

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

**ATUAÇÃO CIDADÃ E AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E
COMUNICAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE A PRESENÇA DE INFORMAÇÃO EM
SITES DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS E O CRESCIMENTO DA PARTICIPAÇÃO
POLÍTICA VIA INTERAÇÃO VIRTUAL**

DANIEL MACÊDO DE JESUS

Orientador. _____

**BRASÍLIA - DF
2016**

DANIEL MACÊDO DE JESUS

**ATUAÇÃO CIDADÃ E AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO:
UM ESTUDO SOBRE A PRESENÇA DE INFORMAÇÃO EM *SITES* DOS
MUNICÍPIOS BRASILEIROS E O CRESCIMENTO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA
VIA INTERAÇÃO VIRTUAL**

Monografia apresentada pelo acadêmico Daniel Macêdo de Jesus como exigência do curso de graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília sob a orientação do professor Carlos Marcos Batista.

**BRASÍLIA - DF
2016**

**ATUAÇÃO CIDADÃ E AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO:
UM ESTUDO SOBRE A PRESENÇA DE INFORMAÇÃO EM *SITES* DOS
MUNICÍPIOS BRASILEIROS E O CRESCIMENTO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA
VIA INTERAÇÃO VIRTUAL**

DANIEL MACÊDO DE JESUS

BANCA EXAMINADORA

Professor Carlos Marcos Batista (orientador)

Universidade de Brasília

Professor

Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me permitido ingressar na Universidade de Brasília, bem como me deu forças para chegar até esta etapa. Por me ajudar nos meus dilemas e conflitos mais internos no que diz respeito a questões da graduação e fatores externos.

Agradeço aos meus familiares, que sempre me apoiaram e acreditaram em mim. Em especial faço menção aos meus pais, Wilson e Izélia, que de uma maneira muito simples e na maior das calmarias me trouxeram equilíbrio quando eu precisei. Minha mãe, sempre amiga e disposta a me ouvir. Meu pai, sempre me dando firmeza e me estimulando à persistência.

Ao meu irmão, André, que sempre me inspirou com seu exemplo, sempre dedicado aos estudos. Diz-se que “há amigos mais chegados que irmãos”, o que é uma verdade, no entanto tenho o prazer de dizer que tenho um irmão que posso chamar de amigo. De fato, irmão, seu apoio, confiança, motivação, e companheirismo me ajudaram bastante para que eu chegasse até aqui. Venho agradecer à minha irmã do meio, Ana Paula, sempre minha boa companhia para assistir a um filme após um dia de estudos. Sua paciência e boa disposição para tudo me dão esperança.

Agradeço imensamente ao meu orientador, Carlos Marcos Batista, o qual tive o prazer de conhecer e com ele muito aprender. Mesmo intensamente atarefado, encontrou tempo para me atender e me auxiliar na elaboração deste trabalho, sempre de forma atenciosa.

Em suma, meus agradecimentos se estendem a todos que de alguma forma positiva passaram pela minha vida – família, amigos, colegas, enfim. Sou grato a Deus por cada um destes.

RESUMO

Este estudo trata das possibilidades de interação cidadã por meio das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Seu principal objetivo é medir a oferta de informações nos sites dos municípios brasileiros. O modelo adotado na pesquisa inclui as seguintes variáveis que medem a oferta de informação nos *sites* e são indicativas de participação cidadã: informação institucional; informação processual; informação interativa; prestação de contas ou *accountability*. Foram visitados 555 sites de municípios brasileiros, e os resultados do tratamento estatístico das informações obtidas apontam para uma melhoria da interação cidadã, medida pela relevante dimensão da oferta de informações para a atividade política.

Palavras chaves: Política virtual. Informação interativa. Cidadania. Democracia digital.

ABSTRACT

This article deals with the possibilities of citizen interaction by means of information and communication technologies (ICT). Its main purpose is to measure the supply of information in the websites of municipal brazilians. The model adopted in the study includes the following variables, used as proxies of the supply of information on the websites, and are indicative of citizen participation: institutional information; process and legal in-formation; interactive information and *accountability* information. 555 sites were visited and the results of the statistical data analysis show to an important improvement in citizen interaction. The results obtained indicate sufficient information necessary to political activity.

Keywords: Virtual politics. Interactive information. Citizenship. Digital demo-crazy.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	09
2. LITERATURA	11
3. COLETA DE DADOS	13
4. METODOLOGIA.....	14
4.1. Estudo das Variáveis	14
5. ANÁLISE DO COMPORTAMENTO DA OFERTA DE INFORMAÇÃO.....	19
6. CONCLUSÃO.....	31
REFERÊNCIAS	35

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Ocorrência das informações nos <i>sites</i> , por ano (em %)	22
Gráfico 2 - Mediana das ocorrências das informações nos sites do Brasil, por ano (em%).....	23
Gráfico 3 - Classificação de disponibilidade da informação institucional nos <i>sites</i> , por ano (em%)	26
Gráfico 4 - Classificação de disponibilidade da informação interativa nos <i>sites</i> , por ano (em %).....	27
Gráfico 5 - Classificação de disponibilidade da informação processual nos sites, por ano (em%).....	28
Gráfico 6 - Classificação de disponibilidade da informação de prestação de contas ou <i>accountability</i> nos sites, por ano (em %).....	29

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de <i>sites</i> visitados em 2010.....	15
Tabela 2 - Número de <i>sites</i> visitados em 2016.....	16
Tabela 3 - Proporção da ocorrência das variáveis nos <i>sites</i> , por ano (em %)	20
Tabela 4 - Proporção das variáveis agrupadas nos <i>sites</i> , por ano (em %)	30

1. INTRODUÇÃO

O objetivo principal deste estudo é medir a oferta de informação nos *sites* municipais do Brasil e a partir disto observar como a participação política pode modificar-se com a presença de mais informação de caráter político, possibilitada pela introdução das novas tecnologias de informação e comunicação conhecidas como TIC. Parte-se do pressuposto de que sistemas políticos democráticos permitem a interação entre cidadãos e representantes. A forma tradicional do exercício político numa sociedade democrática faz-se por meio do contato direto entre os cidadãos. Os participantes do debate democrático encontram-se, discutem, pleiteiam, apresentam suas demandas, agem e exercem pressão sobre seus representantes. O contato entre representantes e representados, em geral, ocorre em áreas públicas, no espaço físico das assembleias, nas reuniões de representação, nos comícios, nos comitês de bairros, entre outros. O exercício da atividade política realiza-se com a interação entre os indivíduos que participam das atividades da comunidade. O exercício político é público, está no contexto público. A introdução das TIC pode mudar essa interação física e modificar o processo político ao trazer novas modalidades de contato entre os cidadãos e seus representantes.

Uma pergunta importante da ciência política é por que os indivíduos se mobilizam ou por que os indivíduos participam da atividade política. Saber em quais custos os indivíduos incorrem para a participação e quais recompensas eles teriam na participação pode levar a algumas respostas interessantes para essa pergunta. Por exemplo, se a satisfação de votar em um candidato preferido ou representante de uma causa com a qual o eleitor se identifique, o mesmo a possibilidade de ver seu candidato eleito em um processo eleitoral, for maior que os custos de deslocamento ou maior que o tempo gasto para votar, um eleitor deverá ir votar.

Os custos da participação não são apenas visíveis no processo eleitoral. Em várias ocasiões, participar de atividades na comunidade significa abrir mão de tempo e energia dedicados a atividades privadas, inclusive aquelas dedicadas ao lazer. Mais ainda, a participação envolve todos os riscos da interação política ou da exposição em público: as ideias de um participante podem não ser ouvidas em uma assembleia, seu pleito pode não ser incluído na pauta, suas opiniões podem ser menosprezadas, seu voto pode ser impugnado por regras desconhecidas, suas opiniões podem ser taxadas de ilegais, entre outros malabarismos de direção ou manipulação de reuniões, assembleias ou encontros coletivos. Todos os fatores

citados fazem então com que os membros de uma comunidade se afastem da atividade política, tanto no nível local quanto, mais ainda, no nível regional ou nacional.

A expansão do uso das TIC poderá, portanto, significar uma mudança no espaço político de participação e nas práticas de participação na medida em que reduz ou mesmo elimina a necessidade da interação pessoal e leva o debate e o embate para o campo virtual. No terreno virtual, as relações diretas são atenuadas pela distância, pelo anonimato, pelo informalismo, pela impessoalidade e pela segurança na emissão de opiniões que podem ser pensadas e amadurecidas antes de serem emitidas. Além disso, o conforto trazido pelo não deslocamento e a realização da manifestação política *on-line* diminui os custos envolvidos na participação e aumentam o nível de informação requerido para qualquer manifestação. Portanto há uma possível mudança no comportamento político, trazendo um embate democrático do espaço físico para o espaço virtual.

2. LITERATURA

A literatura apresenta distintas visões sobre participação e TIC. Os estudos sobre participação (CORTINA, 1999; BOBBIO et al., 2000) discorrem sobre as várias formas de atividade política e como elas se dão. Outros autores (PATEMAN, 1970) discutem a democracia participativa e suas manifestações. A obra *Teledemocracy: – cantechnology protect democracy?* (ARTERTON, 1987) trata do aperfeiçoamento da democracia por meio do uso político das tecnologias.

Vários aspectos da participação política individual e da mobilização estão tratados na literatura, inclusive diferenciando a participação eleitoral, a participação nos governos, a participação em partidos políticos, a participação na sociedade civil e a participação na rede (ROSENSTONE; HANSEN, 1996). O debate oscila entre aqueles que admitem que um dia as novas tecnologias permitirão a todos os cidadãos se envolverem diretamente no processo político de tomada de decisão e aumentarão sua participação política a partir de suas casas ou local de trabalho, criando uma nova estrutura, um “não espaço político” ou um espaço inteiramente virtual, e aqueles que duvidam ou rechaçam totalmente essa hipótese, considerada fantasiosa.

Nos estudos de Pippa Norris (2001) podemos observar a visão equilibrada da autora acerca das implicações dessa relação entre a rede digital e a política. A autora refuta tanto a ideia daqueles que afirmam que a internet pouco afeta a democracia, quanto a ideia daqueles que acreditam que essa relação propiciará a instauração de uma autêntica democracia deliberativa ou até mesmo de uma democracia direta por meio do novo espaço público.

A relação entre democracia e tecnologia é um assunto bastante relevante e de interesse genuíno para todos. A tecnologia irá alimentar ou minar as instituições democráticas? O desenvolvimento tecnológico irá propiciar ou reduzir a liberdade? A pergunta constante é se seremos capazes de dominar as tecnologias com as quais pretendemos melhorar o mundo ou seremos dominados por elas. Pode-se afirmar que a ciência e a tecnologia, ao melhorarem certos aspectos sociais e promoverem um mercado de ideias, promovem também uma abertura do espaço político, da liberdade e da atividade política. No entanto, experiências de uso da ciência e da tecnologia em países nazistas ou tirânicos poderiam sugerir que sua utilização, ao contrário, está a favor ou propicia regimes ditatoriais. Em *A passion for democracy: American essays*, Barber (1998) esboça comentários não muito alentadores sobre o futuro das TIC e sua vinculação com a política, trazendo à tona um dos principais problemas

das políticas públicas, ou seja, a opção entre governo e mercado, transplantando a pergunta para: “A tecnologia: espelho da democracia ou espelho do mercado?”

As reflexões sobre a interação no espaço virtual e a formação de redes, inclusive para a participação política, estão presentes em diversos estudos de Castells, como *A sociedade em rede* (1999), *The internet galaxy: reflections on the internet, business and society* (2001) e *Communication power* (2009). Sobre as novidades na política e de como a teia atingiu o mundo cívico, a obra de Anderson e Cornfield (2003), *The civic web*, é uma excelente referência, assim como Wilhelm (2000) em *Democracy in the digital age*, Sacco (2002) em *Cybe-ring democracy*, Norris (2001; 2011) em *Digital divide* e *Democratic deficit*, e Browning (2002) em *Electronic democracy*.

3. COLETA DE DADOS

Existem no Brasil 5.570 municípios, no entanto, para este estudo, foram utilizados apenas 555 municípios, distribuídos em 27 estados.

Para a coleta de dados utilizou-se os endereços relativos aos *sites* municipais. Já no tratamento dos dados foram utilizados os *softwares* Excel e SPSS.

Não foram encontradas durante a coleta de dados nos *sites* municipais brasileiros, desde 2010, informações básicas referentes ao acesso ao partido.

E por ausência de informação em alguns sites do Executivo e do Legislativo, referente a alguns municípios, 2 municípios sofreram substituição, bem como houve o acréscimo de mais 27 municípios a partir da proporção do número de municípios por Estado.

4. METODOLOGIA

4.1 Estudo das Variáveis

Este estudo pretende medir a interação entre cidadãos e seus governos locais, particularmente a interação dos cidadãos com seu município, pela mensuração da oferta de informações nos *sites*. A hipótese é que a população dos municípios, tendo mais acesso aos representantes locais, possa ter com eles uma interação mais elevada. Isso significa, em tese, maior possibilidade de participação política.

Os *sites* tratados neste estudo estão listados na Tabela 1 e na Tabela 2, de acordo com os anos de 2010 e 2016, respectivamente. Foram utilizados 555 sites para a pesquisa. As tabelas contêm o número de sites (unidades de observação) visitados no Brasil por ano.

Tabela 1 - Número de *sites* visitados em 2010

	País	Grupo	Estados	Sites obs.	%
			Acre	2	0,38
			Alagoas	6	1,15
			Amapá	3	0,58
			Amazonas	7	1,35
			Bahia	31	5,96
			Ceará	18	3,46
			Distrito Federal	1	0,19
			Espírito Santo	8	1,54
			Goiás	23	4,42
			Maranhão	21	4,04
			Mato Grosso	15	2,88
			Mato Grosso do Sul	8	1,54
			Minas Gerais	78	15,00
	Brasil	2010	Pará	15	2,88
			Paraíba	24	4,62
			Paraná	37	7,12
			Pernambuco	19	3,65
			Piauí	12	2,31
			Rio de Janeiro	12	2,31
			Rio Grande do Norte	16	3,08
			Rio Grande do Sul	46	8,85
			Rondônia	6	1,15
			Roraima	2	0,38
			Santa Catarina	27	5,19
			São Paulo	60	11,54
			Sergipe	10	1,92
			Tocantins	13	2,50
Total				27	520
					100

Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos *sites* municipais Brasil - 2010.

Tabela 2 - Número de *sites* visitados em 2016

	País	Grupo	Estados	Sites obs.	%
	Brasil	2016	Acre	3	0,54
			Alagoas	10	1,80
			Amapá	3	0,54
			Amazonas	7	1,26
			Bahia	39	7,03
			Ceará	19	3,42
			Distrito Federal	1	0,18
			Espírito Santo	8	1,44
			Goiás	23	4,14
			Maranhão	21	3,78
			Mato Grosso	15	2,70
			Mato Grosso do Sul	8	1,44
			Minas Gerais	81	14,59
			Pará	16	2,88
			Paraíba	25	4,50
			Paraná	38	6,85
			Pernambuco	21	3,78
			Piauí	21	3,78
			Rio de Janeiro	12	2,16
			Rio Grande do Norte	16	2,88
			Rio Grande do Sul	47	8,47
			Rondônia	6	1,08
			Roraima	3	0,54
			Santa Catarina	28	5,05
			São Paulo	60	10,81
			Sergipe	11	1,98
			Tocantins	13	2,34
Total			27	555	100

Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos *sites* municipais Brasil - 2016.

Tomando-se por base os *sites* dos municípios brasileiros, construiu-se a base de dados utilizada. Adotou-se como critério para a coleta de dados a amostragem proporcional estratificada, portanto foram considerados como unidade de observação todos os municípios brasileiros, contabilizados em 27 estados.

O modelo adotado neste trabalho inclui as seguintes variáveis, que medem a oferta de informação nos *sites* e são indicativas de participação cidadã:

- **Informação Institucional:** Regimento Interno; Estrutura da Casa; Lei Orgânica; e Estrutura das Comissões;
- **Informação Processual:** Ordem do Dia; Lista de Parlamentares; e Notícias no site;
- **Informação Interativa:** Acesso aos Parlamentares; Contato com o Prefeito; Fala Cidadão; Acesso aos Partidos; Telefone para Contato; E-mail para Contato; Contato com a Prefeitura; Contato/Denúncia/Sugestões e Críticas; Acesso às Redes Sociais;
- **Prestação de Contas ou *Accountability*:** Relatório de Gestão Fiscal; Acesso à Licitações e Contratos; Despesa Corrente; Despesa Capital; Receita Corrente; Receita Capital.

Todas as variáveis adotadas para o estudo são qualitativas nominais com apenas duas modalidades: “característica encontrada” ou “característica não encontrada”. A coleta de dados nos *sites* foi realizada de maneira que se detectasse se havia na página web dos sites municipais brasileiros indicações ou links que apontavam para a variável pesquisada. Por exemplo, pesquisava-se se havia no *site* a presença da variável “acesso a licitações e contratos” ou alguma indicação ou link para essa variável em outros *sites*. Caso houvesse, pelo menos, a indicação da variável no site, ela era marcada como “característica encontrada”.

Foram criadas variáveis agrupadas ou “fatores de participação cidadã” com as seguintes categorias ou modalidades:

- Não há disponibilidade de informação sobre a variável;
- Insuficiente disponibilidade de informação;
- Disponibilidade regular de informação;
- Elevada disponibilidade de informação;
- Total disponibilidade de informação sobre a variável.

5. ANÁLISE DO COMPORTAMENTO DA OFERTA DE INFORMAÇÃO CIDADÃ NOS *SITES*

O estudo das quatro bases de dados dos *sites* de municípios brasileiros conduz a resultados interessantes. Como partimos de uma suposição otimista, isto é, admitimos uma melhoria da oferta de informação nos *sites* dos municípios visitados, nossa pesquisa foi orientada para a verificação da presença das variáveis consideradas nos *sites* de Legislativos e Executivos locais, e a busca de comparação dos padrões encontrados.

O conjunto das variáveis escolhidas pode ser explicado pela sua conformação teórica. A possibilidade de interação com o poder governante local pode ser medida pela lista de opções de interação, participação e influência ofertada à população. Em outras palavras, trata-se do conjunto de canais de informação, influência e participação aos quais tenha acesso a população. As variáveis que fazem parte do modelo de análise têm, portanto, por objetivo corresponder a essa preocupação teórica. Entendemos que uma população possa interagir com seu governo à medida que conheça as linhas de conduta e os aspectos formais do seu governo. A lista de variáveis que inclui itens como “regimento interno” do Legislativo do município expressa a característica formal ou institucional do governo local. Essa variável permite aos cidadãos, por exemplo, saber quais são as possibilidades e os limites legais da sua atuação. Dado que toda ação cidadã deve ser pautada pela legalidade, o conhecimento da estrutura e das normas de governo é fundamental para a ação cívica.

Tabela 3 - Proporção da ocorrência das variáveis nos *sites*, por ano (em %)

Variáveis	Brasil (2010)	Brasil (2016)
Regimento Interno	54,4	67,2
Ordem do Dia	41,0	33,3
Estrutura da Casa	46,2	33,5
Lista de Parlamentares	70,0	81,3
Acesso Parlamentares	49,6	63,2
Estrutura das Comissões	55,6	71,4
Contato Prefeitura	82,7	92,4
Acesso Licitações e Contratos	71,9	83,6
Contato com o Prefeito	31,5	46,8
Fala Cidadão	60,2	71,0
Acesso aos Partidos	5,0	0,4
Telefone pra Contato	93,5	96,2
Email para Contato	69,6	89,5
Contato Denúncia Sugestões Críticas	70,4	81,8
Lei Orgânica	70,2	75,7
Notícias no Site	93,1	96,8
Relatório de Gestão Fiscal	61,0	75,5
Despesa Corrente	65,0	86,7
Despesa Capital	62,9	86,5
Receita Corrente	65,2	82,3
Receita Capital	61,7	82,3
Acesso Rede Sociais	43,3	84,0

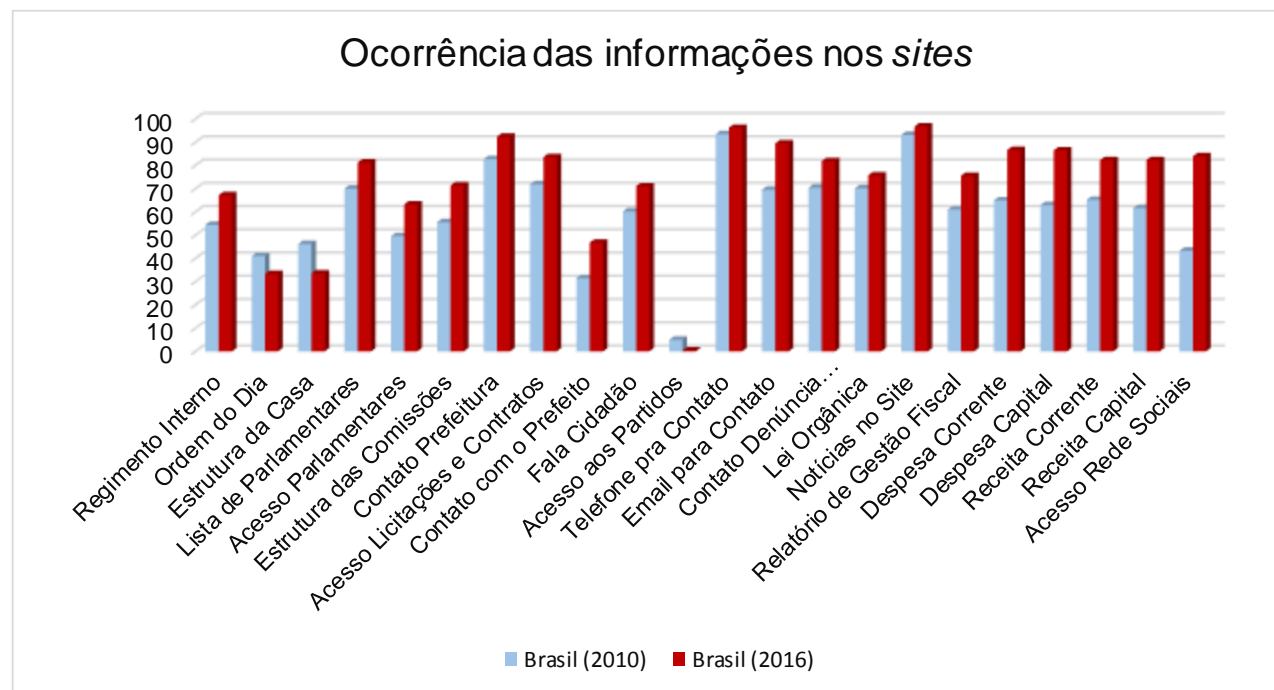
Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos *sites* municipais Brasil - 2010 e 2016

Considerando-se que uma de nossas hipóteses de trabalho é que a interação com o poder governante se dá de maneira mais direta e efetiva no nível local, agregamos ao modelo variáveis que meçam a possibilidade de contato com os representantes locais. Assim, começamos com a “lista de parlamentares”, depois os “telefones para contato”, os “e-mails para contato”, as formas de acesso aos parlamentares, que incluem os endereços dos representantes, e-mail do Executivo ou do Legislativo e contato com o prefeito.

A possibilidade de obtenção de informação sobre as funções e as ações do Executivo e do Legislativo locais e, por conseguinte, a criação de alguma possibilidade de influência ou

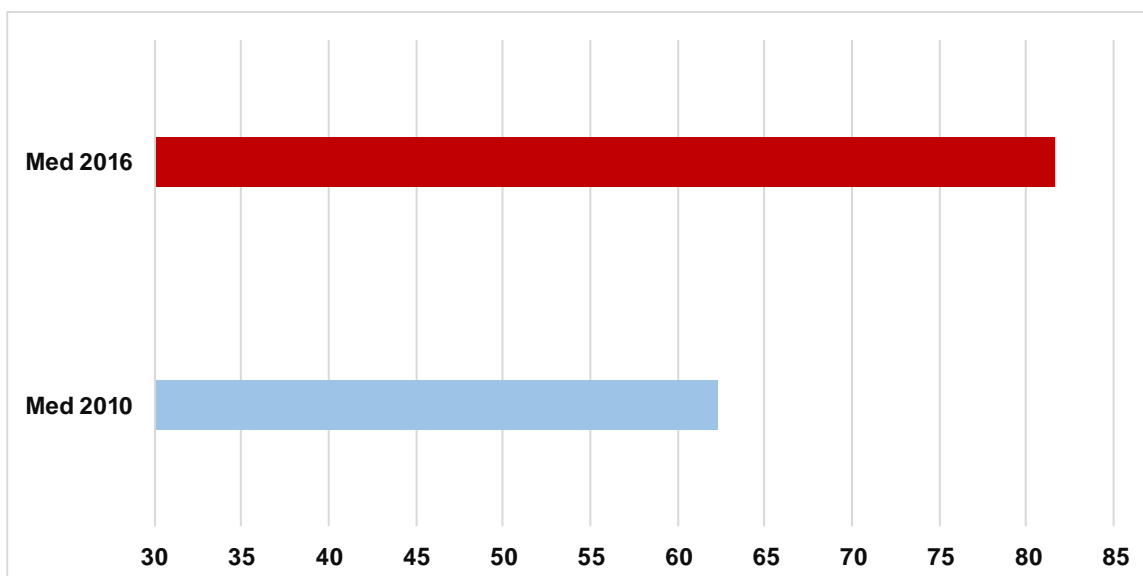
interferência nesses órgãos está exposta nas variáveis “relatórios de gestão fiscal”, nas informações sobre licitações e contratos e nas notícias divulgadas nos *sites*. Como decorrência da oferta de informação, então sempre há a geração da expectativa de alguma ação por parte da população. Espera-se que uma população informada esteja mais propensa à ação cívica. A variável “redes sociais”, coletada nos anos de 2010 e 2016 mostra se existe no *site* local um *link* para seu acompanhamento em qualquer uma das redes existentes. Considerando-se a atualidade e a rapidez dessa ferramenta, pode-se medir a eficácia e a capacidade de propagação das informações por esse instrumento.

Gráfico 1 - Ocorrência das informações nos sites, por ano (em %)



Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos sites municipais Brasil - 2010 e 2016

Gráfico 2 - Mediana das ocorrências das informações nos *sites* brasileiros, por ano (em %)



Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos *sites* municipais Brasil - 2010 e 2016

Não só os governos estão disponibilizando as informações como também os cidadãos passaram a se organizar e a demandar informações. Embora a variabilidade das questões sociais ou políticas seja muito grande, há uma gama de problemas ou pleitos recorrentes. Assim, constata-se que a oferta de informações nos *sites* segue então um padrão que reflete esse conjunto de questões repetitivas. A partir deste pressuposto da existência de um conjunto de pontos principais que interessa os cidadãos e que se encontra disseminado na prática política habitual, estabelecemos a lista de variáveis usadas no nosso modelo.

Sendo dada aos cidadãos a oportunidade de obter informações relevantes nos portais públicos, sendo dada aos cidadãos a oportunidade de agir em rede e pressionar o poder público pela utilização das TIC, ficaria configurada assim uma nova situação política em que participação assumiria sua nova característica virtual, ficando modificada a tradicional estrutura da atividade política que se dá no embate “face a face”.

O modelo de interação política que pressupõe a participação é composto por elementos que permitem a interatividade com o poder estabelecido, garantem mecanismos de representação e asseguram alguma capacidade decisória. Para o exercício da participação é

necessária cidadania, capacidade de organização, mobilização, mas, acima de tudo, informação. Há pelo menos duas perspectivas para o exame da geração e da disseminação de informações: o lado da demanda – a comunidade organiza-se principalmente em rede e cria fontes autônomas de informação, repassa as informações intra-rede e usa essas informações para sua articulação, “operatividade” e mobilização; e o lado da oferta – o poder governante atende aos pedidos da comunidade ou entende a necessidade de informação da sociedade e por decorrência fornece mais informações. As variáveis propostas no modelo pretendem, então, explicar como a oferta de informações nos *sites* dos municípios brasileiros pode melhorar ou pelo menos influir no processo de participação cidadã.

A literatura internacional sobre participação e cidadania (NORRIS, 1999) tem salientado a erosão da confiança nas instituições da democracia representativa. Embora seja difícil mensurar ou avaliar este desgaste na confiança nas instituições (sobretudo nos partidos políticos), parece que essa desconfiança, medida pelo desinteresse pelas eleições e pela redução do ativismo ou do engajamento político, é real. No entanto, admite-se que os canais de participação podem estar mudando ou evoluindo em vez de declinando. Talvez, e isso é o mais provável, as formas de participação tenham tomado outra direção.

As pessoas estão hoje mais engajadas na vida cívica por meio de diferentes atividades: elas atuam em organizações de bairro, na promoção de abrigos, creches, escolas, em organismos hospitalares, em movimentos femininos, em organizações ambientalistas, em empreendimentos de voluntariado, mas, sobretudo naquilo que interessa a este estudo, as pessoas estão, mais e mais, se mobilizando pela internet. Essa nova forma de atuação cívica, além de mudar o espaço político tradicional, permite a circulação de informação em alta velocidade, o que provoca rapidez no processo de mobilização. Assim, essa transição para uma nova forma de participação política apoiada em novos valores e em práticas diferentes das tradicionais (marchas, protestos, manifestações públicas, reuniões sindicais, entre outras) está assentada firmemente na utilização das TIC, portanto depende de um relevante fluxo de informações para sua operacionalização. Apesar dessas considerações, nossa análise é conservadora e leva em conta apenas as variáveis tradicionais do comportamento político.

Supondo-se que esses “novos ativistas”, ou esse novo perfil de ativista político, sejam detentores de algumas habilidades fundamentais ou de conhecimentos básicos sobre o uso das TIC, especificamente da internet, não há dúvida de que eles serão usuários dos portais públicos. A crítica mais corrente à utilização da internet como mecanismo de mobilização refere-se ao ainda baixo número de usuários da rede. Porém, algumas considerações são necessárias sobre a fragilidade dessa afirmação. Primeiro, vamos considerar as taxas habituais

de participação calculadas sobre o número de filiados a partidos políticos, associados a sindicatos e sobre o número de eleitores em países onde o voto não seja obrigatório. Essas taxas nas democracias consolidadas não ultrapassam a barreira otimista dos 40%. Considerando-se que atualmente o número de usuários de internet nesses mesmos países oscila entre 35% e 60% da população, podemos admitir que todos aqueles que já atuem politicamente também atuem nos processos de interação com o uso das TIC.

Assim, se a proporção de indivíduos com acesso à internet é maior que a proporção de indivíduos engajados politicamente, pode-se admitir que esse *surplus* de usuários possa eventualmente fazer uso das TIC para a mobilização política.

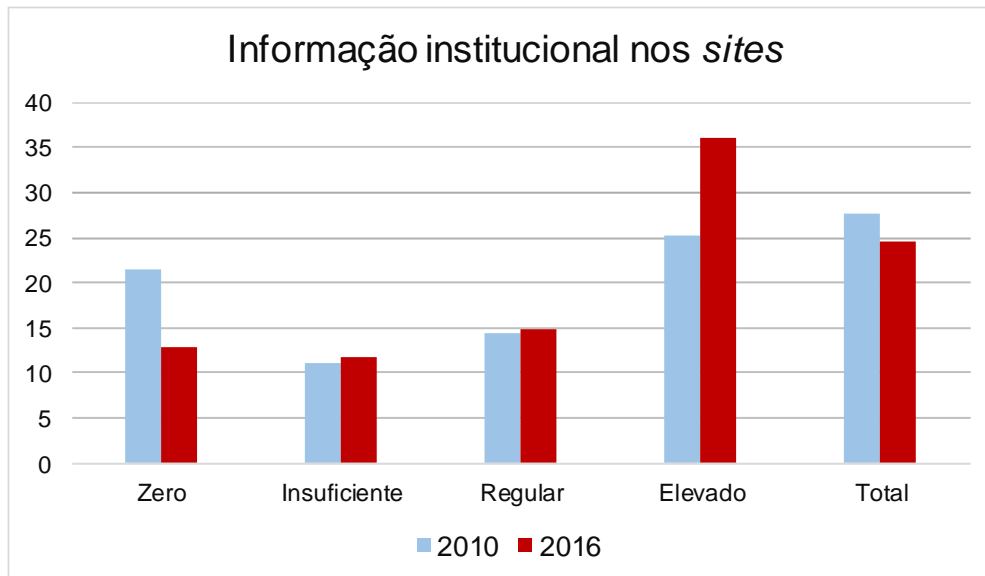
Um ponto, porém, permanece claro. As administrações municipais estão cada vez mais sensíveis aos apelos e às demandas por informação por parte da população. Assim, observa-se um crescente aumento da quantidade e da qualidade dos *sites* públicos. Os portais municipais estão cada vez mais interativos e apresentam certa uniformidade quanto ao tipo e ao formato das informações.

Os resultados obtidos com o levantamento e a análise das bases de dados, sumarizados na Tabela 2, mostram que, embora não haja um padrão claro para a comparação da oferta de informações nos portais dos municípios brasileiros, há oferta suficiente para a realização de interação política virtual, e essa oferta de informações para a cidadania nos *sites* públicos é um forte indicador da mudança de hábitos políticos.

Para o estudo comparado das variáveis agrupadas (informação sobre prestação de contas ou *accountability*, informação institucional, informação interativa, informação processual), utilizamos um exercício de Análise em Componentes Principais que facilita a visualização dos dados e sua compreensão, com os dados da Tabela 3.

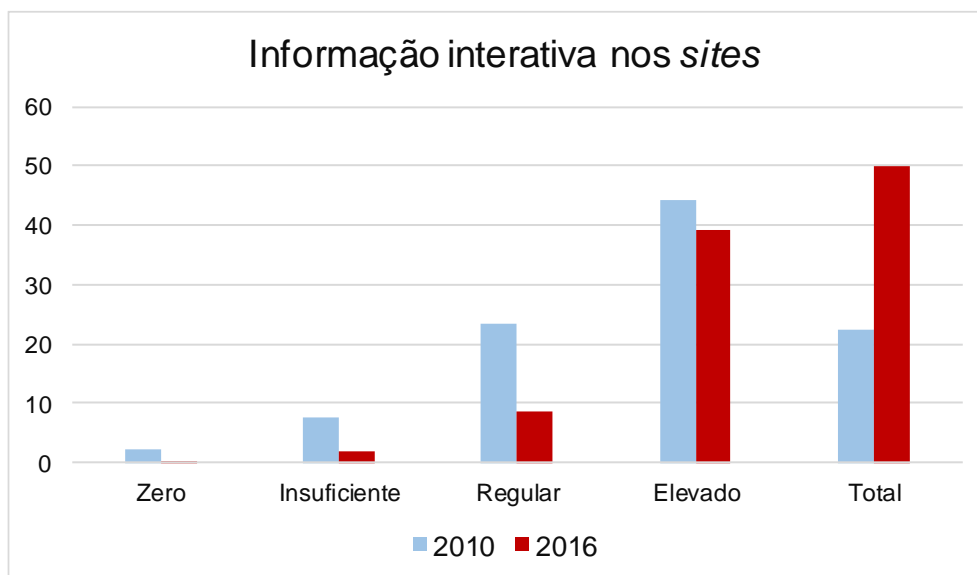
Observamos, inicialmente, que há uma quantidade significativa de informação interativa catalogada como “regular” e “elevada” nos anos observados. Esse é o bloco mais importante de interesse nesse estudo, pois ele dá uma medida da possibilidade de interação entre cidadãos e seus representantes. Se somarmos essas duas quantidades, regular e elevada, notamos que na maioria dos sites temos acima de 67% de informação interativa regular e elevada no ano de 2010, e de 47% em 2016. Se somarmos ainda os três blocos (regular, elevada e total presença de informação), ficamos sempre na casa dos 90% aos 98% de informação interativa, sem exceções. Se utilizamos apenas as categorias “elevada quantidade de informação” e “total quantidade de informação”, verificamos que há um alto nível de informação processual nos dois anos, acima de 70% e até 84% de informação processual elevada e total informação.

Gráfico 3 - Classificação da disponibilidade da informação institucional nos *sites*, por ano (em %)



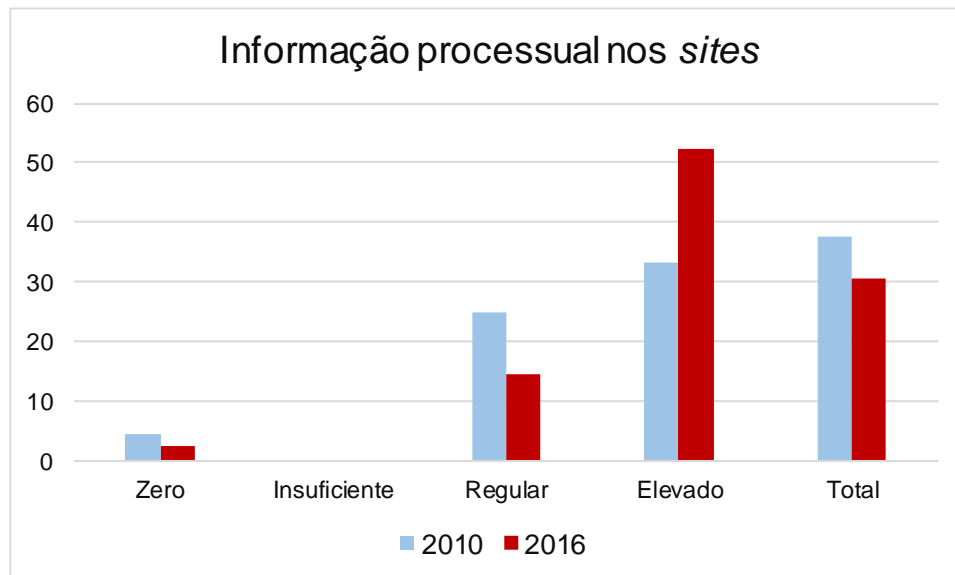
Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos *sites* municipais Brasil - 2010 e 2016

**Gráfico 4 - Classificação da disponibilidade da informação interativa nos *sites*, por ano
(em %)**



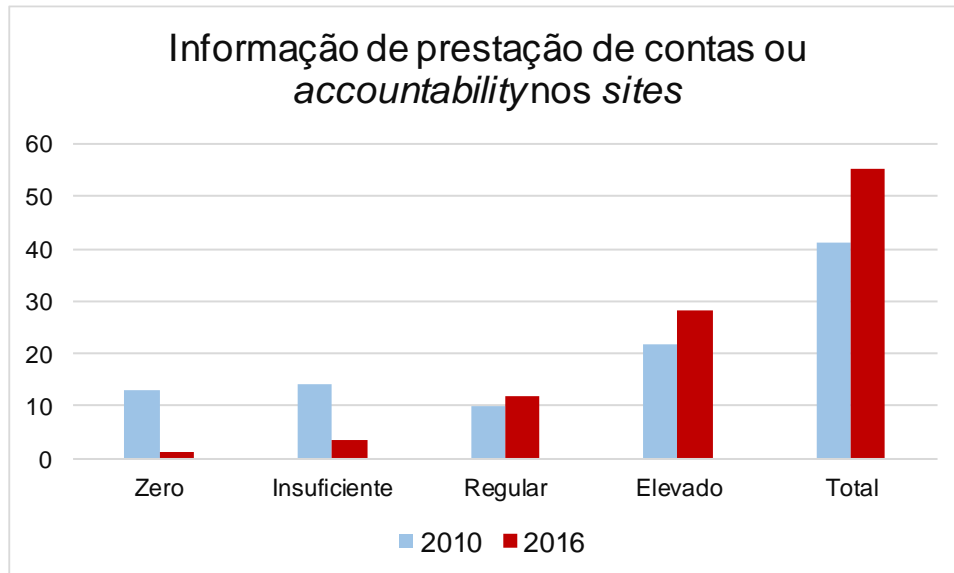
Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos *sites* municipais Brasil - 2010 e 2016

**Gráfico 5 - Classificação da disponibilidade da Informação Processual nos *sites*, por ano
(em %)**



Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos *sites* municipais Brasil - 2010 e 2016

Gráfico 6 - Classificação da disponibilidade da informação de prestação de contas nos sites, por ano (em %)



Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos sites municipais Brasil - 2010 e 2016

Tabela 4 - Proporção das variáveis agrupadas nos sites, por ano

Categorias ou modalidades das variáveis (em %)

Etiqueta	Indivíduos	Não informação	Insuficiente	Regular	Elevado	Total informação
BRINST2010	Brasil - Institucional	21,5	11,2	14,4	25,2	27,7
BRINTER2010	Brasil - Interativo	2,3	7,5	23,4	44,4	22,3
BRPROC2010	Brasil - Processual	4,4	0,0	24,8	33,1	37,7
BRPREST2010	Brasil - Prestação de contas	13,1	14,0	10,0	21,8	41,2
BRINST2016	Brasil - Institucional	12,8	11,7	15,0	36,0	24,5
BRINTER2016	Brasil - Interativo	0,4	1,8	8,6	39,1	50,1
BRPROC2016	Brasil - Processual	2,3	0,0	14,6	52,4	30,6
BRPREST2016	Brasil - Prestação de contas	1,1	3,4	12,0	28,1	55,3

Fonte: Daniel Macêdo – coleta nos sites municipais Brasil - 2010 e 2016

6. CONCLUSÕES

Com base no estudo sobre a disponibilidade de informação cidadã nos *sites* de 555 municípios brasileiros, conclui-se que a possibilidade de interação cidadã política virtual é concreta, embora ainda distante de um padrão ideal

Os cidadãos participam quando estão no espaço público. O novo espaço público pode ser situado no espaço virtual. No espaço tradicional, o custo da participação é igual ao custo da renúncia à comodidade ou ao lazer. Esse custo também é igual ao custo da insatisfação com o ambiente público.

Em todos os processos de mobilização social, o papel da comunicação é reconhecido como primordial. A mobilização para a exigência de políticas públicas só acontece quando os indivíduos se articulam em defesa do bem comum, mas essa articulação depende dos mecanismos de comunicação. Em tempos de modernidade, as pessoas usam telefones fixos, celulares (com todas as suas subtecnologias associadas) e internet. Muito mais que o rádio ou a TV, grandes responsáveis pela comunicação até os anos 1990, a internet tornou-se o principal meio de comunicação a partir de 2000. A mobilização com a utilização da internet tem vários exemplos marcantes no mundo atual. A informação que circula na rede possui dois aspectos simétricos: a oferta de informações por parte dos indivíduos, organismos privados, não governamentais e governamentais; e a demanda por informação por parte desses mesmos agentes. Há uma circularidade nesse processo, uma vez que esses agentes alimentam o mesmo sistema. Governos fornecem informações que serão usadas pelo setor privado (produtivo ou consumidor); ONGs demandam informações aos governos; cidadãos trazem a público suas demandas individuais e coletivas, e assim por diante. Se a hipótese da circularidade é correta, as duas pontas têm a mesma importância. Então, o lado da oferta de informações é tão importante quanto o lado da demanda. No limite, a oferta de informações on-line gera demanda.

Sobre a crítica da desatenção da classe política, podemos afirmar que, se políticos ou dirigentes públicos menosprezam os apelos da população via rede ou se os responsáveis públicos ignoram as demandas da população, também se pode afirmar que políticos e dirigentes podem ignorar as demandas da população em qualquer circunstância e não apenas

ignorar os apelos feitos pela internet. Nesse caso, não admitimos uma supremacia dos movimentos reivindicatórios tradicionais sobre os movimentos reivindicatórios na rede.

Os resultados do exame das bases de dados mostram que há uma quantidade significativa de informação interativa catalogada como “regular” e “elevada” em todos os países observados. Esse é o bloco mais importante de interesse nesse estudo, pois representa uma medida da possibilidade de interação entre cidadãos e seus representantes. Há uma variância entre os outros fatores de informação, mas o estudo das variáveis agrupadas é otimista quanto à presença de material informativo nos sites.

A análise em componentes principais corrobora os resultados obtidos e aponta para blocos de informação que indicam um possível padrão de comportamento das variáveis mesmo que a estrutura revelada esteja longe de um padrão ideal. A verificação da disponibilidade de informação nos dois anos estudados mostrou que as proporções obtidas para as variáveis do modelo são próximas. Tal proximidade pode ser explicada por uma preocupação comum com os aspectos formais dos sites e com a oferta de mecanismos de interação que permitam aos cidadãos algum tipo de contato virtual com seus governos ou representantes. Os responsáveis públicos pelos portais já admitem a existência de um modelo bastante difundido para a criação dos sites públicos que incorpora quase todas as variáveis que incluímos no estudo.

A pesquisa mostra a elevada incidência de informações nos sites de governo nas regiões distintas e com características próprias. Embora sejam diferentes, essas regiões apresentam alguma similaridade na oferta de informações, o que pressupõe a existência de algum comportamento comum na preparação dos sites.

Os resultados apontam para a necessidade de os governos locais abrirem canais de diálogo com a comunidade local, expandindo as informações detectadas com baixa proporção nos sites, e que a internet é o instrumento mais cômodo para isso. É necessário que os dirigentes públicos, os políticos e os líderes aceitem que a “informação pública é pública”. Isso significa tornar transparentes os sites de governo e permitir à população o acesso às ações governamentais. Para muitos ainda vale o princípio maquiavélico de que os atos de governo devem transcorrer em segredo. Há a necessidade flagrante de incorporação das variáveis de uso político nos sites, além dos itens específicos de governo eletrônico. Há também de se considerar a padronização dos sites, mas há de se incorporar ao ambiente dos sites uma cultura virtual de participação que obviamente vai muito além de informações sobre as características do Executivo local ou do turismo local.

A abertura dos canais de comunicação com a sociedade com a utilização da internet implica também uma mudança na forma de governar, o que significa aceitar a transparência, a participação do público e uma maior proximidade com os interesses sociais. Mas é óbvio que sem a mobilização da sociedade civil tal mudança nunca ocorrerá. Sem uma grande mobilização para a cidadania, governos insistirão em agir sozinhos. A convergência de interesses é bilateral. À medida que governos se abram para a sociedade e esta se aproxime do governo, estabelecer-se-á um equilíbrio de interesses.

A organização dos indivíduos em redes sociais ou em redes virtuais permite uma nova via de comunicação multidimensional e multidirecional. Embora os críticos advirtam para o fato de que governos e políticos não respondem aos apelos públicos, e, claro, muito menos aqueles realizados pela internet, esse argumento apenas reforça a necessidade da retomada da “consciência” individual e da força do cidadão. A retomada da iniciativa pela internet pode conduzir a uma mudança de padrão no relacionamento com o governo. A organização dos indivíduos em rede pode alterar, sobretudo, a composição das forças no cenário político. Os indivíduos organizados em rede, ou mesmo se expressando de maneira individual na rede, podem reassumir seu papel de “definidores” das diretrizes e das ações desejadas para a sociedade. Com o uso das TIC, esse papel é pelo menos tecnicamente possível, e seria muito difícil de ser pensado sem o avanço das novas tecnologias, cuja capacidade de ubiquação e onipresença é por demais reconhecida.

Governos locais, por meio de seus portais, ao tornarem disponíveis informações sobre sua estrutura, funcionamento, acesso aos parlamentares e ao abrirem canais de comunicação com o público, estão admitindo que o espaço virtual é uma forma nova de interação eficaz e dinâmica. Os cidadãos, ao usarem essa nova forma de relação com seus governantes, passam a adotar mecanismos muito mais cômodos que aqueles requeridos pela interação direta, tradicional, e descobrem que se tornam mais ativos e mais influentes.

As demandas dos cidadãos aos seus governos têm aumentado, pois os novos canais têm permitido maior associação em rede, mais contato com um maior número de pessoas e maior e melhor acesso à informação. A velocidade com que as novas informações podem ser obtidas ou disseminadas se constitui num grande estímulo para que as pessoas proponham novos projetos e discutam situações particulares ou as de sua comunidade. A organização em redes virtuais tem trazido robustez às organizações sociais atuantes.

Os governos, atentos a essas novas manifestações, passaram a atender às inúmeras demandas que lhes são propostas e passaram a ofertar novos serviços ou informações nunca antes cogitados. Pensando do lado da demanda de informações e serviços, verifica-se que os

cidadãos estão mais atentos às atividades de seus representantes. Há seguramente um aumento das demandas dos cidadãos em direção a seus governos e representantes e também um aumento de propostas e exigências por parte dos cidadãos, agora mais informados e detentores de uma tecnologia facilitadora de suas ações.

Para o exercício das atividades de participação, é necessário que as pessoas disponham de informações corretas e completas sobre seus representantes e seus legislativos, mas também disponham de acesso a eles e de mecanismos de interação on-line. Esses instrumentos têm se tornado disponíveis devido à pressão exercida pelos cidadãos sobre seus governos e também porque as TIC se tornaram populares e mais baratas.

Este trabalho apresenta um conjunto de fatores de participação cidadã medido pela presença de variáveis nos sites dos governos locais que permitiam aos cidadãos obter informações relevantes sobre sua estrutura e funcionamento. As diferentes variáveis analisadas demonstram a importância dos fatores de participação nos sites. A grandeza das variáveis indica a irreversibilidade do processo de interação eletrônica e mostra a preocupação oficial em atender à demanda dos cidadãos por informação, interação e participação. Os diversos parâmetros utilizados são uma indicação segura da irreversibilidade do processo virtual e do interesse dos cidadãos pela esfera pública.

Algumas diretrizes podem ser recomendadas para a melhoria dos sites encontrados. A primeira delas se refere à necessidade de melhoria da infraestrutura de acesso aos diferentes sites. A segunda se refere à melhoria de acesso às variáveis, ou, em outras palavras, à necessidade de incorporação de novos fatores de participação cidadã aos sites. A terceira se refere à necessidade de expansão do número de sites de legislativos locais, sobretudo nos municípios de países sul-americanos de língua espanhola. Há urgência em se incorporar informações sobre as variáveis cujas proporções encontradas se situaram abaixo da mediana. Outras medidas também podem ser consideradas, como otimizar as informações contidas nos sites, bastando para isso incorporar informações aos já existentes; incentivar a padronização de informações a fim de incorporar claramente fatores como transparência, participação cidadã, descentralização e atuação de movimentos sociais de base e permitir a inclusão de elementos de comparabilidade entre os sites.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, David M.; CORNFIELD, Michael (Ed.). **The civic web: on-line politics and democratic values** Oxford: Rowman & Littlefield, 2003.

ARTERTON, F. Christopher. **Teledemocracy: can technology protect democracy?** Newbury Park, CA: Sage Publications, 1987.

BARBER, Benjamin R. **A passion for democracy: Americans Essays.** Princeton University Press. Princeton, New Jersey, 1998.

BOBBIO, Norberto et al. **Di-cionário de Política** (Vol.2). Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

BROWNING, Graeme. **Electronic democracy.** T. H. Hogan. Medford, New Jersey, 2002.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: a era da informação – economia, sociedade e cultura.** V. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

———. **A galáxia internet: reflexões sobre a internet, negócios e a sociedade.** Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

———. **Communication power.** Oxford: Oxford University Press, 2009.

CORTINA, Adela. **Los ciudadanos como protagonistas.** Barcelona: Galaxia Gutenberg, 1999.

LUCAS, Randolph. **Democracia e participação.** Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1975.

NORRIS, Pippa. **Critical citizens: global support for democratic government: global support for democratic government.** Oxford, UK: Oxford University Press, 1999.

———. **Digital divide:** civic engagement, information poverty, and the in-ternet worldwide. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2001.

———. **Democratic deficit.** Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2011.

PATEMAN, Carole. **Participation and democratic theory.** Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1970.

ROSENSTONE, Steven J.; HANSEN John M. **Mobilization, participation, and democracy in America.** New York, NY, USA: Pearson Education, 1996.

SACO, Diana. **Cybering democracy:** public space and the Internet. Min-neapolis: University of Minnesota Press, 2002.

WILHELM, Anthony G. **Democracy in the digital age:** challenges to political life in cyberspace. New York: Routledge, 2000.