

A INFLUÊNCIA DAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO – TICs – NAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS E NA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

Jéssica Dandhara da Mata e Silva¹

Resumo

O presente artigo apresenta implicações acerca da influência das tecnologias de informação e comunicação (TICs) nas democracias contemporâneas. As TICs, sobretudo a internet, representam um novo canal de comunicação, que facilitam a prática da participação civil nos assuntos públicos e políticos, e afetam o funcionamento dos sistemas democráticos.

Palavras-chave:

TIC's. Internet. Democracia. Participação. Legitimidade.

Abstract

This article presents implications about the influence of information and communication technologies (ICTs) in contemporary democracies. The ICTs, particularly the internet, represent a new channel of communication, which facilitates the

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília. Email: jessicadandhara@unb.br

practice of civil participation in public affairs and political, and affect the functioning of democratic systems.

Keywords:

ICTs. Internet. Participation. Democracy. Legitimacy.

1 Introdução

As novas tecnologias de informação e comunicação, em especial a internet, mudam a maneira pela qual as pessoas interagem e se comunicam. É crescente o número de estudos acerca da influência desses mecanismos nos debates públicos, nas instituições governamentais, e dos possíveis impactos da participação online no sistema democrático.

Tendo em vista as frequentes discussões acerca da questão de legitimidade nas atuais democracias representativas e da necessidade de uma maior participação dos cidadãos nos assuntos públicos, esse trabalho defende a ideia de que o ambiente digital possibilita aos indivíduos se envolverem nos assuntos políticos e se engajarem nas mais diversas questões sociais. As ferramentas virtuais não só estimulam a participação, como possibilitam uma maior interação entre cidadãos e representantes. Nesse sentido, considera-se também que a oferta desses mecanismos de interação, por parte dos governos, presente, sobretudo em sítios governamentais, são um indicativo de empenho do governo em tornar o sistema representativo mais legítimo.

Acredita-se que um governo que estimula a participação e oferece ferramentas de interação está mais comprometido com os princípios democráticos de um governo representativo, pois busca incluir o cidadão em outros processos participativos que não apenas o voto nas urnas eleitorais. Estimular o debate e a emissão de opiniões por parte da sociedade mostra de certa forma um desejo de incluir o cidadão no processo de tomada de decisões e tornar as ações de governo mais próximas da vontade desses indivíduos.

Dessa forma, a proposta desse estudo será apresentar as possibilidades de participação cidadã criadas e oferecidas pelo meio virtual assim como discutir a possibilidade desses mecanismos aumentarem a legitimidade nas democracias representativas. Apresentar-se-á ainda pesquisa acerca da presença de mecanismos de interação em sítios governamentais, em uma análise comparativa Brasil e Argentina. Com base nisso, o artigo será estruturado da seguinte forma: (1) discussão acerca dos temas representação política e legitimidade nas democracias contemporâneas; (2) identificação das TICs no contexto apresentado e considerações sobre o tema democracia digital; (3) apresentação de investigação empreendida em sítios governamentais do Brasil e da Argentina, a fim de abordar a influência das TICs no funcionamento das instituições políticas tradicionais e na relação cidadão-representante.

2 Democracia: Representação Política e Legitimidade

Ao se iniciar uma discussão acerca de princípios democráticos e participação política é essencial tratar de alguns aspectos da representação. O conceito de representação e suas implicações são abordados de maneiras diversas ou, inclusive, contraditórias. O fato é que ao longo do tempo as percepções acerca do funcionamento do processo de representação e de como seria seu ideal sofreram algumas mudanças.

A visão clássica da democracia, também denominada de por Pateman como teoria da democracia participativa, por assim considerar mais apropriado, tem a participação como um aspecto central em suas abordagens. Os principais expoentes dessa teoria, Rousseau e Stuart Mill, tratam a participação como elemento essencial para um bom funcionamento do governo, enfatizando seu caráter educativo, uma vez que quanto mais um indivíduo participa dos assuntos públicos, mais capacitado ele se torna para atuar no sistema político e nos processos democráticos.

Já a visão procedimentalista, defendida principalmente por Schumpeter, assume a democracia como um método. Nessa abordagem a participação dos cidadãos seria bastante restrita, limitando-se ao momento do voto, já que grande parte dos indivíduos comuns não teriam a qualificação necessária para contribuir de outras maneiras no sistema político.

Assim, os debates acerca de representação estão, inevitavelmente, sempre girando em torno de qual seria o grau ideal de participação civil e qual a extensão de soberania adequada para o funcionamento de um governo democrático. Uma das maiores críticas feitas ao sistema político contemporâneo, sobretudo por aqueles que defendem a existência de uma crise democrática refere-se ao distanciamento entre governo e sociedade civil. Esse distanciamento, provocado pela dificuldade de acesso dos cidadãos às estruturas políticas, estimularia a existência e permanência de uma elite política, e uma ruptura entre a vontade dos representantes e dos representados. A autonomia do sistema político se torna cada vez maior e a participação do cidadão comum cada vez mais difícil e restrita às urnas.

Dessa forma, a sociedade se vê excluída de grande parte dos acontecimentos políticos, pois não consegue atuar, nem controlar de maneira eficaz o comportamento de seus representantes. A dificuldade de participação inviabiliza o controle por parte dos cidadãos, já que este se considera desqualificado e incapaz de entender e influenciar as atividades políticas. Esse sentimento de incapacidade é apontado pelos estudiosos como um dos principais geradores do crescente déficit democrático (Eisenberg; Cepik, 2002; Miguel, 2003). O afastamento do indivíduo comum e a dificuldade de participação e de controle provocam no cidadão um sentimento de desconfiança com as instituições políticas². A

² Segundo relatório publicado em março desse ano, pela *Open Society Foundations*, em média apenas 45% da população latinoamericana confia no Congresso de seu país, e pesquisas elaboradas pelo *Americas Barometer* apontam que os partidos políticos são as instituições mais desacreditadas do sistema político. Os referidos estudos podem ser acessados, respectivamente, em: <<http://www.soros.org/resources>> e <www.LapopSurveys.org> (Acessados em 02 de abril de 2012).

percepção de que o governo não atua de acordo com as vontades das sociedades vão, de certa forma, diminuindo a credibilidade desse sistema político e gerando um ceticismo crescente por parte dos cidadãos com relação aos seus governos. É o que os autores costumam chamar de crise de legitimidade.

“[...] há o reconhecimento, implícito ao menos, de que a redução da confiança popular nos parlamentos e nos partidos não é efeito da “alienação”, da falta de compromisso com a democracia ou de resquícios de valores autoritários. É, antes, a constatação sensata de que as instituições atualmente existentes privilegiam interesses especiais e concedem pouco espaço para a participação do cidadão comum, cuja influencia na condução dos negócios públicos é quase nula.” (MIGUEL, 2003).

Legitimidade, de acordo com o conceito amplamente difundido, se refere ao apoio dos cidadãos ao governo. Os diversos estudos que tratam dos problemas de legitimidade que permeiam o funcionamento das democracias contemporâneas se apóiam, em grande maioria, nas críticas apresentadas anteriormente, acerca da dificuldade de participação e do distanciamento do sistema político da realidade social.

Importante aqui ressaltar consideração feita por Marques (2010) em seus estudos. Deve-se salientar que ao se tratar de legitimidade e ao se utilizar os termos “crise de legitimidade” ou “crise de representatividade”, deve-se fazê-lo de maneira bastante cuidadosa, uma vez que está se tratando de apenas uma das dimensões democráticas. As discussões acerca da legitimidade envolvem, sobretudo, aspectos da participação política, que seria uma das características democráticas de um sistema. Os valores que constituem o ideal de democracia são inúmeros, podendo ser exemplificados como presença de liberdades políticas, direitos civis, prestação de contas por parte dos representantes (práticas de accountability), soberania popular e participação política. Note que participação é apenas uma das características necessárias. É um importante fator, mas não único. Assim, deve se tratar do assunto com bastante cautela e não falar em uma crise democrática generalizada, excluindo outros fatores da análise. “Em lugar de se

afirmar o diagnóstico acerca da existência de uma crise generalizada da democracia, parece mais razoável falar da dificuldade na consecução de um dos valores específicos a integrarem a idéia conceitual desse regime político, a saber, a participação” (MARQUES, 2010).

Um dos primeiros autores a tratar da questão da legitimidade de maneira mais sofisticada foi Easton (1968), responsável pela abordagem clássica desse tema. Easton define a legitimidade como o nível de apoio dos cidadãos ao governo, e como fator responsável pela presença, ou não, de estabilidade no sistema político. A legitimidade é obtida então a partir de duas importantes dimensões: poder difuso e poder específico.

O poder difuso se refere à presença de apoio às instituições políticas e ao sistema de governo, de maneira ampla. É o apoio aos princípios e ao funcionamento de determinada prática política. Por esse caráter mais generalizado, o poder difuso seria mais estável, pois seria alimentado por sentimentos de compromisso e lealdade. Eventuais crises podem ser suportadas devido justamente à reserva de apoio difuso presente na sociedade. “Um sistema pode desejar instilar em seus membros um elevado nível de suporte difuso, para que independentemente do que possa acontecer, seus membros continuaram ligados a ele por fortes laços de lealdade e afeição.” (EASTON, 1968)

O apoio específico, por sua vez é aquele dedicado a algum grupo, indivíduo, ou governo específico. É gerado pela satisfação dos cidadãos devido algum estímulo como o atendimento de alguma demanda ou criação de determinada política pública, por exemplo. Por seu caráter pontual, o apoio específico tende a ser menos estável que o difuso, já que decorre de práticas e momentos específicos. “Esse é um input para um sistema que ocorre como um retorno dos benefícios e vantagens especiais que os membros experimentam [...] Representa ou reflete a satisfação de um membro quando percebe que suas demandas foram satisfeitas.” (EASTON, 1968)

Pippa Norris (1999) também empreende em seus estudos a questão do apoio e dos níveis de confiança dos cidadãos com relação ao governo. Para tanto, ela elabora o conceito de “cidadãos críticos”, sustentando a idéia de uma tendência crescente de indivíduos com a capacidade de atribuir avaliações distintas ao sistema político, suas instituições e aos políticos como indivíduos. Ela sustenta que é cada vez maior o número de cidadãos que oferecem um elevado nível de apoio aos princípios do regime democrático, mas também apresentam uma declínante confiança nas instituições políticas.

Tanto Easton (1968), quanto Norris (1999) apresentam fundamentos que vinculam o apoio civil à presença de legitimidade e estabilidade em regimes democráticos. Se o principal ideal democrático é a soberania popular, nada mais natural do que ter a sociedade civil em primeiro plano, como aquela que sustenta e mantém a hegemonia dos regimes políticos em vigência.

Não obstante, é partindo desse ponto que autores sustentam a crítica de que os regimes democráticos contemporâneos sofrem de uma crescente carência tanto de poder difuso quanto de específico, já que o sentimento de exclusão, ceticismo, injustiça social e a corrupção tornam o apoio cidadão às instituições políticas cada vez menor (Dalton, 2000; Eisenberg; Cepik, 2002). Retorna então a discussão sobre participação civil e a necessidade de mecanismos que viabilizem essa prática.

Ante os expostos deve se esclarecer aqui a defesa da visão que considera que a prática eleitoral por si só, embora indispensável, se configura como insuficiente para a manutenção dos princípios democráticos. Essa constatação dá vazão ao desejo crescente de que se crie e disponibilize mecanismos de participação minimamente satisfatórios, que aproximem a esfera civil do sistema político e amplie a possibilidade de existência de regimes mais legítimos.

É verdade que já é possível notar movimentações nesse sentido não apenas como uma expressão de constantes pressões civis por maior espaço na esfera política, mas também por parte de alguns

agentes internos ao sistema. A fim de contribuir para a estabilidade do governo e atender as necessidades contemporâneas de funcionamento de um sistema político, dentre elas a exigência de um maior índice de legitimidade, já é possível perceber certo aumento da preocupação e de debates envolvendo questões de participação cidadã e percepção de demandas por parte dos representantes.

Nesse diapasão surgem discussões que visam apresentar alternativas e possibilidades para uma maior inclusão cidadã nos processos de tomada de decisão, na definição da agenda política, na apresentação e satisfação de demandas e, principalmente, da participação de grupos e minorias, usualmente marginalizados, nas discussões dos assuntos públicos. É nesse momento, observando as necessidades apresentadas juntamente com o novo contexto social criado pela emergência das tecnologias de informação e, sobretudo da internet, que podemos abordar as análises das potencialidades e possibilidades criadas por esses mecanismos. O ambiente digital pode ser visto como uma esperança de redução do déficit participativo, já que oferece uma gama de oportunidades de manifestação de opiniões e de busca de informações, além de criar novos canais de comunicação e interação entre cidadãos-representantes e cidadãos-cidadãos.

3 Democracia Digital

Cada vez mais, os meios tecnológicos estão inseridos no cotidiano das pessoas, o que torna obrigatório tratar das novas possibilidades de participação virtual, das redes sociais digitais, entre outros (CASTELLS, 1999). Em relatório das Nações Unidas³, o acesso à internet foi considerado um direito humano, e seu importante papel nas questões e nas efervescências políticas foi enfatizado. No

³ O relatório foi publicado no dia 16 de maio de 2011 e pode ser conferido em: <http://documents.latimes.com/un-report-internet-rights/>, (acessado em 17 de junho de 2011).

relatório, a internet foi apresentada como um dos mais poderosos instrumentos de nossa época para aumentar a transparência, divulgar informações e facilitar o processo de participação dos cidadãos nas sociedades democráticas⁴. De fato, as recentes ondas de manifestação em países do Oriente Médio e no Norte Africano mostram o papel fundamental da internet na mobilização dos cidadãos em sua busca por justiça, igualdade e maior respeito pelos direitos humanos.

Segundo a União Internacional de Telecomunicações, atualmente o número de usuários de internet em todo o mundo é de 2 bilhões. É evidente que toda essa amplitude de alcance provoca repercussões na ordem política. O benefício central oferecido pela internet é a possibilidade de seus usuários emitirem conteúdos e opiniões, de forma que cada um tenha a chance de estabelecer idéias e diálogos sem sofrer constrangimentos de tempo ou espaço. Ela permite a troca de informações sem que se tenha que passar pela aprovação dos grupos midiáticos já consolidados e se apresenta como um espaço em que é possível atender demandas individuais, pois busca-se, modifica-se e propaga-se a informação da maneira que se quer. É inegável que ela facilita, em muitos casos, processos que reafirmam valores democráticos, por meio de participação política, articulação de grupos sociais e discussões públicas. São por essas características que a internet é tida em

⁴ Diz o relatório: “Given that the Internet has become an indispensable tool for realizing a range of human rights, combating inequality, and accelerating development and human progress, ensuring universal access to the Internet should be a priority for all States. The Special Rapporteur believes that the Internet is one of the most powerful instruments of the 21st century for increasing transparency in the conduct of the powerful, access to information, and for facilitating active citizen participation in building democratic societies”. T.A: “Dado que a Internet se tornou uma ferramenta indispensável para a realização de uma gama de direitos humanos como combate à desigualdade, e aceleração do desenvolvimento e progresso humano, o acesso universal à Internet deve ser uma prioridade assegurada por todos os Estados. O relator especial acredita que a Internet é um dos instrumentos mais poderosos do século 21 para aumentar a transparência na condução do acesso poderoso à informação e para facilitar a participação ativa dos cidadãos na construção de sociedades democráticas.” (Relatório do Relator Especial Franck La Rue sobre a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão).

vários estudos como uma forma de revitalização da esfera pública argumentativa⁵, pois ela oferece a oportunidade de manifestação às vozes marginais e abre a chance de diálogo com a esfera civil (MITRA, 2001), além de possibilitar uma comunicação sem barreiras de espaço, entre indivíduos de diversos contextos geográficos. Barber (1984) argumenta que para se alcançar uma democracia forte, com altos níveis de participação, é vital o papel das tecnologias de informação, já que elas viabilizam que indivíduos e instituições se reúnam em redes e estabeleçam uma discussão participativa real.⁶ Surge então o que vêm se chamando de democracia digital, isto é, o uso de dispositivos e tecnologias digitais para desenvolver, reforçar, auxiliar e corrigir aspectos da prática política e social em benefício do teor democrático da comunidade (GOMES, 2011).

Nesse diapasão surge o questionamento de qual é a importância dessas novas possibilidades de participação online num contexto de teoria democrática e de participação civil. As respostas quase sempre giram em torno das lacunas geradas pelo sistema representativo. Como já apresentado, argumenta-se que os governos representativos se afastam progressivamente da esfera civil, de suas opiniões e de vontades, o que por sua vez enfraquece os ideais de democracia e de cidadania. Esse afastamento resultaria em níveis de participação cada vez menores e na perda da soberania popular. A internet surge então, nesse contexto, como um possível instrumento de restabelecimento dessa soberania. Frisa-se aqui o papel instrumental e complementar dos novos

⁵ “A emergência da Internet a partir do final da década de 1980 e o surgimento da World Wide Web em 1994 prolongaram a precedente evolução da esfera pública, introduzindo ao mesmo tempo elementos radicalmente novos: a interconexão geral, a desintermediação e a comunicação de todos com todos. Eu levanto a hipótese de que a revolução do ciberespaço vai reestruturar profundamente a esfera pública mundial, o que terá profundas repercussões sobre a vida democrática.” (LÉVY, 2003).

⁶ Vale ressaltar que em *Strong Democracy* Barber não trata especificamente da internet, mas sim das tecnologias de comunicação de forma ampla, com ênfase na televisão. No entanto as considerações feitas por ele se aplica às apresentadas na literatura dos ciberpositivistas.

meios tecnológicos para as práticas democráticas, e não a substituição do sistema representativo.⁷

Um projeto digital democraticamente relevante deve ser voltado para pelo menos um dos aspectos a seguir: (1) *Fortalecimento da capacidade concorrencial da cidadania*, isto é, promover o aumento e/ou consolidar o poder cidadão em face de outras instâncias concorrentes na disputa pela produção de decisão política; (2) *Consolidar e reforçar uma sociedade de direitos*, isto é, uma comunidade política organizada como Estado de Direito, assegurando que minorias e grupos mais vulneráveis tenham os seus direitos preservados; (3) *Promover o aumento da diversidade de agentes, de agências e de agendas na esfera pública e nas instâncias de decisão política* e aumentar as oportunidades para que minorias políticas se representem e sejam representadas na esfera pública e nas instâncias de produção de decisão política (GOMES, 2011). Isso se faz necessário diante do fato de que apenas a participação, por si só, não resolve o problema do enfraquecimento político e da diminuição da soberania popular; deve se considerar os efeitos dessa participação para a cidadania e no processo de decisão política. A participação não é um fim em si mesma, pois o ideal é que ela produza efeitos positivos para a comunidade política.⁸

Os ciberpositivistas, isto é, aqueles que vêm com entusiasmo as possibilidades criadas pelo uso da internet, acreditam em seu potencial modificador de estruturas democráticas e consideram essencial o papel das TIC's na política e na relação cidadão-

⁷ “Se o sindicalismo, desde o século XIX, e, por fim, as revoluções proletárias do século XX, não conseguiram impedir que o modelo das democracias representativas fosse historicamente vencedor, não será a Internet a modificar o estado das coisas” (GOMES, 2011).

⁸ Wilson Gomes coloca que se fosse considerado que qualquer tipo de participação civil contribui para a comunidade política, grupos racistas como o Ku Klux Klan poderiam ser considerados benéficos para a democracia (GOMES, 2011). Em contrapartida, existem autores que argumentam que qualquer tipo de participação civil, ainda que controversa, é sim benéfica para a democracia já que isso significaria que existe um ambiente de livre manifestação de opiniões. Um grupo pode ter uma causa racista e preconceituosa, o que poderia ser caracterizado institucionalmente como ilegal, mas não como algo que vai contra os princípios democráticos.

governo. O uso dessas tecnologias, segundo eles, afeta diretamente as instituições governamentais e a administração pública. Com base nisso, a internet teria então, como principal elemento de impacto, o fato de funcionar como um subsistema político virtual, capaz de desempenhar e dinamizar as funções de comunicação e informação entre o sistema político e os cidadãos médios, especialmente os mais politizados (NORRIS, 2001). A relação internet-política propiciaria alterações no funcionamento da democracia representativa. Uma análise das informações e dados contidos em sítios de órgãos governamentais, por exemplo, além de descrever o grau informacional também contribuiria para a observação do funcionamento da democracia representativa.

Nos estudos de Pippa Norris pode-se observar a visão equilibrada da autora acerca das implicações dessa relação. A autora refuta tanto a idéia daqueles que afirmam que a internet pouco afeta a democracia (pois acreditam que os fatores socioeconômicos e culturais são os grandes determinantes de participação e engajamento cívico), quanto à idéia daqueles que acreditam que essa relação propiciará a instauração de uma autêntica democracia deliberativa ou até mesmo de uma democracia direta por meio no novo espaço público. Considera-se que os sítios governamentais podem servir como uma forma de análise realista e abrangente acerca do funcionamento das instituições políticas modernas, podendo até mesmo servir para avaliar os processos democráticos por que passam países de recente democratização, que estejam passando por alguma mudança ou reforma em sua estrutura ou mesmo aqueles que estejam passando por alguma crise de legitimidade em seu regime democrático⁹ (NORRIS, 2001).

⁹ Sobre isso Norris afirma: “Promoting the conditions of party competition, facilitating the public sphere via the news media, helping the mobilization of civil society, and promoting transparency in the decision-making process, are regarded as equally valuable potential functions of the Internet, especially in nations ruled by authoritarian and transitional regimes.” T.A: “Promover as condições de competição partidária, facilitar a esfera pública através da mídia, ajudar na mobilização da sociedade civil e promover a transparência no processo de tomada de decisão são consideradas funções potenciais igualmente importantes da Internet, especialmente em países que vivem regimes autoritários ou de transição” (NORRIS, 2000).

O uso dos recursos tecnológicos pode produzir impactos substanciais na estrutura das instituições representativas uma vez que permite a participação de novos atores no sistema político, além de tornar o processo legislativo e governamental mais transparente. Existem estudos (GOMES, 2004) que já propõem, inclusive, a classificação, em graus, dos níveis de participação popular em conjunto com o uso das TIC's. São propostos cinco graus de democracia digital: o primeiro grau é o referente à disponibilidade de informações e à prestação de serviços públicos; o segundo se refere ao “canal de comunicação”, ou seja, o uso das TIC's na coleta de opinião pública, que pode vir a ser usada no processo de tomada de decisão; o terceiro seria a accountability, a aplicação dos princípios de transparência e prestação de contas; o quarto grau é o mais intenso do ponto de vista da participação civil uma vez que se refere à democracia deliberativa, e envolve uma sofisticada forma de participação, pois o que se busca, por meio de mecanismos e processos de discussão, é a formação de uma decisão política mútua, compartilhada, envolvendo governo e sociedade civil; por fim, o quinto grau seria o mais idealista, pois seria uma forma de democracia direta em que o processo de tomada de decisão seria transferido diretamente para a sociedade civil.

Estudos brasileiros (SILVA, 2005) concluíram que existe, nas capitais brasileiras, apenas a presença dos três primeiros graus de democracia. Não foram detectadas características referentes ao quarto e ao quinto grau, o que mostra claramente que a participação efetiva da sociedade civil no processo de tomada de decisão ainda é bastante deficiente. Na pesquisa pode-se observar claramente a predominância do caráter informativo dos sítios governamentais, ou seja, primeiro grau de democracia digital. Efetivamente, esse foi o único grau estruturado.

É possível notar que avaliações desse tipo, acerca da influência das TICs na esfera política, estão se tornando objetos de estudos cada vez mais recorrentes no meio acadêmico. Corgozinho (2003) empreendeu um estudo a respeito do grau de informatização das

câmaras municipais de dez capitais mineiras. No mesmo ano, outra pesquisa (Mello; Cohen; Oliveira, 2003) examinou, a partir da observação de 120 variáveis, as informações contidas em sítios das assembleias legislativas brasileiras.

Em 2007, (Andrade; Borges; Jambeiro) publicou-se resultados de investigação que comparava o sítio do município de Salvador com os de outras capitais brasileiras – Manaus, Fortaleza e Belo Horizonte. Tendo como base estudos anteriores, utilizou-se um formulário que avaliava os portais sob 4 aspectos: a) identificação; b) acessibilidade, c) navegabilidade; d) Sociedade da informação.

Marques (2007) examinou qualitativamente o perfil das oportunidades de participação disponíveis em sítios do Governo Federal Brasileiro, com ênfase no Portal da Presidência da República, e conclui que, o sistema político brasileiro ainda não utiliza os recursos participativos de maneira muito aprofundada, o que caracteriza um baixo aproveitamento dos recursos digitais nas práticas democráticas.

Braga (2007) empreendeu ainda uma pesquisa acerca da informatização de órgãos legislativos da América do Sul, em que avaliou o impacto da internet nas instituições democráticas observando os sítios dos órgãos parlamentares da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. O estudo investigou os sítios a partir de variáveis categorizadas de acordo com as seguintes dimensões: i) Disponibilização de informações básicas ao público; ii) Estrutura do processo decisório; iii) Recrutamento dos agentes encarregados de participar do processo decisório; iv) Processo decisório, propriamente dito; v) Modalidades de interação “vertical” com o público; vi) Informações básicas sobre a estrutura administrativa da casa e; vii) Interação ou comunicação “horizontal” dos parlamentos com outras instituições do sistema político. Concluiu-se que os sítios legislativos da América do Sul apresentam níveis de informatização razoavelmente elevados, o que possibilita ao pesquisador e ao cidadão médio ter acesso a informações a respeito do funcionamento do processo legislativo e do governo.

Dessa maneira, pode-se observar a produção crescente de estudos e pesquisas que buscam avaliar de que forma e com que grau de complexidade as tecnologias de informação e comunicação estão sendo empregadas, não só pelas instituições governamentais, mas nas práticas democráticas de maneira mais ampla.

4 As TICs e as Instituições Políticas Tradicionais: uma análise comparativa Brasil e da Argentina

Tendo como base a questão de legitimidade apresentada inicialmente, e as considerações feitas acerca de democracia digital, é possível tratar da discussão a respeito da relação entre os mecanismos tecnológicos apresentados e as instituições governamentais tradicionais. É perceptível que os governos, principalmente por meio de seus sítios oficiais, a fim de se adaptarem ao crescente ideal de participação civil nos assuntos políticos, já começam a disponibilizar uma série de ferramentas de interação para que os cidadãos transmitam suas percepções e demandas ao governo.

É a partir desse pressuposto, de que os governos vêm se preocupando em criar espaços de participação e em estimular debates de interesse público, que o presente estudo considera pertinente apresentar algumas considerações feitas a partir de resultados encontrados em pesquisa acerca da influência das TICs, sobretudo da internet, nas práticas de participação cidadã¹⁰.

Tendo como base uma série de considerações acerca de Brasil e Argentina, a saber, a importância destes países na América Latina; a proximidade política; e um sistema e forma de governos semelhantes, optou-se por realizar uma análise comparativa entre esses dois países, a fim de estudar alternativas de participação online ofertadas para a sociedade civil. Para isso foram

¹⁰ Pesquisa desenvolvida pela autora sob a orientação do Doutor Carlos Marcos Batista, professor titular do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. O processo de coleta de dados nos sítios brasileiros contou com o auxílio do Grupo de Pesquisa TIC-UnB, do qual a autora também faz parte.

empreendidas investigações em sítios dos governos locais de ambos os países, com o propósito de buscar ferramentas que facilitassem a participação civil nos assuntos públicos e políticos e integrassem cidadãos e representantes locais.

4.1 *Metodologia*

Foram analisados portais governamentais dos municípios, isto é, do governo a nível local, de ambos os países. Os dois tipos de sítios foram avaliados – tanto do poder executivo quanto do poder legislativo – pois admite-se que qualquer um deles representam instituições políticas e, sendo assim, são um meio de interação com o governo local. A partir de um processo amostral, foram selecionados e avaliados 504 municípios brasileiros e 108 *municipalidades* argentinas.

Foram buscadas 21 variáveis, que por sua vez, foram divididas em quatro categorias, a saber:

- (1) *Informação Institucional*, contando com 4 variáveis referentes às regras e organização das casas legislativas: Regimento Interno; Lei Orgânica; Estrutura da Casa e; Estrutura das Comissões.
- (2) *Informação Processual*, com 2 variáveis que tratam do funcionamento e da composição da Casa e do cronograma de atividades previstas no governo: Lista de Parlamentares e; Ordem do dia.
- (3) *Informação Interativa*, constituída por 9 variáveis que caracterizam a possibilidade de interação entre os cidadãos e seus representantes: Fala Cidadão; Telefone para contato; Email para contato; Acesso a Parlamentares; Acesso aos partidos; Contato com o prefeito; Contato com a prefeitura; Denúncias, sugestões contatos ou críticas e; Notícias nos Sites.
- (4) *Prestação de Contas (Accountability)*, categoria com 6 variáveis referentes a indicadores de transparência, gestão fiscal e

orçamentária dos governos: Relatório de Gestão Fiscal; Acesso a licitações e contratos; Receita Corrente; Receita de Capital; Despesa Corrente e; Despesa de Capital.

4.2 *Síntese dos Resultados*

Na Tabela 1, apresentada abaixo, podem ser vistas a ocorrência das variáveis observadas nos sítios dos dois países.

Tabela 1. Ocorrência das Variáveis nos Sítios Governamentais Brasileiros e Argentinos

Nº	Variáveis	Ocorrência nos sítios brasileiros (%)	Ocorrência nos sítios argentinos (%)
1	Regimento Interno	59,9	32,4
2	Lei Orgânica	66,6	51,9
3	Estrutura da Casa	68,1	97,2
4	Estrutura das Comissões	64,1	93,5
5	Lista de Parlamentares	80,8	79,6
6	Ordem do dia	48,7	38,9
7	Fala cidadão	76,3	11,1
8	Telefone para contato	92,9	100,0
9	Email para contato	76,7	97,2
10	Acesso aos parlamentares	66,2	47,2
11	Acesso aos partidos	4,2	5,6
12	Contato com o prefeito	54,7	49,1
13	Contato com a prefeitura	89,8	96,3
14	Denúncias e críticas	70,3	75,0
15	Notícias nos sítios	95,0	98,1
16	Relatório de Gestão Fiscal	71,2	45,4
17	Licitações e contratos	74,0	46,3
18	Receitas Correntes	75,4	46,3
19	Receitas Capital	74,2	46,3
20	Despesas Correntes	77,2	46,3
21	Despesas Capital	75,1	46,3

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC-UnB e tratados pela autora. Brasília, BD_2012.

Os resultados encontrados apontam que, sobretudo na Argentina, há de fato, como mencionado ao longo do texto, um maior predomínio de variáveis de nível informacional. Entretanto já é possível perceber a disponibilidade, em sítios brasileiros, de ferramentas de interação um pouco mais complexas, como enquetes, fóruns e discussões online (caracterizada principalmente pela presença da variável Fala Cidadão).

No Brasil, o padrão de ocorrência das variáveis oscilou entre 4,2% e 92,9%. A variável que apresentou o pior desempenho foi a **Acesso aos partidos** (variável Interativa), que pretendia verificar se nos sítios havia algum meio de interação com os partidos políticos representados nas Casas (links de encaminhamento ao site do partido, telefones, email ou qualquer outra ferramenta que permitisse a interação com as organizações partidárias representadas na Casa). O baixo valor dessa variável pode ser reflexo da tradição política ou do sistema político eleitoral, que pouco valoriza a instituição partido político. Já a variável com melhor desempenho, que esteve presente o maior número de vezes, foi a **Telefone para contato** (variável Interativa), provavelmente devido à sua simplicidade e por poder ser facilmente disponibilizada.

Nos sítios argentinos, curiosamente tivemos as mesmas variáveis ocupando as posições de valor mínimo e máximo. **Acesso a partidos** também apresentou o pior desempenho, com 5,6% e a variável **Telefone para contato** estava disponível em simplesmente todos os sítios, com 100% de ocorrência.

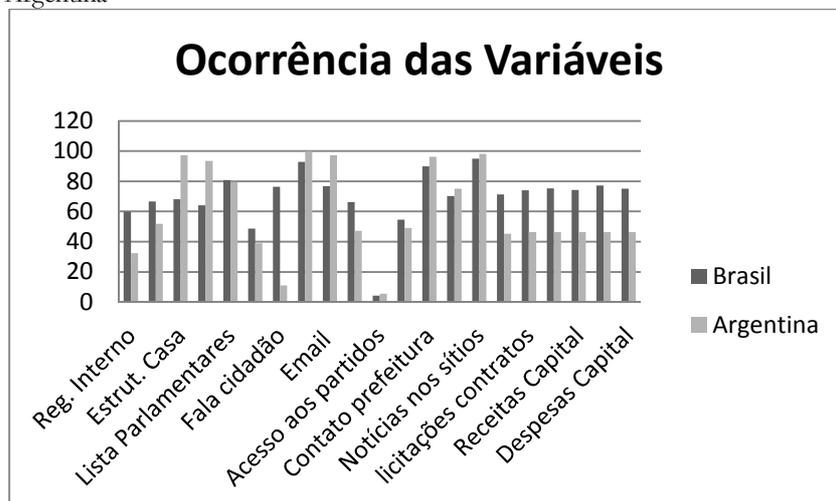
Em especial nas variáveis que dizem respeito à **Prestação de Contas**, a Argentina apresenta valores alarmantemente baixos. Enquanto os municípios brasileiros divulgam o **Relatório de Gestão Fiscal**¹¹ em 71,2% dos sítios, na Argentina essa

¹¹ No caso brasileiro, diz respeito ao cumprimento da Lei Complementar nº 101, conhecida como lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Semelhante ao que vigora no

disponibilidade só ocorre em 45,4% dos casos pesquisados. Valores semelhantes são apresentados pela variável **Acesso a licitações e contratos**, que aparecem em 74% dos casos brasileiros e em apenas 46,3% nos argentinos.

Como pode-se observar no Gráfico 1, apesar de a Argentina ter apresentado maior percentagem de ocorrência nas variáveis extremas (menor e maior disponibilidade), de modo geral foi o Brasil que apresentou melhores índices.

Gráfico 1. Presença das Variáveis nos Sítios Governamentais do Brasil e Argentina



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC-UnB e tratados pela autora. Brasília, BD_2012.

Outra variável Argentina que chamou a atenção pelo valor de ocorrência bastante baixo foi a **Fala cidadão**, que correspondia à busca por ferramentas interativas um pouco mais elaboradas,

Brasil, a Argentina também possui um Regime Federal de Gestão Fiscal, lei 25.917, de Transparência e Gestão pública As descritas leis estão disponibilizadas em: (Acessados em 04 de fevereiro de 2012).

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>

<http://www2.mecon.gov.ar/cfrf/normativa/ley_25917.htm>

como chats, enquetes, e fóruns que permitissem a participação do cidadão em debates e questões levantadas pelo próprio órgão legislativo ou mesmo por outros cidadãos. Trata da disponibilidade de um espaço de discussão de assuntos públicos que estejam em pauta ou tramitam na Casa. Essa variável só apareceu em 11,1% dos sítios argentinos investigados, enquanto no Brasil a percentagem de ocorrência é de 76,3%. Em contrapartida a Argentina apresenta elevada ocorrência das variáveis de caráter Institucional, como **Estrutura da Casa e Estrutura das Comissões**, com respectivamente 97,2% e 93,5% de presença.

Em uma primeira análise, pode-se perceber que os sítios Argentinos apresentam um bom desempenho em algumas variáveis Institucionais (Estrutura da Casa e Estrutura das Comissões) e também nas variáveis interativas mais simples (Telefone para contato, Email para contato, Contato com a Prefeitura, Notícia nos sítios).

No Brasil os melhores desempenhos também ficam por conta das variáveis interativas, com destaque para a **Fala cidadão**, que como explicado, diz respeito ao funcionamento de algumas ferramentas de participação um pouco mais complexas. As variáveis de Prestação de Contas (Accountability) também apresentam boa percentagem de ocorrência, o que pode ser visto como positivo indicativo quanto ao funcionamento de práticas de transparência pelas instituições brasileiras.

Os resultados apontam a predominância de uma disponibilidade de ferramentas essencialmente simples, sem grande complexidade, como divulgação de telefone, email e outras informações. No Brasil, foi possível observar ainda, como descrito com certo grau de surpresa, uma presença considerável de variáveis um pouco mais sofisticadas, de interação e possibilidade de diálogo entre cidadãos-cidadãos e cidadãos-representantes.

Se esses resultados fossem analisados de acordo com a classificação de graus de democracia digital apresentados anteriormente (Gomes, 2004) poder-se-ia afirmar que, de fato, nos municípios brasileiros existe a presença dos 3 primeiros graus

(disponibilidade de informação, disponibilidade de canais de informação e accountability) enquanto que a Argentina seria caracterizada pela ocorrência apenas dos 2 primeiros, considerando a deficiente aplicação e divulgações de mecanismos de transparência e prestação de contas.

5 Conclusão

Este artigo buscou apresentar algumas considerações acerca das influências das tecnologias de informação e comunicação, com ênfase especial na rede virtual, nos sistemas democráticos atuais. A internet facilita o processo de comunicação dos indivíduos e pode servir de instrumento de incentivo à participação civil nos assuntos políticos.

O meio digital foi considerado neste trabalho como um ambiente de conversação civil, que intermedia trocas de informações, opiniões e interesses, e possibilita o debate cidadão com relação às mais diversas temáticas dentro de qualquer contexto geográfico.

As TICs produzem impactos substanciais no funcionamento do sistema político e nas instituições representativas. Uma vez que o processo de participação é facilitado, pode-se dizer que se ampliam também as oportunidades para o funcionamento de sistemas de governo mais legítimos, que atuam mais próximos aos cidadãos.

Para um melhor desempenho nas práticas de participação democrática é necessário que os governos ofereçam aos cidadãos fácil acesso às informações, e que isso ocorra de maneira rápida e eficiente. Os governos devem desenvolver e melhorar os sítios governamentais para que eles se tornem mais completos e objetivos, de forma que se promova o fácil acesso à comunicação, a melhoria da quantidade e da qualidade das informações disponíveis aos cidadãos e estabeleçam-se canais de diálogos não só entre cidadãos-cidadãos, mas também cidadãos-representantes.

A partir da observação da pesquisa apresentada no artigo, nota-se que o Brasil demonstra uma importante melhoria dos sítios governamentais, a julgar pela satisfatória ocorrência das variáveis

de accountability, presentes, em média, em 74% dos sítios, e da disponibilidade de ferramentas interativas com um considerável grau de complexidade, encontradas em 76,3% dos casos investigados. Com base em estudos anteriores, a expectativa inicial era que fossem encontradas variáveis de caráter basicamente informacional, de modo que a elevada presença de mecanismos de prestação de contas e de ferramentas interativas, que estimulam a participação, foi avaliada como um indicativo positivo com relação ao desenvolvimento dos sítios.

Os sítios argentinos, em contrapartida, apresentam uma estrutura mais simples, com disponibilidade de informações institucionais e de ferramentas interativas menos sofisticadas. Todavia, o que chama mais atenção neste caso é a visível deficiência na ocorrência das variáveis referentes à accountability – disponíveis, em média, em apenas 46% dos casos - fator que pode ser considerado bastante alarmante, já que se trata de uma importante categoria de análise, além de demonstrar o descumprimento do dispositivo legal que determina a necessidade de divulgação desses recursos de transparência. Nota-se no caso argentino uma nítida necessidade de melhoria, não só do funcionamento dos mecanismos participativos, mas também da disponibilidade de informações que caracterizam o nível mais elementar da análise. Não se deve, contudo, ignorar a importância das ferramentas disponibilizadas, que mesmo de maneira mais simples, representam um significativo canal de comunicação entre representantes e cidadãos.

A internet é sem dúvida um dos maiores instrumentos de comunicação contemporâneos, capaz de unir indivíduos e instituições em uma só rede, disponibilizar informações, facilitar a participação dos cidadãos nas sociedades democráticas, possibilitar a manifestação dos grupos minoritários e marginalizados, e até mesmo servir como ambiente de articulação de grupos contra regimes políticos. Todos esses benefícios e mecanismos, entretanto, não significam mudanças diretas nos processos de tomadas de decisão. Apesar de abrir muitas possibilidades de melhoria e desenvolvimento, os novos meios tecnológicos não

podem ser vistos ainda como o “remédio” e a solução para todas as falhas do sistema político e para a ocorrência de déficits democráticos. A possibilidade de ocorrência de debates e a existência de um ambiente facilitador para eles não significa que todos tenham interesse em fazer parte disso. Nem todos os indivíduos querem participar e gastar o seu tempo com assuntos públicos e com a vida política, e isso é um fator que, somente a internet, não é capaz de resolver.

Entretanto, nada disso desvaloriza ou diminui a importância das contribuições desses novos meios tecnológicos, pois ainda que deficitária, trata-se de possibilidades de participação relevantes para o regime democrático. Nos sistemas democráticos atuais a internet pode ser uma das formas de manifestação que mais aproxima os cidadãos dos representantes, pois é um dos meios de comunicação que apresentam menos impedimentos e barreiras para os indivíduos se manifestarem. É um meio de baixo custo, se comparado aos outros meios de comunicação midiáticos, de grande alcance e repercussão, que permite a participação sem constrangimentos. Consiste em uma forma acessível de inserção de novos agentes e atores no tão restrito ambiente político. São então, por essas e outras razões, que o acesso aos meios tecnológicos e a internet podem ser vistos hoje como um direito humano.

6 Referências

- ANDRADE, R. S.; BORGES, J.; JAMBEIRO, O. Acessibilidade, navegabilidade e conteúdos em portais e websites de e-Gov: comparando Salvador e outras capitais brasileiras. In: JAMBEIRO, O.; SILVA, H. P.; BORGES, J.. (Org.). Cidades contemporâneas e políticas de informação e comunicações. 1 ed. Salvador: Edufba, 2007, v. 1, p. 83-102.
- BARBER, B. Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age. Berkeley: University of California Press, 1984.
- BRAGA, S.S. Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. Opinião Pública, Campinas, v. 13, n. 1, June 2007. Disponível em:

- <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762007000100001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 27/04/2011.
- CASTELLS, M. A Sociedade em Rede. São Paulo: Paz e Terra. Volume I, 1999.
- _____. A Galáxia da Internet: Reflexões sobre a Internet, os Negócios e a Sociedade. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editor, 2003.
- CORGOZINHO, I. A democracia eletrônica em Minas Gerais. Fronteira Virtual, S.l., 2003. Disponível em:
<<http://www.frenteiravirtual.com.br/art016.htm>>. Acesso em: 02/03/2009.
- EASTON, D. Uma teoria de análise política. Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1968.
- EISENBERG, J. ; CEPIK, M. Internet e Política. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
- FRASER, N. “Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy”, em CALHOUN, Craig. Habermas and the public sphere. Massachussets, MIT, 1994.
- GOMES, W. Esfera pública política e media II. In: RUBIM, A.; BENTZ, I.; PINTO, M. (ed.). Práticas discursivas na cultura contemporânea. Porto Alegre: Unisinos, 1999.
- _____. Transformações da política na era da comunicação de massa. São Paulo: Paulus, 2004.
- _____. Ciberdemocracia: possibilidades e limites. 2004. Conferência Inaugural do II Congresso Ibérico de Comunicação, Covilhã, Portugal, 2004.
- _____. Participação política online: Questões e hipóteses de trabalho. In: Internet e Participação Política no Brasil. MAIA, R.C.M.; GOMES, W.; MARQUES, F.P.J.A. (orgs). Porto Alegre: Sulina, 2011.
- LEVY, P. Cibercultura. São Paulo: Editora 34, 1999.
- _____. Pela Ciberdemocracia. In: MORAES, Dênis de (org.). Por uma outra comunicação – Mídia, Mundialização Cultural e Poder. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- MAIA, R. Democracia e a internet como esfera pública virtual: aproximando as condições do discurso e da deliberação. Universidade de Brasília, 2001.
- _____. Internet e esfera civil: Limites e alcances da participação política. In: Internet e Participação Política no Brasil. MAIA, R.C.M.; GOMES, W.; MARQUES, F.P.J.A. (orgs). Porto Alegre: Sulina, 2011.

- MARQUES, F.P.J.A. Dimensões da ciberdemocracia: conceitos e experiências fundamentais. Dissertação (Mestrado em Comunicação e cultura contemporâneas) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.
- _____. Governo e Democracia Digital: Um estudo do perfil das oportunidades de participação oferecidas através de sites do Poder Executivo Federal. In: II Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2007. Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/compolitica/anais2007/gt_ip-jamil.pdf>. Acesso em: 17/06/2011.
- _____. Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil. Opinião Pública, Campinas, v. 12, n. 1, Maio 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762006000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12/06/2011.
- _____. Participação política, legitimidade e eficácia democrática. Cad. CRH, Salvador, v. 23, n. 60, Dec. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792010000300010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05/02/2012.
- MELLO, S. A. DE; COHEN, F. B. R. F.; OLIVEIRA, P. P. de. Avaliação de capital intelectual das páginas web das Assembléias Legislativas brasileiras. Monografia (Especialização em Poder Legislativo). Belo Horizonte: PUC-MG, Instituto de Educação Continuada, 2003, 177 p.
- MIGUEL, L.F. Representação Política em 3D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2003: 123-140.
- MILL, J. S. Considerações sobre o governo representativo. São Paulo: Ibrasa, 1964.
- MITRA, A. Marginal voices in Cyberspace. New media & society, 2001.
- NORRIS, P. (Ed.). Critical citizens: global support for democratic governance. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- _____. A Digital Divide: Civic Engagement, Information: Poverty and the Internet in Democratic Societies. New York: Cambridge University Press, 2001.
- PATEMAN, C. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

- RUDIGER, F. Elementos para a crítica da cibercultura. Porto Alegre: Sulina, 2002.
- SARTORI, G. A Teoria da Representação do Estado Representativo Moderno. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1962.
- SCHUMPETER, J. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- SILVA, S.P. Graus de Participação Democrática no uso da Internet pelos Governos das capitais brasileiras. Opinião Pública, Vol. XI, n.2, Outubro, 2005.