema de armazenamento de dados maior que qualquer biblioteca, o modelo de navegação hipertextual e não linear, entre outros.

Contudo, os olhares sobre a potência da técnica nem sempre foram positivos. Do outro lado deste embate, encontram-se pesquisadores que defendem posições quase que radicalmente opostas às apresentadas acima. Virilio (2000) e Baudrillard (2005) preocupam-se com a tendência do meio gerar uma maior estratificação social e com o controle das populações através da robótica e da informática. Estes estudiosos acreditam que a elite será a maior beneficiária, já que com seus recursos utilizará a Internet de maneira mais produtiva, tendência reforçada pelo acesso a melhores conexões e suporte técnico. Apontam a possibilidade do meio colaborar para uma maior estratificação da sociedade, para o distanciamento da realidade e para a transposição para o ciberespaço de formas de controle já perpetuadas no mundo em que vivemos.

Desde o seu primeiro livro *Bunker archéologie*, publicado em 1975, Paul Virilio denuncia os perigos da técnica e os estragos do progresso no domínio militar e civil. Um obcecado, como ele mesmo se reconhece, com o tema dos acidentes, acredita que a cada tecnologia corresponde um novo tipo de “milagre ao contrário”, isto é, inventar o navio seria inventar o naufrágio; inventar a eletricidade seria inventar também a eletrocução – “cada tecnologia veicula sua própria negatividade,

que é inovada ao mesmo tempo que o progresso técnico” (2000, p. 95). O autor afirma que

sem a liberdade de criticar a técnica, também não há qualquer ‘progresso técnico’, mas somente um condicionamento... e quando este condicionamento se torna cibernético, como é hoje o caso com as novas tecnologias, a ameaça é considerável (2000, p. 11).

Como aponta Coleman (1999), o debate nesse período se deu por meio de termos vagos, faltando uma clareza sobre qual a pergunta-chave que deveria conduzir as pesquisas. James Bohman (2004, p. 131) reforça está idéia ao afirmar que

Tanto as posições otimistas quanto as pessimistas sofrem de claros problemas conceituais. Otimistas acreditam que o modo de comunicação ou a mediação tecnológica seriam, por si mesmos, constitutivos de novas possibilidades. [...] Pessimistas cometem o erro oposto ao manter as instituições fixas, as instituições do estado nação soberano¹⁴.

Porém, com o amadurecimento das pesquisas, observa-se o aperfeiçoamento e refinamento dos estudos, propondo uma leitura da Internet sem isolá-la, sem avaliá-la de modo hermético, isto é, buscando compreender não apenas o impacto do meio na nossa sociedade, mas o impacto da nossa sociedade sobre esta ferramenta criada e desenvolvida por homens. A Internet é uma invenção da humanidade e nesse sentido tende de alguma forma a refleti-la, a espelhá-la.

[...] a tecnologia sempre foi, desde o princípio dos tempos, uma ferramenta de interesse humano e objetivo humano, que tende a espelhar a sociedade que a inventou. Nós olhamos para as tecnologias de *network* para resolver problemas que foram criados no mundo ‘real’. Embora olhemos (e esperemos) novas e imanentes formas de organização política por meio da nova tecnologia que não estão necessariamente presentes no nosso mundo, isto é um erro¹⁵ (BARBER, 2000, p. 2).

¹⁴ Tradução livre da autora: “Both the optimistic and pessimistic positions in the debate suffer from clear conceptual problems. Optimistics take for granted that the mode of communication or technological mediation itself is constitutive of new possibilities. [...] Pessimists make the opposite error of holding institutions fixed, here the institutions of the sovereign nation state”.

¹⁵ Tradução livre da autora: “[...] technology has always been, from the beginning of time, a tool of human interests and human objectives, which tends to mirror the society, which invents it. We look to networks technologies to solve problems that have been created in the ‘real’ world. Though we look (and hope) for new and immanent forms of political organization in the new technology that are not necessarily present in our world that is a mistake”.

Os caminhos trilhados a seguir procuram superar este momento inicial “integrados *versus* apocalípticos”¹⁶ e se debruçam sobre questões, na maior parte das vezes, mais específicas. A questão geral “A Internet produzirá transformações no ambiente democrático?” pode ser complementada pela “Em que medida e direção a Internet produzirá transformações no sistema democrático?”. Os pesquisadores passam a se questionar e enunciar, ao menos de forma um pouco mais clara e articulada, a partir de qual plataforma conceitual partem para estudar as transformações produzidas pela Internet no ambiente democrático e também o tipo de transformações, dos efeitos esperados. Além disso, percebem-se abordagens mais específicas, focadas em determinados nichos de análises e não mais apenas o debate ao redor da noção geral de Internet e política.

Tendo isto em mente e para darmos continuidade à revisão teórica, propõe-se, aqui, classificar os estudos de acordo com três clivagens principais: a primeira delas é referente à filiação dos trabalhos nas vertentes social ou institucional; a segunda é concernente à plataforma teórica e às escolhas dos pesquisadores ante o arcabouço teórico a ser utilizado e a última considera os tipos de impacto do *medium*.

1.2 DAS VERTENTES SOCIAL E INSTITUCIONAL

A primeira clivagem importante de se observar é a que diz respeito às distinções entre as ênfases social e a institucional de estudo da ciberdemocracia. Em uma contribuição ao mapeamento do campo em questão, Gomes esclarece que, ao modo do que ocorre nos estudos acerca da democracia, na literatura especializada em democracia digital há também uma diferenciação entre a pesquisa com ênfase na sociedade e a com ênfase no Estado. Como objeto da primeira, a

¹⁶ A expressão “apocalípticos e integrados”, reconhecida por ser o título de um dos mais famosos livros de Humberto Eco, é usada aqui com o mesmo cuidado e intenção do autor em questão. No prefácio da obra, Eco (2006) afirma que, embora o termo seja bastante genérico, vago, por vezes injusto com os autores a que se refere e acabe por se constituir em um “conceito fetiche”, seu uso faz sentido na tentativa de identificar as linhas metodológicas gerais, procurando organizar seu trabalho, no caso do autor italiano, a respeito das problematizações da cultura de massas, da cultura popular e da alta cultura. Foi a mesma intenção perseguida nesta seção, porém com outro objeto e tema de pesquisa.

“vertente social”, estariam as implicações do *medium* no engajamento cívico, esfera pública, deliberação política *online* e sua relação com o capital social. Já a “vertente institucional” teria três endereços:

a) o estudo sobre a conformação digital das instituições da democracia em sentido estrito (cidades e governos digitais, parlamentos *online*) ou lato (partidos políticos *online*); b) as iniciativas institucionais no vetor que vai do Estado aos cidadãos (como a prestação de serviços públicos *online* e governo eletrônico); c) iniciativas institucionais no vetor cidadãos-Estado (oportunidades de participação ou de oferta de inputs por parte da cidadania na forma de votos, respostas a sondagens, decisões ou sugestões orçamentárias, registro e discussão de opiniões em fóruns eletrônicos, etc) (2007b, p. 11).

Os estudos que se enquadram na vertente social têm em comum a preocupação com a formação e as aptidões políticas da cidadania no ciberespaço. Questionam como a Internet e suas ferramentas podem propiciar locais adequados para a formulação de preferências, para o fortalecimento das ligações entre grupos de interesse, para a organização de demandas sociais e para o amadurecimento de posições políticas e ideológicas. Em suma, voltam-se para questões relativas à construção da cidadania, só que sem uma ligação direta e explícita com as instituições do sistema democrático (partidos políticos e poderes executivo e legislativo, em especial).

Para exemplificar algumas dessas análises pode-se citar a pesquisa que Best e Krueger (2005) desenvolvem que, em certa medida, dá seqüência à tradição dos estudos de cultura cívica de Almond e Verba (1989). Os autores buscam estabelecer padrões de participação política e questionam se há diferença entre os indicadores de participação *online* e *offline*. Ao fim e ao cabo, interessa-os saber em que medida a participação *online* é distinta da *offline* e se a primeira reflete ou distorce a participação política em geral da população.

Já um artigo de Mitra e Watts (2002) trata de *cybercommunities* e de como elas operam nos espaços discursivos da Internet. Os autores propõem que o ciberespaço seja compreendido como um espaço discursivo e que conclama para uma análise textual/ discursiva/ retórica focada na eloqüência da representação como o principal modo pelo qual as pessoas e instituições dão voz a si mesmas.

Por sua vez, Papacharissi (2004) parte do pressuposto que se o ciberespaço tem a capacidade de realmente reviver a esfera pública, ele deve promover civismo. Nesse sentido, explora o potencial do discurso civil na Internet examinando o nível

de civismo em grupos de discussão de política. Dahlgreen (2005), ainda que não de forma exatamente similar, também trabalha com os conceitos de esfera pública e cultura cívica na rede. Graham e Witschge (2003) do mesmo modo dedicam-se ao tema da esfera pública, em especial quanto à qualidade do debate, analisando em que medida os fóruns *online* alcançam os ideais normativos do debate público. Heng e Moor (2003) descrevem como uma ferramenta colaborativa (GRASS – *Group Report Authoring Support System*) foi conceitualizada e desenvolvida em consonância com os princípios da teoria crítica habermasiana.

Já a vertente institucional direciona-se a discussões referentes ao impacto da Internet no modo de relacionamento entre o sistema político e o cidadão. As ponderações presentes nestes estudos são de ordem mais estrutural, pois dizem respeito à própria organização do ambiente e da dinâmica democrática e, em consequência, da ligação entre as instituições do Estado democrático e a cidadania.

Dentre os autores e artigos próximos a esta vertente, observa-se a pesquisa de Ferber *et al.* (2005) que avalia sítios legislativos em busca de interatividade, chegando à conclusão que mais do que participação política as experiências podem encorajar o engajamento cívico (objetivo que o trio já havia perseguido, de forma menos elaborada, em artigo anterior, vide Ferber *et al.*, 2004). Ainda no contexto das políticas locais, Wicklund (2005) conduz uma análise a respeito dos serviços públicos oferecidos na Internet pelas municipalidades suecas a partir de uma abordagem normativa focada no modelo discursivo habermasiano de democracia deliberativa. Conclui que os serviços disponíveis são suplementos das instituições existentes e que não disponibilizam espaços de tomada de decisão – o que limitaria os ideais deliberativos.

De maneira menos específica, Coleman (1999) em seu artigo “*Can the New Media Invigorate Democracy?*” propõe como questão de pesquisa a capacidade das tecnologias da comunicação e da informação melhorarem a relação democrática entre a maioria que é representada e a minoria eleita para representá-los. Partindo de uma questão de fundo semelhante a do autor inglês – a competência técnica da Internet ampliar a qualidade e extensão da participação pública nos governos – mas tomando um rumo diverso, Kakabadse *et al.* (2003) examinam os problemas atuais da democracia representativa e propõem quatro modelos de democracia eletrônica, que seriam equivalentes, segundo eles, aos modelos da teoria democrática – burocracia eletrônica, administração de informação, populista e sociedade civil.

Por meio dos estudos exemplificados, é possível observar que, para além da distinção entre as vertentes institucional e social, começam a despontar algumas questões normativas relativas aos modelos de democracia – um pano de fundo usual nas análises, como logo veremos. Portanto, vencida esta etapa, seguimos para a próxima clivagem, que trata das classificações dos estudos de ciberdemocracia a partir da plataforma teórica adotada.

1.3 DAS ESCOLHAS DA PLATAFORMA TEÓRICA

Visões distintas da democracia sempre estiveram presentes nas discussões de teoria política. A pergunta acerca de quais requisitos básicos deveriam compor a democracia para a sua efetivação recebe variadas respostas, de acordo com os modelos de democracia a que se filiam os autores¹⁷. Com a inserção da Internet, tais diferenças são também transpostas para os debates acerca da democracia digital e pretende-se nesta seção delinear as principais retóricas encontradas no debate.

Dahlberg identifica três “campos” proeminentes no estudo da ciberdemocracia: o liberal-individualista, o comunitário e o deliberativo.

Esses três campos de democracia eletrônica são distintos pelos seus respectivos entendimentos da legitimidade democrática. Para o liberal individualista, um modelo democrático ganha legitimidade quando permite a expressão de interesses individuais. Para o comunitarismo, um modelo democrático é legitimado pelo fomento ao espírito e valores comunitários. Já para a democracia deliberativa, um modelo democrático é legítimo se facilita o discurso racional na esfera pública. Todas essas três posições podem ser identificadas na retórica e prática a respeito da relação Internet – democracia¹⁸ (2001, p. 158).

¹⁷ A questão dos modelos de democracia e a problematização acerca do conceito de participação política e das suas diferentes interpretações serão abordadas adequadamente no próximo capítulo desta dissertação.

¹⁸ Tradução livre da autora: “These three electronic democracy camps are distinguished by their respective understandings of democratic legitimacy. For liberal individualism, a democratic model gains legitimacy when it provides for the expression of individual interests. For communitarianism, a democratic model is legitimated by enhancement of communal spirit and values. For deliberative democracy, a democratic model is legitimated by its facilitation of rational discourse in the public sphere. All three positions can be identified within internet-democracy rhetoric and practice”.

Abarcando uma série de abordagens que partem da idéia que o cidadão precisa ter autonomia para poder expressar suas preferências, o modelo liberal-individualista entende que a existência de informações políticas é fundamental para dar condições adequadas de escolha ao sujeito. Portanto, ao oferecer o maior e mais completo banco de dados e disponibilizar informações atualizadas sobre diversos assuntos e de distintas fontes, o que maximizaria o fluxo de informações e a competição de interesses, a rede permitiria a execução dos princípios em questão. Além disso, a Internet é uma ferramenta eficiente no que tange a uma adequada promoção de escolhas políticas, na qual o cidadão pode se constituir de maneira livre para tomar decisões. O *medium* seria ainda uma forma efetiva e barata de oferecer serviços, desde os referentes à submissão de doações para campanhas, passando pela emissão de documentos oficiais e chegando ao atendimento *online*¹⁹.

Porém, ao contrário dos liberais, para quem a centralidade democrática está na autonomia do indivíduo, os comunitaristas enfatizam o coletivo, os laços comunitários e o senso de pertencimento. Nessa corrente, a democracia só se sustenta se os valores forem compartilhados e as relações reforçadas, produzindo assim engajamento cívico e capital social. Para os eles²⁰, a comunidade deve prevalecer frente ao indivíduo, porém favorecendo a expressão individual, a liberdade e a própria democracia. A identidade da comunidade e a subjetividade nas relações são fundamentais para esta perspectiva.

Em conseqüência, a comunicação de mão dupla propiciada pela rede e a sua descentralização permitiriam um uso nem comercial e nem governamental, o que possibilitaria a instalação de comunidades virtuais e reforçaria os elos comunitários. Conforme afirma Dahlberg (2001, 166), “continuando a unir estas posições está a crença que a Internet apenas irá fortalecer a participação democrática se fortalecer a comunidade ao fazer com que as pessoas juntas descubram e construam a partir do que elas têm em comum”²¹.

¹⁹ Para conhecer alguns trabalhos que tocam nestes princípios ou com perspectiva relacionada vide: Thomas (2000); Norris (2001, 2003); Netchaeva (2002), Porte, Demchak e Jong (2002).

²⁰ Para conhecer alguns trabalhos que tocam nestes princípios ou com perspectiva relacionada vide: Rheingold (1996); Wellman *et al.* (2001); Borgida *et al.* (2002); Malina (2002); Sander (2005); Klein (1999).

²¹ Tradução livre da autora: “continuing to unite these positions is the belief that the internet will only enhance democratic participation to the degree that it strengthens community by bringing people together to discover and build upon what they have in common”.

Assim como os comunitaristas, os deliberacionistas acreditam que o modelo democrático não deve ser definido pela simples agregação de interesses particulares. Contudo, a conformação da comunidade por meio dos laços sociais é superada pela idéia de público, na qual a democracia é justificada somente na medida em que torna possível o uso público da razão, o embate discursivo. Já em relação aos liberais, os deliberacionistas, de modo geral, também reconhecem direitos e liberdades, mas não abrem mão da participação dos cidadãos no processo de formação da opinião e da decisão política.

Habermas (2003, p. 92), teórico que ocupa posição de destaque nesta corrente, desenvolve um conceito central, o de esfera pública, “[...]descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de decisão e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos”. Esta estrutura comunicacional tem como função captar e sistematizar os problemas da sociedade e pode-se dizer que é a arena institucional em que se dá a deliberação racional. Posicionada entre o espaço individual/privado e o Estado, ela permite a discussão livre das decisões.

Nesse sentido, as capacidades interativas e o vasto arcabouço informacional propiciados pela Internet facilitariam que os cidadãos comunicassem-se diretamente, de forma mais plural e independente. As possibilidades de, por meio da rede, trocar serviços e informações, realizar fóruns públicos, mesas de discussão e conferências *online* vão ao encontro dos conceitos desta perspectiva²².

Além destas três correntes, uma quarta ocupa espaço significativo no mapeamento do campo em questão e não deve ser ignorada: a idéia da democracia forte, direta ou participativa. Os adeptos desta concepção julgam problemática a pouca influência que o cidadão possui sobre os processos de tomada de decisão, isto é, sua baixa efetividade política. Para eles, a soberania popular deveria ser restaurada, garantindo que a decisão política legítima só se desse por meio do controle e participação direta do público. Cabe à cidadania não apenas se informar e

²² Para conhecer alguns trabalhos que tocam nestes princípios ou com perspectiva relacionada vide: Brants (2002); Mitra e Watts (2002); Witschge (2002); Graham e Witschge (2003); Heng e Moor (2003); Bohman (2004); Dahlgreen (2005); Wicklund (2005).

definir representantes, mas sim produzir de fato e de forma direta os *outputs* referentes às questões públicas.

Dessa maneira, os defensores deste modelo questionam se com a internet haverá condições técnicas para o auto-governo popular ou, no mínimo, para aprimorar as formas de decisão política nesse sentido²³: “Em um melhor caso a Internet suplementaria as instituições políticas existentes. Aqui a democracia por computador seria baseada em uma comunidade já existente e usada para distribuir e coletar informações e para fomentar a deliberação”²⁴ (BUCHSTEIN, 1997, p. 260).

A partir da exposição deste breve mapeamento em torno destes quatro modelos teóricos de democracia digital, percebe-se que existem diferenças e ênfases conceituais em determinados aspectos da teoria democrática.

Desse modo, como já colocado anteriormente, na última seção será enunciada e explanada a posição inicial da autora frente ao campo. Porém, para concluir a tarefa de mapear as retóricas políticas presentes no ciberespaço, é necessário ainda tratar dos tipos de impacto da Internet sobre as relações políticas.

1.4 DOS TIPOS DE IMPACTO PREVISTOS

Percebe-se que há também entre os pesquisadores variações na compreensão do tipo de impacto gerado pelo novo *medium* nas questões políticas, isto é, se ele é positivo, negativo ou ambíguo. Tal avaliação está ligada à escolha dos referenciais teóricos, já que modelos mais exigentes quanto aos critérios do que pode ser considerado participação da esfera civil e, portanto, benigno para a democracia, têm mais chances de verem frustradas as suas demandas. Todavia, tanto autores de correntes mais “progressistas” quanto estudiosos de modelos mais “acanhados”, ponderam a respeito do alcance do *medium* e das possíveis

²³ Para conhecer alguns trabalhos que tocam nestes princípios ou com perspectiva relacionada vide: Buchstein (1997), Barber (2000); Gibson (2001).

²⁴ Tradução livre da autora: “A better case would have the Internet supplementing existing political institutions. Here computer democracy would be based on an already existing community and used to distribute and collect information and to foster deliberation”.

transformações na relação entre Estado e cidadania. O que se observa é um debate mais cauteloso que o travado no primeiro momento.

Portanto, mesmo entre os que estimam como positivos os efeitos da Internet sobre à esfera política e vêem potencialidades de melhorias efetivas no ambiente democrático, não há mais uma sensação preponderante de possibilidade de ruptura efetiva do sistema político contemporâneo em direção a uma dinâmica que radicalize a participação da esfera civil.

Dito isso, as visões positivas mais freqüentes pregam que o emprego das tecnologias da comunicação e da informação poderia possibilitar maior fluxo de informação, reforçar os laços comunitários, revigorar a participação política do cidadão e, por fim, suscitar novas formas de relação entre o público e as instituições do Estado contemporâneo²⁵.

Bimber (1998), por exemplo, acredita que a Internet disponibilizará maior quantidade de informações governamentais e políticas, colocando sobre escrutínio público temas que são de concernência geral, fomentando a transparência nos negócios públicos e gerando um maior envolvimento da população com as questões políticas. Afirma ainda que o *medium* contribuirá para a descentralização dos meios de comunicação, diminuindo a influência das organizações midiáticas sobre a formação da agenda política e fazendo com que diversos assuntos que não chegariam aos cidadãos sejam debatidos pela sociedade.

Da mesma forma, Gimmler (2001) afirma que a Internet abriria novas avenidas para a realização de uma democracia mais direta e deliberativa, pois, por meio da interatividade, encorajaria a troca de serviços e informações e a realização de fóruns e conferências *online*. Os cidadãos poderiam participar diretamente do processo de tomada de decisão e ter influência sobre ele.

Por outro lado, há ainda uma inquietação constante com a mercantilização e comercialização da Internet, sem falar da falta de confiabilidade nos dados disponíveis na rede e da falta de diferenciação entre as demandas públicas e as privadas no ciberespaço. Para alguns autores, na melhor das hipóteses o uso do

²⁵ Para conhecer outras pesquisas com viés semelhante vide: Cleaver (1998); Deibert (2000); Bucy e Gregson (2001); Chadwick (2003); Ester e Vinken (2003).

meio traria mais oportunidades de participação apenas para as atuais elites políticas²⁶.

Buchstein é um deles. Embora reconheça as facilidades que a Internet pode propiciar, pontua diversos problemas oriundos do uso do meio para fins políticos e, sem dúvida, avalia que os efeitos da Internet sobre a democracia seriam preponderantemente negativos.

[...] a Internet leva a política para longe de seu habitat público. Preferências sobre assuntos públicos são expressadas literalmente do centro da existência privada. A democracia divorcia-se dos espaços simbólicos de preocupação com o bem comum. A Internet provavelmente irá encorajar juízos privados sobre assuntos públicos e assim erodir a cidadania publicamente orientada²⁷ (1997, p. 259).

Outro argumento que o autor apresenta diz respeito à inexistência de controle na rede de discursos de ódio (*hate speech*) ou de mensagens que contenham posições polarizadas, já que prepondera a anonimidade (fator que, para outros autores, seria uma garantia de certa isonomia, propiciando debates focados simplesmente na troca de argumentos, sem se levar em conta desigualdades sociais e questões como raça e gênero).

O terceiro grupo de pesquisadores²⁸, preocupado com a natureza ambígua das TICs, acredita que, embora as tecnologias da comunicação e da informação possam incrementar a participação civil, elas não são intrinsecamente democráticas, podendo levar até mesmo a uma maior centralização do poder. Para eles, os efeitos da Internet sobre a esfera política dependerão da organização social do seu uso. De acordo com Papacharissi,

é importante determinar se a Internet e suas tecnologias correlatas irão realmente revolucionar a esfera política ou se serão adaptadas ao status quo corrente, especialmente em um momento em que o público demonstra

²⁶ Para conhecer outras pesquisas com viés semelhante vide: Buchstein (1997); Dean (1997); Barnett (1997); Chalaby (2000).

²⁷ Tradução livre da autora: “[...] the Internet takes politics farther away from its public habitation. Preferences on public issues are expressed literally from the center of the private existence. Democracy is divorced from the symbolic spaces of concern for the common good. The internet will probably encourage privatistic judgments on public issues and thus erode public oriented citizenship”.

²⁸ Para conhecer outras pesquisas com viés semelhante vide: Coleman (1999); Barber (2000); DiMaggio *et al* (2001); Kinder (2002); Downey e Felton (2003).

uma atividade política dormente e há um crescente cinismo político²⁹ (2002, p. 10).

Esta avaliação acerca da ambigüidade do impacto do *medium* sobre as relações políticas está, em grande parcela, ligada à concepção de “formas de uso”. Contudo, verifica-se que a orientação sugerida por este último conceito é mais clara e sistemática quanto à proposição de uma forma de abordagem do que o que vinha se desenhando nos estudos anteriores. Nesse sentido, a próxima seção dedicar-se-á a exploração desta idéia, que tem influência nos caminhos e rumos tomados nesta dissertação.

1.5 DAS FORMAS DE USO

Lee Salter (2004) em seu artigo intitulado “*Structure and Forms of Use: a contribution to understanding the ‘effects’ of the Internet on deliberative democracy*” traz importantes subsídios para a discussão acerca da democracia digital e enuncia nitidamente o que, em certa medida, já estava presente em outros trabalhos. Afirma que a Internet disponibiliza inúmeras ferramentas que, em si mesmas, não a definem, mas propiciam aos agentes alternativas de como desenvolver e para que fins utilizar o *medium*. Isto é, seria inócuo avaliar apenas a potência técnica da Internet sem se levar em conta que diferentes usos podem ser feitos da tecnologia, a depender de uma série de escolhas a serem tomadas, no que tange a este estudo, pelos atores políticos.

Essa perspectiva, chamada “formas de uso” pelo autor, parte da concepção que as tecnologias são desenvolvidas para atender determinados usos, certas finalidades. A cada uso corresponderia uma necessidade e a cada necessidade, um interesse particular. O pesquisador observa, entretanto, que muitas vezes as tecnologias são elaboradas de modo que podem ser usadas para outros fins que não os previstos. A Internet seria um exemplo disso, já que, não obstante a

²⁹ Tradução livre da autora: “It’s important to determine whether the Internet and its surrounding technologies will truly revolutionize the political sphere or whether they will be adapted to the current status quo, especially at a time when the public is demonstrating dormant political activity and developing growing cynicism towards politics”.

motivação inicial para o seu desenvolvimento tenha sido a criação de um mecanismo de controle militar, isto não explica os modos alternativos de utilização que vemos hoje.

Pressupõe-se, a partir disso, que o novo *medium* não faz nada sem que as pessoas façam algo com ele. Nesse sentido, o autor indica que uma das formas de uso mais importantes seria a que concerne à interatividade. Não é apenas o fato de uma informação poder ser distribuída facilmente pela rede que interessa e sim como o meio possibilita uma nova forma de geração de informação, na qual o usuário não é mais um recipiente passivo, mas, sobretudo, um participante ativo. Coleman reafirma esta noção ao postular que

[...] a característica distintiva das novas tecnologias da informação e comunicação (TICs) é a sua capacidade interativa: que, como seguiremos argumentando, muda a relação da comunicação de um modo sem precedente que pode refletir sobre o processo de governar/informar e de ser governado/informado/desinformado (1999, p. 17)³⁰.

Contudo, Salter destaca que, embora diferentes “formas de uso” das tecnologias sejam possíveis, a escolha por uma ou outra depende também da adoção destas por agentes de diversas naturezas. Barber dá um bom exemplo disso:

Muitos associam a liberdade e individualidade da cultura americana com o automóvel e a tecnologia por trás dele, o motor a combustão. Mas este mesmo motor foi também usado para desenvolver os motores a diesel e o transporte público na Europa. A decisão em investir em transportes públicos ou privados, entre sistemas de trem e sistemas de automóveis, foi uma decisão política, não técnica, e a tecnologia disponível servia a ambos os lados do debate político (2000, p. 3)³¹.

No caso em tela aqui, isto significa que, mesmo os governos tendo à disposição uma série de ferramentas que possibilitam uma relação entre cidadão e Estado distinta da possível nos meios de comunicação de massa, tais artifícios nem

³⁰ Tradução livre da autora: “[...] distinctive feature of the new information and communication technologies (ICTs) is their interactive capacity: one which, as we shall proceed to argue, changes the relationship of communication in an unprecedented way that could impinge upon the process of governing/informing and being governed/informed/uninformed” (COLEMAN, 1999, p. 17).

³¹ Tradução livre da autora: “Many associate the freedom and individuality of American culture with the automobile and its underlying technology, the internal combustion engine. But that same internal combustion engine was also used to develop diesel engines and public transportation in Europe. The decision between investment in public and private transportations, between train systems and automobile systems, was a political, not a technical, decision and the available technology served both sides of the policy debate” (BARBER, 2000, p. 3).

sempre são adotados de modo a garantir uma maior soberania da sociedade civil. Deste modo, percebe-se que muitos *sites* na rede são utilizados como os tradicionais veículos de comunicação, promovendo apenas informação unidirecional sem se preocupar em acolher as contribuições que cidadãos possam e queiram oferecer.

1.6 DO POSICIONAMENTO DA AUTORA

Ante o mapeamento a respeito dos estudos de democracia digital e as questões explicitadas, se faz premente clarear as escolhas da autora. Em primeiro lugar, está o posicionamento do trabalho frente às vertentes social e institucional. A dissertação conforma-se dentro da abordagem institucional, o que é evidenciado pela escolha do objeto de estudo, os sítios dos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos, e pela aproximação do tema, a compreensão de se e em que medida a Internet e as novas práticas comunicacionais permitidas por ela vêm sendo empregadas pelos executivos nacionais para um incremento das possibilidades de participação dos cidadãos na esfera política *strictu sensu*.

É importante delinear que pesquisas dentro dessa vertente têm se realizado no Brasil com uma certa constância – mas boa parte com uma perspectiva distinta da tomada nesse trabalho. Um número significativo de estudos tem como ponto de saída uma agenda de pesquisa baseada na modernização do estado liberal e busca examinar como os meios digitais podem colaborar para uma maior eficiência governamental, descentralização administrativa e melhor gestão dos recursos, entre outros. Observa-se que tais análises tem um viés administrativo, interpretando a inserção das TICs sobre a ótica da competência das ferramentas para aprimorar a comunicação entre Estado e sociedade, de modo instrumental e sem uma reflexão sobre o todo. Isto é, mantêm-se fixo o estado das práticas políticas e apreende-se o novo instrumento de comunicação como se fosse apenas um meio.

Dessa forma, acaba-se ignorando a influência que a Internet tem ou pode ter sobre o “se fazer política” e as portas que abre ou pode abrir para a transformação das práticas em uma direção que não apenas o aperfeiçoamento do estado das

coisas, mas sim no sentido do estabelecimento de uma lógica distinta da observada até aqui. Tais estudos são, em sua maior parte, descolados das teorias democráticas e acabam tomando o modelo liberal de democracia como sinônimo da própria forma de governo. E, por vezes, entendem o projeto liberal como acabado, acomodando o uso dos mecanismos da Internet dentro de perspectivas que não são nem reflexivas e nem normativas³². Exemplo disso são alguns dos estudos³³ conformados dentro do que se chama de “governo eletrônico” ou “e-gov”³⁴.

Desse ponto passamos às escolhas quanto aos modelos de democracia que inspiram as análises de ciberdemocracia. Nesse sentido, Gomes (2007b) sugere cautelas e aponta que boa parte dos estudos centrados em determinados focos, acaba tomando a parte como todo (o que não se resume aos estudos de governo eletrônico citados). Isto é, o arcabouço teórico escolhido, o modelo de democracia tomado como referência, passa a ser compreendido como a única ou a melhor forma de realização dos ideais democráticos, como se o modelo selecionado fosse sinônimo de democracia e todas as outras possibilidades não referendassem o ideal democrático. O que é agravado pelo fato de, muitas vezes, as preferências teóricas

³² Vide Dias (2005); Rover (2005); Garcia (2005); Oliveira, Seabra e Hoeschi (2008).

³³ Como mostra das retóricas presentes nestes trabalhos, insiro dois trechos que dão a tônica do entendimento que alguns autores dessa especialidade sustentam: “Governo eletrônico é uma estrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão. [...] Em síntese, o governo eletrônico é uma forma puramente instrumental de administração das funções do Estado. [...] De uma forma mais genérica, o governo eletrônico é uma forma de organização do conhecimento que permitirá que muitos atos e estruturas meramente burocráticas simplesmente desapareçam e a execução de tarefas que exijam uma atividade humana mais complexa sejam (*sic*) facilitadas” (ROVER, 2005, p. 55).

“Um dos aspectos mais comuns das iniciativas de governo eletrônico é o foco no cliente (!). As organizações governamentais chegaram à conclusão de que deveriam desenvolver seu projeto de e-gov com base nas reais necessidades de seus clientes (cidadãos, usuários de serviços públicos, empresas e outras agências de governo) e não na estratégia, até então mais convencional, de implementar aquilo que o governo considera mais fácil e rápido, ou àquilo que imagina serem as necessidades de seus clientes” (DIAS, 2005, p. 102).

³⁴ Importante evidenciar que, *lato sensu*, a expressão “governo eletrônico” diz respeito ao uso das TICs para o incremento das possibilidades de interação entre esfera civil e Estado – exatamente o objetivo deste trabalho. Porém, pode-se apontar uma certa diferenciação na aplicação do termo nos estudos. O que se observa é que, na maior parte das vezes, as pesquisas auto-denominadas de governo eletrônico partem dos parâmetros da democracia liberal representativa, enquanto as que se identificam como análises de democracia digital ou ciberdemocracia tem um viés mais amplo, que contempla também outros modelos de democracia. Nos artigos científicos, percebe-se, por exemplo, que os teóricos filiados à democracia direta ou deliberativa tendem a tratar das relações entre Estado e cidadania na Internet sob a expressão democracia digital ou ciberdemocracia, contrapondo-se, em alguma medida, ao termo governo eletrônico.

dos pesquisadores não serem explicitadas – o que acaba por gerar uma certa confusão.

Para evitá-la pode-se, por exemplo, tomar o modelo deliberativo como referência para avaliar o impacto da Internet sobre as relações entre Estado e cidadania e explicar que isso significa uma escolha de marco teórico do pesquisador, sem confundir os critérios do modelo com a concepção de democracia *lato sensu*. Fazendo isso, fica explícito que as considerações acerca dos efeitos do *medium* são tiradas frente às exigências do padrão em questão e não se incorre em generalizações temerosas. Isto é diferente de depreender que o modelo em voga é um conceito equivalente ao de democracia e pressupor que as conclusões do estudo podem ser estendidas para o que se refere à democracia. E é distinto ainda de não explicitar tal escolha e dar a entender que a análise parte simplesmente da concepção de democracia.

Avalia-se, portanto, que mesmo reconhecendo a amplitude e heterogeneidade da área de estudos em ciberdemocracia e a diversidade de enfoques e de concepções (o que é natural em um campo que recebe atenção de estudiosos de diversas áreas – filosofia política, ciência política, comunicação, sociologia, administração, entre outros – e que trazem em sua bagagem conceitos e noções bem diferentes acerca do que é democracia ou do papel que cabe à participação popular nos governos democráticos, por exemplo), se faz importante frisar que as escolhas não emitidas e, em certa medida, automatizadas dificultam os avanços e a sistematização das pesquisas.

Evidente que nesta dissertação busca-se evitar tais caminhos. Para se efetivar tal empreitada com sucesso, serão explorados no capítulo II alguns dos modelos de democracia e suas exigências e critérios frente à questão da participação civil nos negócios públicos. Pretende-se, dessa forma, alcançar um arcabouço teórico capaz de jogar luz sobre as questões fundamentais do trabalho e construir uma abordagem apta a colaborar na elaboração de conclusões mais densas e que contribuam para o desenvolvimento do campo.

Além disso, evitam-se aqui posições polarizadas, como as que observamos no primeiro momento da pesquisa, inspiradas pelo discurso da potência da técnica. Reconhece-se os avanços das análises ao longo do tempo, o que dá condições e pressupõe maiores cuidados ao aproximar-se dos objetos de estudo da ciberdemocracia.

Como demonstrado acima, uma forma eficaz de análise diz respeito ao uso que é feito do *medium* no que se refere à participação política – a sua *forma de uso*. Isto é possível por meio da exploração das ferramentas e dispositivos oferecidos em determinados tipos de sítios e por certa categoria de agentes. Além do que, tal abordagem têm maior potencialidade de rentabilidade se comparada às altas ou baixas expectativas construídas por alguns teóricos.

Frente ao quadro delineado nesta parte e embora já se tenha esboçado tímida e veladamente a localização do trabalho na área de comunicação e política, faz-se importante descrever o campo, a título de elucidação do objeto e objetivos deste estudo. E além disso, para dar conta do fim a que se propõe esta dissertação, é necessário também que sejam definidos quais seriam e como se dariam os pontos de contato, o engate entre Estado e sociedade, isto é, qual o lugar e a que “participação” nos referimos. É o que se pretende no próximo capítulo.

2 POLÍTICA, PARTICIPAÇÃO E MODELOS DE DEMOCRACIA

Por meio da reflexão sobre as abordagens presentes no debate acerca da ciberdemocracia, delineou-se a localização deste trabalho no cruzamento entre os fenômenos relativos à política e aos meios de comunicação. Entende-se, portanto, como salutar explicar a respeito da conformação desta dissertação no campo em questão. Nesse sentido, far-se-á uma aproximação procurando compreender em que medida isso pode auxiliar no tratamento do problema do estudo aqui em tela.

Conforme coloca França (2002, p. 1), dentro do campo de pesquisa em comunicação, a área de comunicação e política é uma das que mais vem chamando a atenção dos pesquisadores “tanto em um sentido mais abrangente (a questão do poder) quanto no estudo de situações e recortes mais específicos (eleições, imagem dos políticos, discursos políticos, etc)”.

A partir de um breve histórico da imbricação entre os elementos da comunicação e os referentes à política, a autora afirma que “desde sempre” (*ibid*, p.2) tais aspectos estiveram interconectados. Porém, é no século XX, com a consolidação dos meios de comunicação de massa, que as análises irão despertar o interesse dos estudiosos.

Nesse sentido, Gomes (2004) divide a literatura sobre comunicação e política em três estágios. No primeiro, de modo ainda disperso, são examinados os fenômenos políticos em que há presença da comunicação (o voto, por exemplo) ou questões relativas aos meios de comunicação de massa que incidem sobre a política, como a propaganda. Já no estágio seguinte, por conta da crescente autonomia da indústria da comunicação e da indústria cultural, deixa-se de refletir apenas sobre os efeitos da comunicação na política para examinar a relação entre os dois aspectos. O terceiro, que para ele estaria se encerrando, diz respeito à fase em que “a comunicação de massa e a indústria cultural são apresentadas no centro da cena das instituições sociais. [...] é o momento das primeiras formulações gerais sobre a política conquistada e dominada pelos meios de comunicação.” (*ibid*, p. 21).

No Brasil, a constituição desse campo de pesquisa terá início recentemente. Conforme afirmam Rubim e Azevedo (1998, p. 3),

a eleição presidencial de 1989, realizada depois de 29 anos sem eleições diretas para presidente, aparece como acontecimento detonador de um

boom imediato e posterior de reflexões sobre o enlace mídia e política. Pode-se afirmar que este acontecimento eleitoral, ao fazer emergir em toda sua potência estas novas conexões entre mídia e política, começa verdadeiramente a conformar um campo de estudos sobre comunicação e política no país, perspassado por olhares sintonizados com esta nova circunstância de sociabilidade acentuadamente midiaticizada.

Assim como o pleito presidencial de 89, o *impeachment* do presidente Collor e as eleições de 94 serviram de combustível para as análises, consolidando a formação do campo. “A marca deste momento manifesta-se em um complexo processo de reconfiguração teórica e metodológica, ainda pouco definido quanto às suas direções predominantes” (*ibid*, p. 9).

Os autores enfatizam a influência dominante de Habermas, sendo uma referência por conta das suas formulações sobre esfera pública e ação comunicativa. Além dele, Bourdieu e Gramsci ocupam um espaço de destaque, junto com Jean Baudrillard e Paul Virilio. Os pesquisadores anglo-saxões teriam, nesse período, uma manifestação mais tímida.

Porém, no que se configura o campo da comunicação e política hoje? O que faz da conexão entre os fenômenos mais do que simples agregação ou somatória?

Vamos, primeiro, pelo caminho da negação. De acordo com França (2002, p. 12), não é a escolha do objeto (assuntos relativos à mídia ou à política) que situam um estudo dentro do campo da comunicação e política. Mas sim, do ponto de vista da comunicação, “[...] a construção analítica, a adoção de um paradigma comunicacional (pois que o objeto teórico da comunicação ultrapassa o recorte de um objeto empírico tão claramente delineado)”. E, no que se refere à política, é “[...] através do resgate do conceito de política, ou daquilo que o conceito ilumina (constrói teoricamente): a questão do poder entre os homens (da sua negociação, partilha)”. A autora estabelece então que seriam dois os ângulos principais de abordagem da área:

o resgate da dimensão simbólica / representacional que perpassa as práticas políticas (essas práticas assumem sobretudo uma existência discursiva); a ênfase no desenvolvimento da tecnologia da comunicação e na presença inelutável da mídia no cenário e na configuração da sociedade contemporânea. (2002, p. 9).

Por sua vez, a segunda perspectiva desdobra-se em duas vertentes – a primeira de “abrangência macrossocial, realça o lugar da mídia como uma (nova) instância de poder” (*ibid*, p. 10) e a segunda “se ocupa prioritariamente dos modos

operatórios da mídia, e de como esses modos permearam os demais campos sociais (a política, dentre eles) e o dizer social como um todo” (*ibid*, p. 11).

De acordo com tal mapa, o estudo em tela conformar-se-ia dentro da segunda perspectiva, mas sem fechar-se em nenhuma das vertentes apontadas. Embora a análise que aqui está sendo apresentada entenda os meios de comunicação como uma “instância de poder” e preocupe-se em como eles “permearam os demais campos sociais”, evita-se automatizar o funcionamento dos *media*, já que eles são impactados pelo andamento de outros campos da mesma forma que os influenciam. Há na sociedade diversas áreas de intersecção e não restam dúvidas a respeito do pouco proveito da compartimentalização dos objetos de estudo. Quer dizer, mesmo tomando como central a influência do aparato mediático nas relações entre cidadania e Estado, por exemplo, procura-se estar atento à natureza dinâmica da comunicação.

Opta-se por explorar se e como os agentes governamentais têm disponibilizado espaços em seus portais institucionais que viabilizem a participação popular. Quer dizer, a questão de fundo diz respeito ao uso de uma nova forma de comunicação para a efetivação de novas práticas políticas ou ao menos de antigas práticas políticas, mas de uma nova maneira. Como bem coloca França (*ibid*, p.8), “novas práticas políticas demandam e se realizam através de novas formas comunicativas; novas formas comunicativas sugerem / estimulam novas práticas e novos usos para a política”³⁵.

A nova forma comunicativa está dada, por meio das ferramentas disponibilizadas na Internet. Porém, nesse caso em especial, haveria disposição dos agentes para a efetivação de novas práticas políticas? No que tange principalmente às práticas participativas, o que a Internet pode propiciar de diferente das demais mídias? E, para tanto e primeiramente, que práticas participativas são essas?

³⁵ Esta reflexão é central para o trabalho que aqui se desenha, pois é justamente a partir da leitura inter-relacionada dos aspectos relativos à comunicação e à política que se evitam análises puramente utilitaristas, como as de governo eletrônico citadas no capítulo anterior, por exemplo.

2.1 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA. QUE PARTICIPAÇÃO?

O termo “participação política” é usado, hoje, de maneira generalizada, referindo-se a uma grande variedade de interpretações e indicando, assim, uma falta de precisão teórica. Isto se dá, em grande medida, por conta de vinculações a diversos modelos teóricos de democracia – já que cada modelo tem critérios distintos para definir o que é participação popular e em que intensidade ela é desejada e salutar para a democracia.

Juntando-se a isso o que foi dito na parte anterior, a respeito da filiação nem sempre explícita a uma determinada corrente teórica, encontramos um quadro em que o conceito de participação pode ser praticamente qualquer coisa, indo do simples acesso a conteúdos descritivos e informativos até a efetiva tomada de decisão.

Deve-se somar ainda o fato de que o uso da expressão agrega valor às pesquisas ao mesmo tempo que seu emprego tem um baixo custo. Assim como o conceito de democracia³⁶, a noção de participação política (de forma vaga e generalista) é tida de modo geral como positiva e desejável, tendo alta rentabilidade sua utilização e praticamente nenhuma objeção (já que poucos são os que se opõem abertamente à idéia de democracia ou de participação popular, tanto nos discursos e práticas da política cotidiana quanto nas reflexões e análises acadêmicas).

Ao traçar um modelo da teoria da democracia participativa, Pateman (1992) demonstra tal leitura e indica que, por conta de compreensões tão distintas estarem presentes na literatura, faz-se necessário um refinamento de forma a balizar a pesquisa.

Para tanto, é preciso responder a questões sobre o tipo de participação prevista: se deve ser direta ou representativa (no caso da segunda, quais seriam os indivíduos aptos a serem representantes, em que condições e número); se todos os cidadãos podem ser sujeitos dessa participação; em quais instâncias pode-se interferir; se a participação deve se restringir ao nível local ou ser nacional; se todo

³⁶ Bobbio (2006, p. 9) afirma que a “democracia converteu-se nestes anos no denominador comum de todas as questões politicamente relevantes, teóricas e práticas”.

tipo de decisão deve ser submetido à apreciação e à contribuição pública, entre outras.

Isto nos remete à discussão acerca dos modelos de democracia (HELD, 1987). Diferentes correntes teóricas deram respostas distintas a estas questões, de acordo com os principais déficits democráticos arrolados por seus autores. Liberais enfatizam a necessidade de uma maior visibilidade, de modo a evitar a “política das sombras” e a conseqüente inimizabilidade. Adeptos à democracia forte conclamam a conformação de espaços em que os cidadãos possam expressar diretamente sua vontade e, até mesmo, autogovernar-se. Deliberacionistas enfatizam a importância da troca de razões em público e o tema da esfera pública.

À cada modelo teórico, a identificação de um problema principal, e a cada problema, um remédio, uma solução distinta. Observa-se, entretanto, que mesmo enunciadas: (i) a escolha do modelo teórico, (ii) os critérios e interpretação do que é participação para tal corrente e (iii) a não tomada do modelo como equivalente à noção de democracia, a filiação a uma única escola pode não significar a melhor forma de análise desse engate entre Estado e cidadão, mais especificamente, no caso do engate “digital” entre Estado e cidadão. A opção por apenas um tipo de referencial teórico pode se constituir em uma pesquisa um tanto parcial e impedir de reconhecer outras iniciativas interessantes para a prática democrática.

Isto é, pode-se optar por uma abordagem participacionista ou deliberacionista para um experimento como o que aqui se propõe, porém, muito provavelmente, as conclusões serão frustrantes no que concerne o uso da Internet pelos governos para o provimento de ferramentas de decisão direta ou de deliberação *online*³⁷.

Importante evidenciar que isto não significa que a contribuição das correntes deva ser ignorada e nem tampouco menosprezada, já que o caráter normativo dessas influencia, por vezes, a adoção de práticas políticas que aproximam o *design* do Estado dos modelos propostos por elas.

Nesse sentido, Ian Shapiro em sua obra *The State of Democratic Theory*, identifica força em uma abordagem integrada. Para ele, enquanto as perspectivas normativas preocupam-se em propor melhorias que justifiquem a democracia como um melhor sistema de governo, o viés explicativo da pesquisa tenta medir em que

³⁷ Vide Bragatto, 2006; Miola e Marques, 2007; Marques, 2007.

medida as teorias têm sucesso para explicar a dinâmica do sistema democrático. De acordo com o autor esta separação seria prejudicial.

Isto é um infortúnio, parte porque a especulação sobre o que deve ser torna-se mais útil quando é informada por conhecimento relevante sobre o que é possível, e parte porque a teoria explanatória muito facilmente se torna banal e orientada pelo método quando isolada das preocupações normativas que abasteceram o interesse mundial na democracia nas décadas recentes³⁸ (2006, p. 2).

Portanto, ele destaca que o caminho para a realização do objetivo do seu livro, reavaliar o estado da teoria democrática sob a luz da operação real da política, seria somar as abordagens normativas e as explicativas, para aí sim, por meio de uma perspectiva integrada focar no que deveríamos esperar da democracia (contribuições normativas) e como tais expectativas podem ser realizadas na prática (contribuições explicativas).

Gomes sugere algo similar, mas já focado na idéia de que os estados contemporâneos seriam necessariamente estados liberais. Sua proposta é seguir

uma perspectiva prática, focada no engate entre sociedade e Estado e acompanhada por uma agenda apoiada na idéia de que o Estado liberal ainda é uma forma plasmável e que pode ser moldado de forma a melhorar a sua performance democrática. A praticidade da perspectiva é decorrente do fato de que ela tem apenas um tema e um procedimento. O tema é que as democracias liberais contemporâneas podem e devem ser aperfeiçoadas. O procedimento consiste na identificação de problemas para os quais possamos oferecer soluções (2007a, p. 9)³⁹.

Desse modo, o que se indica no caso desta pesquisa é que, adotando uma abordagem condizente com o *corpus* empírico explorado (“contribuições explicativas”, no caso de Shapiro, ou “procedimento”, no caso de Gomes) e agregando a ela ênfases retiradas de outros modelos de democracia (“contribuições

³⁸ Tradução livre da autora: “This is unfortunate, partly because speculation about what ought to be is likely to be more useful when informed by relevant knowledge of what is feasible, and partly because explanatory theory too easily becomes banal and method-driven when isolated from the pressing normative concerns that have fueled worldwide interest in democracy in recent decades”.

³⁹ Toma-se o cuidado nesta dissertação de não sustentar o pressuposto que uma república liberal digital pode se moldar sem problemas às exigências de modelos como o participacionista ou deliberacionista. Sabe-se dos confrontos e disputas por trás de cada corrente e do fato de que os avanços no sentido de uma democracia forte e direta podem significar a derrocada do sistema representativo, por exemplo. O que se pretende é reconhecer déficits das democracias digitais, partindo das condições do *corpus* empírico examinado e das contribuições dos modelos, e verificar como o uso da Internet pode aperfeiçoá-las. Como coloca Gomes (*op cit*, p. 9), o propósito é “indicar formas e dimensões em que o sistema democrático deve ser explorado, suplementado e reparado para uma intensificação ou requalificação da experiência democrática”.

normativas” para o autor inglês e “tema” para o brasileiro), pode-se chegar a conclusões mais elucidadoras sobre, neste caso particular, o incremento à participação democrática por meio do uso das ferramentas digitais de comunicação pelos executivos nacionais em questão.

2.2 UMA ABORDAGEM INTEGRADA

Para a adoção dessa abordagem integrada, é premente a identificação de dois aspectos da realidade que incidem na sua construção. O primeiro deles configura-se no reconhecimento de que os estados democráticos de hoje são, via de regra, estados liberais. Conforme coloca Bobbio, no livro *O Futuro da Democracia*,

Estado liberal e Estado democrático são interdependentes em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido de que são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático, e na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido de que é necessário o poder democrático para garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais. Em outras palavras: é pouco provável que um Estado não-liberal possa assegurar um correto funcionamento da democracia, e de outra parte é pouco provável que um Estado não-democrático seja capaz de garantir as liberdades fundamentais. A prova histórica desta interdependência está no fato de que Estado liberal e Estado democrático, quando caem, caem juntos (2006, pp. 32-33).

O autor deriva esta afirmativa a partir de uma reflexão sobre o que seria uma definição mínima de democracia – o que diz só ser possível se a considerarmos como “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*” (*ibid*, p. 30, grifo do autor). Isto dado, ele estipula que tanto para definir quem toma as decisões coletivas (em regimes democráticos seria um número muito elevado de membros) quanto para estabelecer a modalidade da decisão (a regra fundamental da democracia consistiria na regra da maioria), é necessário que haja liberdade de escolha. Nas suas palavras, “é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra” (*ibid*, p. 32).

Portanto, não restariam dúvidas a Bobbio de que os direitos à sombra dos quais nasceu o Estado liberal são condição para o sistema democrático. Liberdades

de expressão, opinião, associação são fundamentais para o correto funcionamento dos mecanismos procedimentais que caracterizariam a democracia.

Embora não faça a mesma afirmação que Bobbio, Held contribui ao elaborar uma definição do liberalismo tendo em vista o desenvolvimento histórico das tradições do pensamento político. O autor inglês (1987, p. 38-39), mesmo reconhecendo que o conceito é controverso e que seu significado tenha mudado historicamente, tenta definir claramente a concepção, afirmando que ela indica a defesa de “valores de liberdade de escolha, razão e tolerância diante da tirania e do sistema absolutista”. Posiciona o surgimento da corrente fortemente conectado com a batalha contra as monarquias despóticas, a declaração de terem “suporte divino” e o poder que elas exerciam sobre todas as esferas da sociedade. Portanto, no centro deste projeto estava a tentativa de restringir os poderes do Estado e delimitar uma esfera unicamente privada, libertando a sociedade civil da autoridade do Estado.

Quer dizer, é bastante complexo pensarmos na conformação dos estados políticos contemporâneos sem os valores que o liberalismo ergueu ou consolidou. As liberdades de religião, políticas e econômicas, as eleições livres e plurais e o sufrágio universal, por exemplo, têm, certamente, uma intensa ligação com os combates travados durante a origem da corrente liberal. Valores e práticas que não são, muitas vezes, reconhecidos e, em tantas outras, são tomados como pressupostos da vida em sociedade. Nesse sentido, não há dúvidas da influência deste modelo sobre a atual conformação dos estados contemporâneos, não sendo possível ignorá-lo⁴⁰.

Tomando esta concepção como fundamentada, assume-se que o *corpus* empírico do trabalho, ao menos no sentido aqui exposto, é formado por estados liberais e que seria pouco frutífero ignorar este aspecto para a pesquisa em tela. Isto é, pode-se e deve-se levar em conta outros modelos da teoria democrática para uma análise mais densa e que apresente contribuições para o campo, mas não se pode deixar de lado o modelo liberal e sua predominância.

Isto posto, é importante detectar também que os estados liberais contemporâneos não se constituem em uma massa homogênea e há diferentes conformações desse modelo no mundo. Porém, o que há de comum entre eles são

⁴⁰ O não significa que esta conformação liberal não tenha problemas, que seja a melhor forma de governo ou que não possa vir a ser superada por outros modelos democráticos. É apenas a constatação de um fator da constituição dos países estudados.

déficits (distintos nas suas origens e natureza) no engate entre Estado e sociedade, na relação entre esfera civil e esfera pública – o que resulta, como foi posto na introdução, na constatação da *civic malaise* e de uma certa crise de legitimidade da democracia⁴¹. Mas no que diz respeito à América do Sul, especificamente aos seis países estudados, haveria algum problema singular nos estados em voga que poderia ser resolvido por meio do emprego do novo *medium*?

Considera-se que, no caso em tela, deve ser somada à agenda de problemas relacionados à crise de legitimidade da democracia as deficiências de um estado patrimonialista.

A utilização deste termo nas ciências sociais remonta aos trabalhos de Max Weber e a sua definição dos três tipos puros de dominação legítima. Para o autor, a dominação – maneira de encontrar obediência a certa ordem – pode ser classificada a partir de distintas razões de submissão: (i) determinada por meio de uma “constelação de interesses” (dominação legal); (ii) derivada de um costume ou hábito (tradicional) e (iii) ser fruto do afeto, da inclinação pessoal do indivíduo (carismática) (2001b, p. 349)⁴².

O domínio do segundo tipo, da dominação tradicional, é entendido pelo autor como firmado estritamente por ordens fixas da tradição em uma área, e em outra dependente “[...]da graça e do arbítrio livres [do governante], onde age conforme seu prazer, sua simpatia ou antipatia, e de acordo com pontos de vista puramente

⁴¹ De acordo com Bobbio (2006, p. 9) seria inadequado falar em crise da democracia. Para ele, “é inegável que [...] as democracias existentes não apenas sobreviveram, como novas democracias apareceram ou reapareceram ali onde jamais haviam existido ou haviam sido eliminadas por ditaduras políticas ou militares”. Do mesmo modo, Shapiro (2006, p. 2) afirma que, entre os anos 80 e 2002, algo em torno de oitenta países moveram-se do autoritarismo para a democracia, incluindo trinta e três ditaduras militares que foram substituídas por governos civis. Portanto, não se sustenta aqui a compreensão de que os sistemas democráticos estão passando por uma crise que os levará à bancarrota. Mas sim que as democracias “reais” enfrentam desafios relativos à sua legitimidade e que há, ao menos na ciência política, uma preocupação constante quanto às necessidades de melhorias, sendo que os critérios para avaliar o sistema distinguem-se, assim como os problemas enumerados e as soluções arroladas. Assim sendo, as questões relacionadas a esses déficits serão endereçadas adequadamente nas seções seguintes, referentes aos modelos de democracia.

⁴² Essas formas de dominação, destaca-se, são “tipos-ideais” de acordo com a terminologia de Weber (2001a, p. 139-141). São um recurso metodológico comparativo que serve como referência para o cientista compreender um fenômeno formado por um conjunto histórico ou uma seqüência de acontecimentos, os quais se situam no plano da abstração teórica e não podem ser encontrados na realidade em seu “estado puro”. Isto é, consciente da complexidade da realidade e da incapacidade de apreender conceitualmente toda a variedade dos fenômenos, o autor acredita que é fundamental ter referências e marcos para o fazer científico.

personais, sobretudo suscetível de se deixarem influenciar por preferências também pessoais” (*ibid.*, p. 352).

O patrimonialismo seria uma das formas de dominação tradicional, sendo caracterizado como o modo em que a administração pública é exercida como se fosse patrimônio privado do chefe político. Campante explica:

O instrumento de poder do estamento é o controle patrimonialista do Estado, traduzido em um Estado centralizador e administrado em prol da camada político-social que lhe infunde vida. Imbuído de uma racionalidade pré-moderna, o patrimonialismo é intrinsecamente personalista, tendendo a desprezar a distinção entre a esfera pública e privada. Em uma sociedade patrimonialista, em que o particularismo e o poder pessoal reinam, o favoritismo é o meio por excelência de ascensão social, e o sistema jurídico *lato sensu*, englobando o direito expresso e o direito aplicado, costuma exprimir e veicular o poder particular e o privilégio em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal. O distanciamento do Estado dos interesses da nação reflete o distanciamento do estamento dos interesses do restante da sociedade (CAMPANTE, 2003, p. 154-155).

Uma das principais características desta forma de dominação seria, portanto, o desconhecimento da divisão entre a esfera privada e a pública. A administração dos negócios públicos torna-se assunto pessoal, assim como os recursos do tesouro, que não são diferenciados dos bens privados do senhor. Isto deriva do entendimento que a coisa pública e o patrimônio pessoal são uma esfera apenas, livremente comandada por ordem da autoridade. Guiado pelo livre-arbítrio e considerações pessoais, o governante exerce o poder como se este fosse um predado útil de sua propriedade privada.

Esta concepção é compartilhada por Gomes (2007a, p. 14) ao enunciar que ao contrário do republicanismo, que entende o Estado como uma *res publica*, na qual os recursos e procedimentos pertencem à esfera civil, o patrimonialismo faz do Estado uma *res privata*, já que tanto os recursos, quanto os procedimentos e resultados são de uso privado de certos grupos e indivíduos. Referindo-se à realidade contemporânea brasileira, afirma que atrás da burocracia estatal existiria uma rede de influências que, de acordo com interesses privados, distribui conveniências. Tal rede, que não sofre controle nem da esfera civil e nem dos poderes judiciário e legislativo (geralmente anuentes e beneficiários), é controlada pelas elites e oligarquias, “que tratam da coisa pública como patrimônio particular, e vigiam-se reciprocamente, retaliam-se, compensam-se e recompensam-se, num jogo infinito de negociações e negociatas”.

Raymundo Faoro explora na sua obra “Os Donos do Poder” a formação sócio-política brasileira e evidencia o papel central que o “estamento burocrático” tem na regulação e gestão do nosso país. No último capítulo do livro, afirma que o Brasil não seria o único país a sustentar a estrutura patrimonial:

Pode conjecturar-se, em alargamento da tese, que fora do mundo anglo-saxão, da França talvez, o mundo deste século, periférico à constelação mais ardente, desenvolveu curso excêntrico, que se chamaria, nas suas vertentes opostas, por deficiência da língua da ciência política, paracapitalista e anticapitalista, alternativas rebeldes à imagem modernizante. [...] Num estágio inicial, o domínio patrimonial, desta forma constituído pelo estamento, apropria as oportunidades econômicas de desfrute dos bens, das concessões, dos cargos, numa confusão entre o setor público e o privado, que, com o aperfeiçoamento da estrutura, se extrema em competências fixas, com divisão de poderes, separando-se o setor fiscal do setor pessoal. O caminho burocrático do estamento, em passos entremeados de compromissos e transações, não desfigura a realidade fundamental, impetrável às mudanças. O patrimonialismo pessoal se converte em patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia (1987, p. 736).

Nesse sentido, Schwartzman (2006) em artigo relativo ao patrimonialismo nas sociedades latino-americanas, afirma que a hipótese geral por trás dos estudos é que tais estados teriam se modernizado por caminhos distintos dos experimentados pelas sociedades europeias, por conta de suas origens e histórias próprias. Nesse sentido, o autor alega haver três maneiras pelas quais o conceito foi utilizado para caracterizar a formação política do Brasil e da América Latina. A primeira, diz respeito às pesquisas de Faoro e entende o patrimonialismo como um elemento cultural herdado dos colonizadores portugueses e espanhóis. A segunda, o compreende como um aspecto da sociedade tradicional, que tende a obscurecer-se com a entrada na modernidade, posição sustentada por Fernando Uricoechea. A outra perspectiva, seria a do próprio autor, que acredita ser esta mais próxima da perspectiva de Weber. Nesse sentido, elenca alguns dos temas mais salientes relacionados ao patrimonialismo, que seriam: (1) modernização progressista *versus* modernização conservadora; (2) racionalidade formal, racionalidade substantiva e sistema judiciário; (3) políticas de representação *versus* política de cooptação; (4) corporativismo; (5) coronelismo, clientelismo; (6) cultura política, associativismo.

Considera-se, após este apanhado, que a explanação acerca do patrimonialismo e o reconhecimento de autores da ligação entre esta concepção e a realidade latino-americana, permite que aceitemos influências deste tipo de “dominação” nos sistemas democráticos estudados. Portanto, para proceder de

acordo com a tal abordagem integrada proposta aqui, é fundamental ter esses dois aspectos em mente: primeiro, o fato de os estados contemporâneos serem basicamente estados liberais e, segundo, que os estados sul-americanos sofrem de mais um problema além dos déficits que afligem os estados liberais “consolidados” – o patrimonialismo⁴³.

Porém, antes de evidenciarmos em que medida o uso das ferramentas da Internet pode dar conta dos problemas do Estado liberal e do patrimonialismo dos quais padecem os países sul-americanos, é necessário debruçar a atenção nas contribuições que o estudo acerca da participação política nos diversos modelos de democracia pode dar. Isto é, considera-se que para uma abordagem adequada da democracia digital é preciso, além do que já foi exposto (ou seja, as condições do *corpus* empírico), confrontar as noções e princípios dispostos em alguns modelos (os princípios normativos que podem auxiliar no aprimoramento da democracia digital). Dessa maneira, será possível identificar o que precisa ser melhorado em termos de participação política na democracia de acordo com diferentes correntes.

Nesse sentido, na seção 1.3, seguiu-se o mapeamento de Dahlberg (2001) e tratou-se de três modelos: o liberal, o comunitarista e o deliberativo. Um quarto modelo, o da democracia participativa, foi acrescentado à análise por conta da sua presença considerável na literatura especializada. Todavia, avalia-se que a perspectiva comunitarista é especialmente focada na vertente social de ciberdemocracia, dedicando-se a questões relativas ao modo pelo qual o emprego da Internet poderia fortalecer os laços comunitários, dar voz às minorias, organizar demandas sociais, entre outras. Portanto, embora de literatura volumosa e pertinente, não faz jus diretamente ao objeto vinculado a esta dissertação, a saber, o engate institucional entre Estado e esfera civil, a participação política na gestão da coisa pública.

⁴³ Evidente que poder-se-ia escrever muito mais a respeito da conformação liberal ou patrimonialista dos estados sul-americanos. Contudo, avalia-se que para efeito da pesquisa proposta nesse trabalho, a explanação dada já justifica a preocupação da autora com os problemas que tal constituição pode gerar e, dessa forma, faz com que o olhar analítico a respeito do uso da Internet pelos executivos nacionais em questão seja guiado também por essas constatações.

Assim sendo, serão abordados os três demais modelos (liberal, participativo e deliberativo)⁴⁴, mas não apenas para dar seguimento parcial ao mapeamento de Dahlberg, mas, sobretudo, pela escolha da abordagem integrada a que este trabalho se propõe. Reconhece-se a condição liberal e patrimonialista dos estados em questão, do mesmo modo que se reconhece a necessidade de aprimoramento dessa condição.

Consequentemente, nas próximas seções tratar-se-á das concepções e exigências que se relacionam de forma mais evidente com a abordagem proposta pelo estudo em tela. O objetivo é elencar princípios e noções acerca da participação política que seriam fundamentais para cada uma das correntes. Pretende-se traçar um quadro sucinto dos requisitos de cada modelo, de modo a criar, em seguida, uma espécie de índice de participação política que guiará a execução da análise empírica, isto é, da pesquisa acerca das possibilidades de participação propiciadas pelos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos em seus portais institucionais.

2.2.1 Participação no modelo liberal

Como colocado anteriormente, o surgimento do liberalismo está fortemente relacionado com a luta pela libertação de aspectos relacionados à vida pessoal, familiar e econômica das interferências políticas dos governos monárquicos e despóticos. Segundo Held (1987, p. 39), o dilema central enfrentado pelos teóricos durante o desenvolvimento da corrente foi o de encontrar um equilíbrio na relação entre Estado e povo, pois

Embora o Estado deva ter o monopólio do poder coercitivo para proporcionar uma base segura sobre a qual o 'livre comércio', os negócios e a vida familiar possam prosperar, seu poder coercitivo e regulador deve ser contido de forma tal que seus agentes não interfiram com a liberdade

⁴⁴ A autora está ciente que cada um destes grandes rótulos abarca muito mais que uma teoria unívoca e consensual. Dentro de cada um dos modelos, há uma série de outras vertentes, contendo diferenças significativas entre si. Porém, para o propósito a que se dedica este trabalho, um levantamento acerca das principais demandas de participação em cada grande modelo já é o suficiente para prosseguir.

política e social dos cidadãos individuais, com suas ações para atingir seus interesses particulares em relações competitivas uns com os outros.

Porém, como não é possível entender este grande bloco como uma teoria unívoca, observam-se distintas contribuições acerca do papel da participação política no Estado democrático. Exemplo disso é a variedade de teóricos que se aproximou e/ou influenciou este modelo, podendo-se destacar nomes que vão desde Maquiavel, Hobbes, Montesquieu e Locke, passando pelos Federalistas, James Mill, Bentham e John Stuart Mill e chegando a Weber, Schumpeter e Dahl, entre outros.

Desse modo, nos seus primórdios estariam as contribuições de Maquiavel, Hobbes, Montesquieu e Locke acerca da importância da política como reguladora principal da vida social. De modo geral, os autores acreditavam na necessidade de um Estado forte e estável, que desse as bases necessárias para um desenvolvimento social e econômico, porém com a imposição de limites ao poder político de forma a restringir a ação do Estado e possibilitar o máximo de liberdade a cada cidadão. A participação política era restrita a pequenos grupos, especialmente aqueles capazes de garantir a sua sobrevivência autônoma – via de regra, homens ricos e nobres.

Madison, o teórico das facções, insere fortemente no debate a questão do voto, entendendo-o, ao mesmo tempo, como mecanismo institucional de participação da cidadania e como forma de restrição dessa participação – já que por meio da representação possibilitada pelo pleito a esfera política estaria protegida dos interesses e juízos parciais dos indivíduos. Sendo assim, o governo será dirigido por um grupo pequeno e selecionado de indivíduos, que

poderá melhor discernir os verdadeiros interesses de seu país e cujo patriotismo e amor à justiça dificilmente serão sacrificados por considerações temporárias ou parciais. Sob tais normas, bem pode acontecer que a opinião pública, externada pelos representantes do povo, seja mais condizente com o bem geral do que a expressa pelo próprio povo, convocado para esse fim (O Federalista *apud* Limongi, 1991, p. 266-267).

Já as reflexões sobre o voto secreto, a competição entre os representantes políticos, a separação dos poderes e as liberdades de expressão, imprensa e associação intensificam-se com Bentham e James Mill. Contudo, da mesma forma que seus antecessores, compreendiam como cidadãos dignos de participarem da vida pública apenas os homens de posse:

[...] a concepção de Bentham e Mill do que seria uma participação legítima na política democrática e do âmbito da mesma tem muito em comum com a visão tipicamente restritiva da tradição liberal em geral: a 'política', a 'esfera pública' e os 'assuntos públicos' continuavam a ser sinônimos do reino dos homens, especialmente dos homens de posses. De Machiavelli e Hobbes até Bentham e James Mill a estrutura patriarcal da vida pública (e privada) e sua relação com a distribuição da propriedade têm persistentemente sido consideradas um ponto passivo (*op. cit.*, p. 62).

Nas obras de Stuart Mill observa-se a permanência de alguns desses elementos e também uma mudança. Permanência já que entendia a interferência na liberdade individual justificável apenas frente a atos que prejudicassem os outros indivíduos, procurando assim manter a regulação do Estado sob rígidos limites. E mudança porque, ao defender a instalação de um governo representativo por meio do sufrágio universal (mesmo que com um sistema plural de votação) propunha uma participação popular mais ampla, entendendo-a como forma de aprendizado acerca dos negócios públicos.

Ainda mais salutar é o lado moral da instrução propiciada pela participação do cidadão individual em funções públicas, por mais rara que essa seja. Quando assim engajado, ele é chamado a pesar interesses que não são os seus; a guiar-se, no caso de pleitos conflitantes, por outra regra que não as suas parciaisidades pessoais; a aplicar, em todos os casos, princípios e máximas que têm como razão de ser o bem comum; e ele geralmente terá ao seu lado pessoas mais familiarizadas com essas idéias e operações, cujo convívio lhe proporcionará razões para seu entendimento e estímulo para o seu senso de bem público. Ele aprende a se sentir como parte do público e a fazer do interesse público o seu interesse (MILL, *apud* BALBACHEVSKY, 1991, p. 223).

Max Weber e Joseph Schumpeter seriam os autores principais de uma variante contemporânea deste modelo, porém elaborada de forma bastante diversa. Ambos partilham “uma concepção da vida política na qual havia pouco espaço para a participação democrática e o desenvolvimento coletivo e onde qualquer espaço existente estava sujeito à ameaça constante de erosão por poderosas forças sociais” (HELD, 1987, p. 31). Afirmam que para o correto funcionamento da democracia, entendida como um método de seleção de uma elite política hábil, é fundamental tanto a competição entre as elites e partidos políticos quanto a existência de uma burocracia independente e bem treinada. Chamada de elitismo competitivo, pregava que a

[...] democracia não significa e não pode significar que o povo realmente governe, em qualquer sentido mais óbvio dos termos 'povo' e 'governe'. Democracia significa apenas que o povo tem a oportunidade de aceitar ou recusar as pessoas designadas para governá-lo. Mas como o povo também

pode decidir isso de maneira inteiramente não-democrática, temos de estreitar nossa definição, acrescentando mais um critério que defina o método democrático, ou seja, a livre competição entre líderes potenciais pelo voto do eleitorado. Ora, pode-se exprimir um aspecto dessa questão dizendo que a democracia é o controle sobre o político. (SCHUMPETER, 1984, p. 355).

Esta última “variante” foi revista e reformulada por alguns teóricos, sendo talvez o mais conhecido deles Robert Dahl. Seguindo Schumpeter quanto à definição metodológica da democracia (“arranjos institucionais centrados no processo eleitoral”) e à idéia de que o cidadão tem, no “mundo real”, pouca influência sobre o processo político, Dahl, ao contrário do autor austríaco, postulou que o poder não estaria inevitavelmente nas mãos das elites, mas sim mais difuso e disperso, existindo uma diversidade de pontos de pressão e formulações concorrentes. Dando ênfase aos grupos de interesse, entendeu que a organização política é resultante da combinação dos esforços de pessoas que se unem para competir e barganhar pelo poder político e reconhece as desigualdades sociais e econômicas implicadas nesse processo. Desse modo, para a efetivação da democracia, previu três condições necessárias, isto é, todos os cidadãos deveriam ter oportunidades plenas:

(1) de formular suas preferências; (2) de expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e coletiva; (3) de ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação do conteúdo ou da fonte da preferência. (2005, p. 26).

A partir desse levantamento, pode-se afirmar que, ao menos de modo geral, a participação primaz neste modelo constitui a participação na escolha daqueles que tomam as decisões políticas. Embora o objeto de estudo aqui sejam os governos já estabelecidos e que não se dedique às eleições, mas sim aos períodos entre as eleições, à prática governamental *per se*, do pressuposto acima deriva outro que concerne diretamente ao trabalho. A função da participação nessa teoria é, especialmente, de proteção, a do indivíduo contra decisões arbitrárias dos líderes eleitos, a de seus próprios interesses privados e a da própria prática política dos juízos parciais dos indivíduos.

Por conseguinte, procede que cidadãos informados acerca dos negócios públicos têm melhores condições de evitarem ingerências do Estado na vida privada, de garantir que aqueles que governem adotem práticas condizentes com o interesse público, de avaliarem o desempenho dos políticos profissionais e de,

portanto, votarem com mais consistência. Além disso, de modo geral, este modelo preocupa-se também com a garantia das liberdades individuais, sobretudo as ligadas à liberdade de expressão, associação, voto e credo.

Cabe ainda evidenciar que, para parte significativa desses autores, a política deve ser considerada uma esfera distinta e separada da sociedade, pois ela diz respeito, antes de tudo, à atividade e às instituições governamentais e não deve interferir, ou apenas o menos possível, nas demais instâncias, como a econômica ou a vida privada – assim como as outras instâncias também não devem interferir de modo contumaz na esfera política. O Estado é então considerado como uma força independente, imparcial, um árbitro dos interesses particulares. Nesse sentido, a noção de igualdade política é compreendida como uma condição necessária à liberdade, isto é, a capacidade dos cidadãos protegerem de forma igual seus interesses. Pode-se afirmar ainda que dá grande valor a um sistema competitivo, no qual diversos grupos de interesse buscam a influência política.

Contudo, como mostrado acima, verificam-se distintas vertentes – algumas dando maior destaque à participação e outras que procuram minimizá-la. Como exemplo da primeira, pode-se citar a democracia desenvolvimentista, de Stuart Mill, que afirma que a participação é necessária para a criação de uma esfera civil informada e comprometida, já que o envolvimento político seria uma forma de garantir a ‘mais elevada e harmoniosa’ expansão das capacidades individuais. Por outro lado, o elitismo competitivo parte da constatação que o eleitorado é mal informado ou emocional, sendo que a tomada de decisões necessária para a condução do Estado democrático deve se dar por meio de uma elite política hábil, que sofra o menos de interferência possível da esfera civil.

Procura-se, a partir desse elenco de autores e compreensões, depreender alguns parâmetros do que seria salutar para a democracia em termos de participação política da esfera civil. Por conseguinte, em um Estado liberal “médio”, deve-se buscar: (1) a disponibilização de informações acerca dos negócios públicos; (2) a prestação de contas dos governantes e a transparência governamental; (3) ferramentas de controle e acesso aos responsáveis e às ações governamentais e (4) a prestação de serviços – já que o cidadão é mais um consumidor individual que um agente da vida pública. Importante observar que aqui o fluxo de informação parte da esfera institucional em direção aos cidadãos, constituindo o chamado vetor G2C (*government to citizen*).

2.2.2 Participação no modelo participativo

A origem do modelo participativo está, sobretudo, nos movimentos contestatórios dos anos 60 e 70 que afirmavam, muitas vezes, que a política não deveria ser reduzida a uma série de procedimentos constitucionais e nem a uma dimensão puramente mercadológica.

De modo geral, o modelo é inspirado no pensamento, especialmente, de Rousseau e na democracia clássica da Grécia antiga, mas foi também influenciado pelas idéias marxistas. Sua motivação é responder às críticas de orientação empirista que levantavam dúvidas a respeito da possibilidade de se colocar em prática uma participação máxima da cidadania em um mundo cada vez mais industrializado, racional e burocratizado. Parte-se em busca dos motivos que fazem com que um grande número de indivíduos não participe ativamente da vida pública e procura-se abordá-los a partir de princípios e condições para que essa participação ocorra, evidenciando-se assim a necessidade não apenas de igualdade política e jurídica (já firmadas pelos liberais), mas também e fundamentalmente de igualdade social.

Assim sendo, Pateman afirma na introdução do livro “Participação e Teoria Democrática” que a questão proposta na obra é questionar “o lugar da ‘participação’ numa teoria da democracia moderna e viável” (1992, p. 9). Para dar conta desse objetivo, a autora incorpora questões presentes no pensamento de Rousseau, como a noção de que a “participação” (i) ocorre na tomada de decisão; (ii) que se constitui em um modo de proteger os interesses privados e garantir um bom governo; (iii) que aumenta a liberdade do indivíduo, já ele percebe ter controle sobre a sua vida e o meio em que vive; (iv) que fortalece a coesão social e o senso de pertencimento a uma comunidade e (v) que propicia uma ação responsável por parte do indivíduo. Por meio da participação, o cidadão “[...]tem que levar em consideração assuntos bem mais abrangentes do que os seus próprios e imediatos interesses privados, caso queira a cooperação dos outros; e ele aprende que o interesse público e o privado encontram-se ligados” (*ibid.*, p. 38).

Deste ponto, deriva também o apoio de Pateman a certas idéias de Stuart Mill acerca do caráter educativo da participação e da necessidade de preparar o

indivíduo para a participação em um nível local⁴⁵. Entretanto, não aceita a defesa que o autor faz da votação proporcional e, portanto, sua distinção entre o sistema ideal (em que se valorizam as noções colocadas acima) e a verdadeira democracia (na qual a representação por meio de uma elite educada seria uma boa saída). Em suma, o que Pateman postula é que

Na teoria participativa, a ‘participação’ refere-se à participação (igual) na tomada de decisões, e ‘igualdade política’ refere-se à igualdade de poder na determinação das conseqüências das decisões [...] Pode-se caracterizar o modelo participativo como aquele onde se exige o *input* máximo (a participação) e onde o *output* inclui não apenas as políticas (decisões), mas também o desenvolvimento das capacidades sociais e políticas de cada indivíduo, de forma que existe um *feedback* do *output* para o *input* (*ibid.*, p. 61-62).

Já Nicos Poulantzas tem um ponto de saída distinto, buscando lidar com a herança marxista e apresentando uma abordagem alternativa à social-democracia e também ao socialismo concreto (as duas experiências efetivas inspiradas, em alguma medida, pela teoria socialista). Partindo, principalmente, das idéias de Marx, Lênin, Rosa Luxemburgo e Gramsci, busca oferecer uma alternativa ao impasse dos “regimes socialistas autoritários” e dos “regimes socialistas liberais”. A sua proposta é o socialismo democrático – uma maneira de transformar o Estado aprofundando as liberdades políticas e as instituições da democracia representativa combinada com formas de democracia direta. “Este processo deve ser acompanhado com o desenvolvimento de novas formas de democracia direta e ‘*rank-and-file*’, e o florescimento de redes e centros autogestionados”⁴⁶(2000, p. 262).

Para isso ser viável, faz-se necessário fortalecer os movimentos de massa:

Na estrada democrática para o socialismo, o longo processo de tomada de poder consiste em espalhar, desenvolver, reforçar, coordenar e dirigir aqueles centros difusos de resistência que as massas sempre possuíram

⁴⁵ Esse último conceito é acionado também a partir das pesquisas de Cole e da importância que este devotava à experiência educativa da participação política do indivíduo nas indústrias ou fábricas – já que seriam os locais em que as pessoas passam a maior parte de suas vidas e em que experimentam mais vivamente as relações de superioridade e subordinação.

⁴⁶ Tradução livre da autora: “This process should be accompanied with the development of new forms of direct, rank-and-file democracy, and the flowering of self-management networks and centres”.

nas redes do Estado, de modo que eles se tornem os reais centros de poder no terreno estratégico do Estado⁴⁷ (*ibid.*, p. 258).

Outra importante contribuição a ser destacada é a democracia forte (*strong democracy*) de Benjamin Barber que, de acordo com ele, é uma forma moderna distinta de democracia participativa. Baseia-se na idéia de auto-governo por meio da educação cívica dos cidadãos e de instituições participativas. De acordo com o autor, esta vertente teria algo em comum com a democracia clássica grega e com a liberal, diferenciando-se, porém, na forma de elaborar os problemas e soluções centrais do método democrático e buscando sua força na idéia de auto-transformação:

Procura criar uma linguagem pública que irá ajudar a reformular interesses privados em termos suscetíveis para a acomodação pública; e busca entender os indivíduos não como pessoas abstratas, mas como cidadãos, já que a semelhança e a igualdade, mais que o distanciamento, são os traços definidores da sociedade humana⁴⁸ (2003, p. 119).

A compreensão que o autor sustenta é resultado da definição que faz acerca das condições da prática política, dando ênfase e centralidade às noções de ação, publicidade, necessidade, escolha, razoabilidade, conflito e falta de um valor independente (*absence of an independent ground*). A democracia forte é então formalmente definida como:

A política no modo participativo em que o conflito é resolvido na falta de um valor independente por meio de um processo participativo contínuo, aproximando a legislação em causa própria da criação de uma comunidade politizada capaz de transformar indivíduos dependentes em cidadãos livres e interesses privados e incompletos em bens públicos⁴⁹ (*ibid.*, p. 132).

⁴⁷ Tradução livre da autora: "In the democratic road to socialism, the long process of taking power essentially consists in the spreading, development, reinforcement, coordination and direction of those diffuse centres of resistance which the masses always possess within the state networks, in such a way that they become the real centres of power on the strategic terrain of the State"

⁴⁸ Tradução livre da autora: "It seeks to create a public language that will help reformulate private interests in terms susceptible to public accommodation; and it aims at understanding individuals not as abstract persons but as citizens, so that commonality and equality rather than separateness are the defining traits of human society".

⁴⁹ Tradução livre da autora: "Politics in the participatory mode where conflict is resolved in the absence of an independent ground through a participatory process of an ongoing, proximate self-legislation and the creation of a political community capable of transforming dependent, private individuals into free citizens and partial and private interests into public goods".

Portanto, esta vertente requer uma cidadania engajada e instituições que envolvam os indivíduos tanto a nível local quanto nacional. Além disso, a tomada de decisão, a ação e os juízos políticos devem se dar de forma coletiva, o que não implica em consenso necessariamente, mas na capacidade das pessoas, de forma autônoma e livre, avaliarem e reformularem seus interesses à luz das suas preferências e das dos demais.

Tendo em mente essas considerações, verifica-se, primeiramente, que a separação entre esfera política e esfera civil postulada pelos liberais seria extremamente falha para os autores deste modelo. Ao considerar o Estado como apartado da sociedade, afirmam que é evidente que o cidadão o compreenderá como algo a se respeitar e obedecer e que, principalmente, os indivíduos desprovidos de um conjunto de recursos e oportunidades tenderão a permanecer nesta condição, já que tal Estado estaria preso à manutenção e reprodução das desigualdades da vida diária (PATEMAN, 1992). Isto significa que, não havendo dúvidas a respeito da influência da esfera política nas demais, a questão posta é como regular esta influência de modo a aprofundar o processo democrático.

Se o 'público' e o 'privado' estão entrelaçados de formas complexas, as eleições serão sempre insuficientes como mecanismos para assegurar a responsabilidade das forças realmente envolvidas no processo de 'governo'. Ademais, uma vez que o 'entrelaçamento' do Estado e da sociedade civil deixa poucas, ou nenhuma, das esferas da 'vida privada' intocadas pela 'política', a questão da forma correta de regulamentação democrática apresenta-se vivamente (HELD, 1987, p. 231).

Já que indivíduos e instituições não podem ser considerados isoladamente, pressupõe-se, deste modo, que o Estado deva ser democratizado, tornando-se mais aberto às vontades civis e mais responsável. “A participação promove e desenvolve qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo” (Pateman, 1992, p. 61). Assim sendo, a participação teria um efeito cumulativo, integrativo, geraria coesão social e auxiliaria na aceitação das decisões coletivas.

De modo geral e se nos ativermos ao objetivo deste trabalho, podemos então destacar alguns princípios relativos à participação neste modelo: (1) disponibilidade de todo tipo de informações, mas, sobretudo, aquelas que expliquem como o processo de governança ocorre, de modo a elucidar e “educar” os cidadãos; (2) publicidade e transparências dos atos governamentais; (3) alta porosidade da

esfera política às contribuições do cidadão, isto é, a existência de espaços em que seja possível registrar e debater as posições individuais, contribuindo, portanto, efetivamente na tomada de decisão política e no estabelecimento da agenda pública. Observa-se que o fluxo de informação neste modelo não seria unidirecional como no anterior, pois prevê a existência do vetor C2G (*citizen to government*).

2.2.3 Participação no modelo deliberativo

Já o modelo deliberativo de democracia ganha força por volta dos anos 90, como decorrência da convergência de algumas idéias de John Rawls e Jürgen Habermas. Apesar das origens desta concepção não serem novas, indo de Aristóteles a Rousseau, de Kant a Arendt, o que a torna atual é sua tentativa de criar uma opção ao paradigma liberal dominante e aos problemas associados a ele. Nesse sentido, a democracia deliberativa busca alternativas e instrumentos que dêem ao regime democrático uma nova direção, sem negar, contanto, as contribuições dos modelos teóricos anteriores. Segundo Silva, “privilegia, enquanto essência do ideal democrático, a capacidade detida por todos os cidadãos de deliberar racionalmente sobre as decisões coletivas que lhes dizem respeito” (2004, p. 2).

Os teóricos deste modelo dividem um entendimento comum que o sistema democrático não deveria ser definido pela simples agregação de interesses particulares e que a democracia é justificada somente na medida em que torna possível o uso público da razão. Conforme explica James Bohman:

De acordo com a maioria dos proponentes da democracia deliberativa, a tomada de decisão política é legitimada desde que a política seja produzida em um processo de discussão pública e debate no qual os cidadãos e seus representantes, indo além do mero interesse próprio e de pontos de vista limitados, refletem sobre o interesse geral ou o bem comum (BOHMAN, 1996, pp. 4-5)⁵⁰.

⁵⁰ Tradução livre da autora: “According to most proponents of deliberative democracy, political decision making is legitimate insofar as its policies are produced in a process of public discussion and debate in which citizens and their representatives, going beyond mere self-interest and limited points of view, reflect on the general interest or on their common good”.

O lugar de destaque ocupado por Habermas dentro dessa corrente se dá por ter sido ele o responsável pela formulação de um conceito alternativo de democracia política, extraindo elementos tanto da tradição liberal quanto da republicana. Se, por um lado, reconhece direitos e liberdades individuais, por outro, não abre mão da participação dos cidadãos no processo de formação da opinião e da decisão política. Sua concepção de democracia deliberativa coloca-se, portanto, no ponto de imbricação entre as duas tradições e, inspirado no modelo de ética do discurso de Karl-Otto Appel, Habermas incorpora tais elementos numa moldura comunicativa.

A política deliberativa obtém sua força legitimadora da estrutura discursiva de uma formação da opinião e da vontade, a qual preenche sua função social e integradora graças à expectativa de uma qualidade racional de seus resultados. Por isso, o nível do discurso do debate público constitui a variável mais importante (HABERMAS, 2003, pp. 27-28).

Para o teórico, o discurso público deve se dar com base na argumentação racional, possibilitando uma troca de justificativas que torne os participantes informados da visão dos demais, que possibilite a contra-argumentação e que seja submetido às críticas gerais. Além disso, afirma que para a deliberação ser legitimada é fundamental que os procedimentos adotados garantam a publicidade do discurso e a igualdade de participação entre os membros. “O discurso racional deve ser público e inclusivo, garantir direitos iguais de comunicação para os participantes, requerer sinceridade e tornar difuso qualquer outro tipo de força que não tenha o poder de convencimento do melhor argumento”⁵¹ (HABERMAS, 1999, p. 332).

É a partir deste foco central do discurso que Habermas deriva sua concepção de comunicação pública. Para ele, os aspectos estruturais da comunicação política seriam mais importantes do que as propriedades individuais, fazendo com que a comunicação pública fosse inclusiva e seletiva, isto é, pautada de forma que os assuntos importantes tivessem espaço, que as informações e contribuições relevantes pudessem ser aproveitadas e que os efeitos fossem resultados de um processo justo e racional (*ibid*, 1999).

Bohman também argumenta a favor de uma ordem política mais racional, na qual a tomada de decisão envolva o uso público da razão. Ele afirma que, antes das decisões políticas, os cidadãos e seus representantes devem testar suas razões e

⁵¹ Tradução livre da autora: “Rational discourse is supposed to be public and inclusive, to grant equal communication rights for participants, to require sincerity and to diffuse any kind of force other than the forceless force of the better argument”.

interesses em um fórum público, de modo a justificar tais razões apelando aos interesses públicos. O resultado seria justificado, de alguma maneira, por estas razões públicas e o processo de deliberação tornar-se-ia, em consequência, mais racional e justo, pois se desenvolveria por meio da participação e convencimento dos participantes. Nas palavras do autor:

A deliberação no sentido examinado aqui é interpessoal; diz respeito ao processo de formação da razão pública – isto é, a razão a que todos no processo deliberativo acham aceitável. Uma análise refinada desse processo é necessária para mostrar que as razões elaboradas para as decisões não são apenas mais convincentes que as razões que não foram submetidas ao teste do escrutínio público em um diálogo livre e aberto de todos os cidadãos, mas também são, provavelmente, epistemologicamente superiores⁵² (BOHMAN, 1996, p. 25).

A democracia passa a ser entendida como um processo de aprendizado por meio da argumentação racional. Os participantes trocam argumentos e contra-argumentos e tornam-se informados da visão do outro. A política constitui-se em uma busca pelos interesses comuns, públicos, em um processo em que a necessidade de consenso faz com que as razões sejam colocadas sob a avaliação de todos.

Ainda que a tônica deste modelo possa recair sobre princípios procedimentais ou substantivos, pode-se afirmar, de modo geral, que os autores reconhecem a importância da garantia de direitos, acreditando que condições desiguais devem ser contornadas de modo a assegurar a emergência de um debate racional que garanta as liberdades e oportunidades básicas de todos.

Para além disso, e o que pode contribuir de maneira mais significativa para este trabalho, estaria a crença que garantida a boa regulação da prática política, estaria assegurado um Estado com noções democráticas aprimoradas. Dentre estes princípios reguladores ou, melhor, procedimentais, estariam a reciprocidade, publicidade e responsividade (GUTMANN e THOMPSON, 1996). Cada um deles dirige-se a um aspecto do processo de deliberação: a reciprocidade alude à idéia de que os cidadãos devem reconhecer e respeitar os demais como agentes morais e que as razões devem ser justificadas a todos os participantes; a publicidade, diz

⁵² Tradução livre da autora: “Deliberation in the sense examined here is interpersonal; it concerns the process of forming a public reason – one that everyone in the deliberative process finds acceptable. A fine-grained analysis of this process is necessary to show that the reasons produced for decisions not only are more convincing than reasons that have not undergone the scrutiny of public testing in free and open public dialogue of all citizens but also are likely to be epistemically superior to them”.

respeito não apenas aos espaços e ao modo como cidadãos deliberam, mas também ao tipo de razão utilizada e, por último, a responsividade refere-se aos agentes do processo: cidadãos e oficiais que são responsáveis com os demais pelas suas ações políticas e a sua disposição para prestar contas e esclarecimentos.

Procede, por conseguinte, três pressupostos básicos da deliberação que interessam a este trabalho: 1) a existência de informações a respeito das ações governamentais e das razões que as justifiquem; 2) a constituição de espaços de discussão e deliberação pública e 3) a prestação de contas e esclarecimentos e o controle acerca das ações políticas. Importante observar que para um aumento do conhecimento a respeito dos temas discutidos e para a construção da opinião dos cidadãos em consequência da troca de informações e de argumentos, é necessário que os indivíduos entrem em contato uns com os outros, que se informem e possam rever suas posições. Nesse sentido, a constituição de fóruns públicos, onde os cidadãos possam discutir assuntos que consideram relevantes e resolver as disputas de maneira livre e igualitária, é um requisito fundamental. No caso deste modelo, como no anterior, é previsto um *input* por parte da cidadania, de modo que o vetor também seria C2G.

2.3 UM QUADRO SÍNTESE

A partir dessas considerações, faz-se uma generalização simplista (como qualquer generalização sempre tende a ser), e pode-se dispor o seguinte quadro, correspondente, no que tange à participação, às exigências mínimas comuns de cada um dos modelos de democracia explorados:

Modelo Liberal	Modelo Participativo	Modelo Deliberativo
Existência de informações acerca dos negócios públicos	Existência de informações acerca dos negócios públicos	Existência de informações acerca dos negócios públicos
Prestação de contas dos governantes	Prestação de contas dos governantes	Prestação de contas dos governantes
Ferramentas de controle e acesso aos responsáveis e às ações governamentais	Ferramentas de controle e acesso aos responsáveis e às ações governamentais	Ferramentas de controle e acesso aos responsáveis e às ações governamentais
Transparência governamental	Transparência governamental	Transparência governamental
Espaços para colher as contribuições dos cidadãos	Espaços para colher as contribuições dos cidadãos	Espaços para colher as contribuições dos cidadãos
Prestação de serviços	Prestação de serviços	Prestação de serviços
	Existência de informações explicativas sobre o processo de tomada de decisão	Existência de informações explicativas sobre o processo de tomada de decisão
	Espaços para interferir diretamente na tomada de decisões como, por exemplo; referendos e plebiscitos	Espaços de discutibilidade e deliberação para formulação de políticas e elaboração da agenda pública

De modo geral, os valores e princípios articulados por esses grandes modelos seriam: visibilidade, publicidade, imputabilidade ou responsabilização, responsividade, transparência, controle público, discutibilidade, prestação de contas, provimento de informação política qualificada e reconhecimento da importância da participação.

Pode-se afirmar ainda que os três modelos procuram lidar, de algum modo, com as deficiências dos estados contemporâneos (separação da esfera política e da esfera civil; distanciamento das instituições e incapacidade/dificuldade de representação dos interesses públicos; baixa participação e engajamento cívico, entre outras). Entretanto, adeptos do liberalismo o fazem imaginando um aperfeiçoamento do sistema, mantendo fixas as instituições representativas e o procedimento eleitoral e, no máximo, potencializando a influência da sociedade civil sobre os negócios públicos. Já teóricos participativos chegam a propor rupturas, sugerindo o fim da representação ou o fortalecimento de práticas mais permeáveis à voz da cidadania, como os referendos e os plebiscitos. Os estudiosos da deliberação, por sua vez, indicam a recuperação da soberania popular, aprofundando os aspectos “racionais” da democracia e as práticas discursivas e prevendo espaços para a troca de argumentos e conseqüente formação da vontade pública.

Evidenciadas essas exigências normativas mínimas quanto à participação política para os diferentes modelos, voltamos à atenção para quais seriam os requisitos para lidar com o patrimonialismo sul-americano. A principal característica dessa “disfunção” é a não distinção entre a esfera pública e a privada – o que ocorre, entre outras razões, por conta da opacidade do Estado, da falta de transparência e controle público e, conseqüente, inimputabilidade. Portanto, para buscar alternativas a esta prática, seriam necessárias ações verdadeiramente republicanas, isto é, os assuntos relativos à gestão das políticas deveriam ser colocados sob a mirada de todos, dando visibilidade e publicidade às práticas governamentais, promovendo a transparência e a prestação de contas e intensificando a discutibilidade e a participação.

Nesse sentido, de acordo com Gomes (2007a), as diferentes perspectivas democráticas apontam possibilidades que, juntas, podem representar uma guinada no sentido da “republicanização” do Estado. Liberais destacam a necessidade de transparência e prestação de contas, como forma de constrangimento às práticas

voltadas a interesses particulares. Teóricos participativos afirmam que, com a intensificação da participação, diminui-se a autonomia da esfera política e, por conseguinte, a possibilidade de lidar com os bens públicos como se fossem privados. E com o aprofundamento da deliberação e da discutibilidade, requerido pelos deliberacionistas, maximiza-se a sensação de que as contribuições da cidadania serão levadas em conta, gerando, assim, uma aproximação entre a esfera civil e o Estado.

Assim sendo, observa-se que, *a priori*, as ferramentas disponíveis na Internet podem dar conta destas exigências – tantos as referentes à participação em cada um dos modelos, quanto as necessárias à “republicanização”. Primeiramente, parece factível que o meio seja considerado o maior e melhor sistema de arquivo disponível. Através do hipertexto, é possível disponibilizar as informações sem restrições de espaço existentes nos meios de comunicação tradicionais e de forma a garantir uma leitura “sem fim”, já que uma informação leva a outra, através dos *links*⁵³. Desse modo, podem-se dispor conteúdos diversos, como os referentes a leis, decretos e estatutos; notícias sobre fatos consumados ou relativos a questões que ainda serão definidas; concernentes a programas institucionais e que facilitem a acessibilidade aos órgãos e gestores públicos.

Por meio da interatividade, o *medium* possibilita que, além de informações acerca dos serviços públicos, sejam efetivadas uma série de operações por completo, como a declaração do imposto de renda, por exemplo. Além disso, por meio de *chats*, oportuniza que os cidadãos tirem suas dúvidas *online*.

É possível ainda disponibilizar documentos relativos ao uso do erário público e à aplicação financeira dos recursos e, através de fóruns *online*, realizar debates sobre legislações que ainda serão votadas e programas sociais que estão em discussão.

Verificam-se também instrumentos na rede que permitem, como no caso dos formulários eletrônicos, tirar dúvidas ou fazer denúncias *online*. Do mesmo modo é viável elaborar e enviar questões a serem respondidas por meio do próprio *site*, como as *FAQs* (*Frequently Asked Questions*). Sondagens de opinião, votação

⁵³ O termo inglês “*link*” pode ser traduzido para o português como elo, vínculo, ligação. Não se observa, entretanto, o uso desses equivalentes em língua vernácula para fazer referência ao conceito encerrado no termo em inglês. Isto porque a expressão original agrega a seu significado um sentido técnico, ainda não consagrado no idioma local. Quer dizer, os *links* dispostos em uma página na Internet são elos, mas que servem como possibilidade de ação que conduz a navegação.

eletrônica, definição da agenda decisória e fóruns de discussão são outras possibilidades de uso da Internet.

Porém, é no próximo capítulo, por meio da construção do método empírico, que será clareado como se conjugam todos os aspectos evidenciados até aqui, isto é, como os requisitos e exigências apresentados nesta parte podem ser captados, qualificados e quantificados para a obtenção de dados significativos que auxiliem na análise das oportunidades de participação civil dispostas nos portais dos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos.

3 PESQUISA EMPÍRICA: PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS

Nos dois primeiros capítulos da dissertação, foram abordadas questões referentes ao estado da arte da pesquisa em ciberdemocracia, às condições liberal e patrimonialista dos países estudados e aos modelos de democracia. A partir da revisão teórica, procurou-se evidenciar o posicionamento deste estudo e emoldurá-lo a partir das perspectivas escolhidas.

Neste terceiro capítulo serão caracterizados e detalhados os elementos que compõem a ferramenta de coleta de dados. Mas antes, no que tange ao recorte do objeto de estudo, é importante evidenciar algumas escolhas.

A primeira se refere à opção pelos sítios governamentais. Dentre as várias experiências democráticas possíveis por meio do emprego das Tecnologias da Informação e Comunicação, os sítios institucionais são a alternativa mais freqüente de projetos de ciberdemocracia no mundo hoje. O poder público tem na Internet um instrumento de interface política entre o Estado e o cidadão que é mais difundido em comparação com outras novas tecnologias⁵⁴.

Segundo, a análise se debruça sobre o poder executivo por ser esta uma das principais instâncias de decisão política. Este é o poder “provedor” e, ao fim e ao cabo, tem mais influência no manejo do orçamento, estando mais próximo da população - particularmente nos países da América do Sul, marcados historicamente por executivos fortes. Portanto, embora o legislativo e o judiciário também detenham importantes parcelas de intervenção política, a relação entre cidadania e Estado é, por vezes, mais evidenciada e direta quando abordamos o executivo.

Já a escolha por Brasil, Colômbia, Argentina, Peru, Venezuela e Chile se deu por serem os maiores países sul-americanos em termos de população e serem, portanto, representativos da realidade sul-americana. Além disso, não é de conhecimento da autora a existência de outras pesquisas semelhantes que tratem,

⁵⁴ Tony Kinder (1997), em uma pesquisa relativa ao emprego de distintas Tecnologias da Informação e Comunicação para fins democráticos em cidades européias, reporta o uso de televisão digital, telefones celulares e *call centres*, aplicações de realidade virtual, videoconferências, intranet. Porém, ele afirma que nada é tão usual quanto o emprego da Internet como plataforma e dos sítios como experiência na rede.

conjuntamente e comparativamente, do *corpus* dessa pesquisa⁵⁵. Nesse sentido, julga-se importante o exame das oportunidades de participação oferecidas na Internet pelos executivos nacionais desses países, já que, por meio de uma pesquisa comparativa, pode-se enriquecer a análise, criar referências e um quadro mais elucidativo.

Assim sendo, para o exame dos portais dos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos⁵⁶, optou-se por elaborar uma planilha única a ser aplicada mediante navegação *online* orientada em cada um dos portais⁵⁷. Os critérios para o estabelecimento dos campos foram guiados pelas exigências elencadas no capítulo anterior referentes aos modelos de democracia e às “soluções” para os desafios de um sistema democrático marcado pelo patrimonialismo (o quadro síntese traçado na seção 2.6). Portanto, as questões presentes na ferramenta de coleta de dados refletem a preocupação com cada uma das demandas de participação do modelo liberal, participativo e deliberativo e com a necessidade de “republicanização” do Estado. Dessa forma, os itens foram organizados de modo a medir, quantificar e qualificar o tipo de participação política possibilitada pelos estados em voga nos seus portais governamentais, detectando, assim, a presença ou ausência desses elementos considerados importantes.

Nesse sentido, a planilha foi estruturada em seis seções, sendo uma correspondente à identificação do país, outra relativa aos dados gerais de navegabilidade do portal e quatro referentes a ênfases em determinados aspectos da relação entre cidadania e Estado: informações governamentais, serviços, controle público e participação política. Cada seção foi também subdividida, constituindo assim 32 tópicos. A tabela a seguir resume a estrutura da ferramenta de coleta de dados:

⁵⁵ No que tange ao estudo do poder executivo e Internet, tem-se ciência da pesquisa que Martinuzzo (2006) elabora em sua tese de doutorado, mas que é restrita aos países do Mercosul. Já Silva (2005), trata dos portais das prefeituras municipais brasileiras.

⁵⁶ Os endereços dos portais examinados são: Brasil - www.brasil.gov.br; Colômbia - www.gobiernoenlinea.gov.co; Argentina - www.argentina.gov.ar; Peru - www.peru.gob.pe; Venezuela - www.gobiernoenlinea.ve e Chile - www.gobiernodechile.cl.

⁵⁷ A planilha pode ser consultada nos anexos desta dissertação e inspira-se nos trabalhos de Sérgio Braga (2006) e Sivaldo Pereira da Silva (2005).

Seção	Tópicos
Dados de identificação	Informações como número de habitantes, capital, presidente, partido político, orientação ideológica, endereço do portal, dia de preenchimento e tempo de aplicação.
Dados gerais de navegabilidade	Mecanismo de busca
	Mecanismo de ajuda
	Mapa do sítio
	Página em outro idioma
	<i>Link</i> de volta para a página inicial visível
	Dicas de acessibilidade e navegação
	Impressão amigável
	Envio por e-mail
	Disponibilidade de <i>links</i>
Informações governamentais	Informações genéricas sobre o país
	Informações institucionais de acessibilidade aos governantes e órgãos públicos
	Informações acerca de leis, estatutos e decretos
	Informações sobre programas governamentais
	Informações noticiosas sobre fato já decidido
	Informações noticiosas sobre fato a decidir
	Informações sobre programas de inclusão digital
	Informações sobre infra-estrutura tecnológica
Serviços	<i>Delivery</i> informativo – disponibilidade de informações
	<i>Delivery</i> imediato – atendimento <i>online</i> instantâneo
	<i>Delivery</i> burocrático I – emissão de documentos oficiais
	<i>Delivery</i> burocrático II – operação completa de serviços
Controle Público	Acompanhamento financeiro
	Pré-legislação com potencialidade de debate prévio
	Informações sobre espaços de participação popular

Participação Política	Sondagem não-publicada
	Sondagem publicada
	<i>Lócus</i> crítico não publicado
	<i>Locus</i> crítico publicado
	Fóruns de discussão temáticos
	Sistema de votação sem desfecho deliberativo
	Sistema de votação para desfecho deliberativo
	Constituição da agenda decisória

Por sua vez, cada um dos tópicos das últimas quatro seções foi novamente subdividido em quesitos, construídos tendo em vista a função política que devem exercer e procurando apreender tanto o conteúdo quanto a visibilidade (disposição gráfica) e as ferramentas de interface utilizadas (estes quatro itens – função política, conteúdo, visibilidade e interface – foram chamados de elementos). Isto se deu com o objetivo de avaliar o tipo e grau de interação possibilitada entre esfera civil e política. Ou seja, não basta verificar se há acesso aos projetos de lei em discussão (conteúdo), é preciso ter em mente o que isso significa em termos de democracia (função política), verificar se há destaque para este item na primeira página (visibilidade) e se é um fórum de discussão (interface interativa) ou postagem de informação (interface informativa), por exemplo.

Sendo assim, os tópicos foram compostos por quesitos que tentaram apreender estes aspectos evidenciados. Por exemplo: o tópico relativo à presença de informações sobre programas governamentais, do ponto de vista da sua função política, demonstra a preocupação do governo em clarear objetivos e alcance de seus programas sociais, ao mesmo tempo que propicia informações a possíveis interessados em obter os benefícios. Além da disposição do conteúdo, durante a análise julgou-se importante verificar a visibilidade da informação no portal (se organizada ou dispersa e se disposta na *home*⁵⁸ ou em páginas secundárias). A avaliação desses elementos foi conceituada de acordo com a apresentação completa, incompleta ou nula deles no sítio.

⁵⁸ O termo original em inglês “*home*” refere-se à primeira página do sítio, isto é, à página de entrada com o menu e os principais *links*. Concomitantemente a este termo, será utilizada a expressão similar em português, “primeira página” ou “página principal”.

Avaliação Tópico- Quesitos	Completo ou satisfatório 2	Incompleto ou insatisfatório 1	Difícil localização ou inexistente 0
Presença de informação sobre programas governamentais – delimitação	Informações organizadas e delimitadas no portal	Informações dispersas, sem um <i>link</i> específico	Informações difíceis de se encontrar ou inexistentes
Presença de informação sobre programas governamentais – visibilidade	Informações na primeira página do portal	Informações em páginas secundárias	Informações difíceis de se encontrar ou inexistentes
Presença de informação sobre programas governamentais – apenas informação (conteúdo)	Vasta quantidade de informação	Informação restrita	Não há informação

Os valores obtidos no conjunto dos elementos de cada tópico foram transformados em percentuais. Da mesma forma procedeu-se para avaliar o desempenho dos portais em cada seção: por meio da somatória dos tópicos obteve-se à média em relação à ênfase em voga – informações, serviços, controle público e participação política.

É importante passarmos, então, à justificativa de cada um dos tópicos e quesitos que compõem a planilha, explicitando assim o que cada quesito busca captar, que tipo de função política ele reflete e qual a sua visibilidade.

Todavia, observa-se, de acordo com o resumo da estrutura apresentada acima, que as duas primeiras seções são mais simples e detêm uma função política reduzida. A primeira seção e os tópicos que a dizem respeito somente identificam os portais e o países pesquisados. Na segunda, busca-se detectar questões básicas, referentes à navegabilidade dos portais – importantes para garantir uma navegação

mais amigável e maior facilidade dos cidadãos efetivarem com êxito as ações que pretendem executar no portal. Observa-se, entretanto, que, caso a navegabilidade do sítio seja baixa, o acesso às informações, serviços, ferramentas de controle público e de participação política fica comprometido.

Já as seções de III a VI dedicam-se à análise mais profunda dos aspectos designados como importantes para o exame da participação política por meio da Internet. É importante observar que, embora denominadas de acordo com a ênfase em um certo tipo de dado, cada uma das seções busca apreender um conjunto de informações que transcendem, em certa medida, o rótulo que as designa. Para esclarecer esta conformação da planilha, segue a descrição pormenorizada das seções, tópicos e quesitos presentes no instrumento.

3.1 INFORMAÇÕES GOVERNAMENTAIS

Embora com compreensões distintas acerca do papel da informação na participação política, todos os modelos de democracia aqui abordados fazem referência à importância da ampla divulgação dos dados relativos à gestão dos negócios públicos.

A grosso modo, a teoria liberal frisa sua relevância para subsidiar o controle das ações governamentais e, conseqüentemente, prevenir a inimizabilidade; o modelo participativo a compreende como base para a formação política e participação qualificada na tomada de decisão e os deliberacionistas como fundamental para garantir um bom debate público (vide seções 2.3, 2.4 e 2.5).

Nesse sentido, esta seção detecta, qualifica e avalia as informações institucionais que os executivos dos países em questão disponibilizam para a cidadania. Divide-se, portanto, em oito tópicos, explicados abaixo.

- Presença de informações genéricas sobre o país
Conteúdo: informações gerais sobre o país, como dados históricos, turísticos, geográficos, econômicos e étnicos.

Função política: embora de função política reduzida, este tópico permite verificar se a informação disponibilizada é restrita ou ampla. Tem ainda caráter didático e possibilita conhecer o país.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Presença de informações institucionais de acessibilidade aos governantes e órgãos públicos

Conteúdo: informações institucionais relativas à acessibilidade comunicacional da sede do governo, órgãos e ministérios, como a disponibilidade de correio eletrônico, endereço físico e telefone, horários de funcionamento, lista de autoridades, sessão de perguntas freqüentes (*Frequently Asked Questions*).

Função política: evidencia a preocupação do governo em disponibilizar informações que facilitem o contato do cidadão com os órgãos públicos, possibilitando assim maior proximidade entre esfera civil e política.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa e interativa (no caso de existência de formulário para contato ou *e-mail*).

- Presença de informações acerca de leis, estatutos e decretos

Conteúdo: legislação geral do país e diário oficial ou similar.

Função política: demonstra o cuidado do governo em fornecer dados de teor político oficial, clareando direitos e deveres do cidadão. Baliza ainda, por meio do repasse dessas informações, o exercício da participação e controle social.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Presença de informações sobre programas governamentais

Conteúdo: informações gerais acerca dos programas sociais que o governo mantém.

Função política: evidencia a preocupação do governo em clarear objetivos e alcance de seus programas sociais, ao mesmo tempo que propicia informações a possíveis

interessados em obter os benefícios. Baliza ainda, por meio do repasse dessas informações, o exercício do controle social.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Presença de informações noticiosas sobre fato já decidido

Conteúdo: notícias que relatam ações já concluídas pelo poder público e presença de arquivo dessas notícias.

Função política: prover a população de relatos acerca das ações sustentadas pelo executivo, subsidiando o debate a respeito das ações do governo e permitindo maior controle público.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Presença de informações noticiosas sobre fato a decidir

Conteúdo: notícias sobre ações em curso não efetivadas completamente, como, por exemplo, a elaboração de projeto de lei que ainda será enviado ao legislativo.

Função política: informar a população sobre atos que estão em andamento, possibilitando a participação e influência dos cidadãos antes do ato ser concretizado.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Informações sobre programas de inclusão digital

Conteúdo: informações referentes aos programas governamentais de inclusão digital, como a existência de programas de educação tecnológica (que ensinem a fazer uso da Internet e como obter as informações públicas na rede), a criação de espaços públicos de acesso e a previsão de financiamento para aquisição de computadores pessoais.

Função política: demonstra cuidado do governo em combater ou, ao menos, não incentivar as desigualdades de acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Informações sobre infra-estrutura tecnológica

Conteúdo: informações relativas à existência de infra-estrutura tecnológica pública, como terminais de auto-atendimento, telecentros ou provedor governamental de acesso à Internet.

Função política: evidencia a preocupação do Estado em disponibilizar espaços públicos que permitam o acesso à rede, isto é, o compromisso com o acesso universal às tecnologias da Informação e Comunicação.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

3.2 SERVIÇOS

O modelo de democracia liberal é o que mais firmemente faz referência à prestação de serviços públicos como um dever do Estado democrático. Entretanto, mesmo que com peso menor, as outras duas correntes também reconhecem esta finalidade, já que caberia aos governos, entre outras funções, gerir os recursos públicos e empregá-los de forma competente para garantir o atendimento da população. Para apreender os elementos referentes a esta seção, ela foi subdividida em quatro tópicos.

- Delivery informativo

Conteúdo: verificar disponibilidade de informações sobre serviços essenciais de saúde e educação, sobre onde e como obter demais serviços e sobre questões administrativas e processuais.

Função política: determina se há preocupação governamental em facilitar o acesso aos serviços públicos e qualificar, portanto, se os dados disponíveis abrangem vários tipos de serviços ou se são restritos.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Delivery imediato

Função política: demonstra preocupação do governo com a agilidade da informação, dando respostas imediatas a questões específicas colocadas pela cidadania.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – existência de ferramenta que possibilite diálogo em tempo real com funcionário do governo para atendimento da população sobre assuntos referentes aos serviços públicos.

- Delivery burocrático I

Função política: evidencia o cuidado em propiciar ao cidadão a possibilidade de proceder com a emissão de documentos públicos, facilitando e agilizando procedimentos burocráticos.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – existência de ferramenta que permita a emissão de documentos oficiais como os relativos ao pagamento de tributos e a emissão de certidões negativas de débito.

- Delivery burocrático II

Função política: demonstra a preocupação do governo em utilizar a Internet de modo a aproveitar melhor suas potencialidades técnicas, facilitando, assim, a vida do cidadão, reduzindo custos e aproximando a esfera governamental da esfera civil.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – existência de ferramenta que possibilite a operação completa de serviços públicos pela Internet, como a marcação de consultas na rede de saúde,

a efetivação de matrículas na rede de educação, a inscrição nos programas sociais ou em algum outro tipo de serviço.

3.3 CONTROLE PÚBLICO

O controle público e a transparência das ações governamentais são elencados pelos modelos abordados como práticas saudáveis para a democracia. Por meio de tais elementos, garante-se maior visibilidade e publicidade dos atos públicos, possibilitando que a população não apenas fiscalize o uso das verbas como também influencie e opine a respeito dos programas e projetos governamentais. Além disso, os modelos participativo e deliberativo, em especial, avaliam como importante a apresentação de informações que expliquem as ações governamentais, munindo a cidadania de elementos para a participação na tomada de decisão e no debate público.

- Acompanhamento financeiro

Conteúdo: documentos governamentais de arrecadação, movimentação do erário e balancetes que demonstrem a aplicação financeira dos recursos públicos. Além disso, verifica-se se estão presentes apenas os documentos ou os documentos seguidos de informações que os expliquem.

Função política: evidencia o cuidado da administração pública com a transparência nos gastos e a prestação de contas ao cidadão. E caso haja informações que expliquem os documentos, demonstra também a preocupação em esclarecer a população, possibilitando uma participação mais qualificada.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Pré-legislação com potencialidade de debate prévio

Conteúdo: documentos governamentais, projetos de aplicação orçamentária e projetos de lei que ainda serão votados pelo legislativo. Além disso, verifica-se se

estão presentes apenas os documentos ou os documentos seguidos de informações que os expliquem.

Função política: demonstra porosidade e permeabilidade do governo à opinião da cidadania em questões que ainda serão definidas. E caso haja informações que expliquem os documentos, demonstra também a preocupação em esclarecer a população, possibilitando uma participação mais qualificada.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – pré-legislação é acompanhada por ferramenta para colher a opinião pública sobre o tema (verificar se há filtro e moderação das mensagens ou não).

3.4 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Cada um dos modelos faz exigências distintas quanto à questão específica da participação política. O modelo liberal pressupõe uma influência do cidadão sobre as ações e atos do Estado, mas sem que isso signifique participação efetiva na tomada de decisão. Nesta tradição, o momento nobre de participação da esfera civil é o pleito eleitoral, sendo que por meio de eleições freqüentes e regulares estaria assegurada, em certa medida, a possibilidade da população referendar (por meio da reeleição ou da eleição de um grupo próximo) as ações governamentais. Do contrário, em caso de desaprovação, caberia manifestar também nas urnas tal sentimento. Já no período entre as eleições, o cidadão deve estar informado e consciente dos atos públicos, mas não há previsão de mecanismos de intervenção mais diretos.

Por sua vez, os teóricos participativos compreendem como adequada e necessária a participação assídua da população na esfera política, não se restringindo, portanto, aos períodos eleitorais (o próprio conceito de representação é questionado, sendo cogitado, por alguns estudiosos, a efetivação da democracia direta). Entende-se, portanto, que é necessário resgatar a soberania civil, criando instrumentos que viabilizem a manifestação da vontade pública. Nesse sentido,

defende-se a implantação de ferramentas de participação mais diretas, como referendos e plebiscitos.

Já os deliberacionistas enfatizam a necessidade de espaços em que seja possível a troca de argumentos e ampla discutibilidade dos atos públicos. O debate detém para esta corrente uma posição fundamental – é por meio dele que se amadurecem as posições e as divergências alcançam o consenso (ou, no mínimo, são melhor aceitas). Se, por um lado, não negam a instrumentalidade da representação, por outro, não pretendem que os cidadãos sejam atuantes politicamente o tempo todo. A ênfase não cai, portanto, na intervenção direta.

Nesse sentido, abaixo seguem os tópicos que compõem esta seção e os itens que buscou-se apreender.

- Informações sobre espaços de participação popular

Conteúdo: informações sobre espaços diversos de participação popular, como conferências, consultas públicas e fóruns de debate. Explicações sobre procedimentos e como participar.

Função política: demonstra preocupação com a ampliação da participação popular por meio de mecanismos já existentes. Isto é, evidencia o cuidado em fornecer dados que possibilitem uma participação da cidadania mesmo que “*offline*”, sem utilizar o potencial interativo da Internet.

Visibilidade: avaliar se estas informações encontram-se dispostas em *link* nominalmente delimitado e se estão visíveis na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: informativa.

- Sondagem não-publicada

Função política: é uma mostra de que o governo procura fazer uso da Internet para captar a opinião da população, mesmo que tal participação seja apenas consultiva e não tenha poder decisório.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – existência de ferramenta que possibilite colher a opinião da população de modo discursivo sobre um tema específico, porém sem a publicação das opiniões emitidas no portal.

- Sondagem publicada

Função política: é uma mostra de que o governo procura fazer uso da Internet para captar a opinião da população, mesmo que tal intervenção seja apenas consultiva e não tenha poder decisório. Além disso, a publicação das opiniões demonstra um cuidado em criar oportunidades não apenas de influenciar o governo como também as posições das demais pessoas que eventualmente lerem as sondagens.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – disponibilidade de instrumento que permita colher a opinião da população de modo discursivo sobre um tema específico e com a publicação das opiniões emitidas no portal. Observa-se ainda se há regularidade no uso dessa ferramenta ou se é esporádica.

- *Locus* crítico não publicado

Função política: demonstra disposição do governo em colocar a disposição da população um canal de comunicação para a recepção de críticas emitidas pelos cidadãos.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – existência de ferramenta destinada a colher críticas discursivas gerais da cidadania a aspectos do governo, porém sem a sua publicação no sítio.

- *Locus* crítico publicado

Função política: demonstra disposição do governo em colocar a disposição da população um canal de comunicação para a recepção de críticas emitidas pelos cidadãos. Além do mais, a publicação das críticas sugere maior abertura ao diálogo.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se delimitado e se está visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – disponibilidade de instrumento destinado a colher críticas discursivas gerais da cidadania a aspectos do governo, com a sua publicação no sítio. Verifica-se ainda se há *feedback* das autoridades, alguma espécie de filtro ou moderação e a regularidade das discussões.

- Fóruns de discussão temáticos

Função política: evidencia preocupação do governo em usar as TICs para criar ambientes de discussão onde seja possível trocar argumentos e debater acerca de temas de concernência geral.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – existência de ferramenta comunicacional dialógica (*chat* ou lista de discussão) dedicada a debate e deliberação sobre temas de concernência geral. Avalia-se também se a participação nestes espaços é aberta ao público ou é apenas para representantes, além da regularidade com que elas ocorrem.

- Sistema de votação sem desfecho deliberativo

Função política: demonstra cuidado governamental em empregar a Internet para incrementar a participação popular.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – disponibilidade de ferramenta avançada que permita apenas um voto por cidadão, possibilitando assim a emissão de opinião de modo oficial, mesmo que apenas como consulta e sem efeito imediato de decisão. Observa-se se tal sistema está disponível apenas na Internet ou também em terminais públicos.

- Sistema de votação para desfecho deliberativo

Função política: demonstra cuidado governamental em empregar a Internet para incrementar a participação popular, assim como a efetividade dessa participação no momento de decisão política.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – existência de ferramenta avançada que permita apenas um voto por cidadão, possibilitando assim a emissão de opinião de modo oficial com efeito de decisão. Verifica-se se tal sistema está disponível apenas na Internet ou também em terminais públicos.

- Constituição da agenda decisória

Função política: demonstra um maior refinamento do governo ao empregar a Internet para a definição dos temas que farão parte da agenda deliberativa do

Estado, frisando assim a participação da sociedade não apenas nos assuntos definidos anteriormente pelo governo, mas na própria constituição da agenda decisória.

Visibilidade: avaliar se este item encontra-se visível na *home* ou em páginas secundárias.

Interface: interativa – disponibilidade de ferramenta que permita à população participar de modo discursivo da definição da agenda de deliberação pública. Observa-se ainda se a constituição dessa agenda é ampla (toda a agenda é determinada através da colaboração dos deliberantes) ou restrita (se apenas parte dela é definida pelo público).

Esta descrição das seções e tópicos que compõem a planilha, referentes às exigências de participação para os modelos liberal, participativo e deliberativo, além das demandas para “republicanizar” o Estado, deve ser entendida como um relato explicativo dos critérios que balizaram a construção da ferramenta de coleta de dados. É um resumo do modo que se procedeu para captar a presença ou ausência dos elementos considerados importantes nessa análise.

3.5 DOS CRITÉRIOS DE TABULAÇÃO DOS DADOS

No que se refere à tabulação dos dados, os pontos de cada tópico, e posteriormente seção, foram contabilizados em separado. Dessa forma, somando-se o valor máximo dos tópicos, chega-se à pontuação máxima que poderia ser obtida em cada seção.

Seção	Pontuação Máxima
Dados gerais de navegabilidade	18
Informações Governamentais	76
Serviços	40
Controle Público	16
Participação Política	48

Esses valores foram transformados em percentuais, que se comportam como índices de desempenho de cada sítio. Quer dizer, os pontos obtidos por um portal na seção Serviços é transformado em percentual tendo como referência a somatória máxima possível dessa seção. Isso permite qualificá-lo frente aos parâmetros máximos e compará-lo com os demais sítios.

Portanto, na próxima e última parte serão analisados os dados recolhidos e tabulados nesta dissertação. Durante o capítulo, utilizar-se-á do termo Índice de Desempenho (ID) para se referir aos valores percentuais obtidos pelos portais em cada seção da planilha de coleta de dados. Além disso, deter-se-á de forma mais aprofundada no significado dos números e na sua relação teórica com os conceitos articulados durante a pesquisa.

4 ANÁLISE DAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAÇÃO NOS PORTAIS DOS EXECUTIVOS NACIONAIS DOS SEIS MAIORES PAÍSES SUL-AMERICANOS

No primeiro capítulo desta dissertação, tratou-se do mapeamento da área de estudos em ciberdemocracia, buscando organizar a discussão e posicionar o trabalho frente aos caminhos trilhados. Já na segunda parte, abordou-se, fundamentalmente, três modelos de democracia (liberal, participativo e deliberativo) e as demandas para a “republicanização” do Estado, de modo a esclarecer conceitos e elaborar uma abordagem integrada do tema. No terceiro capítulo, estruturou-se metodologicamente a pesquisa empírica, a partir dos subsídios das partes anteriores. Esta última parte será dedicada à análise dos dados colhidos durante a pesquisa, referentes aos portais dos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos.

Nesse sentido, para dar prosseguimento ao trabalho, optou-se por dividir este capítulo em duas seções. A primeira, refere-se à exposição descritiva geral dos resultados, de forma a introduzir uma visão mais panorâmica, evidenciando em que medida os sítios alcançam o conjunto dos requisitos presentes na planilha. Tratar-se-á, ainda, dos elementos de “visibilidade” e “interface”, presentes em todos os quesitos e que são fundamentais para uma percepção um pouco mais apurada do conteúdo – já que qualificam a sua localização e a presença dos dados como informação ou somados à possibilidade de inserção de dados pela cidadania, isto é, a existência de *inputs*.

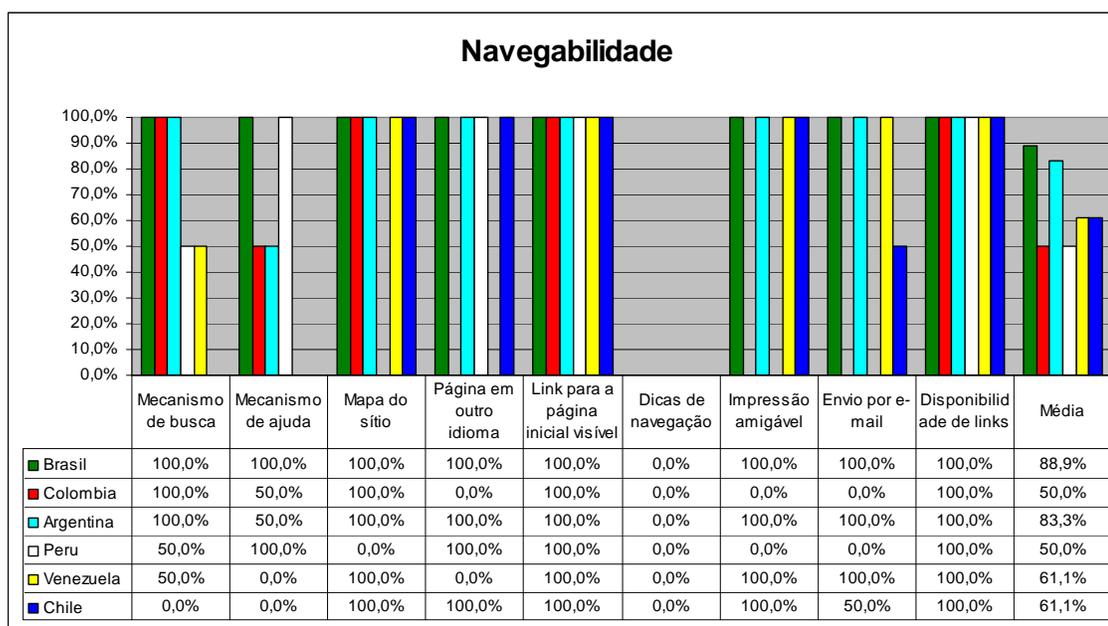
A segunda seção é elaborada a partir de uma análise mais minuciosa, procurando dialogar com a abordagem integrada proposta e demonstrando, assim, em que medida os portais atendem às demandas de cada um dos modelos e às exigências de “republicanização” do Estado – o que evidencia a função política de cada campo em questão.

4.1. EXPOSIÇÃO DESCRITIVA DOS DADOS

Opta-se por dispor aqui, a título de elucidação e para se ter em mente algumas informações básicas, a primeira seção da planilha, referente à identificação dos países.

	Categorias	Brasil	Colombia	Argentina	Peru	Venezuela	Chile
1. IDENTIFICAÇÃO							
1.1.	Número de habitantes	191.790.900	46.155.958	39.531.118	27.902.760	27.656.833	16.634.758
1.2.	Capital	Brasília	Bogotá	Buenos Aires	Lima	Caracas	Santiago
1.3.	Presidente	Luís Inácio Lula da Silva	Álvaro Uribe Vélez	Cristina Fernández	Alan García Pérez	Hugo Chávez	Michelle Bachelet
1.4.	Partido	Partido dos Trabalhadores	Partido de la U (Primeiro Colombia)	Partido Justicialista (Frente para a Vitória)	Partido Aprista Peruano	Partido Socialista Unido da Venezuela	Partido Socialista (Concertación)
1.5.	Orientação política	Centro-esquerda	Direita	Centro	Centro-esquerda	Esquerda	Centro-esquerda
1.6.	Endereço do portal examinado	www.brasil.gov.br	www.gobiernoenlinea.gov.co	www.argentina.gov.ar	www.peru.gob.Pe	www.gobiernoenlinea.ve	www.gobiernodechile.cl
1.7.	Dia/mês/hora de aplicação da planilha	9/07/2008 às 17 horas	9/07/2008 às 10 horas	10/07/2008 às 21 horas	10/07/2008 às 15 horas	13/7/2008 às 23h20	13/7/2008 às 19h20
1.8.	Tempo de aplicação	4 horas	5 horas	5 horas	5 horas	6 horas	4 horas

No que se refere aos campos analíticos propriamente ditos, no primeiro deles, Navegabilidade, procurou-se examinar em que medida os sítios atendiam a premissas básicas como existência de mecanismos de busca, ajuda, mapa do sítio, página em outro idioma, *link* de volta para a página principal, dicas de acessibilidade, impressão amigável, envio da informação por e-mail e disponibilidade de *links* relacionados com o governo. Embora tais ferramentas não sejam muito significativas para a análise, são importantes para garantir uma navegação tranqüila e amigável, que estimule a permanência do cidadão na página e que permita que ele encontre o que deseja.



Observou-se que todos os sítios, à exceção do chileno⁵⁹, possuem mecanismos de busca, mas nos portais dos governos venezuelano e peruano a ferramenta está disponível apenas em algumas seções. Portanto, especialmente no sítio chileno, mas em certa medida também nos casos venezuelano e peruano, a coleta de dados para a pesquisa fica mais

⁵⁹ Existe uma ferramenta de busca no portal chileno, em sua *home*. Porém, em todas as tentativas efetuadas o que ocorria era a remissão ao mecanismo de envio de comentários à presidente – “*comuníquese con la Presidência*”. Isto é, a procura de qualquer tipo de informação fica condicionada ao envio de pedido de dados por meio de preenchimento de formulário – o que se interpretou como a falta de mecanismo de busca.

complexa, já que, assim como a navegação de qualquer pessoa que busque informação no sítio, só é possível encontrar o que se deseja por meio dos *links*.

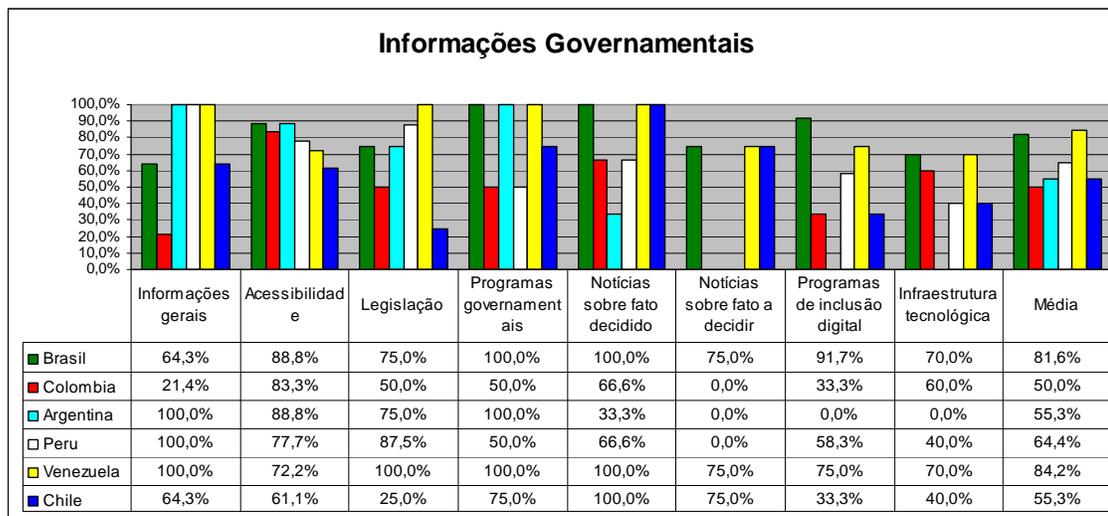
O mecanismo de ajuda, importante para auxiliar na navegação do cidadão com pouca familiaridade, só foi encontrado satisfatoriamente nos portais do Peru e do Brasil – os demais dedicam-se pouco à questão ou não os tem. Tão importante quanto esta ferramenta são as dicas de navegação, que não foram oferecidas por nenhum dos sítios analisados. O Peru é o único país cujo portal não possui mapa do sítio (o que também dificulta consideravelmente localizar dados). Além disso, com exceção da Venezuela e da Colômbia, todos os portais apresentam parte de seu conteúdo em outra língua, especialmente informações voltadas aos turistas. As ferramentas de impressão amigável e envio por e-mail foram disponibilizadas por Brasil, Argentina, Venezuela e Chile. As demais categorias foram atendidas integralmente.

O que chama a atenção neste campo é, em especial, a falta de mecanismo de busca no sítio chileno e a inexistência de mapa do portal no caso peruano. As duas ferramentas são fundamentais para encontrar o que se procura nos sítios e proceder uma navegação orientada mais tranqüila. Já as dicas de acessibilidade, que não são apresentadas por nenhum dos portais, são também importantes, pois têm uma função didática – fornecer auxílio àqueles pouco familiarizados com a ferramenta. Além disso, por uma questão ideológica, parece mais compreensível não haver informações em inglês no sítio venezuelano. Porém, a mesma justificativa não poderia ser aplicada ao portal colombiano – cujo presidente é considerado conservador e aliado, em alguma medida, do governo norte-americano.

Em suma, o sítio brasileiro foi o melhor posicionado e seu ID não foi de 100% (ficou em 88,9%) apenas por não disponibilizar as dicas de navegação. A Argentina vem logo em seguida, com um ID de 83,3%, pois além da falta de dicas de acessibilidade, seu mecanismo de ajuda foi considerado incompleto (a ajuda depende, exclusivamente, de preenchimento de formulário e do retorno informativo dos administradores do sítio). Venezuela e Chile ficaram empatados com um ID de 61,1%, enquanto Peru e Colômbia obtiveram um ID de 50%.

Este quadro não significa muito em termos políticos *strictu sensu*, mas demonstra que a utilização dos portais pode ser dificultada tanto para os leigos em Internet como para o cidadão um pouco mais experiente no uso do *medium*, pois a própria pesquisadora sentiu maior dificuldade para encontrar informações nos portais que não disponibilizaram mecanismo de busca ou mapa do sítio. Devido a esta dificuldade, o uso da Internet para a participação política pode ficar comprometido, sendo que a baixa navegabilidade pode acabar impactando o emprego político do *medium*.

Já o campo Informações Governamentais, de modo geral, teve como meta avaliar as informações genéricas acerca do país, o acesso aos representantes e instituições governamentais, informações sobre programas sociais e sobre legislação, presença de notícias sobre fatos decididos e também a decidir e informações sobre inclusão digital e infra-estrutura tecnológica para atendimento da população. Tal campo é de suma relevância para todos os modelos de democracia analisados, assim como para a “republicanização” do Estado, já que a publicidade e visibilidade da informação governamental são compreendidas, pelos liberais, como forma de se garantir que aqueles que governam adotem práticas condizentes com o interesse público; são importantes para que a população possa intervir efetivamente e de forma qualificada nas decisões políticas para os participacionistas e fundamentais para garantir uma discussão pública adequada ao sistema democrático, de acordo com os deliberacionistas. Além disso, a existência de informações traz à luz ações relativas à gestão dos negócios públicos, expõe os atos governamentais e impõe, em certa medida, uma separação entre interesses públicos e privados. Como neste campo analisa-se também a presença de ferramentas interativas, embora em número reduzido, a responsividade dos governantes, isto é, a sua disponibilidade de responder as críticas e sugestões dos cidadãos, também é avaliada.



Tanto os sítios da Argentina quanto o do Peru e Venezuela oferecem informações econômicas, culturais, turísticas, históricas, geográficas e étnicas por completo. Os *links* estão delimitados e na primeira página dos portais. Já o sítio do governo brasileiro não possui informações étnicas e nem geográficas, enquanto o portal chileno dispõe poucos dados relativos à economia e nada a respeito de sua história. Por sua vez, o sítio colombiano apresenta apenas informações econômicas e geográficas e pouco delimitadas.

Quanto às informações institucionais referentes à acessibilidade e contatos com entes governamentais, verifica-se a existência de correio eletrônico de órgãos/ministérios/agências, assim como *links* para estes sítios, informações genéricas sobre seu funcionamento e lista de autoridades responsáveis. Pode-se afirmar que os sítios atendem a praticamente todos os requisitos, variando apenas na intensidade, sendo que somente o portal chileno não apresenta *e-mail* ou formulário de contato que direcione pedido para os órgãos e ministérios e nem endereço e telefone da sede do governo. Além disso, apenas no portal venezuelano encontrou-se sessão de perguntas e respostas.

No que se refere às informações sobre legislação, o sítio do governo venezuelano é o único que apresenta seu diário oficial e um banco de dados com a legislação do país em seção delimitada e com *link* na primeira página. Os portais brasileiros, argentino e peruano também disponibilizam as informações, porém de modo menos completo ou delimitado. O sítio da

Colômbia possui informações dispersas, enquanto o do Chile não apresenta seu diário oficial e a legislação é de difícil localização.

Brasil, Argentina e Venezuela apresentam informações acerca de seus programas governamentais delimitadas e com grande visibilidade. Já Colômbia, Peru e Chile o fazem de modo disperso através dos portais, sendo mais difícil encontrar os documentos sobre o tema.

Em relação às informações noticiosas, o Brasil, a Venezuela e o Chile são exemplares: o *link* está delimitado e disposto na primeira página, as notícias estão sempre atualizadas, há um sistema de busca próprio e o arquivo contempla mais de um ano. O sítio peruano traz as informações delimitadas e com boa visualização, porém não dispõe de um sistema de arquivo eficiente e de mecanismo interno de busca. Além disso, as notícias não aparecem no portal - elas se constituem como *links* para o conteúdo noticioso disposto nos órgãos que a geraram. Já o sítio da Colômbia apresenta o item na página principal e também delimitado, porém seu conteúdo é parco: são apenas seis notícias e desatualizadas. O portal argentino tem condições ainda piores: não há delimitação e nem visibilidade, sendo difícil encontrar conteúdo noticioso.

Somente Brasil, Venezuela e Chile apresentaram notícias de ações governamentais que ainda serão tomadas (ex: projeto de lei encaminhado, ainda sob debate no legislativo), porém em pequena quantidade e sem delimitação alguma, estando misturadas com as notícias sobre fatos consumados e dependendo de uma busca mais refinada para serem encontradas.

Além disso, no que se refere aos dois últimos critérios, a Argentina não faz menção em seu portal à inclusão digital e nem à infra-estrutura para isso, o que se torna um problema se tivermos em mente que a universalização do acesso é fundamental para a participação política dos cidadãos por meio das TICs. Já a Venezuela cumpre todos os requisitos, à exceção da existência de um programa para fomento da criação de uma infra-estrutura de TICs domiciliar e de um provedor governamental gratuito para acesso à Internet. O Brasil encontra-se praticamente no mesmo patamar, não apresentando apenas informações sobre a existência de terminais de auto-atendimento (diferentes dos tele-centros, pois os primeiros são pontos de acesso sem auxílio técnico) e dando menor visibilidade (estes itens são "*sublinks*" dos programas

governamentais). Peru, Colombia e Chile têm uma avaliação mediana: nenhum possui informações sobre trabalhos de educação digital (como usar a Internet, para que serve) ou sobre terminais de auto-atendimento, além das respostas variarem em intensidade (satisfatório ou insatisfatório) nos demais elementos avaliados.

Importante observar aqui que se isolarmos o elemento visibilidade⁶⁰ e fizermos uma média do desempenho dos países quanto a este elemento no campo Informações Governamentais, a Venezuela pontua bastante bem, disponibilizando 81,3% dos dados na primeira página e/ou delimitados. O Brasil vem em seguida (62,5%), com Peru um pouco mais atrás (50%), seguido da Argentina (37,5%) e do Chile e Colômbia, empatados com um índice de visibilidade de apenas 25%. Isto significa que, no tocante à disponibilização das informações governamentais, a Venezuela prioriza, mais que qualquer outro país estudado, evidenciar dados e documentos. Além dela, apenas o portal brasileiro apresenta mais da metade destas informações na primeira página.

Já o tipo de interface⁶¹ predominante neste campo é o informativo, a exceção de dois quesitos do segundo tópico (“informações institucionais de acessibilidade”) que verificaram a existência de correio ou formulário eletrônico da presidência e dos ministérios (interface interativa, portanto). Brasil e Argentina foram os únicos países que preencheram as exigências completamente.

⁶⁰ Por meio da visibilidade é possível determinar a relevância dada ao conteúdo – isto é, se a informação encontra-se na *home*, ela é mais facilmente localizada do que se estivesse em páginas secundárias e, portanto, é priorizada frente a outros itens. Além disso, se além de tal dado estar presente na *home*, ele tem ainda um *link* próprio, delimitado, nomeado de modo diretamente correspondente ao seu conteúdo, considera-se mais adequado do que a dispersão das informações ao longo do sítio. Sendo assim, preenchendo integralmente os dois quesitos, fica mais evidente o compromisso do país com o dado em questão e sua disposição em prestar contas, informar, dar acesso aos serviços públicos, possibilitar o controle público ou a participação política, por exemplo. O elemento visibilidade está presente em todas as seções da planilha – sendo que ele é avaliado em 41 momentos no total. Os gráficos do elemento visibilidade encontram-se no anexo da dissertação, a partir da página 124.

⁶¹ A interface é classificada como informativa (apenas postagem de informação pelos administradores do sítio) ou interativa (que permite *inputs* da cidadania). Ambas são importantes e, em certa medida, complementares (a planilha contém 30 quesitos relativos à interface informativa e 25 referentes à interativa e que compõem o valor percentual total de cada tópico). Os gráficos acerca da interface localizam-se no anexo da dissertação, a partir da página 127.

Portanto, na média geral do campo, como demonstra o gráfico situado à página 82, é a Venezuela que obtém o melhor ID (84,2%), seguida de perto pelo Brasil (81,6%), depois Peru (64,4%), Chile e Argentina empatados (55,3%) e, por último, a Colômbia (50%). A Venezuela se sai melhor que o Brasil nos tópicos referentes às informações genéricas sobre o país e na disponibilidade de dados relativos à legislação. Por outro lado, o Brasil pontua mais nas informações institucionais de acessibilidade aos governantes e na apresentação de dados acerca dos programas de inclusão digital. Isto implica que enquanto o primeiro evidencia direitos e deveres do cidadão e, em alguma medida, mesmo que indiretamente, proveja subsídios para a participação ou controle social, o segundo destaca a responsividade dos seus governantes e órgãos e dá relevância a informar iniciativas que procuram minimizar a “*digital divide*”⁶².

Passando ao campo Serviços, buscou-se explorar a disponibilidade de informações sobre serviços públicos, delivery imediato de informações por meio de atendimento *online*, emissão de documentos oficiais, como formulários para pagamento de tributos ou emissões negativas de débito, e operação completa de serviços via rede.

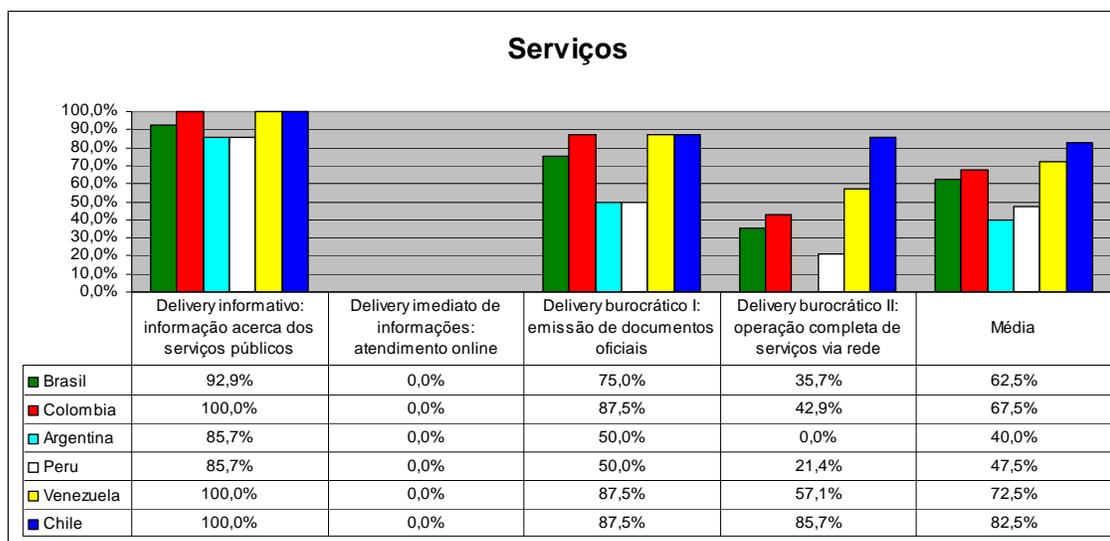
A tônica deste campo está profundamente conectada com os princípios liberais de democracia, uma vez que a oferta de trâmites está ligada à idéia de que os indivíduos são também consumidores de bens públicos e como tal merecem presteza e agilidade no atendimento as suas demandas. Além disso, o uso da Internet para a oferta de serviços vai de encontro a noções como a de eficiência, descentralização e desburocratização.

Porém, não se deve negar a presença de tal conteúdo na rede para a consolidação de qualquer iniciativa que se pretenda democrática, pois é função importante do Estado dar acesso e assistência aos cidadãos na busca por atendimento público de suas necessidades. Saúde, educação, moradia, cultura são serviços que o Estado deve oferecer para o suprimento dos direitos básicos, que são distintos, por essa razão, do consumo de outros bens considerados supérfluos e que não cabem aos governos disponibilizarem.

⁶² O termo é título de uma obra de Pippa Norris (2001) que tem como questão de fundo a preocupação com a possibilidade da Internet reforçar as diferenças entre os países ricos em informação e os pobres, exacerbando desigualdades sociais.

Nesse sentido, informações acerca dos serviços e possibilidades de efetivá-los, parcialmente ou completamente, são princípios carregados de noções, como a de igualdade de oportunidade (elencada, por exemplo, como princípio substantivista de democracia deliberativa para dois de seus autores mais proeminentes – Gutmann e Thompson).

O quadro geral acerca dessa seção é o seguinte:



Pode-se, portanto, afirmar que, de modo geral, os portais respondem de maneira satisfatória ao primeiro tópico deste campo: o *delivery* informativo sobre serviços. Há dados sobre serviços de saúde, educação e sobre onde obter determinado serviço. Os sítios da Colômbia, Venezuela e Chile destacam-se, pois preenchem de forma integral todos os itens. Algo semelhante ocorre quanto à possibilidade de emissão de documentos oficiais, sendo que novamente os portais colombiano, venezuelano e chileno respondem quase que completamente aos requisitos.

Já o atendimento *online* para serviços não existe em nenhum dos portais examinados. Em relação à operação completa via rede, a situação encontrada é bastante díspare. Chile preenche praticamente todos os requisitos: há possibilidade de efetuar pagamento de tributos *online*, efetivar serviços de saúde pública, educação e de outros tipos. O único elemento que não apresenta no quesito em voga é a possibilidade de inscrição nos

programas sociais do governo – que não foi encontrado em nenhum dos sítios analisados.

Além disso, Chile e Venezuela delimitam integralmente e com visibilidade os serviços, não apenas pelo tipo, mas, no caso chileno, de acordo com as nomenclaturas *trámites em línea* (passíveis de efetuação completa pela rede), *formularios em línea* (formulários para a emissão de documentos) e simplesmente *trámites* (apenas informações) e, no caso venezuelano, dispendo ícones gráficos ao lado dos *links* que ilustram se é possível efetuar o procedimento completo pela rede ou não. A única razão que faz com que a Venezuela não pontue tanto é a menor variedade de serviços oferecida *online*.

Já Brasil e Colômbia têm um desempenho similar: preenchem as exigências de forma mediana, sem muita diversidade de oferta e sem disponibilizar a efetivação completa dos serviços de saúde via rede, no caso do primeiro, e pagamento de tributos, no caso do segundo – além da já explicitada falta de ferramenta que permita a inscrição nos programas governamentais. Importante destacar que a página principal do portal colombiano é uma guia de *trámites* – todo o espaço central da página, o mais nobre, é dedicado a *links* que levam a determinados tipos de serviços. É curioso observar que embora ocorra essa ênfase, a Colômbia não prioriza a oferta vasta de serviços *online* e fica, por isso, atrás do Chile e da Venezuela.

O sítio peruano permite apenas a inscrição em poucos serviços enquanto a Argentina não possui nenhum trâmite que possa ser realizado totalmente pela rede. O que ocorre nos dois portais, de modo geral, é a disponibilização de informações acerca dos serviços (onde obter, horário de funcionamento dos órgãos, que documentos levar), ficando aquém nos tópicos que avaliam o *delivery* burocrático de serviços.

Como não podia deixar de ser, o melhor desempenho médio em relação à visibilidade e delimitação dos dados nesta seção, é do Chile e da Venezuela, ambos com 62,5% dos itens dispostos na primeira página e/ou delimitados. Colômbia detém a marca de 37,5% e Brasil, Argentina e Peru com apenas 25%.

Além disso, a interface é prioritariamente interativa neste campo, já que dos quatro tópicos, três mensuram a possibilidade de input pela cidadania. Chile é de longe o melhor, apresentando uma interatividade satisfatória em

75% dos casos, enquanto a Colômbia o faz em 37,5% das ocasiões de modo satisfatório.

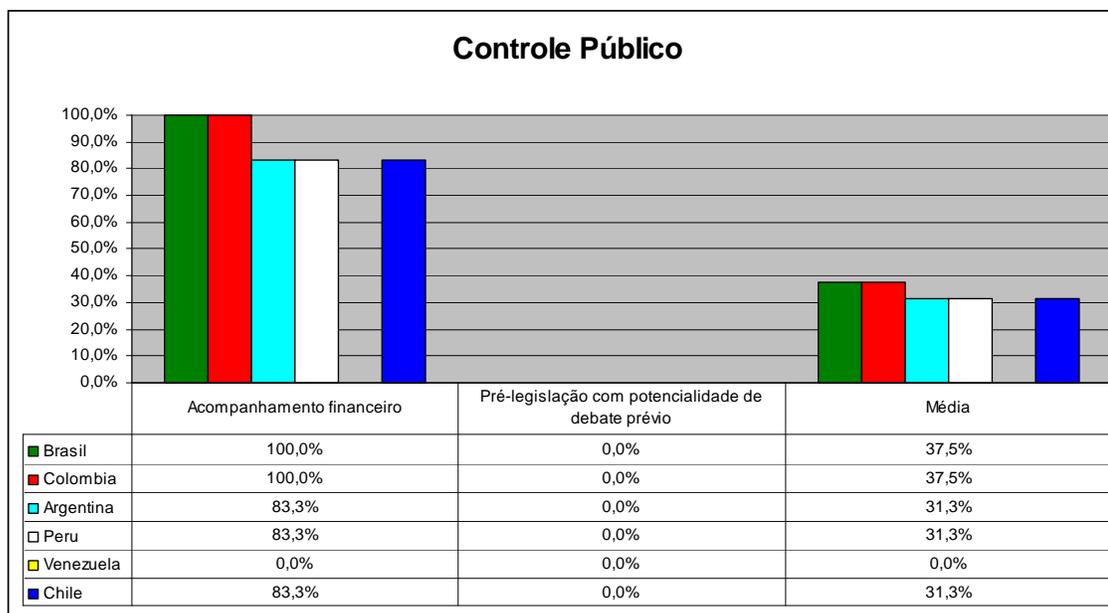
Logo, o grande destaque nesta seção é o portal chileno, que obtém um ID médio de 82,5% - um excelente patamar. É seguido da Venezuela, com um ID de 72,5%, Colômbia (67,5%), Brasil (62,5%), Peru (47,5%) e Argentina (40%). Pode-se, então, verificar que Chile e Venezuela oferecem de modo mais homogêneo três dos quatro tipos de serviços analisados: encontra-se tanto informação, quanto a possibilidade de emissão de documentos e a efetivação *online* dos serviços na rede. O reparo que pode ser feito aos sítios dos dois países é a inexistência de atendimento por *chat* – o que ocorre nos portais de todos os países, como dito anteriormente.

Colômbia e Brasil têm um desempenho mediano similar, sendo que as suas falhas são referentes a falta de uma delimitação maior (por tipos de procedimento, como o fazem Chile e Venezuela) e a pouca variedade de serviços *online*. Por sua vez, Peru e Argentina deixam muito a desejar na possibilidade de operação completa dos serviços pela rede. Nos dois casos, verifica-se a existência de informações acerca dos serviços, mas pouca interatividade e, portanto, possibilidade de efetuar as operações por completo pela Internet.

Em relação ao campo Controle Público, avaliou-se a disponibilidade de documentos governamentais de arrecadação, movimentação do erário e aplicação financeira dos recursos públicos. Procurou-se perceber se existiam apenas os dados ou se estes eram seguidos por informações que os explicassem. Além disso, em um segundo tópico, foi medida a disponibilidade de documentos governamentais, projetos de diretrizes orçamentárias ou projetos de lei ainda não votados pelo legislativo e com possibilidade de recepção da opinião do cidadão sobre o assunto.

Se nos voltarmos às demandas e exigências de cada um dos modelos de democracia em voga neste trabalho, verificamos que todos eles dão importância à prestação de contas e à transparência governamental. Porém, os teóricos participativos e deliberacionistas enfatizam a necessidade de disponibilizar também informações que facilitem a compreensão da gestão do Estado, propiciando, assim, um olhar mais reflexivo da cidadania sobre os atos governamentais. Isto porque, apenas dessa forma seria possível garantir a

interferência qualificada na tomada de decisões e um debate público racional e calcado em argumentos.



Por meio do gráfico, constata-se a existência de informações que permitem o acompanhamento financeiro dos atos e ações governamentais em todos os portais, com exceção da Venezuela, que não dispõe de nenhuma informação a respeito. Brasil e Colômbia apresentam além dos dados, informações que os explicam, tudo delimitado e com visibilidade na primeira página. Já Peru e Chile não disponibilizam explicações que facilitem a interpretação dos números, enquanto no sítio argentino, embora isso ocorra o item aparece apenas em páginas secundárias.

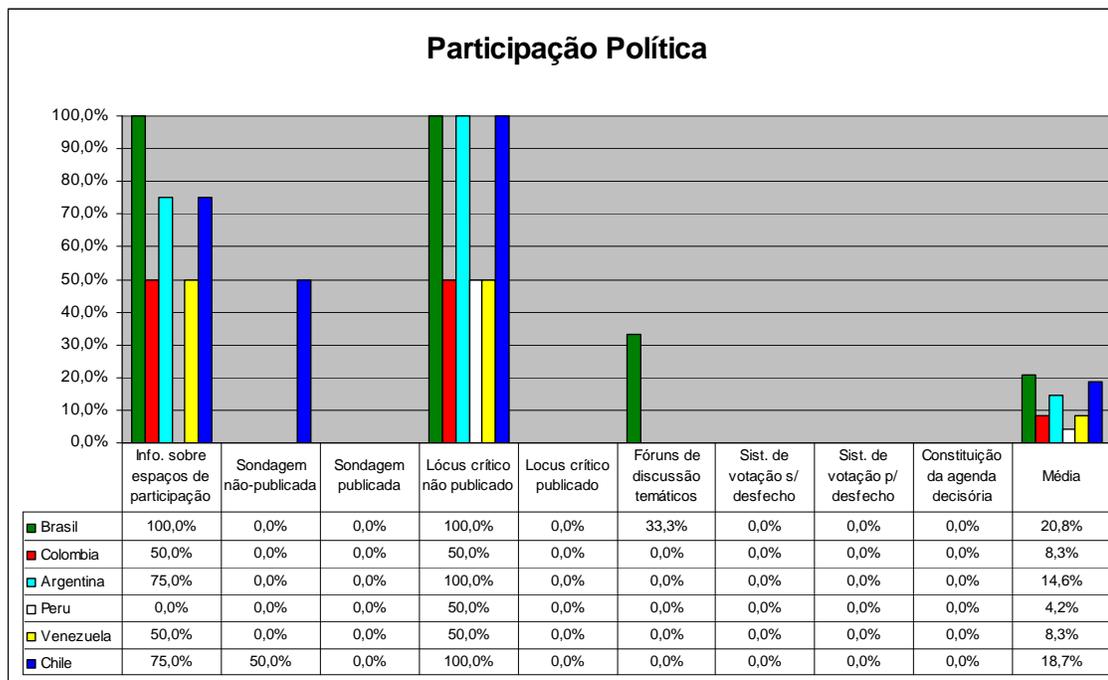
Portanto, com a ressalva da Venezuela, os países obtêm um bom resultado no primeiro tópico desse campo, com médias variando de 83,3% (Argentina, Peru e Chile) a 100% (Brasil e Colômbia). Isto pode ser interpretado mais como prestação de contas à população do que porosidade do Estado às contribuições da cidadania na definição de prioridades e ações governamentais. Isto porque, como se verifica no gráfico, nenhum dos portais possui seção delimitada para pré-legislação em discussão e nem ferramentas para colher a opinião da população, sendo que todos os sítios não pontuam no

segundo tópico (o que faz com que não pontuem também, logicamente, no caso da interface interativa).

Dessa forma, a média geral do ID dos países cai bastante, ficando entre 31,3% no caso do Chile, Peru e Argentina, e 37,5% para o Brasil e Colômbia. Venezuela, que não teve pontos em nenhum dos tópicos, permanece com zero.

O último campo, denominado Participação Política, aborda de forma mais expressiva os requisitos de democracia dos modelos participativo e deliberativo. Para os teóricos de ambas as correntes, uma democracia sadia deve apresentar espaços para colher a opinião dos cidadãos, de modo a incrementar a soberania popular. Porém, enquanto os participativos frisam a necessidade de interferência direta na tomada de decisão, os deliberacionistas propõem a conformação de espaços públicos onde seja possível trocar opiniões e amadurecer argumentos. De qualquer maneira, há para ambos uma tônica muito forte no fluxo *bottom-up*, ou seja, na idéia que a cidadania deve exercer uma influência direta no rumo dos governos democráticos.

Tendo isto em mente, procurou-se detectar neste campo uma série de informações que permitissem avaliar o tipo e grau de participação oferecida pelos Estado à população por meio da Internet. Há, nesse sentido, uma busca por mecanismos interativos que potencializariam a expressão da esfera civil. Procurou-se, assim, detectar e qualificar a presença dos seguintes tópicos: informações acerca de espaços de participação popular; sondagens não publicadas e publicadas; *lócus* crítico não publicado e publicado; fóruns de discussão temáticos; sistemas de votação sem e com desfecho deliberativo e espaços para a constituição da agenda decisória.



Portanto, como demonstra o gráfico acima, das nove questões que compõem o campo, apenas quatro foram contempladas pelo conjunto dos países. Todos os sítios governamentais, à exceção do peruano, contêm informações sobre espaços de participação popular – mas o Brasil é o único a fazê-lo de forma integralmente delimitada e com *link* na primeira página.

Além disso, os seis governos disponibilizam espaço para críticas, porém sem a publicação das opiniões (*locus* crítico não publicado), sendo que Brasil, Argentina e Chile apresentam tal item delimitado e visível na página principal, enquanto nos portais da Colômbia, Peru e Venezuela é mais difícil encontrá-los.

Apenas o Chile disponibiliza sondagens não publicadas (ferramenta discursiva, distinta, portanto, da enquete), porém, tampouco, é fácil localizá-las. No sítio brasileiro, é possível participar de fóruns temáticos de discussão, mas eles não são muitos, estão pouco visíveis e são dirigidos somente a representantes e não ao público em geral.

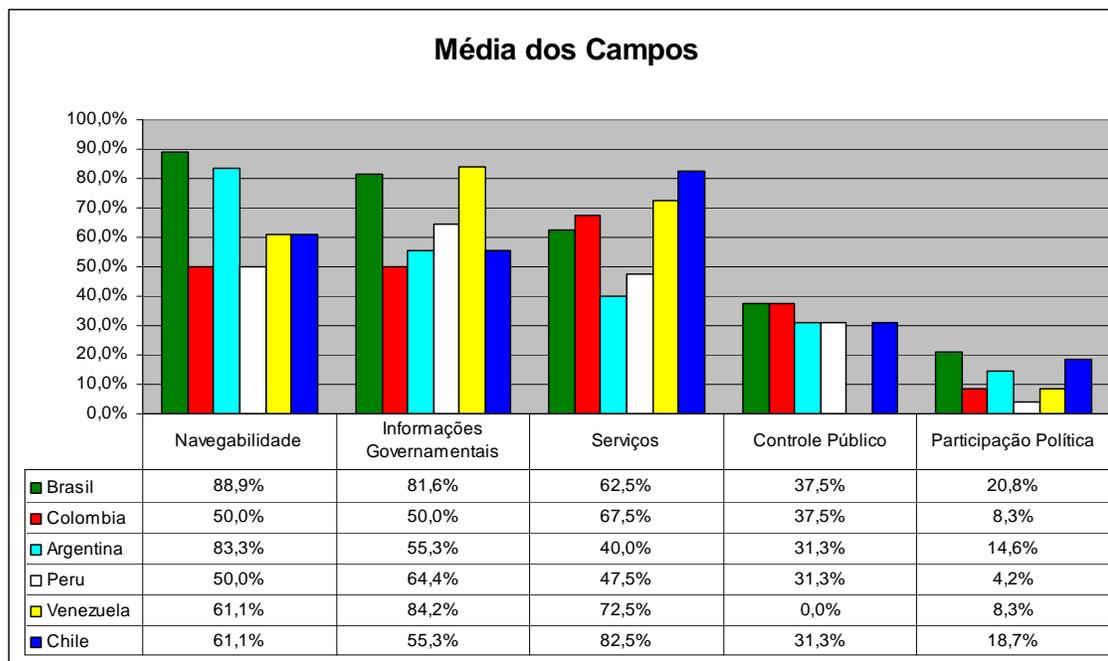
Ao examinarmos isoladamente o elemento de interface interativa, fica evidenciado o quão baixo é o desempenho dos portais: Brasil e Chile são os mais pontuados e mesmo assim a média desses portais em relação à interatividade no campo de Participação Política é 15,4% - o que enfatiza a pequena utilização do potencial da Internet para propiciar espaços adequados

de intervenção popular. Quanto à visibilidade, o que se observa é que o portal brasileiro é novamente o melhor conceituado, sendo que 30,8% das informações estão disponíveis na primeira página e/ou delimitadas. O problema é que as oportunidades de intervenção são pequenas, o que acaba constituindo uma média do ID dos portais bastante baixa. O sítio do Brasil fica em primeiro lugar, com um ID médio de 20,8%, seguido do Chile (18,7%), Argentina (14,6%), Venezuela e Colômbia (8,3%) e Peru (4,2%). Mesmo o país que no conjunto dos tópicos e quesitos apresenta a melhor performance (Brasil), chega a apenas um quinto dos pontos possíveis no campo.

Resta, entretanto, explorar de forma um pouco mais aprofundada o que estes números e índices representam para cada um dos modelos de democracia e para a necessidade de “republicanização”. Embora isto já tenha sido feito nesta primeira seção, julga-se necessário conjugar melhor os aspectos aqui evidenciados, articulando, assim, a função política que os portais cumprem a partir da abordagem integrada construída no capítulo II.

4.2. DEMANDAS DE PARTICIPAÇÃO E REPUBLICANIZAÇÃO

Para iniciar a reflexão que se propõe nesta seção, opta-se por dispor um gráfico com as performances médias dos portais dos países em cada um dos tópicos. Observando-se as colunas, referentes aos índices de desempenho de cada portal em cada seção, evidencia-se que, de modo geral, os executivos nacionais do Brasil, Colômbia, Argentina, Peru, Venezuela e Chile têm se apropriado da Internet especialmente com vistas à divulgação de dados institucionais e à prestação de serviços, ficando o controle público e a participação em segundo plano.



Portanto, no que tange às Informações Governamentais, ainda que se verifique a presença de grande parte dos quesitos, eles podem ser aprimorados. O sítio colombiano praticamente não disponibiliza informações sobre o país, enquanto a acessibilidade aos governantes e a presença de informação legislativa deve ser aperfeiçoada no portal peruano. Ambos os governos podem explorar melhor o acesso aos dados sobre programas governamentais. Da mesma forma, as informações noticiosas devem ser mais bem trabalhadas nos portais argentino, colombiano e peruano – é preciso delimitá-las e acrescentar conteúdo. Além disso, todos os portais necessitam aprimorar os dados relativos às ações governamentais que ainda serão tomadas, criando espaço exclusivo para isso e de fácil acesso. Chama a atenção que, no caso do sítio argentino, não haja informação sobre programas de inclusão digital e sobre infra-estrutura para tal fim – algo fundamental para gerar oportunidades de inserção para os cidadãos menos favorecidos. Em resumo, o que se observa em relação às informações governamentais é que Venezuela e Brasil alcançam um grau bastante satisfatório, atendendo a praticamente todos os quesitos, restando apenas alguns ajustes. Os demais países ficam com um ID médio entre 50% e 65%.

Percebe-se ainda que os governos analisados dispõem de maneira bastante satisfatória informações acerca dos serviços, ocorrendo praticamente o mesmo quando nos voltamos à possibilidade de emissão de documentos oficiais (embora menos delimitado e de localização mais difícil). Entretanto, no que se refere à operação completa dos serviços via rede, a avaliação dos governos é dispare, constatando-se a subutilização da Internet por alguns e um emprego bem adequado por outros. Enquanto o Chile, cujo ID é de 82,5%, e a Venezuela, com um ID de 72,5%, apresentam uma performance mais homogênea nos tópicos que compõem o campo, ofertando tanto informações quanto os serviços propriamente ditos, a potencialidade interativa da Internet é subutilizada nos demais portais. As *Guias de Trâmites*, no caso dos governos argentino e peruano, são uma vasta cartilha muito bem munida de informações gerais acerca de cada tipo de serviço, mas os sítios praticamente não permitem procedimentos *online*. Importante frisar que em um governo preocupado com a racionalização dos recursos e melhor gestão da máquina estatal o uso adequado da rede colabora para isso.

Quanto ao Controle Público, pode-se afirmar que, embora as informações estejam disponíveis, há pouca permeabilidade à opinião pública. À exceção da Venezuela, que não pontua em absolutamente nenhum quesito, os demais países apresentam documentos relativos às finanças, porém, como dito acima, apenas alguns com informações que os expliquem. Conteúdo referente às ações governamentais ainda em processo, assim como ferramentas que possibilitem interatividade, não foram encontrados.

Já a participação e deliberação *online* são os itens menos atendidos. Instrumentos que permitiriam tais ações, como *chats*, sondagens *online* e sistemas de votação eletrônica, não foram localizados. Observa-se, portanto, a falta de espaço para a manifestação *online* de opinião e quando ele existe é mal divulgado e de difícil localização.

Constata-se, por meio dos ID médios, que nenhum dos portais apresenta uma performance constante em todos os itens. Os países se saem melhor, geralmente, nos primeiros dois campos analíticos e obtêm também uma boa pontuação no primeiro tópico do campo Controle Público (o conjunto desses quesitos é, prioritariamente, informativo, não prevendo a coleta de contribuições da cidadania). Isto demonstra uma certa preocupação em utilizar a Internet para

melhorar a eficiência governamental e aprimorar a comunicação (de mão única) entre Estado e sociedade, mas sem que se experimentem transformações que apontem no sentido do estabelecimento de uma outra lógica de governo.

Portanto, cruzando esta avaliação com as exigências de cada um dos modelos de democracia estudados e frente às demandas de “republicanização” do Estado, verificam-se que os requisitos do modelo liberal são os mais prontamente atendidos. Evidente que há aqui uma relação com a conformação liberal dos estados contemporâneos, como colocado no capítulo 2.

Nesse sentido, os países esmeram-se em disponibilizar informações acerca dos negócios públicos, ferramentas de acesso aos governantes, prestar contas e serviços públicos e demonstrar transparência na gestão. Frisa-se que a tônica em todos os portais é no fortalecimento do vetor G2C (*government to citizen*).

O que se verifica, portanto, é um grande volume de informações que, via de regra, são publicadas como relatos de fatos consumados – isto porque nenhum dos sítios apresentou, de maneira delimitada, informações sobre questões que ainda seriam decididas e nem espaços adequados para a intervenção popular e a elaboração de demandas públicas.

Dessa forma, como em nenhum dos portais há espaços que viabilizem a discussão e o debate acerca de questões ainda não definidas pelos governos, as exigências dos modelos participativo e deliberativo ficam comprometidas. Sendo assim, embora em alguns sítios existam informações explicativas acerca dos atos e ações governamentais, não há possibilidade de debate e discussão de “pré-legislação” e, portanto, o cidadão não pode contribuir, ao menos por via eletrônica, para o processo de construção das políticas públicas e tampouco amadurece, por meio do debate, seus pontos de vista e opiniões. O mesmo ocorre em relação aos espaços de votação *online* e de constituição da agenda decisória: não se verifica porosidade alguma às contribuições do cidadão. O que existe, geralmente, é um convite à participação presencial e por meios tradicionais: via conferências, fóruns, conselhos e ouvidorias.

Cabe ponderar que, mesmo se constatando este baixo uso das TICs para a efetivação de oportunidades de participação mais diretas, o emprego da Internet pelos agentes governamentais pode facilitar que a cidadania informe-se, construa argumentos, conheça os espaços de intervenção da esfera civil e se

organize para atuar em tais espaços, mesmo que de modo *offline*. Portanto, embora as oportunidades de participação direta via os portais sejam baixas, os dados presentes nos sítios podem servir como subsídios para a ação política em outras frentes e mesmo qualificar tal ação. A quantidade de informações institucionais e sobre a gestão do Estado encontrada nos portais é ampla e, dificilmente, inclusive por razões técnicas e infra-estruturais, seria possível disponibilizá-las em conjunto.

Além disso, no que se refere à “republicanização” do Estado, isto é, às formas de constrangimento das práticas voltadas a interesses particulares, observam-se ações importantes. A transposição para a Internet de documentos financeiros da gestão do Estado, a disponibilidade de dados que possibilitam o contato com os agentes governamentais, a presença de listas que apontam os responsáveis por cada órgão, a publicidade das ações e o provimento de informações políticas qualificadas se concretizam (em medidas que variam nos portais) – o que significa um relevante passo para clarear as distinções entre público e privado e responsabilizar agentes governamentais pelas escolhas feitas na esfera política.

Julga-se, entretanto, que apenas iniciativas *online* não serão suficientes para abordar e apresentar saídas satisfatórias para um problema que se conjuga praticamente como uma questão da nossa cultura cívica. Mas é fato, como mostram os dados aqui apresentados, que há uma preocupação dos governos em tornarem os estados mais transparentes e visíveis, em demonstrar o uso que se faz da verba pública e as pessoas que são responsáveis pela sua gestão. Sendo assim, questões importantes para a saúde dos sistemas democráticos são encaminhadas nos portais estudados, como a visibilidade, publicidade e responsividade, por exemplo.

Por outro lado, observa-se que o uso da Internet e de todas as potencialidades do *medium* fica aquém do possível. Como colocado anteriormente, há condições técnicas de se concretizar uma porção de experiências participativas por meio do emprego da TICs. Entretanto, o que se constata é uma baixa disposição dos agentes governamentais para a efetivação de novas práticas políticas. Via de regra, o que ocorre é uma transposição para a Internet das experiências que já se verificam no “mundo real”.

Em suma, observa-se que as características da *forma de uso* da Internet pelos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos atendem, preponderantemente, aos requisitos do modelo liberal de democracia. Existem algumas diferenças, sendo que o Chile se destaca na prestação de serviços e Venezuela e Brasil na disponibilidade de informações governamentais. Ocorrem também algumas tentativas tímidas em relação à participação *online*, especialmente por Brasil e Chile, mas nada que seja significativo em termos de quebra de paradigmas do sistema democrático atual.

De modo geral, o que se conclui é que há uma preponderância da influência liberal sobre o uso feito da Internet pelos executivos em questão, constatando-se pouca permeabilidade à participação da esfera civil. Verifica-se, nos melhores casos, uma tentativa de aprimoramento do sistema democrático, sem a superação da representação, o estabelecimento de novos espaços decisórios ou de locais adequados à deliberação pública.

CONCLUSÃO

Durante essa dissertação, investigou-se se e em que medida as tecnologias da comunicação e da informação, em especial a Internet, estão sendo empregadas pelos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos para incrementar a participação democrática. Como foi apontado no primeiro capítulo, por meio da revisão teórica dos estudos acerca da ciberdemocracia, a abordagem das questões relacionadas com o campo tem sido realizada de modo mais cauteloso, procurando-se evitar posições polarizadas. Seguindo este ponto de vista, procurou-se fazer uso de uma perspectiva de análise chamada de *formas de uso*, partindo do pressuposto que uma aproximação adequada do objeto de estudo é possível a partir do exame das ferramentas e dispositivos oferecidos por determinados agentes e em certos tipos de sítios.

Juntou-se a isso a abordagem integrada desenhada no capítulo II e que foi inspirada na idéia de que é necessário ter em mente as condições empíricas do *corpus* e somar algumas perspectivas que propiciem um estudo mais denso e rico. Articulou-se, assim, diversos princípios e demandas, referentes às exigências de “republicanização” do Estado e de três modelos de democracia (liberal, participativo e deliberativo).

A partir do quadro traçado nestas duas partes iniciais, constituiu-se o capítulo metodológico e demonstrou-se como foi elaborada a planilha para a coleta de dados. Na última parte, procedeu-se a análise dos dados colhidos, procurando compreender que tipo de uso os países em voga fazem dos seus portais, destacando aspectos dos seus desempenhos e procurando articulá-los com o arcabouço teórico evidenciado.

Mesmo diante do ideário de mudanças proposto por vários teóricos e das esperanças das TICs representarem uma resposta ao distanciamento entre esfera civil e esfera política, as tecnologias da comunicação e informação, por si só, ainda não foram suficientes, no âmbito do objeto pesquisado, para promover alterações relevantes na participação política civil. Observou-se mais continuidade do que rupturas, não sendo possível indicar, com base nos elementos empíricos recolhidos aqui, qualquer transformação

radical do sistema democrático vigente: as experiências em tela têm como base os princípios da democracia liberal.

Entretanto, é importante observar que, embora não se verifiquem oportunidades de participação direta da cidadania, há iniciativas interessantes no que se refere à publicidade e visibilidade das ações governamentais. O uso da Internet pelos agentes governamentais, ilustrado aqui pelo estudo dos portais, demonstra um cuidado em divulgar informações de todo tipo, mesmo que tais dados não estejam, por vezes, organizados e/ou em destaque. Avalia-se que esta disposição tem uma função política relevante, na medida em que permite ao cidadão interessado acessar informações que, se não fosse a Internet, muito provavelmente estariam dispersas em órgãos públicos, bibliotecas, meios comerciais de comunicação e boletins institucionais de governo.

O panorama exposto no trabalho, que é sustentado pelos dados analisados na pesquisa, nos leva aos questionamentos colocados no início desta dissertação e às hipóteses centrais levantadas, com algumas possíveis respostas e conclusões.

Primeiramente, observa-se que a esfera governamental dos países em tela exercita, na atual conjuntura, uma democracia digital baseada na informação e na prestação de serviços públicos. Isto significa uma apropriação das ferramentas da Internet que gera publicidade das ações governamentais e propicia um certo controle público, mas sem se concretizarem mudanças substanciais no sistema político – a relação entre Estado e cidadania, a partir do uso da Internet, mantém-se estruturalmente inalterada. Ocorrem, entretanto, algumas otimizações na prestação de informações e serviços, que podem, em certa medida, colaborar na tentativa de republicanização dos estados em questão.

Verifica-se também que não há ainda indícios de um tipo de participação política mais sofisticada que aponte para o emprego das tecnologias da comunicação para um efetivo papel da esfera civil na produção da decisão pública: esta continua de posse da esfera política. Mesmo com a expansão da Internet, não há sinais de que os governos analisados (através dos sítios oficiais) estejam caminhando em direção a um uso concreto da Internet para o incremento da participação do cidadão nos negócios públicos.

Dessa forma, confirma-se a hipótese de que há, ao menos em relação às potencialidades de interação democrática, uma subutilização destas tecnologias pelos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos, assim como a hipótese de que o emprego das TICs, ao menos no âmbito do objeto analisado, não representa ainda rupturas no sistema democrático contemporâneo.

Percebem-se ainda diferenças pontuais quanto ao uso do *medium* entre os governos nacionais dos seis maiores países sul-americanos, mas não se pode dizer que há diferenças estruturais importantes: os perfis de uso são similares quando analisados em linhas gerais.

Como observações para pesquisas futuras, sugere-se que em outros trabalhos aprofundem-se determinados elementos conjugados nesta pesquisa. Parece relevante realizar experimentos semelhantes em outros países considerados referência no emprego das TICs e perceber como estes se comportam quanto ao uso da Internet para aumentar a participação da esfera civil na produção da decisão política.

Além disso, cabe aqui expor que a oferta de mecanismos de participação é apenas um dos fatores que leva à participação política em si. Desse modo, é conveniente salientar a necessidade de estudos que tratem das questões relativas à exclusão digital e às barreiras para a inserção e alfabetização da população no mundo da Internet. A igualdade de participação é relevante para os modelos de democracia aqui utilizados, sendo que, ao falarmos em ciberdemocracia, é condição para a efetivação desta igualdade de participação a possibilidade de todos os indivíduos acessarem a rede mundial de computadores, serem capazes de procurar as informações que buscam e completar as operações que desejam.

Da mesma maneira, destaca-se a necessidade de estudos específicos de recepção: como o usuário se apropria das ferramentas disponíveis na Internet? Há mudanças efetivas em termos da construção da cultura cívica? A Internet propiciaria novas formas de participação ou permite apenas que aqueles já engajados tenham mais um mecanismo de intervenção política?

Outra questão que deve ser abordada diz respeito ao uso da Internet e possíveis constrangimentos às práticas patrimonialistas. A visibilidade e publicidade que as TICs permitem estão realmente significando uma coação a

ações voltadas para interesses privados quando da gestão dos negócios públicos? De fato, os agentes governamentais demonstram mudanças na compreensão da coisa pública?

Acredita-se, desse modo, que a área de democracia digital ainda é um campo carente de pesquisas empíricas, embora muito tenha se desenvolvido nos últimos anos. Porém, como os problemas são amplos, requer-se formulações teóricas e investigações empíricas constantes.

REFERÊNCIAS

ALMOND, G. A.; VERBA, S.. **The Civic Culture**: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. California: Sage, 1989.

BALBACHEVSKY, Elizabeth. Stuart Mill: liberdade e representação. In: WEFFORT, Francisco (org.). **Os clássicos da política**. São Paulo: Ática, 1991, p.189-223.

BARBER, B. R.. **Strong democracy**: Participatory politics for a new age. Los Angeles: University of California Press, 2003.

BARBER, B. R.. Which Technology for Which Democracy? Which Democracy for Which Technology? In: **International Journal of Communications Law and Policy**, n. 6, pp. 1-8, 2000.

BARNETT, S.. New Media, Old Problems: new technology and the political process. In: **European Journal of Communication**, Londres, v. 12, n. 2, p. 193–218, 1997.

BAUDRILLARD, J.. **Baudrillard on the New Technologies**: an interview with Claude Thibaut. Disponível em: <<http://www.uta.edu/english/apt/collab/texts/newtech.html>> Acessado em: 17 out. 2005.

BEST, S. J.; KRUEGER, B. S.. Analyzing the representativeness of internet political participation. In: **Political Behavior**, v. 27, n. 2, p. 183-216, 2005.

BIMBER, B.. The Internet and Political Transformation: Populism, Community, and Accelerate Pluralism. In: **Polity**, v. 31, n. 1, pp. 133-160, 1998.

BOBBIO, N.. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

BOHMAN, J.. Expanding dialogue: The Internet, the public sphere and prospects for transnational democracy. In: **The Editorial Board of the Sociological Review**, 2004.

BOHMAN, J.. **Public Deliberation**: Pluralism, Complexity, and Democracy. Cambridge: The MIT Press, 1996.

BORGIDA, E.; SULLIVAN, J. L.; OXENDINE, A.; JACKSON, M. S.; RIEDEL, E.. Civic culture meets the digital divide: the role of community electronic networks. In: **Journal of Social Issues**, v. 58, n. 1, p. 125-141, 2002.

BRAGA, S. S.. Internet e política: um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. In: **Congresso Latino-Americano de Ciência Política**, III, Campinas, São Paulo, 2006.

BRAGATTO, R. C.. Participação democrática e internet: uma breve análise dos websites dos governos federais dos quatro maiores países sul-americanos. In: **Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política**, II, Belo Horizonte, 2007.

BRANTS, K.. Politicis is E-verywhere. In: **Communicatons**, v. 27, p. 171-188, 2002.

BUCHSTEIN, H.. Bytes that Byte: the Internet and Deliberative Democracy. In: **Constellations**, Oxford, v. 4, n. 2, p. 248-263, 1997.

BUCY, E. P.; GREGSON, K. S.. Media Participation: a legitimizing mechanism of mass democracy. In: **New Media & Society**, v. 3, n. 3, p. 357-380, 2001.

CAMPANTE, R. G.. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.

CHADWICK, A.. Bringing e-democracy back in: Why it matters for future research on e-governance. In: **Social Science Computer Review**, Londres, v. 21, n. 4, p. 443-455, 2003.

CHALABY, J. K.. New media, new freedoms, new threats. In: **Gazette**, Londres, v. 62, n. 1, p. 19-29, 2000.

CLEAVER, H. M.. The zapatista effect: the Internet and the rise of an alternative political fabric. In: **Journal of International Affairs**, v. 51, n. 2, p. 621-640, 1998.

COLEMAN, S.. Can the new Media Invigorate Democracy? In: **Political Quarterly**, Oxford, v. 70, n.2, p. 16-22, 1999.

DAHL, R. A.. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 2005.

DAHLBERG, L.. Democracy via cyberspace: Mapping the rhetorics and practices of three prominent camps. In: **New Media & Society**, v. 3, n. 2, pp. 157-177, 2001

DAHLGREN, P.. The Internet, Public Spheres, and Political Communication: dispersion and deliberation. In: **Political Communication**, v. 22, p. 147-162, 2005.

DEAN, J.. Virtually Citizens. In: **Constellations**, Oxford, v. 4, n. 2, p. 264-281, 1997.

DEIBERT, R. J.. International Plug'n Play? Citizen activism, the Internet and global public policy. In: **International Studies Perspectives**, Oxford, v. 1, p. 255-272, 2000.

DIAS, C. A. Governo eletrônico: definições, características, potenciais benefícios, desafios e tipos de avaliação. In: CONFERÊNCIA SUL-AMERICANA EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA APLICADA AO GOVERNO ELETRÔNICO, II, 2005, Florianópolis – Santa Catarina. **Anais...** Florianópolis: Digital Ijuris, 2005. p. 101-114. Disponível em: < <http://www.i3g.org.br/editora/livros/conegov2005anais.pdf>>. Acesso em: 20/07/08.

DIMAGGIO, P.; HARGITTAI, E.; NEUMAN, W. R.; ROBINSON, J. P.. Social Implications of the Internet. In: **Annual Review of Sociology**, v. 27, p. 307-336, 2001.

DOWNEY, J.; FELTON, N.. New media, counter publicity and the public sphere. In: **New Media & Society**, Londres, v. 5, n. 2, p. 185-202, 2003.

ECO, H.. **Apocalípticos e Integrados**. São Paulo: Perspectiva, 2006.

EISENBERG, J.. Internet, Democracia e República. In: **Dados** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n.3, pp. 491-511, 2003.

ESTER, P.; VINKEN, H.. Debating civil society: On the fear for civic decline and hope for the Internet alternative. In: **International Sociology**, Londres, v. 18, n. 4, p. 659-680, 2003.

FAORO, R.. **Os Donos do Poder**. Volume II. Rio de Janeiro: Globo, 1987.

FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R.. The Internet and public participation: state legislature web sites and the many definitions of interactivity. In: **Bulletin of Science, Technology & Society**, v. 25, n. 1, p. 85-93, 2005.

FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R.. Cyberdemocracy v. Egovernment: the degree of interactivity on state legislative websites. In: Paper prepared for delivery at the 2004 Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, 2004.

FRANÇA, V.V.. Comunicação e política: edifica-se uma tradição?. In: **Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós- Graduação em Comunicação**, IX, Belo Horizonte / MG, 2002 .Disponível em: <<http://www.facom.ufba.br/revistacompos/compol.doc>>. Acesso em: 21/7/2008.

GARCIA, T. H. B.. O estado-da-arte (sic) do governo eletrônico no Brasil. In: CONFERÊNCIA SUL-AMERICANA EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA APLICADA AO GOVERNO ELETRÔNICO, II, 2005, Florianópolis – Santa Catarina. **Anais...** Florianópolis: Digital Ijuris, 2005. p. 79-85. Disponível em: <<http://www.i3g.org.br/editora/livros/conegov2005anais.pdf>>. Acesso em: 20/07/08.

GIBSON, R.. Elections Online: Assessing Internet voting in light of the Arizona democratic primary. In: **Political Science Quarterly**, v. 116, n. 4, p. 561-583, 2001.

GIMMLER, A.. Deliberative democracy, the public sphere and the internet. **Philosophy & Social Criticism**, Londres, v. 27, n.4, pp. 21-39, 2001.

GOMES, W.. Uma Agenda de Pesquisa sobre “Democracia Digital”. In: **Jornada de Comunicação e Democracia**, IV, Belo Horizonte, 2007a.

GOMES, W.. Democracia Digital: Que Democracia?. In: **Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política**, II, Belo Horizonte, 2007b.

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

GRAHAM, T.; WITSCHGE, T.. In search of online deliberation: Towards a new method for examining the quality of online discussions. **Communications**, n. 28, pp. 173-204, 2003.

GUTMANN, A.; THOMPSON, D.. **Democracy and Disagreement**. Cambridge: The Belknap University Press, 1996.

HABERMAS, J.. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Vol. II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, J.. Introduction. In: **Radio Juris**, v.12, n. 4, p. 329-335, 1999.

HELD, D.. **Modelos de Democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HENG, M. S. H.; MOOR, A. de. From Habermas's communicative theory to practice on the internet. In: **Information Systems Journal**, v. 13, pp. 331-352, 2003.

KAKABADSE, A.; KAKABADSE, N.; KOUZMIN, A.. Reinventing the democratic governance project through information technology? A growing agenda for debate. In: **Public Administration Review**, v. 63, n. 1, p. 44 - 60, 2003.

KINDER, T.. Vote Early, Vote Often: tele-democracy in european cities. In: **Blackwell Publishers**, Oxford, v. 80, n. 3, p. 557-582, 2002.

KLEIN, H. K.. Tocqueville in cyberspace: Using the Internet for citizen associations. In: **The Information Society**, v. 15, p. 213-220, 1999.

LEMOS, A.. **Cibercultura, tecnologia e vida social na cultura contemporânea**. Porto Alegre: Sulina, 2002.

LEVY, P.. **As tecnologias da Inteligência**: o futuro do pensamento na era da informática. São Paulo: Editora 34, 1995.

LEVY, P.. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999.

LIMONGI, F. P.. "O Federalista": remédios republicanos para males republicanos. In: WEFFORT, F. C. (org). **Os Clássicos da Política**. Vol. I. São Paulo: Ática, 1991, p. 243-287.

MALINA, A.. Community networking and perceptions of civic value. In: **Communications**, v. 27, p. 211-234, 2002.

MARQUES, F. P. J. A.. Níveis de Participação dos Cidadãos na Internet: Um exame dos websites de senadores brasileiros e norte-americanos. In: **Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós- Graduação em Comunicação**, XVI, Curitiba, 2007.

MARTINUZZO, J. A.. **Comunicação, novas tecnologias e informacionalização da política**: o governo eletrônico no Mercosul. 320 f.. Tese (Doutorado em Comunicação) – Instituto de Arte e Comunicação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

MIOLA, E.; MARQUES, F. P. J. A.. Instituições Legislativas e o Oferecimento de Oportunidades de Participação Através da Internet. In: **Jornada de Comunicação e Democracia**, IV, Belo Horizonte, 2007.

MITRA, A.; WATTS, E.. Theorizing cyberspace: the idea of voice applied to the Internet discourse. In: **New Media & Society**, Londres, v. 4, n. 2, p. 259-283, 2002.

NEGROPONTE, N.. **Vida Digital**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

NETCHAEVA, I..E-government and e-democracy: a comparison of opportunities in the North and South. In: **Gazette**, Londres, v. 64, n. 5, p. 467-477, 2002.

NORRIS, P.. **Digital divide**: civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2001.

NORRIS, P.. Preaching to the converted? Pluralism, participation and party websites. In: **Party Politics**, Londres, v. 9, n. 1, p. 21-45, 2003.

OLIVEIRA, T. P. S. de; SEABRA, F.; HOESCHI, H. C.. Sistema de Apoio a Tomada de Decisão e o Exercício da E-Cidadania: Uma Abordagem ao Planejamento Público Municipal. In: **Conferência Sul-Americana em Ciência e Tecnologia aplicada ao Governo Eletrônico**, IV, 2008, Palmas – Tocantins. Disponível em: <http://www.i3g.org.br/conegov/portugues/artigos_aprovados.html>. Acesso em: 20/07/2008.

PAPACHARISSI, Z.. The Virtual Sphere: the Internet as a Public Sphere. In: **New Media & Society**, Londres, v. 4, n. 1, p. 9-27, 2002.

PAPACHARISSI, Z.. Democracy online: civility, politeness, and the democratic potential of online political discussion groups. In: **New Media & Society**, Londres, v. 6, n. 2, p. 259-283, 2004.

PATEMAN, C.. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PORTE, T. M. La; DEMCHAK, C. C.; JONG M. De. Democracy and bureaucracy in the age of the web: Empirical findings and theoretical speculations. In: **Administration & Society**, v. 34, n. 4, p. 411-446, 2002.

POULANTZAS, N.. **State, Power, Socialism**. Londres: Verso, 2000.

PUTNAM, R. D.. **Bowling alone: the collapse and the revival of American community**. Nova Iorque: Simon & Schuster Paperbacks, 2000.

RHEINGOLD, H., **A Comunidade Virtual**. Lisboa: Editora Gradiva, 1996.

ROSNAY, J. de. **O Homem Simbiótico**. Petrópolis: Vozes, 1997.

ROVER, A. J.. Governo eletrônico: uma introdução. In: CONFERÊNCIA SUL-AMERICANA EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA APLICADA AO GOVERNO ELETRÔNICO, II, 2005, Florianópolis – Santa Catarina. **Anais...** Florianópolis: Digital Ijuris, 2005. p. 53-64. Disponível em: <<http://www.i3g.org.br/editora/livros/conegov2005anais.pdf>>. Acesso em: 20/07/08.

RUBIM, A. A. C.; AZEVEDO, F. A.. Mídia e política no Brasil: estudos e perspectivas. In: **IV Congresso Latinoamericano de Ciências de la Comunicación**, 1998. Disponível em: <<http://bocc.ubi.pt/pag/rubim-albino-midia-politica-brasil.html>>. Acesso em: 21/07/08

SALTER, L.. Structure and Forms of Use: a contribution to understanding the 'effects' of the Internet on deliberative democracy. In: **Information, Communication and Society**, v. 7, n. 2, p. 185 – 206, 2004.

SANDER, T. H.. E-associations? Using technology to connect citizens: The case of meetup.com. In: **American Political Science Association**. Washington, 2005.

SCHWARTZMAN, S.. Nota sobre o patrimonialismo e a dimensão pública na formação da América Latina contemporânea. 2006. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/patrimonialismo06.pdf>>. Acesso em: 10/07/08.

SCHUMPETER, J. A.. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SHAPIRO, I.. **The State of Democratic Theory**. Princeton: Princeton University Press, 2006.

SILVA, S. P. da. **Política e Ciberespaço**: graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. 198 f.. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

SILVA, F. C. da. Democracia deliberativa: avaliando seus limites. In: **Congresso da Associação Portuguesa de Ciência Política**, II, 2004.

THOMAS, J.. Liberal Machines. In: **American Behavioral Scientist**, Londres, v. 43, p. 1548 – 1560, 2000

VIRILIO, Paul. **Cibermundo**: A Política do Pior. Lisboa: Teorema, 2000.

WEBER, M.. **Metodologia das Ciências Sociais**. Parte I. São Paulo: Cortez, 2001a.

WEBER, M.. **Metodologia das Ciências Sociais**. Parte II. São Paulo: Cortez, 2001b.

WELLMAN, B.; HASSE, A. Q.; WITTE, J.; HAMPTON, K.. Does the Internet increase, decrease, or supplement social capital? Social networks, participation, and community commitment. In: **American Behavioral Scientist**, v. 45, n.3, p. 436-455, 2001.

WIKLUND, H.. A habermasian analysis of the deliberative democratic potential of ICT-enabled services in Swedish municipalities. In: **New Media & Society**, Londres, v. 7, n. 2, p. 247 – 270, 2005.

WITSCHGE, T.. Online Deliberation: Possibilities of the Internet for Deliberative Democracy. **Paper submitted to Euricom Colloquium Eletronic Network & Democratic Engagement.** 2002.

ANEXOS

1. Planilha de coleta de dados

	Categorias	Brasil	Colombia	Argentina	Peru	Venezuela	Chile
1. IDENTIFICAÇÃO							
1.1.	Número de habitantes						
1.2.	Capital						
1.3.	Presidente						
1.4.	Partido						
1.5.	Orientação ideológica						
1.6.	Endereço do portal examinado						
1.7.	Dia/mês/hora de aplicação da planilha						
1.8.	Tempo de aplicação						
2. DADOS GERAIS DE NAVEGABILIDADE							
2.1.	Mecanismos de busca no sítio						
2.2.	Mecanismos de ajuda no sítio						
2.3.	Mapa do sítio						
2.4.	Página em outro idioma						
2.5.	<i>Link</i> de volta para a página inicial visível						
2.6.	Dicas de acessibilidade e navegação						
2.7.	Impressão amigável						
2.8.	Envio por e-mail						
2.9.	Disponibilidade de <i>links</i>						
	PONTOS POSSÍVEIS				18		
	PONTOS ALCANÇADOS						

Porcentagem GERAL							
3. INFORMAÇÕES GOVERNAMENTAIS							
3.1. Presença de informações genéricas: econômicas, culturais, turísticas, históricas, geográficas, étnicas							
3.1.1.	Tipo de conteúdo: informações históricas						
3.1.2.	Tipo de conteúdo: informações turísticas						
3.1.3.	Tipo de conteúdo: informações geográficas						
3.1.4.	Tipo de conteúdo: informações econômicas						
3.1.5.	Tipo de conteúdo: informações étnicas						
3.1.6.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.1.7.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
Pontos Possíveis				14			
Pontos Alcançados							
Porcentagem GERAL							
3.2. Presença de informações institucionais: acessibilidade comunicacional/ informacional							
3.2.1.	Existência de correio eletrônico (<i>e-mail</i>) da sede do governo ou e-mail genérico com função de “atendimento geral”, disposto na página inicial do portal ou no link “contatos” ou existência de formulário <i>online</i> para solicitar informação						
3.2.2.	Existência de correio eletrônico (<i>e-mail</i>) de órgãos/ministérios/agências, disposto no sítio ou formulário que direcione pedido de informações para os órgãos/ministérios/agências						
3.2.3.	Disposição de endereços <i>www</i> de órgãos/ministérios/agências ou <i>link</i> para os sítios						
3.2.4.	Informações genéricas da sede de governo ou de órgãos/ministérios/agências						
3.2.5.	Existência de endereço físico ou telefone/ fax da sede do governo disposto no sítio						

3.2.6.	Existência da lista de autoridades responsáveis pelos órgãos/ministérios/agências						
3.2.7.	Existência de sessão de perguntas e respostas (FAQ)						
3.2.8.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.2.9.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	18					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
3.3. Presença de informações institucionais: legislação (leis, estatutos, decretos)							
3.3.1.	Tipo de conteúdo: diário oficial da União ou meio similar						
3.3.2.	Tipo de conteúdo: leis de modo geral						
3.3.3.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.3.4.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	8					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
3.4. Presença de informações institucionais: programas governamentais (informações gerais sobre os programas sociais)							
3.4.1.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.4.2.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	4					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
3.5. Presença de informação noticiosa sobre fato decidido (decisões políticas, jurídicas ou administrativas já executadas)							
3.5.1.	Arquivo de notícias						
3.5.2.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.5.3.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	6					

	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
3.6. Presença de informação noticiosa de ações governamentais que ainda serão tomadas (Ex: projeto de lei encaminhado, ainda sob debate no legislativo)							
3.6.1.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.6.2.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	4					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
3.7. Existência de informações no portal sobre programas de inclusão digital							
3.7.1.	Inclusão do tipo: criação de espaços públicos de acesso						
3.7.2.	Inclusão do tipo: fomento à criação de uma infraestrutura de TICs domiciliar						
3.7.3.	Inclusão envolvendo trabalhos de educação na área de operacionalização técnica (ex: como obter acesso a informações públicas <i>online</i>).						
3.7.4.	Inclusão envolvendo trabalhos de “educação digital” (ex: como usar, a importância política do uso, etc.).						
3.7.5.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.7.6.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	12					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
3.8. Existência de informações no portal sobre infraestrutura tecnológica para atendimento da população, como ideal de acesso universal em espaços públicos							
3.8.1.	Tipo de infra-estrutura: terminais de auto-atendimento						
3.8.2.	Tipo de infra-estrutura: telecentros ou infocentros						
3.8.3.	Tipo de infra-estrutura: provedor governamental de Internet pública gratuita						

3.8.4.	Delimitação: informação delimitada no portal						
3.8.5.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis					10	
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
	PONTOS POSSÍVEIS					76	
	PONTOS ALCANÇADOS						
	Porcentagem GERAL						
4. SERVIÇOS							
4.1. Delivery informativo, isto é, a informações acerca dos serviços públicos do Estado							
4.1.1.	Tipificação: informações sobre serviços de saúde						
4.1.2.	Tipificação: informações sobre serviços de educação						
4.1.3.	Tipificação: informações sobre onde obter (órgão/ministério/agência) determinado serviço						
4.1.4.	Tipificação: informações sobre tributos						
4.1.5.	Tipificação: informações sobre andamento de processos						
4.1.6.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal						
4.1.7.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis					14	
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
4.2. Delivery imediato de informações: atendimento online instantâneo (através de chat ou similar)							
4.2.1.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal						
4.2.2.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis					4	
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						

4.3. Delivery burocrático I: possibilidade de emissão de documentos oficiais							
4.3.1.	Tipificação: emissão de boleto para pagamento (expedição de segunda via, por exemplo)						
4.3.2.	Tipificação: emissão de certidão (certidão negativa de débito, certidão policial de “nada consta”)						
4.3.3.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal						
4.3.4.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis					8	
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
4.4. Delivery burocrático II: possibilidade de operação completa de serviços via rede							
4.4.1.	Tipificação: pagamento de fatura/tributos <i>online</i>						
4.4.2.	Tipificação: efetivação <i>online</i> de serviços de saúde pública						
4.4.3.	Tipificação: efetivação <i>online</i> de serviços de educação pública						
4.4.4.	Tipificação: matrícula, marcação ou inscrição <i>online</i> para obtenção de algum outro serviço						
4.4.5.	Tipificação: inscrição nos programas sociais do governo						
4.4.6.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal						
4.4.7.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis					14	
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
	PONTOS POSSÍVEIS					40	
	PONTOS ALCANÇADOS						
	Porcentagem GERAL						
5. CONTROLE PÚBLICO							
5.1. Acompanhamento financeiro (disponibilidade de documentos governamentais de arrecadação, movimentação)							

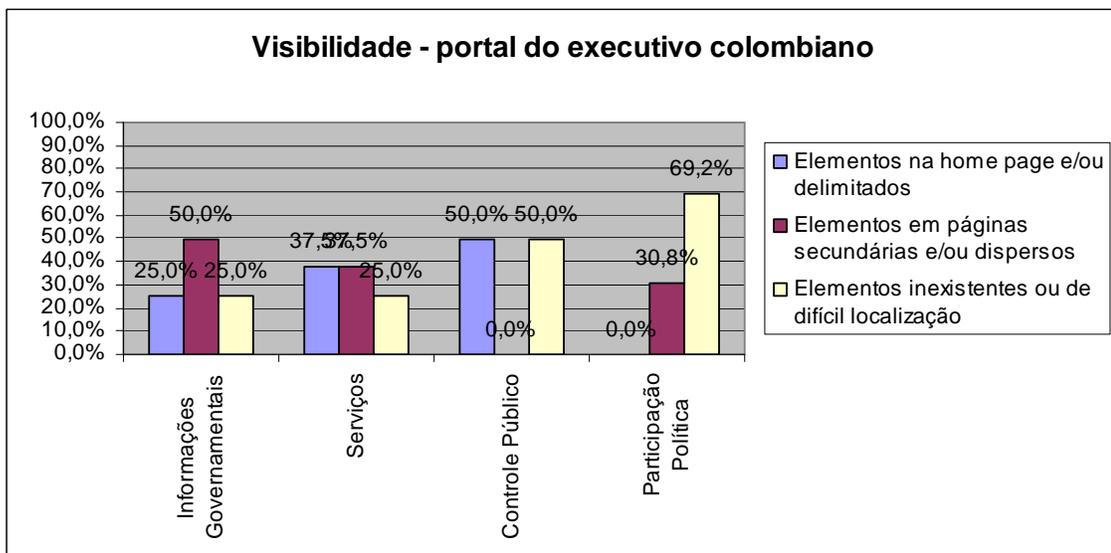
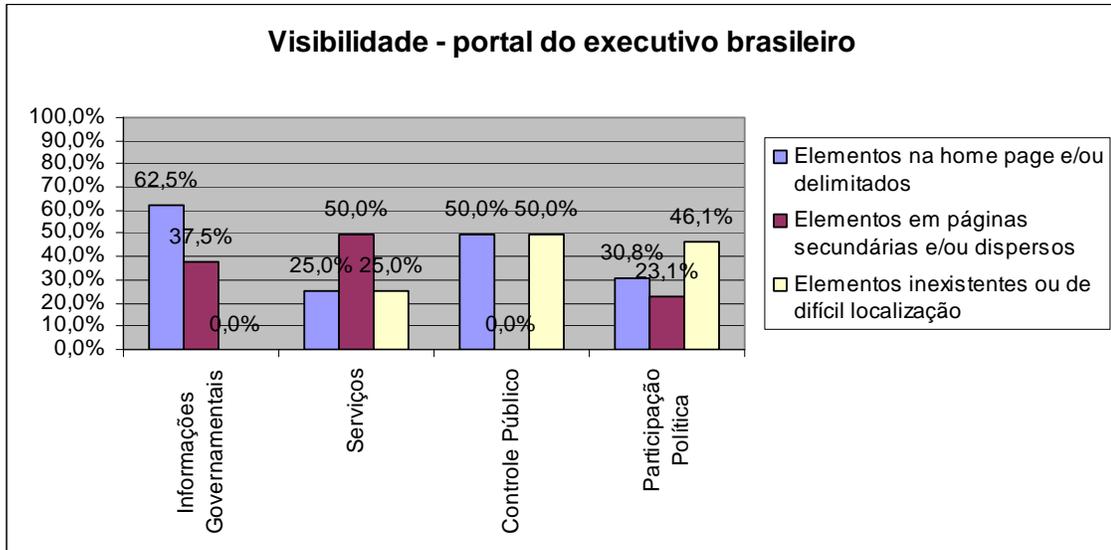
do erário e aplicação financeira dos recursos públicos – balancetes, balanços financeiros)							
5.1.1.	Tipificação: disponibilidade das informações e também de dados que as expliquem - 2,0; Disponibilidade apenas das informações - 1,0						
5.1.2.	Delimitação: notícias em seção ou <i>link</i> delimitado no portal						
5.1.3.	Visibilidade: com <i>link</i> disposto tanto na <i>home</i> do portal como na primeira página do sítio do ministério responsável						
	Pontos Possíveis	6					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
5.2. Pré-legislação com potencialidade de debate prévio (disponibilidade de documentos governamentais, de projeto de diretrizes orçamentárias ou projetos de lei ainda não votados pelo legislativo, com possibilidade de recepção de opinião do cidadão sobre o assunto)							
5.2.1.	Tipificação: disponibilidade das informações e também de dados que as expliquem - 2,0; Disponibilidade apenas das informações - 1,0						
5.2.2.	Pré-legislação é acompanhada de <i>link</i> ou ferramenta dedicada a coletar opinião pública sobre o tema						
5.2.3.	Filtragem: opinião publicada em <i>lôcus</i> com moderação e filtro das mensagens						
5.2.4.	Delimitação: ferramenta em seção ou <i>link</i> delimitado no portal						
5.2.5.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	10					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
	PONTOS POSSÍVEIS	16					
	PONTOS ALCANÇADOS						
	Porcentagem GERAL						

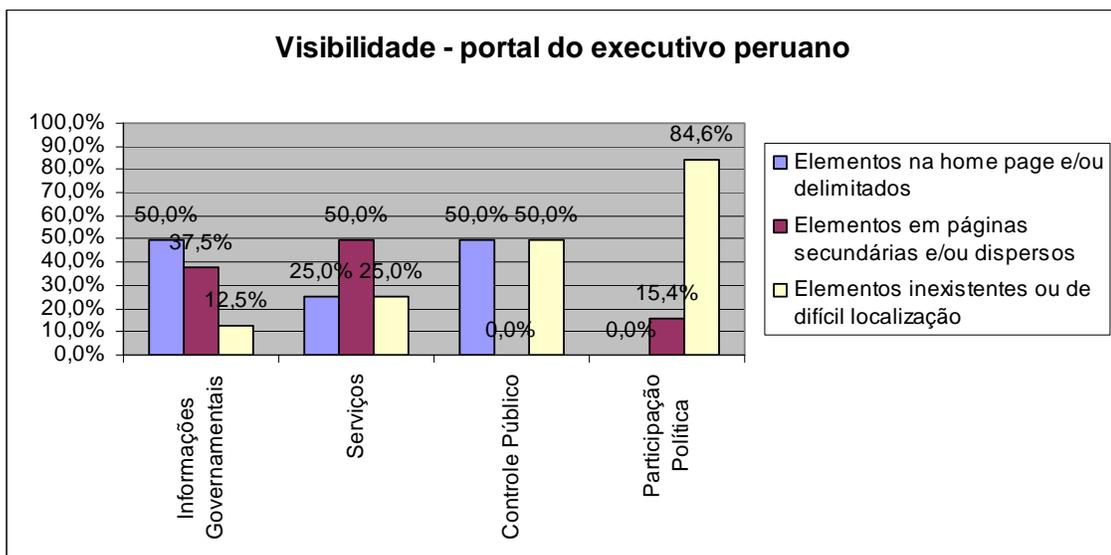
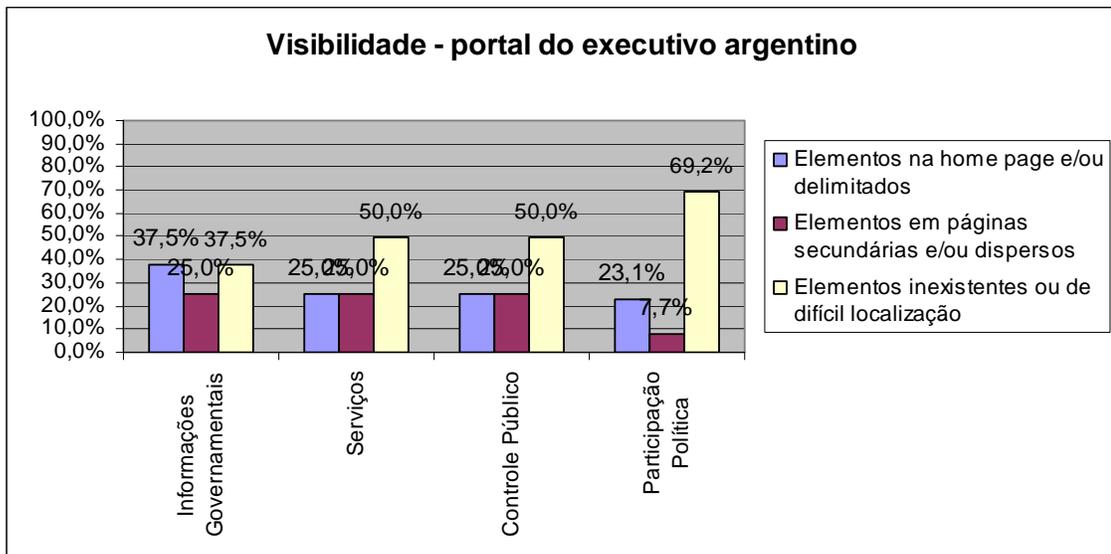
6. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA						
6.1. Existência de informações acerca dos espaços de participação popular possíveis no governo						
6.1.1.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal					
6.1.2.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)					
	Pontos Possíveis	4				
	Pontos Alcançados					
	Porcentagem GERAL					
6.2. Existência de sondagem não-publicada: sondagem voltada para receber a opinião da população sobre determinado tema, mas sem publicação das opiniões emitidas pelos cidadãos						
6.2.1.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal					
6.2.2.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)					
	Pontos Possíveis	4				
	Pontos Alcançados					
	Porcentagem GERAL					
6.3. Existência de sondagem publicada: sondagens temáticas de opinião, aberta ao público, acerca de temas de concernimento geral com resultados publicados no portal (não considerar enquete)						
6.3.1	Regularidade: sondagem com frequência regular					
6.3.2.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal					
6.3.3.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)					
	Pontos Possíveis	6				
	Pontos Alcançados					
	Porcentagem GERAL					
6.4. Locus crítico não publicado: para recepção de críticas do cidadão, não publicadas						
6.4.1.	Delimitação: <i>link</i> delimitado no portal					
6.4.2.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)					

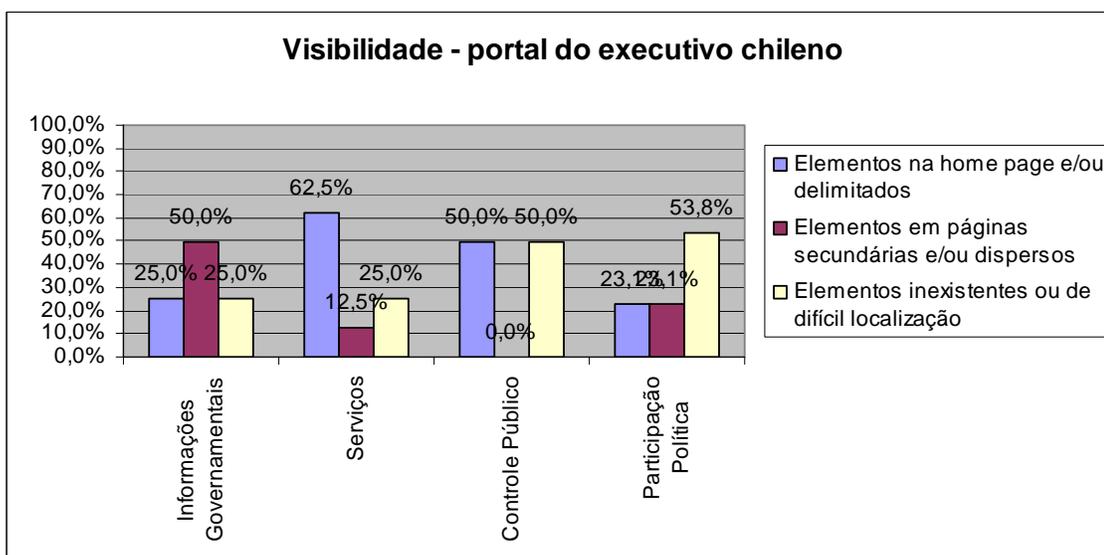
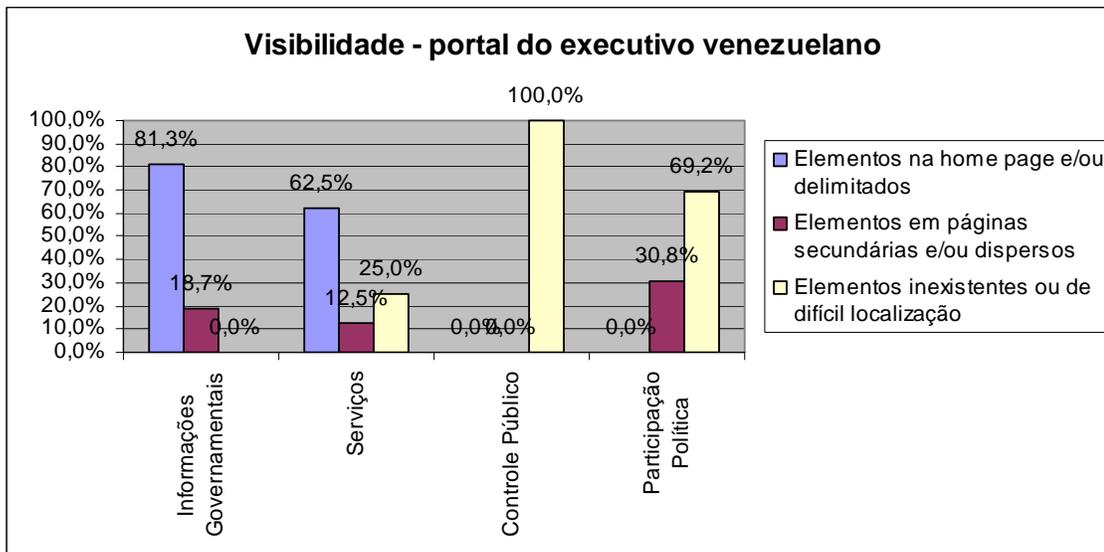
	Pontos Possíveis	4					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
6.5. Locus crítico publicado: canal comunicacional aberto ao público, dedicado à recepção de críticas, reclamações, etc., com publicação das críticas dos cidadãos no portal							
6.5.1.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
6.5.2.	<i>Feedback</i> discursivo: autoridades ou similares respondendo às questões colocadas						
6.5.3.	Regularidade: funcionamento permanente ou com periodicidade regular						
6.5.4.	Filtro: opinião publicada em locus com moderação e filtro das mensagens						
	Pontos Possíveis	8					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
6.6. Fóruns de discussão temáticos: canal comunicacional dialógico dedicado a debates e deliberação sobre temas de concernência geral							
6.6.1.	Público: deliberação direta ou por meio de representantes						
6.6.2.	Regularidade: funcionamento permanente ou com periodicidade regular						
6.6.3.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	6					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
6.7. Sistema de votação eletrônica: votação para sondagem de opinião no formato consulta e sem efeito deliberativo							
6.7.1.	Acessibilidade: sistema de votação eletrônica em terminais públicos						
6.7.2.	Acessibilidade: sistema de votação eletrônica <i>online</i> (através da Internet)						

6.7.3	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	6					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
6.8. Sistema de votação eletrônica para desfecho deliberativo: votação para produção da tomada de decisão com efeito deliberativo oficial							
6.8.1.	Acessibilidade: sistema de votação eletrônica em terminais públicos						
6.8.2.	Acessibilidade: sistema de votação eletrônica <i>online</i> (através da Internet)						
6.8.3	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	6					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
6.9. Constituição da agenda decisória: possibilidade de constituição pública da agenda de deliberação (via ferramentas discursivas do site)							
6.9.1.	Alcance: constituição ampla						
6.9.2.	Visibilidade: <i>link</i> na página principal do portal (<i>home</i>)						
	Pontos Possíveis	4					
	Pontos Alcançados						
	Porcentagem GERAL						
	PONTOS POSSÍVEIS	48					
	PONTOS ALCANÇADOS						
	Porcentagem GERAL						

2. Gráficos do elemento visibilidade







2. Gráficos do elemento interface

