Universidade de Minas Gerais
Instituto de Geociências
Departamento de Geografia
Programa de Pós-graduação em Geografia

Vandeir Robson da Silva Matias

O *PHÁRMAKON* DA DEMOCRACIA ELETRÔNICA NA GESTÃO TERRITORIAL URBANA

Minas Gerais-Brasil
Outubro-2011

Vandeir Robson da Silva Matias

O *PHÁRMAKON* DA DEMOCRACIA ELETRÔNICA NA GESTÃO TERRITORIAL URBANA

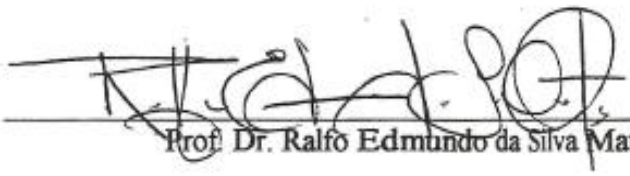
Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia, do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de concentração: Organização do espaço

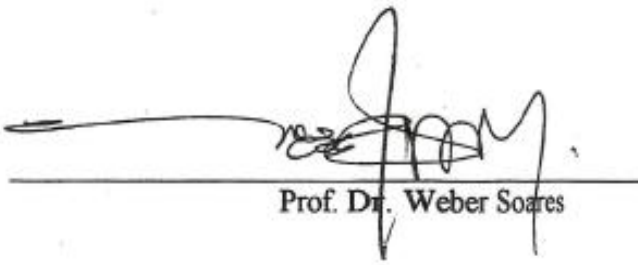
Orientador: Prof. Dr. Ralfo Edmundo da Silva Matos

Belo Horizonte
Instituto de Geociências da UFMG
2011

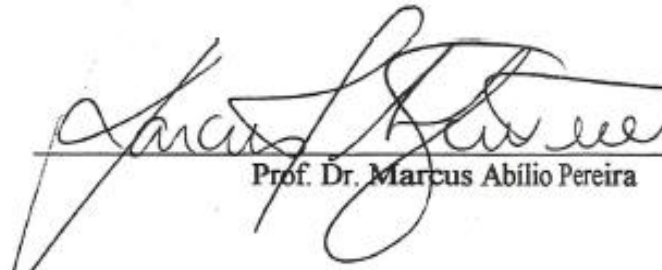
Tese defendida e aprovada, em 21 de outubro de 2011, pela Banca Examinadora constituída pelos professores:



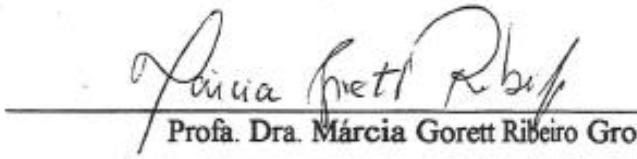
Prof. Dr. Ralfo Edmundo da Silva Matos



Prof. Dr. Weber Soares



Prof. Dr. Marcus Abílio Pereira



Profa. Dra. Márcia Gorett Ribeiro Grossi

Profa. Dra. Tâmara Tânia Cohen Egler

AGRADECIMENTOS

Primeiro agradeço ao professor Ralfo Matos que acreditou na proposta dessa Tese e não poupou esforços para que ela se realizasse. Suas orientações me fizeram acreditar cada vez mais na pertinência desse tema para a geografia.

Aos meus pais e meus irmãos pelo apoio durante todos esses anos e pela compreensão das minhas ausências em momentos importantes. Reforço o agradecimento ao meu pai, Vanderlei Matias, que me fez ver o valor do estudo.

Aos queridos colegas de trabalho: James, Matusalém, Rosália Mota e Rosália Sanábio que de alguma forma me incentivaram e me apoiaram nos momentos difíceis. Obrigado pelos livros, gráficos, tabelas, conversas, dicas, dentre outros.

Aos meus colegas de pós-graduação que conheci nesse período acadêmico: Patrício Carneiro, Guilherme Malta, Edimeia Mello e Adriana Barbosa.

Á Flávia Vieira, que sempre esteve presente quando precisei. Obrigado pelo carinho e atenção na leitura desse trabalho.

Aos bolsistas do Programa BIC-Júnior FAPEMIG: Gabriela Antunes, Mateus Campos, Bruno Rocha, Winícius Campus e Guiley Oliveira que corajosamente iniciaram seus estudos no campo do governo e democracia eletrônica.

Aos professores Weber Soares e Márcia Grossi que atenciosamente contribuíram para o desenvolvimento desse trabalho.

Aos professores do IGC/UFMG em especial: Célio Horta, Maria Luiza e Marly Nogueira.

SUMÁRIO

Lista de Figuras iv
Lista de Tabelas vi
Lista de Gráficos vii
Lista de Quadros viii
Lista de Abreviaturas e Siglas ix

RESUMO xi
ABSTRACT xii

INTRODUÇÃO 01

ASPECTOS METODOLÓGICOS 13

PARTE I- ESTADO, TERRITÓRIO, DEMOCRACIA E ESPAÇO PÚBLICO 17

1. ESTADO E CIDADADANIA DEMOCRÁTICA 18

1.1- Introdução 18
1.2- Estado-nação: origens e trajetórias 18
1.3- Teoria geral do Estado: Territórios e normas 24
1.3.1- Teorias políticas da modernidade 31
1.4- Democracia: contextos, significados e tendências 35
1.4.1- Cidadania e governo local: discussões contemporâneas 51
1.5- Reforma do Estado a partir da Administração pública: Outros caminhos de participação 60

2- ESPAÇO URBANO, POLÍTICA E CIBERESPAÇO 65

2.1- Introdução 65
2.2- O espaço urbano da governança e ingovernabilidade 66
2.3- Território, técnica e poder político: ações e intencionalidades 73
2.3.1- A era da comunicação instantânea 80
2.4- Internet e política nos espaços públicos 83
2.5- A governança eletrônica no exterior e no Brasil 91

PARTE II- DEMOCRACIA E GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO TERRITÓRIO: REFLEXÕES E TENDÊNCIAS 106

3- AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO E A DEMOCRACIA ELETRÔNICA NO TERRITÓRIO BRASILEIRO 107

3.1- Introdução 107
3.2- O contexto da internet no Brasil: usuários e tendências 107
3.2.1- A virtualização da sociedade: usos e perspectivas do governo eletrônico 119
3.3- Democracia eletrônica: Evidências empíricas do *phármakon* 129
3.3.1- A informação governamental de domínio público: Conhecimento e poder na sociedade em rede 130

3.3.1.1- A oferta de informações eletrônicas em Belo Horizonte 134
3.3.1.2- O acesso a informações governamentais em um portal público: um estudo exploratório utilizando o aplicado *Google analytcs* 137
3. 3. 2- *O accountabillity* em foco: conceitos, temas e origens na atualidade..... 143
3.3.2.1- O *acountabillity* na ciberdemocracia: evidências do portal de transparência do governo local de Belo Horizonte..... 147
3.3.3- Os Orçamentos participativos para o planejamento urbano como instrumento democrático em Belo Horizonte 152
3.3.3.1- As novas tecnologias da informação e comunicação na participação política: análise dos Orçamentos Participativos Digitais: 2006 e 2008 155
3.3.3.2 O do aporte dos sistemas técnicos imateriais nos processos deliberativos..... 165

4- A DEMOCRACIA ELETRÔNICA PARA A GESTÃO URBANA: QUE *PHÁRMAKON* AFINAL? 169

4.1- Introdução 169
4.2- Política e Geografia política no contexto das TICs..... 170
4.3- Estado, espaço público e cidadania..... 174
4.4- Do "remédio" ao "veneno": qual o *phármakon* afinal? 177
4.5- Comunicação, rede e o panóptico 196
4.6- A invenção da democracia eletrônica: uma nova democracia? 201

CONSIDERAÇÃOES FINAIS..... 210

REFERÊNCIAS 218

ANEXOS 231

LISTA DE FIGURAS

1. Interface governo, democracia e internet 03

2. A divisão de poderes do Estado..... 26

3. Interconexão representação e participação 45

4. Cidadania democrática 58

5. Sistema da política virtual 86

6. Mapa dos governos digitais 93

7. Porcentagem de usuários de internet, EU e EUA 1996-1999..... 95

8. Nível de democratização-1999 97

9. Freqüência de utilização da internet -Brasil-2005-2007..... 108

10. Proporção dos domicílios com acesso à internet (%) 110

11. Proporção de domicílios com computador, por grandes regiões- 2005-2007 110

12. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, no período de referência dos últimos três meses, na população de 10 anos ou mais de idade-2005 113

13. Proporções de indivíduos que já acessaram a internet por faixa etária 115

14. Local de acesso individual-Lanhouse-renda familiar (%)..... 116

15. Local de acesso individual- Regiões do país-Brasil (%) 116

16. Proporção de indivíduos que usam a internet para busca de informações e serviços *on-line*..... 118

17. Proporção de indivíduos que utilizaram governo eletrônico nos últimos 12 meses (%) 121

18. Serviços de Governo eletrônicos utilizados- Percentual sobre o total de usuários de serviços de governo eletrônico-2007..... 122

19. Principais consultas de e-Gov realizadas na internet- 2009 123

20. Proporção de empresas por setor usando a internet para interagir com órgãos públicos-2009 124

21. Atividades desenvolvidas na internet (%) 125

22- Barreiras ao uso de serviços de governo eletrônico (%) 128

23- Tempo Médio no portal- 2009/2010 140

24- Distribuições dos votos no Orçamento Participativo Digital por bairro em Belo Horizonte- 2006 157

25- Total de votantes no OPD por local de votação- Belo Horizonte-2006 159

26- Localização das obras viárias sugeridas no OPD-2008 161

27- Opinião cidadão- OPD 2008 167

28- Estrutura síntese 169

29- Técnicas de governo 200

.

LISTA DE TABELAS

1. Proporções de domicílio com acesso à internet..... 81

2. Índice de disposição para Governo Eletrônico..... 102

3. Índice de Participação Telemática..... 104

4. Percentual dos domicílios com alguns bens e serviços de acesso à informação e comunicação no total de domicílios particulares permanentes, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e as Regiões Metropolitanas- 2005..... 111

5. Índice de mobilização sociopolítica (médias) Brasil e países selecionados-2006..... 127

6. Visitas por países ao portal da PBH..... 141

7. Etapas do Orçamento Participativo de Belo Horizonte por região..... 142

LISTA DE GRÁFICOS

1. Maturidade do Governo eletrônico- países selecionados- 2001-2002- %..... 101

2. Resultado da votação do OPD-2008..... 163

LISTA DE QUADROS

1. Categoria das variáveis informacionais e *accountability* 15

2. Classificação ampla dos Estados 20

3. Modelos da teoria democrática 39

4. Estágios de governo eletrônico 103

5- Proporção de indivíduos que acessaram a internet-2005-2007 114

6. Informações governamentais ofertadas pelo portal da PBH- 2007-2010 134

7. Duração da visita- 2009- 2010 139

8. Formas de *accountability* ofertadas pela PBH 148

9. Etapas do Orçamento Participativo de Belo Horizonte por região 154

10. Distribuição dos eleitores e dos votantes por valor do IQVU da UP de localização da seção eleitoral de votação 161

11. Resultado do monitoramento da votação OPD-2008 162

12. Desenho institucional do OP digital BH 2006-2008 166

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARPANET- Advanced Research Projects Agency Network

ASPA- Sociedade Americana para a Administração Pública

BHTRANS- Empresa de transportes e trânsito de Belo Horizonte

CEP- Comitê de Ética em Pesquisa

CETIC- Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e Comunicação

CIDNET- Sistema de Pesquisa ao CID 10

COFINS- Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

CPF- Cadastro de Pessoas Físicas

FGTS- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IPI- Imposto sobre Produtos Industrializados

IPT- Índice de Participação Telemática

IPTU- Imposto Predial e Territorial Urbano

IQVU- Índice de Qualidade de Vida Urbana

ISS- Imposto Sobre Serviços

ONGs- Organizações Não Governamentais

ONU- Organização das Nações Unidas

OP- Orçamento Participativo

OPD- Orçamento Participativo Digital

PASEP- Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PBH- Prefeitura Municipal de Belo Horizonte

PIS- Programa de Integração Social

PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de domicílio

PTC- Participação Telemática Consultiva

PTD- Participação Telemática Decisória

PTI- Índice de Participação Telemática Informativa

PBH- Prefeitura Municipal de Belo Horizonte

PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PRODABEL- Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte

RMBH- Região Metropolitana de Belo Horizonte

SAC- Serviço de Atendimento ao Cidadão

SAMU- Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SMSA- Secretária Municipal de Saúde

SOCINFO/MCT- Sociedade da Informação/Ministério da Ciência Tecnologia

TICs- Tecnologias da Informação e Comunicação

TRE- Tribunal Regional Eleitoral

UFMG- Universidade Federal de Minas Gerais

UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

UPs- Unidades de planejamento

RESUMO

A globalização continua fragmentando o espaço, tornando-o ora homogêneo ora heterogêneo. A cidade é lócus essencial da dinâmica global uma vez que está configura em rede, embora em posições diferenciadas na hierarquia urbana. Estar em rede significa possuir um caráter de ligação, conexidade que irá atuar na produção do espaço na ou reconfiguração do mesmo. Essa produção não é neutra, mas sim carregada de sentidos, articulações e jogos de interesses. As novas condições técnicas deveriam permitir a ampliação do conhecimento do planeta, dos objetos que o formam, das sociedades que o habitam e dos homens em sua realidade intrínseca, todavia, nas condições atuais, as tecnologias da informação e comunicação são utilizadas por um considerável contingente de atores em função de seus objetivos particulares. Essas tecnologias são apropriadas por alguns setores estatais e por algumas empresas, aprofundando assim os processos de criação de desigualdades e tomada de poder por um grupo específico. Atualmente a cidade é uma cibercidade, repleta de redes de telecomunicações, informática e informações *on-line*, existindo assim um movimento de virtualização do urbano que interfere na sua organização e planejamento. O virtual contribui para a des-re-territorialização, gerando diversas manifestações concretas em diferentes momentos e locais determinados, sem, contudo, estar preso a um lugar ou tempo. Nessa lógica de democracia eletrônica, o computador e a internet são antes de tudo operadores para potencialização da participação. A comunicação via rede de computadores é um complemento, um adicional dos processos tradicionais, pois possibilita a configuração de maneiras originais para construir coletivos inteligentes na sociedade contemporânea. Dessa forma, o conceito de democracia eletrônica e governo eletrônico ganham destaque, tendo como uma das possibilidades mais positivas de sua aplicabilidade no campo da cidade que se enriquece com a entrada em cena de novos atores nos debates sobre temas que interferem na qualidade de vida da sociedade civil. O governo eletrônico é uma política pública que tende a colocar o cidadão e a cidadania como foco central, pois representa um conjunto de ações sociais desenvolvidas pela administração pública direta, visando o investimento em transparência e estímulo ao relacionamento com o cidadão. A investigação desse processo, pelo conceito de *phármakon* (“remédio” e/ou “veneno”) em Belo Horizonte, constatou o advento de um novo tipo de democracia e espaço público ligado à tecnologia, todavia percebe-se que essa nova democracia é tão incompleta quanto a tradicional com: número de participantes reduzido, apatia política, escassez de recursos para participação e deficiência de informação. Observou-se que na realidade, governo eletrônico e a ciberdemocracia são inovações do governo, ainda sem a devida solidez. Entretanto experiências como o Orçamento Participativo digital em Belo Horizonte, nos anos de 2006 e 2008, garantiram o aumento do número de participantes na gestão territorial urbana da cidade. As tentativas de melhoria do processo estão em andamento e os elementos deficientes da democracia eletrônica são a ausência de regularidade dos processos participativos digitais, deficiência de informações processuais e a escassez de instrumentos para acompanhar obras públicas.

Palavras-Chave: Participação, democracia eletrônica, governo eletrônico, espaço público e Geografia política

ABSTRACT

Globalization continues fragmenting the space, making it now either homogeneous heterogeneous. The city is essential locus of the global dynamics as it is configured in the network, although in different positions in the urban hierarchy. Being networked means having a binding character, connectivity that will act in the production of space in the same or reconfiguration. This production is not neutral, but loaded with senses, joints and gaming interests. The new technical conditions should allow the expansion of knowledge of the planet, the objects which form, of the societies that inhabit it and the men in their intrinsic reality, however, under current conditions, information technology and communication are used by a sizable contingent actors according to their particular goals. These technologies are appropriate for some industries and some state companies, thus deepening the process of creating inequalities and power grab by a specific group. Currently the city is a cybercity, full of telecommunications, computer and information online, so there is a movement that interferes urban virtualization in your organization and planning. The virtual contributes to the un-re-territorialization, generating various concrete manifestations at different times and places determined, but without being tied to one place or time. In this logic of electronic democracy, the computer and internet operators are primarily for the enhanced participation. Communication via computer network is a complement, an additional traditional processes, it allows the configuration of unique ways to build intelligent communities in contemporary society. Thus, the concept of electronic government and electronic democracy are highlighted, and as one of the more positive possibilities of its applicability in the field of city that is enriched with the entrance of new actors in discussions on issues that affect quality of life civil society. E-Government is a public policy that tends to place the citizen and citizenship as the central focus as it represents a set of social actions developed by the direct public administration, aimed at encouraging transparency and investment in the relationship with citizens. The investigation of this process, the concept of pharmakon (drug and / or poison) in Belo Horizonte, noted the advent of a new type of democracy and public space on the technology, but realize that this new democracy is as incomplete as the traditional with: reduced number of participants, political apathy, lack of resources for participation and disability information. It was observed that in reality, e-government and government innovations cyberdemocracy are still without proper strength. But experiences such as digital Participatory Budget in Belo Horizonte, in the years 2006 and 2008, pledged to increase the number of participants in the urban land management. Attempts to improve the process is ongoing and the disabled elements of electronic democracy are the absence of regular digital participatory processes, lack of information and lack of procedural tools to monitor public works.

Key-words: Participation, electronic democracy, electronic government, public space and Political Geography

INTRODUÇÃO

> *"(...) O ciberespaço é uma hipernovidade, um futuro que se alimenta do futuro."* (BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, 2008, p. 306).

No contexto da ciberdemocracia, a sociedade utiliza elementos vinculados às tecnologias da comunicação e informação (TIC) para atuar nas questões ligadas à gestão do espaço. Os sistemas técnicos aplicados à gestão pública favorecem a participação, a transparência[1] e a busca de informações. E uma das características desse processo é a perspectiva de entrada em cena de novos atores nos debates sobre o desenvolvimento urbano-social, com impactos importantes nas políticas públicas que tendem a colocar o cidadão, a informação e a cidadania como foco central do Estado contemporâneo.

A promoção da cidadania e o exercício da democracia são elementos políticos básicos que ganharam destaque na Constituição Brasileira de 1988. Desde então, o Estado paulatinamente tem melhorado seus canais de interação com a população culminando no que se convencionou chamar de governo eletrônico[2]. Tal modelo de política pública é representado por um conjunto de ações sociais desenvolvidas pela administração pública direta na busca pelo investimento em transparência e estímulo ao relacionamento com o cidadão. Castro (2005) afirma que existem três direitos como pilares da política contemporânea cidadã: os direitos civis (liberdade, propriedade e igualdade), os direitos políticos que asseguram a participação no governo da sociedade e os direitos sociais (saúde, educação, etc.). Esses direitos são elementos que constituem a democracia que, por sua vez, envolve certamente disputa e distribuição de poder.

Garantir os direitos citados por Castro, ofertar serviços públicos ao cidadão e viabilizar acesso às informações necessárias à construção da cidadania democrática são preceitos básicos da política contemporânea. Nesse contexto o acesso à informação e o direito à comunicação devem ser garantias inalienáveis do ser humano e por isso, precisam ser compreendidos como novos direitos humanos, a serem respeitados e

[1] Transparência é entendida como a capacidade do governo, dos governantes e dos representantes em tornar claro e inteligível todo e qualquer trâmite, processo ou decisão relativos à gestão pública, BATISTA (2009, p.36).

[2] Em estudo de Matias e Rocha (2009) depreende-se que o governo eletrônico é a contínua otimização da prestação de serviços do governo, da participação dos cidadãos e da administração pública para transformação das relações internas e externas através da tecnologia, da Internet e dos novos meios de comunicação. O governo eletrônico tem assumido cada vez mais destaque diante do crescimento das expectativas dos cidadãos, globalização e progresso tecnológico e reforma do governo.

garantidos pelo Estado brasileiro. No mundo inteiro, o Estado tende a incorporar políticas de comunicação baseadas em sistemas técnicos e em redes. Nesse sentido, Guidi (2002) observa que:

> a rede assume assim funções de reorganização e gerenciamento (acesso comum, amplo e democrático à informação e serviços), mas também, é acima de tudo, o lar dos processos e comportamentos de inovação, invenção e significação, e forma uma esfera social e democrática completa. A rede, um meio que, por sua vocação e natureza técnica, é uma espécie de ágora, candidata-se a contribuir para a modelagem do novo espaço urbano e metropolitano, mediando o local e o global, o material e o digital, o passado e o futuro, a memória e o projeto (GUIDI, 2002, p.184).

A partir desta constatação, implementaram-se políticas que procuram disponibilizar informações, ampliar a participação popular e a transparência pública. O governo do Município de Belo Horizonte, nessa seara das inovações tecnológicas, lançou, em novembro de 2006, o Orçamento participativo digital (OPD), que pode ser definido como uma consulta popular via internet sobre as obras de interesse da comunidade de cada regional da cidade. O direito ao voto é a forma mais conhecida do exercício da cidadania e as sociedades democráticas tendem a universalizar esse direito.

Existem algumas diferenças entre o que se entende por democracia e governo eletrônico. O governo eletrônico corresponde ao uso de tecnologias pelos governos como parte do esforço de modernização e racionalização da prestação de serviços públicos aos usuários, a fim de melhorar a qualidade dos serviços ofertados e reduzir custos. A democracia[3] eletrônica, por sua vez pode ser entendida como um conjunto de processos democráticos que propiciam a participação cidadã por meio das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Estas estão relacionadas com questões fundamentais acerca da natureza da governança e processos decisórios relativos à gestão urbana. Segundo Maia (2002), as novas tecnologias podem propiciar uma comunicação democrática, gerando novas possibilidades para a participação descentralizada, ou sustentar formas de centralização do poder. A Figura 1 representa a interface de governo, democracia e internet, no qual, a interface desses três elementos corresponderia a um modelo de governo eletrônico participativo. Porém, esse modelo ainda não foi verificado em nenhum estado ou município brasileiro na sua totalidade.

[3] Democracia no sentido convencional corresponde à igualdade de todos os cidadãos perante a lei e direito de participar do processo político do seu espaço. BITTAR, Eduardo C.B. Curso de filosofia política. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.226.

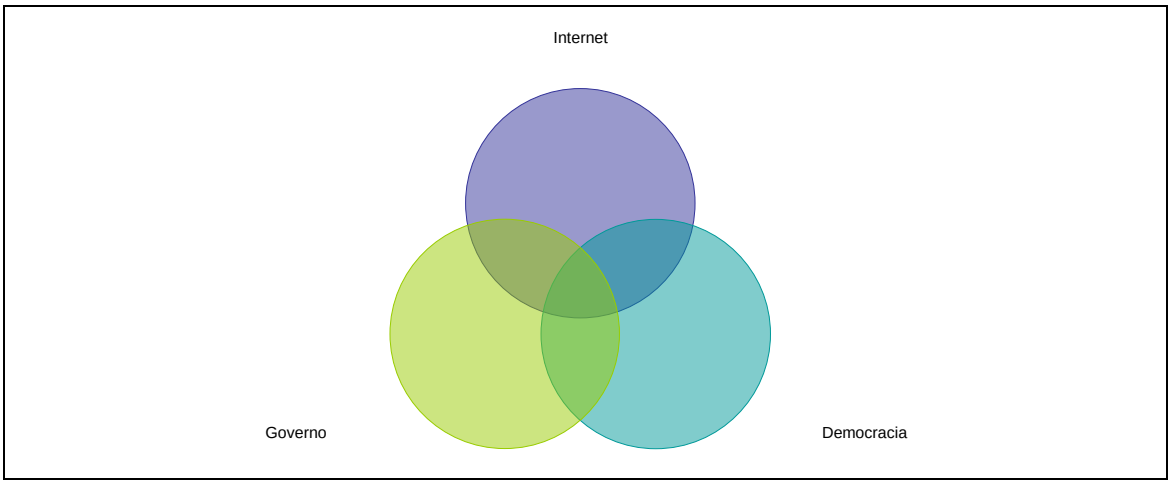


FIGURA 1- Interface governo, democracia e internet.
Elaboração do autor

O planejamento urbano[4] leva em consideração várias tecnologias, entre elas a internet[5] e suas possibilidades para o desenvolvimento das dinâmicas sociais, políticas e organizacionais. A internet neste trabalho é traduzida como um canal de participação, expressão e busca de informações pelos cidadãos, permitindo aos indivíduos ou à coletividade acompanhar políticas públicas e participar da tomada de decisão. Contudo, Santos (2002b) afirma que:

> Numa sociedade complexa como a nossa, somente vamos saber o que houve na rua ao lado dois dias depois, mediante uma interpretação marcada pelos humores, visões, preconceitos e interesses das agências. O evento já é entregue maquiado ao leitor, ao ouvinte, ao telespectador, e é também por isso que se produzem no mundo de hoje, simultaneamente, fábulas e mitos (SANTOS, 2002b, p.40)

O ciberespaço é repleto de fábulas e mitos. E neles as pessoas não estão coesas sob uma única entidade, até porque há exclusão no espaço virtual, nem todos os pontos e ações coletivas estão conectados em rede. Adams e Streck (2006) reforçam que as sociedades contemporâneas:

[4] Planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno, explicitar intenções de ação, estabelecer metas e diretrizes. Ou, para dizer a mesma coisa de modo talvez mais direto: buscar assimilar os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor se precaver contra possíveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. SOUZA, Marcelo Lopes de. A prisão e a ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. p.149.

[5] Internet antes de ser uma “cultura”, “artifício” ou “invenção”, é um novo ambiente que unifica mundos significativos e morais distintos, onde se joga com novas atualizações o jogo da sociabilidade humana, onde se habita, onde se exercitam novas e velhas habilidades e onde se utilizam novas ferramentas para a consecução destes fins (LEWGOY, 2009, p.185-196).

> Criam novos espaços de ação coletivos, novos imaginários sociais, ampliando, ao mesmo tempo, as possibilidades de comunicação virtual, mas excluindo setores que não têm acesso a esses meios informáticos. As redes se baseiam na solidariedade e coordenação horizontal e são práticas cujo potencial de ação coletiva precisa ainda ser melhor avaliado (ADAMS e STRECK, 2006, p.109).

O próprio conceito de multiplicidade requer múltiplas territorialidades. Enquanto houver multiplicidade haverá espaço. Complementando essa ideia Massey (2008) diz que:

> O espaço é mais do que distância. É a esfera de configurações de resultados imprevisíveis, dentro de multiplicidade. Isto considerado a questão realmente séria que é levantada pela aceleração, pela revolução nas comunicações e pelo ciberespaço, não é se o espaço será aniquilado ou não, mas que tipos de multiplicidades (...) e relações serão co-construídas com esses novos tipos de configurações espaciais (MASSEY, 2008, p.139)

Na esfera política[6] atual, a democracia é um dos temas mais discutidos quando se trata de gestão urbana[7], justiça social, administração pública e processos participativos, pois ela se insere no debate sobre o poder que determina as ações dos agentes coletivos. A ideia de democracia enquanto forma central de organização da vida política tem pouco mais de um século e o seu desenvolvimento temporal demonstra um caráter conflituoso, haja vista que, falar de democracia é falar de distribuição de poder e de novos modelos de gestão territorial que passam pelo compartilhamento do poder, envolvendo novas estratégias e procedimentos para atingir esse objetivo.

Espaço e política são indissociáveis. O espaço geográfico é o espaço da política, pois há uma discussão dos significados dos conteúdos políticos do espaço e das mediações dos conteúdos espaciais no fazer político:

---

[6] Emprega-se o termo "política", normalmente, para designar a esfera das ações que têm relação direta ou indireta com a conquista e o exercício do poder último (supremo ou soberano) sobre uma comunidade de indivíduos em um território. (...) o vínculo entre governantes e governados, no qual se dissolve a relação política principal, é uma relação típica de poder. SANTILLÁN, José Fernández (org). Norberto Bobbio: o filósofo e a política: antologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003, p. 139.

[7] A gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação com os recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas *("the conducting or supervising of something"*). SOUZA, Marcelo Lopes de. A prisão e a ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. p.150.

> A política por definição é sempre ampla e supõe uma visão de conjunto. Ela apenas se realiza quando existe a consideração de todos e de tudo. Quem não tem visão de conjunto não chega a ser político. E não há política apenas para os pobres, como não há apenas para os ricos. A eliminação da pobreza é um problema estrutural. Fora daí o que se pretende é encontrar formas de proteção a certos pobres e a certos ricos, escolhidos segundo os interesses dos doadores. Mas a política tem de cuidar do conjunto de realidades e do conjunto de relações (SANTOS, 2002b, p. 67).

Castro (1997) considera que existe ainda uma inserção territorial fundadora do fazer político. O modelo da organização da vida social em Estado territorial dominante na modernidade deriva da inseparabilidade entre espaço e sociedade e entre sociedade e política.

Tocqueville[8] nos instiga reflexões importantes sobre a democracia ao observar que um ser individualista, muito vinculado a bens materiais, por delegar poderes a um governante eleito, gera despotismo e age contra a liberdade e soberania popular. O espaço eletrônico, por sua vez, tende a agregar cidadãos conectados em momentos de deliberação. Nele, os "indivíduos" podem fazer parte do plano político com mais regularidade, evitando uma delegação excessiva de poderes que gera uma série de inconvenientes democráticos.

A sociedade está diante de um novo espaço da comunicação e da informação, transformado pela revolução tecnológica da telemática, num espaço virtual de âmbito global e de duração instantânea. Nessa tese, espaço eletrônico e democracia se interligam formando um termo novo e pouco investigado na academia e seus reflexos podem ser construtores ou destrutivos de uma gestão participativa de fato e de direito.

Essa hipernovidade tal como pontua Boaventura de Sousa Santos (2008), nos remete ao *phármakon*, que é um termo grego que denota certa ambiguidade por significar "remédio" e/ou "veneno". Nesse contexto, o que o governo oferece na democracia eletrônica, com teor de "remédio"[9], é a flexibilização da gestão urbana e a possibilidade de participação cidadã direta. Entretanto alguns pesquisadores[10] mais cautelosos entendem que existe na verdade um *phármakon* "veneno", porque a

[8] Aléxis de Tocqueville, pesquisador francês, viveu entre 1805 e 1859. Sua obra mais expressiva é a Democracia na América em dois volumes resultado de uma viagem realizada em 1831 para investigar o sistema penitenciário dos Estados Unidos.

[9] O remédio propiciado pelas TICs pode produzir novas organizações que compartilham o poder e uma nova invenção da ordem política, daí uma reengenharia política pautada na flexibilização e colaboração (EGLER, 2007, 171-191).

[10] Wilson Gomes, Rafael Sampaio, Doreen Massey, Martin Ferguson entre outros.

democracia eletrônica não agregaria cidadãos excluídos digitalmente e favoreceria a redução dos espaços públicos de atuação da política tradicional. Segundo Bauman (1999):

> O *phármakon*: termo genérico grego que inclui tanto os remédios quanto os venenos. (...) *Phármakon*, por assim dizer, é "a polissemia regular, ordenada que, por desvio, indeterminação ou sobredeterminação, mas sem erro de tradução, permitiu passar a mesma palavra como remédio, receita, veneno, droga, filtro, etc." Por causa dessa capacidade, *phármakon* é, antes e sobretudo, poderoso porque ambivalente e ambivalente porque poderoso. "Ele participa tanto do bem quanto do mal, do agradável e do desagradável." *Phármakon*, afinal, " não é nem remédio, nem veneno, nem bom, nem mau, nem interior nem exterior". *Phármakon* consome e suprime a oposição a própria possibilidade de oposição (BAUMAN, 1999b, p. 64-65).

Se *phármakon* pode ser entendido como "remédio" e/ou "veneno", a doença da democracia tem como principais causas a apatia política, a corrupção e a falta de participação. Nesse contexto, o "remédio" é algo que combate um sintoma negativo do corpo, como dor e doença, todavia também pode significar um recurso ou uma solução.

Como é sabido, o Estado passa por período de ingovernabilidade. Entretanto o termo ingovernabilidade é pouco usado, pois do ponto de vista estratégico é melhor resgatar o termo governança, que sugere a ideia de eficiência. A ingovernabilidade está vinculada a uma má gestão e à falta de credibilidade dos cidadãos do Estado. Portanto, é pertinente resgatar o valor e o papel do Estado em ações que aproximem a população da máquina administrativa. Aqui se observa que a democracia eletrônica poder ser o "remédio" para curar ou ao menos minimizar o caos governamental e a falta de credibilidade de algumas administrações.

O "veneno" é algo que causa um distúrbio e prejudica o organismo, tendo conseqüências que podem ser malignas e levar à morte. O "veneno" é ministrado às vezes intencionalmente ou ocorre por uma dosagem excessiva de um determinado "remédio". Nesse cenário, questiona-se se a democracia eletrônica, mal ministrada ou ministrada em excesso, levaria ao colapso do organismo político-social.

Segundo Coura (2007) o *phármakon* supõe a existência de uma fronteira tênue entre a cura e a intoxicação. Pode ser entendido como droga ou tintura, que modifica uma estrutura, fazendo uma determinada forma ou situação parecer outra. Por fim, temos o *phármakon* como objeto numinoso, que lembra algo mágico ou como uma característica especulativa.

Constata-se que o processo de globalização no seu modelo atual transformou a organização espacial das relações sociais e políticas. As mudanças contemporâneas nos territórios são pautadas a partir de sistemas técnicos, ou melhor, sistemas de engenharia materiais e imateriais[11], que proporcionam um contato indireto ou virtual entre as pessoas. Essa relação configura as ideias da Terceira Via que dizem respeito ao momento espaço-temporal pautado na globalização. Para Giddens (2007) Em tal momento ocorre a discussão sobre a produção do conhecimento, as interferências da internet, a reforma do governo e do Estado, o combate à corrupção e apatia política. Massey (2008) fala de um dos momentos da globalização:

> Esta apresentação da globalização fornece o enquadramento inevitável para a construção de política como a "Terceira Via", com sua abolição da esquerda e da direita e seu fechamento político ao redor de um discurso que não permite deslocamento- o que Chantal Mouffe chamou de "uma política sem adversários" (1998). Ela instala um entendimento do espaço, o "espaço de fluxos", que, exatamente como o espaço dos lugares da modernidade, é empregado (quando necessário) como uma legitimação para sua própria produção e visa a uma universalidade que, de qualquer forma, ele, sistematicamente, na prática, nega. Pois, na verdade, no contexto e como parte dessa "globalização", novos cercamentos estão nesse exato momento sendo erguidos (MASSEY, 2008, p. 134).

O Estado usufrui do ciberespaço[12] como modo de aproximar os cidadãos da gestão da cidade. E o cenário atual suscita o debate sobre as (im) possibilidades dessa relação, uma vez que, a governança busca novas maneiras de articular dois elementos de interesses geográficos qualitativamente diferentes: o território e as inteligências coletivas[13]. A configuração da sociedade contemporânea permite, pois, discutir as novas

[11] Em Santos e Silveira (2001) Depreende-se que sistemas imateriais são sistemas modernos que possuem parâmetros técnicos telemáticos pautados na lógica das redes.

[12] O ciberespaço é um mundo virtual formado por uma base de dados matemáticos que se apresentam aos nossos sentidos como espaços interativos, hipermidiáticos, e interconectados. O ciberespaço é explorável e visualizável em tempo real. O ciberespaço engloba: as redes de computadores interligados no planeta (incluindo seus documentos, programas e dados); as pessoas, grupos e instituições que participam dessa interconectividade e, finalmente, o espaço (virtual, social, informacional, cultural e comunitário) que se desdobra das inter-relações homem-máquina. LEÃO, Lúcia. O labirinto e a arquitetura do ciberespaço. (IN) GARCIA, Wilton e NOJOSA, Urbano. Comunicação e Tecnologia. São Paulo: U.N Nojsa, 2003. p. 155-157

[13] Pierre Levy aponta que a inteligência coletiva é distribuída por toda parte, incessantemente valorizada, coordenada em tempo real, que resulta em uma mobilização efetiva das competências. LÉVY, Pierre. A inteligência coletiva. Por uma antropologia do ciberespaço. São Paulo: Edições Loyola, 1998, 208p.

tendências e paradigmas da política e da gestão urbana, analisando temas da agenda da gestão pública democrática. Castro (2005) sugere que:

> A disponibilidade de recursos institucionais acessíveis aos espaços cotidianos do cidadão é um campo de investigação que amplia a perspectiva geográfica sobre a natureza dos processos que presidem o exercício dos direitos sociais e políticos (CASTRO, 2005, p.200).

Sendo assim, percebem-se transformações dos processos socioespaciais, nos contextos local e global a partir dos sistemas de engenharia imateriais. Nesse contexto, a informação pública produz uma nova espacialidade e possibilita mudanças na concepção do urbano e da cidadania, a qual é a prática do cotidiano social no território e no espaço público.

Atualmente no mundo muitas cidades vêm desenvolvendo experiências menos conhecidas, mas não menos importantes acerca desse tipo de governança. O município de Belo Horizonte em Minas Gerais é um desses casos, no qual se encontra *on-line* os interesses, voz, dúvidas e preocupações dos cidadãos acerca das políticas públicas por exemplo. A Prefeitura de Belo Horizonte reconheceu o potencial dos sistemas de engenharia para transformar a execução de suas funções no ano de 2001, pautando-se na perspectiva do cidadão, gestor público e gestor da tecnologia da informação para o seu pleno desenvolvimento. Segundo Uhlir (2006) uma sociedade moderna, inserida no contexto da informação, deve buscar como meta o desenvolvimento humano dos cidadãos e a garantia do acesso à informação e ao conhecimento.

O tema desta tese refere-se à última escala de planejamento urbano e, em certa medida pode ser considerado, um pioneirismo, pois discute os elementos dessa política a luz do *phármakon*. Entres os debates geopolíticos atuais pertinentes ao presente estudo destaca-se a crise do Estado nas esferas política, econômica e social. Nota-se, entretanto, que são poucos os trabalhos acadêmicos na linha de investigação da existência de uma ciberdemocracia de fato e as possibilidades reais dessa política na gestão territorial urbana.

A ciência geográfica possui elementos teóricos que auxiliam na interpretação desse contexto contemporâneo da política pública. Através do acesso à informação, principalmente informações *on-line,* buscam-se conhecimento e soluções alternativas para os problemas da cidade. A questão, no entanto, é saber se esse acesso é realmente emancipador e se garante a democracia em tempo real. De acordo com Santos (2002b):

> Um dos traços marcantes do atual período histórico é, pois, o papel das condições técnicas que deveriam permitir a ampliação do conhecimento do planeta, dos objetos que o formam, das sociedades que o habitam e dos homens em sua realidade intrínseca. Todavia, nas condições atuais, as técnicas da informação são principalmente utilizadas por um punhado de atores em função de seus objetivos particulares, essas técnicas são apropriadas por alguns Estados e por algumas empresas, aprofundando assim os processos de criação de desigualdades (SANTOS, 2002b, p.38).

Como o sistema político vigente necessita da legitimidade através do voto, criam-se mecanismos de consulta à sociedade civil a partir de aportes técnicos, visando atrair mais pessoas ao processo, mostrar atos de transparência pública e desburocratizar algumas ações do Estado. A dúvida sobre se a democracia realmente permanece nesse processo e se há impacto significativo sobre a gestão das cidades serve como válvula propulsora para o desenvolvimento desta tese. Concorda-se com Castells (2002) na argumentação de que a:

> incapacidade cada vez mais acentuada do Estado-nação atender simultaneamente a essa ampla gama de exigências leva ao que Habermas denomina "crise de legitimação", ou segundo a análise de Richard Sennett, à "decadência do homem público", a figura que representa as bases da cidadania democrática. Para superar tal crise de legitimação, os Estados descentralizam parte de seu poder em favor de instituições políticas locais e regionais (CASTELLS, 2002, p.317)

Verificam-se no espaço geográfico crises políticas e ao mesmo tempo alternativas de superação do caos. Assim, o governo eletrônico e a democracia eletrônica mostram-se como possibilidades de revitalizar a credibilidade do Estado. O sistema de representação política se baseia na confiança, sendo a mesma uma construção social. Entretanto, quando essa confiança se desgasta, deflagra-se uma apatia social. Nesse contexto, a ciberdemocracia não garante, é certo, mas contribui para que exista a cidadania e a democracia no espaço público, para aqueles que possuem interesse em questões políticas ou precisam de alguma forma de informações ou benefícios da administração pública. Verifica-se que a:

> (...) criação de um espaço público deliberativo de interlocução, diálogo e interação entre os diversos interesses, acompanhado pelos agentes governamentais, permitiria maior permeabilidade e sensibilidade estatal diante das demandas a serem atendidas, contribuindo, não apenas para estruturar o fenômeno da governança, como também com processos de *accountability* e empoderamento. Esses mecanismos possibilitariam a redução de práticas políticas

> predatórias na relação entre poder público e interesses sociais. Trata-se da criação de novos sistemas de intermediação de interesses. Estes canais teriam três importantes papéis como incremento democrático: (a) garantir maior legitimidade às decisões de maior base de apoio à implementação de políticas governamentais; (b) contribuir para a criação ou fortalecimento de uma espécie de cultura cívica ao aproximar os indivíduos do mundo público, ou desagregar a dicotonomia sociedade-Estado, sem que ambos percam suas identidades; (c) criar mecanismos de fiscalização da ação governamental, que passaria a ter novos canais para prestação de contas (COELHO et al 2004, p.215).

Dessa forma, percebe-se a possibilidade de um modelo de governo eletrônico participativo que propicie interação entre os agentes políticos. E tal modelo existe porque há uma crise do Estado (ingovernabilidade) e uma condição humana vinculada à tecnologia, configurando-se quase como uma exigência dos tempos atuais.

O objetivo dessa tese é, pois, investigar o universo da ciberdemocracia pela lógica do *phármakon* e possíveis alterações na gestão urbana participativa a partir dos sistemas de engenharia imateriais. Eis as questões que nortearam essa tese: A invenção da democracia eletrônica pode ser entendida como *phármakon* em quais momentos? Em quais momentos da gestão urbana é "remédio" ou "veneno"?

Os objetivos específicos são:

- Investigar se a ciberdemocracia interfere na gestão do território e como a afeta;
- Analisar se os objetivos da política digital foram alcançados em virtude dessa natureza da interação;
- Refletir sobre as ações dos agentes sociais que utilizam a internet no jogo político (o que buscam, como fazem e o que objetivam).

Nesse contexto, será desenvolvida uma reflexão crítica sobre a aplicação da tecnologia no mundo contemporâneo e o seu uso pelos atores sociais, tendo como pano de fundo a relação entre internet e a reengenharia política. Buscar-se-á compreender as transformações no espaço geográfico, pelo viés da democracia eletrônica enquanto *phármakon,* abordando seus problemas teóricos e epistemológicos, além dos impactos na gestão urbana participativa.

Contudo, esse universo político ciberdemocrático ainda não está bem delineado e gera muitas dúvidas, as quais engendram alguns questionamentos, tais como: Essa

tecnologia altera a política e o Estado? Há alguma interferência na gestão urbana? Que modelos de participação, cidadania e política estão surgindo com os novos paradigmas sociotecnológicos? O que se chama de democracia existe de fato? O que predomina na democracia eletrônica: o "remédio" ou o "veneno"?

Para Egler (2007) A análise das modificações das práticas participativas civis na gestão urbana contribui para a compreensão das forças e tensões que fazem parte do processo da democracia eletrônica no ciberespaço. A investigação dessas potencialidades é um dos focos dessa tese para avançar no debate sobre democracia eletrônica. Nesse contexto, nota-se que a ciberdemocracia ainda se apresenta vinculada ao *phármakon* veneno, pois não utiliza na essência o grande potencial da internet que é a interação, já que a invenção de novas tecnologias determina a invenção de novas práticas sociais, traduzidas num tipo específico de política. A internet é importante enquanto interação, contudo, o processo de governança se concretizará somente com as ações da população.

Observa-se também que até então o que existe é uma teoria otimista sobre o uso das TICs nos processos políticos. Há uma apropriação da Administração pública dessa teoria seguida da formulação de um discurso que estabelece uma prática enviesada na lógica de um poder modelador, ou seja, o Estado conduz ou induz os agentes sociais a uma determinada direção. E é exatamente essa malversação da tecnologia que nos faz acreditar no *phármakon* veneno. Além disso, nota-se que o acesso a informação é precário, nem todas as informações são divulgadas para a população interessada, o governo eletrônico é utilizado como meio de propaganda e *marketing* governamental, os momentos de participação digital atraem mais pessoas que as formas convencionais e o *accountability* configura-se como o grande investimento da administração pública para gerar transparência.

No desenvolvimento da tese, parte do foco teórico ocorrerá na primeira parte a partir de duas unidades geográficas de estudo: o Estado-nação e o espaço público, além da relação entre internet e política. Já as evidências empíricas serão abarcadas a partir da análise do município de Belo Horizonte na parte dois da pesquisa.

Os dois primeiros capítulos possuem questões chaves para o desenvolvimento da tese. Neles, encontram-se orientações mínimas para nortear o trabalho de pesquisa. Sendo assim, no capítulo um ocorrerá uma discussão teórica com alguns apontamentos sobre o Estado-nação, teoria geral do estado e teoria política contemporânea. Os

elementos sobre democracia e cidadania também serão contemplados nessa parte e aparecem como essenciais para o desenvolvimento dessa pesquisa.

No capítulo dois, ocorre a discussão do ciberespaço e da relação internet e política sem perder o foco do espaço urbano e público e a tecnificação dos territórios. Esse capítulo visa estabelecer um paralelo entre geografia política e transformação do território a partir da base técnica, destacando os sistemas de objetos e os sistemas técnicos como a internet. Há também o foco nas bases e conceitos do governo eletrônico, entendido como um princípio político e tecnológico que possui diversas concepções, etapas de desenvolvimento e utilização no território.

O capítulo três corresponde à geografia das novas tecnologias da informação e comunicação com base em um banco de dados do Comitê Gestor de internet do Brasil e outras fontes. Elementos como o uso das TICs, espacialização dos dados do governo eletrônico e utilização da internet pela população serão contemplados nesse momento do texto. Apresentam-se ainda nesse capítulo as evidências empíricas do *phármakon* gerado pela invenção da democracia eletrônica. Destacam aqui exemplos de participação política como aquela gerada pelo orçamento participativo digital ocorrido em Belo Horizonte (2006 e 2008), a oferta, utilização e a busca da informação governamental de domínio público na capital mineira e o processo de transparência *on-line* promovido pela Administração Pública.

No capítulo quatro realizar-se-á a análise e reflexão teórica da democracia eletrônica enquanto mito, algo inventado pelo Estado em fase de experimentação, o que suscita a ideia de "remédio" e "veneno", resgatando elementos teóricos da parte um e evidências empíricas. Complementa-se a análise do *phármakon* agregando-se novos aportes como a relação direta com geografia política, redes sociais e o panóptico.

Por fim, nas considerações finais há o resgate de alguns questionamentos feitos ao longo da tese e a tentativa de responder a grande questão: como a dinâmica da ciberdemocracia afeta a gestão urbana e como isso ocorre na sociedade dos territórios-rede.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O tema da pesquisa é complexo, pois envolve uma série de termos contemporâneos e dinâmicos da organização urbana. O método de investigação selecionado para essa tese será misto, perpassando em alguns momentos pela dedução[14], indução[15] e análise-síntese.

A proposta da pesquisa é utilizar duas correntes teórico-metodológicas. Primeiro, a empírico-analítica, a partir de técnicas de análise de conteúdo, análise de dados secundários, definição de variáveis para tratamento de dados e imparcialidade do pesquisador, (SPÓSITO, 2004). Segundo, a corrente crítico-dialética priorizando a análise do discurso, incorporação de dados contraditórios, análise do conflito de interesses, eleição de categorias e sua aplicação à realidade estudada e estabelecimento de possibilidades de mudanças.

Entre os procedimentos utilizados, destaca-se primeiramente a revisão bibliográfica, pois a mesma permitirá resgatar as teorias sobre o Estado-nação, da sua gênese até os dias atuais, fundamentar a análise sobre a cidadania e a democracia, através da sua relação com a participação, compreender o processo da democracia eletrônica nas esferas da dinâmica do ato participativo, além da disseminação da informação e *accountability*, temas esses centrais na construção da tese.

As categorias de análise são importantes para a discussão sobre a relação internet e Política. Destacam-se duas centrais: Ciberdemocracia e espaço público. Além dessas, destaca-se o conceito de *Phármakon.*

Agrega-se como instrumento metodológico o levantamento dos indicadores sobre governo eletrônico e uso das TICs (2005-2010) do banco de dados do Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e comunicação (CETIC) - (2005-2010) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)- (2005) sobre acesso a internet.

O universo de análise empírica para discutir democracia eletrônica será representado pelos portais governamentais, por garantir maior fidedignidade de informação. Optou-se pelo portal do município de Belo Horizonte, por seu pioneirismo

[14] Parte do geral para o particular disponibilizando pressupostos já conhecidos e trazidos como verdades universais. SPÓSITO, E.S. Geografia e Filosofia: Contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: Editora UNESP, 2004, 219p.

[15] Parte do particular para o geral é um exercício do pensamento podendo levar a generalizações. SPÓSITO, E.S. Geografia e Filosofia: Contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: Editora UNESP, 2004, 219p.

nos processos participativos via digital e pelo indício da aplicação das TICs na política governamental desde o ano de 2000. Tais características convergem para um estágio avançado nas etapas de governo eletrônico no Brasil. Acrescentam-se ainda observações de que as escalas locais possuem aplicações mais relevantes da gestão pública virtual em comparação com as escalas regionais e nacionais.

A abordagem da democracia eletrônica privilegiará os três temas que mais aparecem na agenda pública contemporânea: participação, acesso à informação e *accountability*. Para investigar esses itens, a observação basear-se-á no método analítico-exploratório, com foco central no portal[16] de Belo Horizonte.

Pretende-se averiguar quais são as informações oferecidas aos cidadãos e quais as informações mais acessadas no portal eletrônico.

Para a primeira questão utilizar-se-á o modelo proposto por Batista (2009)[17] com o estabelecimento de quatro variáveis informacionais, compostas, por sua vez, por quatro subvariáveis cada uma:

- *Informação institucional*: Regimento interno, lei orgânica, estrutura da casa, estrutura das comissões;
- *Informação processual*: consulta a processos, composição das comissões, agenda, consulta a proposições, lista de gerentes das regionais e demais setores;
- *Informação interativa*: canais de interação dinâmicos, telefone para contato, e-mail para contato e espaço para (denúncias, sugestões e críticas);
- *Comunicacional (acesso à comunicação)*: notícias no portal eletrônico, *link* para jornais, diário oficial, informações sobre bens de consumo coletivo.

A coleta de dados será realizada no portal eletrônico, avaliando a indicação ou *links* das variáveis pesquisadas e estabelecendo primeiro duas modalidades: características encontradas e características não encontradas. Posteriormente, haverá

[16] Segundo Duarte citado em Andrade et. al (2007, p. 85) um portal é um veículo de comunicação via Internet, concebido e administrado por um órgão, ou por uma instituição do governo, para agregar informações e serviços, fornecendo-os diretamente, ou facilitando sua localização em diversos sítios eletrônicos especializados.

[17] O modelo foi adaptado para adequar-se à proposta de pesquisa da tese.

uma classificação segundo o quadro[18] a seguir, proposto por Batista (2009). Para chegar ao valor será contado o número de ocorrências para cada variável, ou seja, cada subvariável encontrada contabiliza 0,25.

QUADRO 1- Categoria das variáveis *informacionais* e *accountability*

Rótulo da variável	**Índice**
Não há disponibilidade de informação	0
Insuficiente disponibilidade de informação	0,25
Regular disponibilidade de informação	0,5
Elevada disponibilidade de informação	0,75
Total disponibilidade de informação	1

Modificado pelo autor

Para averiguar o que aos cidadãos mais acessam no portal eletrônico em termos da informação e o perfil do cidadão utilizar-se-á a ferramenta "G*oogle analytics",* que realiza um levantamento de dados do acesso ao portal. Foram selecionados os anos mais recentes para esse item e com informações completas de todos os meses, especificamente os anos de 2009 e 2010.

Com relação ao *accountabillity* utilizar-se-á a mesma metodologia do item informação, estabelecendo-se agora, ao invés de quatro subvariáveis, dezesseis. São elas: prestação de contas diversas, divulgação das intenções orçamentárias do governo, instrumentos para acompanhar projetos, orçamentos de obras e serviços, pagamentos governamentais, demonstrativos financeiros, dívida ativa, resultados das votações, agenda de reuniões do executivo, divulgação de resultados de obras e programas, acesso a licitações, contratos, acompanhamento de obras públicas, acesso à ordem do dia da câmara dos vereadores, documentos sobre projetos públicos, glossário de *accountability*. Cada subvariável terá o valor de 0.0625 e a quantificação seguirá também o Quadro 1. Vale ressaltar que não basta apenas a presença de documentos, eles precisam ter rápida visualização no portal eletrônico, proporcionado por uma interface técnica amigável (facilidade de uso).

Sobre a participação cidadã em processos decisórios, a análise será sobre os Orçamentos Participativos Digitais ocorridos na cidade, nos anos de 2006 e 2008. Observar-se-á as repercussões, recursos de comunicação oferecidos, formas de mobilização, conteúdo, extensão participativa e suas potencialidades para a gestão urbana no município. Para realizar essa análise observar-se-ão o monitoramento do

[18] modificado para atender os objetivos dessa tese

portal eletrônico no período de 2008[19] e relatórios apresentados sobre o processo nos anos de 2007 e 2009. Agrega-se a essa observação uma investigação no portal eletrônico fora dos momentos de ocorrência do Orçamento Participativo, a fim de verificar quais são as outras oportunidades de participação na gestão urbana oferecidas aos cidadãos cotidianamente.

Considera-se que para a utilização eficiente de um portal são demandadas: facilidade de conexão, personalização, segurança, interatividade, usabilidade, inclusão digital, etc. Todos esses elementos são técnicos e estariam dentro do que a Engenharia de Produção chama de facilidade de uso. Esse aporte técnico básico, não será analisado nessa tese, porém é bom ressaltar que ele é essencial para compreender o desenvolvimento do governo eletrônico.

Por fim, no último capítulo, para a discussão da democracia eletrônica como mito, utilizar-se-ão as categorias *Pharmarkón e panóptico*, a fim de trabalhar com uma visão dinâmica e conflitante da realidade, na qual o cidadão e as redes imateriais estão imersos no mesmo movimento tecnossocial que demanda transformações.

[19] Período de acompanhamento do OPD 2008 que gerou como resultado o artigo: MATIAS, V.R.S e ROCHA, B. Internet e política aplicada à gestão urbana no Brasil. XIII Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisadores em Planejamento urbano. Florianópolis, Brasil, 2009

Parte I- Estado, Território, Democracia e Espaço público

> A primeira proposição, ainda geral, é que o espaço político é aquele circunscrito pelas ações das instituições políticas e pelas forças instituintes, que lhe conferem um limite, dentro do qual há efeitos identificáveis e mensuráveis. As instituições políticas, por sua vez, são aquelas cujas decisões e ações, apoiadas por normas, leis e regulamentos, afetam amplamente diferentes instâncias da vida social, e as forças instituintes são aquelas exercidas por atores sociais que se organizam para institucionalizar suas demandas nos limites de um território legitimamente definido para estas decisões e ações. (...) uma abordagem do espaço a partir da política define um recorte onde interesses se organizam, onde as ações possuem efeitos necessariamente abrangentes em relação à sociedade e ao seu espaço e onde existe a possibilidade do recurso à coerção, pela lei ou pela força legítima (CASTRO, 2005, p. 93).

1 Estado e Cidadania democrática

1.1- Introdução

O governo eletrônico pode ser entendido como uma política pública formulada pelo Estado e que possui forte vínculo com a democracia. Para avançar no entendimento desse novo conceito faz se necessário investigar as origens e trajetórias do Estado-nação e sua relação com o território, as teorias políticas contemporâneas que subsidiam a reforma do Estado pela Administração Pública. Entretanto, o foco central desse capítulo refere-se à democracia e à cidadania que são temáticas necessárias para o entendimento da dinâmica do espaço público e ciberespaço.

O Estado estabelece normas, a fim de tecer a organização espacial de um determinado território. Na sua versão contemporânea no Brasil, ele é pressionado pela sociedade civil a disponibilizar formas de gestão mais democráticas, pois, a democracia pode proporcionar uma sensação de segurança, liberdade, justiça, desenvolvimento e certa participação no planejamento e gestão territorial. É objetivo desse capítulo aprofundar essa análise para entendimento da dinâmica da democracia eletrônica posteriormente.

1.2- Estado-nação: origens e trajetórias

No decorrer da história, o Estado buscou se desenvolver economicamente, pois uma instituição fraca na economia perde a sua soberania[20]. O desenvolvimento econômico aqui ganha uma vertente associada ao controle do poder dentro de um determinado limite.

O discurso do caráter economicista dentro desse contexto visa garantir a oferta de bens básicos fundamentais à vida como saúde, previdência, educação, saneamento, esporte, qualidade ambiental, entre outros. Essa lógica está pautada na distribuição equitativa de bens, algo difícil de encontrar, haja vista as distorções socioeconômicas verificadas em vários lugares. Segundo Santos (2002a), o Estado-nação é formado por

[20] O conceito de soberania tem sua origem no Direito Internacional, caracterizando um consórcio de poder que em seu domínio, possui o maior e mais absoluto direito de decisões: trata-se da autoridade mais suprema, que não deveria nem está vinculada a nenhuma vinculação externa. De acordo com a clássica fórmula de Emer de Vattel. Soberania é toda nação que, não importando de que forma, autogoverne-se, sem dependência de forças externas (...). Höffe, Otfried. A Democracia no mundo de hoje. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p.191.

território, povo e soberania. O uso do território pelo povo cria o espaço e as relações entre os diversos territórios criados são reguladas pela soberania de cada espaço.

Formalmente o Estado é um termo jurídico que se refere ao ramo executivo que assegura a soberania interna e externa em um território claramente delimitado que concentra a totalidade dos cidadãos. O Estado também possui um aparelho administrativo legalmente constituído e altamente diferenciado, que monopoliza os meios legítimos de poder e obedece a uma divisão do trabalho na sociedade de mercado que é "livre" no tocante às funções econômicas.

O Estado sempre esteve presente no modo de organização e funcionamento das sociedades modernas. Ele estabelece uma relação de domínio de homens sobre homens e realiza a administração da coisa pública subordinada à constituição em um determinado território. Segundo Tilly, citado em Gugliano (2004) o Estado é:

> (...) uma organização coercitiva que tem o poder de prevalecer sobre a maior parte das outras organizações no interior de um território com dimensões específicas. Com este fim, mais do que mecanismos de dominação implícitos, o que caracteriza o Estado é precisamente a sua capacidade de, sem perder a legitimidade, impor à força, o cumprimento de suas determinações (GUGLIANO, 2004, p.264).

Giddens (2008, p.105) observa que "*no sistema de Estado-nação moderno, cada Estado é uma entidade política definida, inserida em transações de intercâmbio econômico internacional, do qual depende para a sua existência contínua"*. Nota-se uma intrínseca relação do Estado-nação moderno com o viés da formação sócio-econômica, todavia um Estado-nação pode extrapolar essa vertente de análise. Este pode ser uma totalidade, um conjunto organizado que requer uma unidade geográfica para sua afirmação.

Balakaishanan (2000) destaca-se ainda que os Estados se tornaram importantes na sociedade contemporânea por serem capazes de travar guerras maciças e rotineiras, fornecerem infraestruturas de comunicação ao militarismo e ao capitalismo. Além disso, se configuraram como sede da democracia política, com funções voltadas à garantia do direito à cidadania e do planejamento econômico.

O Estado-nação significa, em uma esfera mais ampla, expansão de poder e força política, tendo como essência a administração de conflitos. Para conseguir a expansão de poder, ele estabelece normas e cria instituições pautadas em sua lógica de organização.

Fica claro que com o desenvolvimento do capitalismo moderno, e sua forma política correspondente, o Estado-nação, o político e o econômico se tornaram mais do que nunca intimamente entrelaçados. No período imperialista, o Estado se baseava na força incentivadora dos partidos políticos da época que visavam garantir sua expansão e domínio. Giddens (2008) afirma que o Estado-nação torna-se a principal fonte de poder compartimentalizado, como uma unidade administrativa territorialmente delimitada. O Estado moderno apontado pelo autor possui a função de organizar o poder dentro de um território. Essa organização pressupõe um aparato administrativo que o auxilia, em certa medida, na legitimidade de ações. O quadro comparativo em seqüência é um esforço para sintetizar tipos e características dos Estados ao longo do tempo. Observa-se uma modificação estrutural nos diversos tipos ao longo dos tempos.

QUADRO 2- Classificação ampla dos Estados

Tipos	**Características**
Clássico	Possui homogeneidade lingüística e cultural. Teve origem nos Estados absolutistas.
Colonizado	Estabelecidos através do resultado de populações emigrantes da Europa.
Pós-colonial	Apresenta menos homogeneidade lingüística e cultural, em relação ao primeiro tipo.
Em modernização	Experimentam mudança de um formato tradicional para um moderno por meio de uma organização política.

Organização[21] do autor

A forma clássica de organização do Estado-nação serviu de referência para os outros Estados que surgiram em consonância com esse modelo. Como clássicos, estão os Estados formados nos séculos XVIII, XIX e aqueles estabelecidos depois da guerra mundial como Áustria e Turquia. Podem ser citados como Estados colonizados, Canadá, Estados Unidos, África do Sul entre outros que buscavam reforçar e legitimar suas características nacionais. O advento desse tipo de Estado acorreu a partir de guerras e barganhas geopolíticas. Os Estados do tipo pós-colonial não possuíam o tradicionalismo visto no modelo clássico e colonizado. Seu aparato estatal foi herdado dos colonizadores e, dada sua heterogeneidade cultural, tiveram dificuldades de se organizar politicamente diante de diferentes interesses no interior do território, apresentando forte

[21] Quadro organizado a partir de GIDDENS, Anthony. O Estado-Nação e a violência. São Paulo: Edusp, 2008.

relação com o domínio militar. Por fim, em processo de modernização possuíam uma baixa inclinação para o domínio militar além de um esforço para a mobilização política interna. Contudo eram Estados engajados no aumento da centralização administrativa e da unidade cultural.

Os elementos apresentados no Quadro 2 estão muito próximos do conceito de nação que por sua vez, estava muito relacionado ao Estado clássico. A nação vincula-se também aos conceitos de cidadania e identidade. Gomes (2006) afirma que o conceito de nação está ligado às particularidades históricas da construção territorial específica e a nação, nesse caso, é um recorte essencial da diferenciação entre comunidades. A nação possui, pois, uma vivência comum de valores, aspirações, crenças e costumes.

A nação proporciona ao Estado uma maior ligação entre os seus membros, dotando-o de uma maior unidade. Essa característica facilita a governança, haja vista, casos de várias nações em um mesmo território que acabam criando instabilidades capazes de deflagrar conflitos armados.

O conceito de nação também está ligado a um sentimento de solidariedade específico, o que envolve aspectos culturais, étnicos e lingüísticos. Apesar de agregar em apenas um termo "Estado-nação" duas palavras, as particularidades de cada uma não são suprimidas por uma questão ortográfica.

Nação ainda possui uma conotação ligada ao lugar e as relações estabelecidas pelos indivíduos nessa unidade geográfica. Esse convívio espacial denota um caráter cultural forte. Tem-se então a identidade marcada em um território, este por sua vez, passa a se vincular na maioria das vezes a um Estado, ou a um anseio de busca e conquista desse. Já para Giddens (2008, p.144) "*uma nação existe somente quando um Estado tem um alcance administrativo unificado sobre o território no qual sua soberania é proclamada"*.

Complementando essa ideia, Gellner (2000, p. 117) diz que o nacionalismo está imbuído no cidadão, que *"(...) se identifica com sua cultura superior e anseia por pertencer a uma unidade política em que funcionem várias burocracias que usam esta mesma linguagem cultural."*

O Estado nacional no século XVII dirigia a diplomacia e pequenas guerras e administrava o âmbito jurídico. No século XVIII, o mesmo Estado passa a atuar na vida das pessoas, cobrando impostos e convocando para o serviço militar. Foi somente século XVIII que os dois elementos (Estado moderno e nação moderna) fundiram-se sob a forma de Estados nacionais. Já no século XIX, novos serviços estatais são

demandados com o aumento do processo de urbanização. O Estado se vê obrigado a implantar sistemas eficientes de comunicação e educação de massa.

Nesse contexto, o termo nação possui significado jurídico e político direto, além de ter conotações de uma comunidade moldada pela descendência, cultura, história e língua. Nota-se que para os romanos o conceito de nação tinha um vínculo de ascendência comum, dado pela localização e língua. Não possuía aqui o caráter político do Estado-nação, essa ideia dura até o início da era moderna.

Estado e nação referem-se a processos históricos convergentes, porém distintos: a formação dos Estados modernos e a construção das nações modernas. Nos Estados modernos foram sobretudo, os juristas, os diplomatas e os oficiais que se empenharam na construção de uma burocracia eficiente, enquanto os escritores, historiadores, jornalistas militares tiveram um importante papel na construção do imaginário de uma nação unificada em bases culturais.

Habermas (2001) afirma que os meios de comunicação tiveram um papel decisivo na formação do Estado-nação propagando ideias e representações sociais. A grande realização da configuração desse estado foi substituir as formas tradicionais desgastadas de integração social pela força da cidadania democrática. Criaram-se símbolos de fortalecimento da integridade social do Estado-nação.

A fusão entre Estado e nação gerou uma noção homogeneizadora de nação a partir de um princípio de identidade coletiva. Foi um elemento primordial para a criação de formas republicanas democráticas, potencialmente capazes de facilitar a mobilização política dos cidadãos, nas marcas de um modo democrático de legitimação.

Esse fato gerou um novo nível de integração social. Porém, para exercer uma função integradora, a cidadania democrática tem que ser mais do que uma condição jurídica, tem de ser uma cultura política comum.

Assim sendo, a globalização representa uma transgressão, pois a flexibilização das fronteiras é um perigo para os Estados Nacionais, por representar um risco à soberania. Talvez porque no sistema de economia-mundo aprimora-se a capacidade de competição internacional, criam-se subclasses, privação social e empobrecimento, (HABERMAS, 2001).

Nesse contexto, o Estado nacional pode fornecer um arcabouço apropriado para manter a cidadania democrática num futuro previsível? Como superação, seria necessário o desenvolvimento de possibilidades de ação política em um nível que se situe acima e entre os Estados nacionais. Isso porque a questão mundial apontaria

problemas comuns, que demandam uma ação política supranacional cooperativa? Como sugere Castells (2002):

> O Estado-nação vem sendo cada vez mais destituído de poder para exercer controle sobre a política monetária, definir o orçamento, organizar a produção e o comércio, arrecadar impostos de pessoas jurídicas e honrar seus compromissos visando proporcionar benefícios sociais. Em suma, o Estado-nação perdeu a maior parte de seu poder econômico, embora detenha ainda certa autonomia para o estabelecimento de regulamentação e relativo controle sobre seus sujeitos (CASTELLS, 2002, p. 298).

A crítica de Castells (2002) é pertinente, mas pode ter sido precipitada. O autor apresenta um Estado-nação vinculado a um princípio antigo, que é aquele ligado ao fortalecimento da sua relação com as questões econômicas, a despeito do retorno significativo da territorialidade como questão.

Badie (1995) diz que a crise do modelo do Estado-nação suscita outras realidades mais complexas, cuja gestão é mais arriscada, por conciliar os atributos da cidade do passado com a das redes identitárias mal estruturadas do presente.

Em sua tese sobre o fim dos territórios, Badie cogita, mais enfaticamente do que Castells, a hipótese de uma ordem mundial onde as solidariedades estivessem livres da interferência estatal, tornando-as assim, dimensões reguladoras de relações sociais que contribuem diretamente para o processo de desterritorialização.

Essa lógica comprometeria a soberania dos Estados e traria novas demandas. Contudo, a outra tese que se verifica, é a do poder de regulação centrado nas instituições do Estado. Como sugere Giddens (2008) o Estado-nação é um espaço de poder delimitado e compartimentalizado que envolve o processo de transformação urbana. Sobre a questão do Estado, Carvalho acrescenta que:

> A redução do poder do Estado afeta a natureza dos antigos direitos, sobretudo dos direitos políticos e sociais. Se os direitos políticos significam participação no governo, uma diminuição no poder do governo reduz também a relevância do direito de participar (CARVALHO, 2008a, p. 13).

O Estado-nação em certa medida é uma unidade exclusiva dos interesses sociais, geralmente dotado de poder legítimo e incontestável. Para isso, cria instituições, normas e valores que devem ser seguidos por todos. A teoria geral do Estado reforça as

diretrizes necessárias para a organização da sociedade: é como se a junção do Estado com nação garantisse a legitimidade a essa atribuição. De acordo com Höffe (2005):

> Durante um longo tempo, o Estado passou a assumir mais e mais tarefas e, com isso, sob vários aspectos, mais e mais poder. Nos dias de hoje segundo o que se tem dito, está ocorrendo o movimento oposto, ou seja, uma destituição cada vez mais do Estado. Enquanto se vislumbrar no Estado uma autoridade, a sua destituição é realmente bem vinda. Coisa semelhante se pode afirmar do princípio de solidariedade. De acordo com seu tipo e sua dimensão, a destituição também pode por em perigo as tarefas estatais originais e subsidiárias e, simultaneamente, o projeto político da modernidade- a auto-organização democrática da sociedade (HÖFFE, 2005, p. 174)

O período atual está longe de se configurar como uma república mundial com cidadãos cosmopolitas, espalhados pelo mundo, com culturas totalmente diferentes, sob um mesmo teto ou Estado-nação. Cada um tem as suas particularidades que garantem uma consistência e uma totalidade, imersos em um território que determina ações e normas. Höffe não induz o fim dos Estados, diante de uma possível crise de governabilidade, mas sim auto-organização diante das incertezas locais e globais. De qualquer forma cada Estado em um território propõe uma organização e diferentes paradigmas teóricos.

1.3- Teoria geral do estado: territórios e normas

As comunidades políticas necessitam de território, tido como uma entidade física que congrega ações sociais, militares, econômicas e culturais, o que requer aparatos de regulamentação das relações interpessoais. Oliveira (2006) reforça que:

> O sistema político proposto por Hobbes guarda afinidades com aqueles desenhados por Agostinho e Calvino. Para ambos, as paixões humanas deveriam ser submetidas ao controle do Estado, pela força se necessário. Nesse sentido, qualquer ordem social e política estabelecida justificam-se pela própria existência, sendo justas por regularem as atividades de homens decaídos pelo pecado (OLIVEIRA, 2006, p.48)

A sociedade então se submete[22] ao poder estatal a fim de garantir a ordem. Nesse contexto, as obediências a normas, leis e regras estabelecidas, que estão acima das vontades alheias e individuais, são imprescindíveis para se obter a ordem. Para manter essa estrutura os gestores podem lançar mão da força e imporem seus princípios norteadores. É conferida, assim, diretamente ou não, uma democracia restrita com liberdade vigiada.

O Estado pode criar novos tipos de cultura civil e adequá-los à moralidade das massas populares com o intuito de promover o desenvolvimento do aparato econômico de produção. No período colonial brasileiro, o Estado possuía um papel de apoio às atividades econômicas, na sustentação dos funcionários públicos e do clero, na realização de obras defensivas, nos negócios das cidades em geral. Observa-se que o domínio construído pelo Estado se manifesta no cotidiano da administração pública, utilizando-se do aparato legal da burocracia que é fundamentada em leis.

Além disso, uma das mais importantes funções do Estado é a de educar a grande massa da população para certo nível cultural e moral, mantendo a ordem e a organização do território. O Estado estabelece o governo como consenso dos governados ou da grande maioria deles. Ele obtém o consenso, mas também educa para esse consenso. O estado oferece na sua base oposições e concertações[23] e um de seus objetivos é organizar uma série de conflitos diante da pluralidade de interesses civis. Nessa premissa, o interesse público deve se sobrepor ao privado.

Após a 2ª guerra mundial, gradativamente, o Estado assumiu a responsabilidade sobre amplos setores e serviços importantes para a sociedade, criando empresas e diversos aparatos estatais. O jogo de divisões de poderes dentro de uma estrutura complexa pode ser ilustrado pela Figura 2 conforme sugestão de Gramsci[24]:

[22] Matos (2010) expõe que o poder condicionado é exercido por meio de persuasão, comprometimentos, meios civilizatórios como a educação. Os próprios indivíduos cedem/submetem-se a vontade alheia pelo "bem" comum.

[23] Sobre oposições e concertações convém observar as dicotomias: liberdade/democracia, ordem/organização, participação/disputas e obediência/submissão.

[24] GRAMSCI, A. Obras escolhidas. Martins Fontes. São Paulo. 1978.

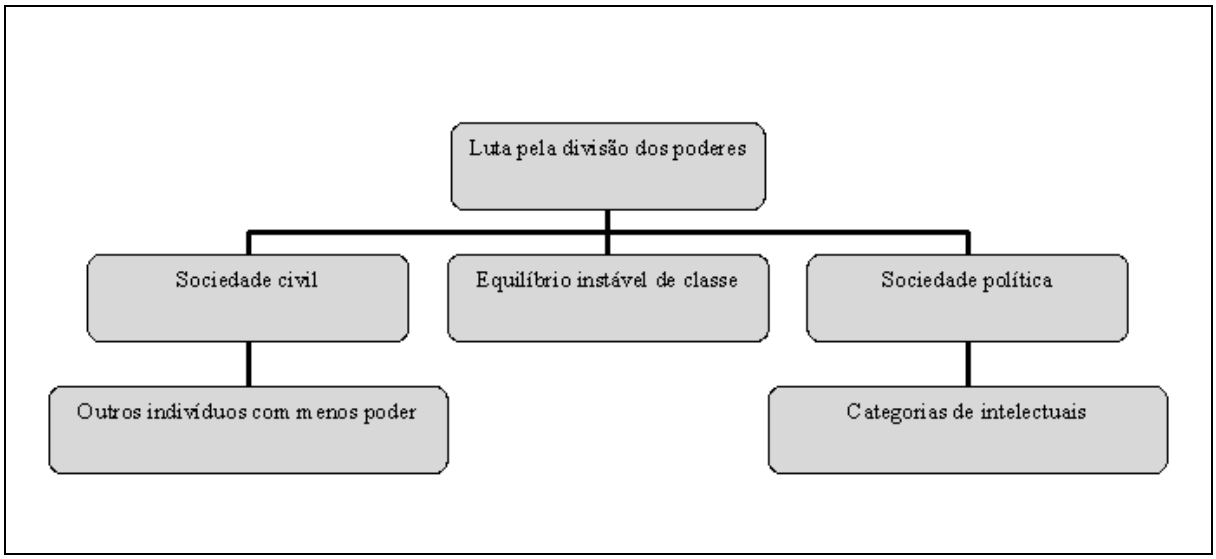


FIGURA 2- A divisão de poderes do Estado.
Elaboração do autor

No âmbito estatal, ocorre à luta pela divisão de poderes entre sociedade civil e sociedade política, e o aparato estatal funciona no intuito de gerar entre outras funções o equilíbrio instável entre as classes. A sociedade política se formaria somente por letrados e intelectuais que conhecem as leis e conseguem um melhor posicionamento no esquema. Outros indivíduos com menor poder para ter voz se organizam em movimentos sociais, Organizações não Governamentais (ONGs) e Conselhos locais. Sociedade civil e sociedade política não possuem uma homogeneidade interna. Falar de sociedade e Estado é falar de tensão e relação de poder. A propósito das oposições e concertações aqui mencionadas, o Estado, entre as suas funções, promove a estatização das normas jurídicas. Ele deve garantir a lei, segundo Gomes (2006):

> Para Jean-Jacques-Rouseeau, a lei é a expressão de uma unanimidade consensual, estabelecida e justificada pela racionalidade, que pode ser resumida na fórmula da "vontade geral". (...) "a obediência à lei prescrita para nós mesmos é liberdade". Para Hobbes, a tensão entre a dimensão humana, natural, e a cidadã, nascida de um pacto social, só podem ser pacificadas pela aceitação de alguns princípios fundamentais de obediência. "A obediência e a liberdade são contrários rígidos" (GOMES, 2006, p.32).

Weber (2004, p.198) complementa a ideia sugerindo que um dos princípios de legitimação da dominação é um fator burocrático *"(...) expresso num sistema de regras racionais instituídas (pactuadas ou impostas) que (...) encontram obediência quando a pessoa autoriza e exige, exercendo (...) seu poder legítimo (...) de acordo com aquelas*

regras." A organização da complexidade de interesses deve ser mediada por aparatos institucionalizados e proporcionados pelo Estado a fim de diminuir as tensões encontradas no sistema.

A lei, forma de organização racional da sociedade, nem sempre provém da unanimidade, mas sim da necessidade societária de impor regras ao conjunto de indivíduos que dividem o mesmo espaço, em especial, o espaço urbano-público. A lei deve ser obedecida à risca por aqueles que desejam ser incluídos no bojo da comunidade, quem não a cumpre, quebra o contrato social e fica à margem. Sendo assim, o direito acaba assumindo o caráter repressivo e negativo de toda a atividade "positiva" de ação civilizadora desenvolvida.

Segundo Costa (2008, p. 270), "*os níveis de intervenção dos Estados nos negócios a partir dos anos de 1930, apesar de variarem de país para país, expressam grandes mudanças quando se compara à chamada era liberal com o atual estágio monopolista"*. O Estado define os meios de desenvolvimento e sua estrutura tributária. Estabelece também estratégias para alcançar ou manter a soberania.

É notório que o Estado não é neutro, todavia deve evoluir para garantir na sua constituição condições de participação cidadã no seu território. O que não representa o fim do conflito, mas um princípio democrático e de direito. De acordo com Gomes (2006, p.54) "*O Estado é assim um lugar, no sentido material e abstrato, onde se reafirmam a luta contra as desigualdades e a injustiça, criadas pela ordem natural e social*."

Se cada Estado tende a criar e a manter certo tipo de civilização e de cidadão, tende a fazer desaparecer certos costumes e atitudes e a difundir outros. Costuma ser o direito o instrumento para esse fim, procurando ser eficaz e produtivo nos resultados positivos. De acordo com Giddens (2008), o Estado possui dois significados, podendo associar-se a um aparato de governo ou de poder ou mesmo a um sistema social que estaria subordinado a esse governo ou poder.

Nesse contexto, é fato que a população precisa do Estado para se desenvolver, contudo ele não se formou para todos. Portanto, existe a busca de equidade, engajamentos políticos que visam transformar o Estado em uma esfera mais democrática e próxima aos cidadãos. Vivemos em uma era de reformulação do Estado, deveria repassar poder. Segundo Tocqueville (2005):

> Penso, pois, que é sempre necessário pôr em algum lugar um poder social superior a todos os outros, mas creio estar a liberdade em perigo quando esse poder não encontra diante de si nenhum obstáculo que possa reter sua marcha e lhe dar tempo de se moderar (TOCQUEVILLE, 2005, p. 295).

Nesse contexto, para o autor nasce o germe da tirania, ou seja, uma onipotência extremada fundada na lógica estatal pautada na centralização de poderes e decisões. Por outro lado, o tipo de democracia que combina com esse repasse de poder e não de soberania é a democracia da libertação, tipo de processo mais amplo, não centralizado e mais coerente com os anseios democráticos contemporâneos. Para Costa (2008):

> O fato é que a tecnoburocracia, enquanto verdadeiro "estamento" encastelado no interior da estrutura estatal contemporânea é um poderoso instrumento para a plena realização da ação política do Estado, especialmente no desempenho das suas complexas funções econômicas (COSTA, 2008, p. 273).

Quando o cidadão não adentra os espaços reservados para a sua atuação, a burocracia aparece com força e domina toda a organização possível, exercendo com mais força a administração da coisa pública. Assim, a hierarquia se fortalece e se complexifica tornando a sociedade cada vez mais rotineira, seguindo normas transformadas em leis e centradas em um território. Assim, a força do Estado tende a ampliar. Nesse limiar, de acordo com Dias (2006), "*Gramsci elabora sua teoria do Estado como uma unidade articulada de consenso e coerção pensa-o como produtor da organização/desorganização da totalidade da sociedade"*.

Castells (2002) vislumbra-se que a ideia de controle do Estado sobre o tempo e o espaço vem sendo sobrepujado nos últimos 25 anos pelos fluxos globais de capitais, produtos, serviços, tecnologias e informação. Nesse contexto, a estratégia utilizada para restaurar a legitimidade e poder do Estado envolverá talvez a descentralização do poder administrativo, delegando-o às esferas regionais e locais, o que estimularia tendências centrífugas com a possibilidade de trazer o cidadão à órbita do governo, aumentando, porém, sua indiferença ao Estado-nação.

É fato que o Estado não se deixa vencer facilmente, segundo Giddens (2008, p.45), "(...) *um estado pode ser definido como uma organização política cujo domínio é territorialmente organizado e capaz de acionar os meios de violência para sustentar*

esse domínio". Utilizar-se da violência significa ausência de poder e descaracteriza a legitimidade, criando ou ampliando processos de ingovernabilidade. A solução estatal para minimizar essa situação é a participação, contudo a participação envolve disputas de amplos setores sociais.

A Constituição brasileira de 1988 reforçou o caráter do regime político ao estabelecer princípios de soberania popular, cidadania, participação popular, pluralismo entre outras (SOARES, 2008). Esses princípios tentavam resgatar uma sociedade mais justa e participativa, haja vista, que o país fazia nessa época a transição de um período ditatorial para uma fase democrática. Contudo era necessário manter a coesão do aparato administrativo, como forma de organização ou hierarquização da sociedade.

Assim, observa-se que a lógica do poder administrativo envolve a comunicação e armazenamento da informação como forma de viabilizar o Estado. O qual não existe sem os meios de auto-regulação reflexiva como a informação. O Estado moderno apresenta estrutura intrínseca dada pelo aparato administrativo, pois a necessidade de oferecer a prestação de serviços públicos assim como divisão de recursos, racionalização do trabalho entre outros, força-o a utilizar a burocracia como técnica para a busca da ordem, obediência, submissão, segurança, justiça e igualdade social. Sobre a relação Estado e espaço Becker (2008) traz dois elementos importantes:

> 1º- (...) o Estado como relação social. A partir da produção do território nacional, o Estado transforma suas próprias condições históricas anteriores engendrando relações sociais no espaço e produzindo seu próprio espaço, complexo, regulador e ordenador do território nacional. Trata-se da relação organização da hegemonia ou de poder, no sentido gramsciano de Estado lato sensu e não do aparelho de Estado apenas. 2º (...) Nova tecnologia espacial do poder estatal. O espaço produzido e gerido pelo Estado é um espaço racional. É um espaço social, no sentido de que o conjunto de ligações, conexões, comunicações, redes e circuitos. É também um espaço político, com características próprias e metas específicas. Ao caos das relações entre indivíduos, grupos, frações de classe, o Estado tende a impor uma racionalidade, a sua. São os recursos, as técnicas e a capacidade conceitual que permitem o Estado tratar o espaço em grande escala. Ele tende a controlar os fluxos e estoques econômicos, produzindo uma malha de duplo controle, técnico e político, que impõe uma ordem espacial vinculada a uma prática e a uma concepção de espaço global, racional, logística, de interesses gerais, estratégicos, representação da tecnoestrutura estatal, contraditória à prática e concepção de espaço local, de interesses privados e objetivos particulares dos agentes de produção do espaço (BECKER, 2008, p. 285).

De acordo com Bittar (2007) cria-se nesse sentido um espaço fragmentado, pois as ações globais parcelam o espaço para melhor exercer o controle. Nesse contexto, as perspectivas da teoria geral do Estado na contemporaneidade devem levar em conta o advento da comunicação e meios eletrônicos como modos de propagação de ideias, *marketing* político, uso de imagens e facilidades persuasivas. Em certa medida são técnicas para *"adesão dos espíritos dóceis a suas pretensões políticas"*.

As tecnologias trazem um novo significado para o Estado e para o território e conseqüentemente para a organização social e política, pois perpassa uma nova forma de produção, pautada na informação e comunicação. Estas, por sua vez, se transformam em um produto político carregado de intencionalidades novas e velhas, porque o Estado é um organismo mutável e em constante processo.

O papel do Estado na maioria das suas ações é funcional para a manutenção do capitalismo e da sociedade de classes, por isso é importante o papel dos movimentos sociais urbanos de interesses de parte da população que se sente excluída ou incluídos precariamente.

Entre outras funções, os movimentos sociais lutam para que suas reivindicações possam se tornar claras e objetivas perante as autoridades competentes, de modo a buscar soluções cabíveis para suas demandas. Nesse contexto, Hernández (2001) reforça a relação entre a justiça social e o Estado subcontratado[25]·:

> El Estado subcontratado enfrenta problemas estructurales para avanzar en un processo de mayor justicia y equidad social, así como de profundización de la democracia. La equidade no se puede realizar sin Estado, a no se que una fuerza filantrópica le encomienda la equidad, cosa que difícilmente sucederá. Para avanzar en la implantación de la justicia social y afianzar la democracia es imprescindible proceder a reconstituir el Estado. De seguir adelante este proceso de subcontratación estatal, corremos el riesgo de descender en la escala de importancia de las tareas encomendadas. De "virreinato"subcontratista podría descender a "capitanía. Necesitamos recuperar la soberanía sobre nuestros asuntos. De lo contrario, nuestros países dejaran de ser tales, transformándose en masas pobres, sin estado ni sociedad (HERNÁNDEZ, 2001, p. 182).

[25] Entende-se por Estado Subcontratado aquele que com o advento da sociedade em redes exacerbou a perda do caráter nacional, integrador, regulador do território e de seus habitantes, onde os seus aparatos exercem agora funções subcontratadas, sugerindo uma espécie de antiestado. HERNÁNDEZ, Jorge Rojas. Estados- nación en el nuevo capitalismo global: confines de la democracie, subcontratación y derechos ciudadanos. (In) LIMA, Marcos Costa (org.) O lugar da América do Sul na nova ordem mundial. São Paulo: Cortez, 2001, 471p.

Não há como negar o papel do Estado no capitalismo e na produção do espaço geográfico, embora tal papel (do Estado) em alguns estudos sobre os processos espaciais urbanos e regionais não seja suficientemente tratado teoricamente. Pode-se considerar o Estado no capitalismo ou Estado capitalista. As Teorias do Estado no Capitalismo tendem a enfocar análises superficiais das funções do Estado enquanto as Teorias do Estado Capitalista questionam as formas e as funções do Estado, uma vez que elas estão baseadas nas especificidades da formação social. Estes fornecem uma base mais poderosa para uma interrogação fundamental no que diz respeito ao papel do Estado. Sendo assim Costa (2008) observa que:

> Esta parece ser uma das contradições básicas da relação Estado-Sociedade nos dias atuais, em que, de um lado, o desenvolvimento das formas de articulação da sociedade civil e o funcionamento dos mecanismos democráticos tendem a legitimar algumas funções do Estado, enquanto, de outro, as exigências contemporâneas de estruturas sociais e econômicas altamente complexas podem colocar demandas de uma ampliação dessas funções. Velho ou novo é basicamente nessa contradição que se move o Estado liberal-democrático (COSTA, 2008, p.279).

A configuração do mundo contemporâneo coloca várias demandas na mesa do Estado e pressiona-o a respondê-las. A idéia de representação da vontade do povo vai desfalecendo à medida que movimentos sociais entram em cena. As ONGs e o próprio cidadão ampliam os seus interesses pela coisa pública como possibilidade de interferir na própria qualidade de vida. Dessa forma antigas e novas teorias políticas contemporâneas aparecem no mesmo bojo tentando se articularem em um movimento de governabilidade e escamoteamento da ingovernabilidade

1.3.1- Teorias políticas da modernidade

Um expoente significativo da teoria política foi Aléxis de Tocqueville, Francês que viveu de 1805 a 1859 e tinha um grande interesse político, principalmente sobre política comparada. Seu principal espaço de investigação foram os Estados Unidos da América que lhe rendeu um de seus livros mais significativos, intitulo: “A democracia na América”, tendo o livro I tratado das leis e costumes e o livro II, dos sentimentos e opiniões.

Sua pergunta chave era como se organizavam as leis, os costumes, a liberdade, a igualdade e a centralização do poder. Portanto sua análise foi sobre as instituições

políticas americanas fundamentadas pela democracia. A partir da sua investigação, várias teorias e ideias foram elaboradas. Para Souza (2006):

> De modo geral, ademais, Tocqueville não confiava na qualificação dos eleitores para julgarem a competência dos candidatos e avaliarem os problemas políticos. À tendência à mediocridade se acrescentaria ainda, para ele, o risco da "tirania da maioria", evitável, de acordo com sua convicção, por meio de uma combinação de fatores, como o peso do judiciário, a divisão de poderes e a descentralização propiciada pela organização federativa (SOUZA, 2006, p.42).

Dessa forma, tem-se um ambiente político instável e centralizado nas mãos de poucos. E Tocqueville já contemplava um problema ainda hoje existente, que é a falta de cultura política: a alienação política das massas, que consistiria na ideia de que a população teria a tendência de não participar dos momentos políticos importantes, ficando à margem de um determinado processo e fortalecendo ainda mais o poder do governante. Assim, segundo Tocqueville a população tutelaria o direito e esvaziaria o espaço público, criando uma total apatia política, o egoísmo e o desinteresse.

Rever a teoria política não é tratar de um conceito, identificando suas características mais importantes, mas sim refletir a partir de uma teia de relações que colocam no mesmo plano atores, ações, práticas, conflitos, hierarquias, controle, direito e deveres. De acordo com Habermas (1995):

> Na concepção liberal, o processo democrático cumpre a tarefa de programar o Estado no interesse da sociedade, entendendo o Estado como o aparato de administração pública e a sociedade como sistema. A política tem a função de agregar e impor os interesses sociais privados perante um aparato estatal especializado no emprego administrativo do poder político para garantir fins coletivos. (...) A política é entendida como uma forma de reflexão de um complexo ético. Ela constitui o meio em que os membros de comunidades solidárias se dão conta de sua dependência recíproca e, com vontade e consciência, levam adiante essas relações de reconhecimento recíproco em que se encontram, transformando-as em uma associação de portadores de direitos livres e iguais (HABERMAS, 1995, p.39-40).

A política é um organismo em desenvolvimento e de estrutura conflituosa que acaba refletindo no seu aporte teórico e prático. Habermas (1995) exprime-a como uma luta por posições vinculada a um poder administrativo. Dessa forma, a política envolve uma dinâmica de poder, na qual indivíduos e instituições se relacionam em ambientes de tensões e articulações. No ambiente da contemporaneidade, Massey (2008, p.128)

ressalta que "*A globalização não é um movimento único que tudo abarca (...) É uma criação de espaço (s), uma reconfiguração ativa e encontro através de práticas e relações de uma enorme quantidade de trajetórias, e é ai que se encontra a política."*

Nesse contexto, espaço e política se inserem em um ambiente de dúvidas, representado por um mundo de fronteiras frágeis, o porquê talvez haja o enfraquecimento dos Estados nacionais na visão de alguns. As questões políticas perpassam a produção do espaço e, talvez hoje ainda mais, pois a iniciativa política não está mais limitada à figura do Estado. Além disso, observa-se que nunca houve tantos atores sociais, individuais ou coletivos envolvidos no processo participativo de muitos países. Complementando a ideia, segundo Bittar (2007):

> Política tem relação com os modos de organização do espaço público, objetivando o convívio social. Tem relação, também, com as formas de gerenciamento da coisa pública, dos recursos a ela ligados, com as estratégias de definição de critérios para o alcance de fins comuns, com a eleição das molas propulsoras do desenvolvimento social, com a definição de ideologias predominantes na constituição da arquitetura da sociedade. Mais que tudo, política tem relação com distribuição do poder, pois, entre governantes e governados, uns estão incumbidos de distribuir para os outros. (...) a política trata, portanto, do que é da cidade e do que é do cidadão. Mais ainda, a política trata do que lhe é núcleo de preocupações, a saber, o poder. É das decisões comuns (consensuais ou não), é das votações (unânimes ou não), é das discussões e deliberações no espaço público que emergem as soluções, as divisas, os critérios e as propostas para o que é comum. A política tem a ver com a capacidade de coordenações de ação em comum com vistas as projeção de efeitos voltados para a satisfação de necessidades próprias de uma comunidade (BITTAR, 2007, p.12).

Os elementos vinculados a uma teoria política são aqueles ligados à sociologia política, à história da formação dos Estados nacionais, à geografia política, à visão dos cidadãos como agentes ativos do processo político e a vários aspectos da teoria do direito *strict sensu*. A teoria política configura-se, pois, como a análise de um sistema legal a partir de uma perspectiva analítica, histórica e conceitual.

Para Dahl (1997) A organização política[26] proporciona condições para que os cidadãos possam formular e expressar suas preferências no espaço geográfico, tanto aos concidadãos como para o governo. Este, por conseguinte deve ter uma conduta que considere tais anseios sem discriminação.

[26] A organização política deve proporcionar a liberdade de formar e aderir a organizações, a liberdade de expressão, o direito de voto, a elegibilidade para cargos públicos, o direito dos líderes políticos de disputarem apoio, as fontes alternativas de informação e as eleições livres e idôneas. DAHL, Robert. Poliarquia: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

No âmbito da teoria política, temos diferentes termos para expressar essa dinâmica rica e criativa do processo governamental. Além disso, observa-se que a organização do espaço se transforma à medida que novas intervenções são feitas no ambiente político e econômico. Também novas demandas das comunidades vão surgindo e novas categorias de análise também. Giddens (2008) se apropria do termo poliarquia[27] e diz que ele:

> (...) significa o domínio por muitos, e envolve "a resposta contínua do governo às preferências dos cidadãos considerados como politicamente iguais". (...) a poliarquia depende de debates e persuasão que, em princípio, combatem o uso arbitrário do poder. Incluo como cortes de apelo não somente os parlamentos, câmaras de debate, e cortes legais, mas também quaisquer arenas nas quais são realizados os debates que influenciam decisões políticas- em particular a imprensa, e em tempos recentes, a mídia eletrônica (GIDDENS, 2008, p.218).

Percebe-se que a participação ganha um contorno essencial nas teorias políticas contemporâneas, sendo a democracia a palavra de ordem dentro da política pelo menos no âmbito teórico. E ser democrático significa respeitar a população e dizer que o governo trabalha exclusivamente para atender aos seus interesses. Portanto, fala-se aqui de uma dinâmica antiga com uma roupa nova muitas vezes instituída por leis, como a Constituição brasileira de 1988 e o Estatuto da Cidade[28] no Brasil (Lei nº 10.257/01). Assim, o grande foco atual da política converge para a democracia e os mecanismos participativos implementados pelo governo para superar a ingovernabilidade[29] e atender a demanda dos atores sociais.

---

[27] Ver DAHL, Robert. Poliarquia: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

[28] O Estatuto da Cidade coroa um longo período de experiências, críticas e sugestões relacionadas ao planejamento urbano no Brasil, além de procurar dar suporte às administrações municipais ao favorecer a flexibilização de ações no trato com a coisa pública, quando preserva o interesse social, mas introduz a política como a chave das negociações no palco dos conflitos que são intrínsecos aos processos espaciais. MATOS, Ralfo Edmundo da Silva. Plano Diretor, gestão urbana e participação: algumas reflexões. (IN) COSTA, Geraldo Magela e MENDONÇA, Jupira Gomes de (orgs.) Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte: C/Arte, 2008a, p.156.

[29] A ingovernabilidade foi definida como um diagnóstico de inviabilidade dos governos para atingir seus objetivos, mas somente do ponto de vista do papel do Estado frente a suas atuais obrigações. Isso significa que o problemas é detectado a partir das responsabilidades mais recentes do Estado, principalmente as relativas ao bem-estar-social (tais como saúde, educação e trabalho) e as relativas ao grau de civilidade atingido pelos cidadãos (ampliação do sufrágio e exigência de democratização). OROZCO, Omar Guerrero. Ingovernabilidade: disfunção e quebra estrutural. Revisa do serviço público, ano 47, vol.120, nº2, Mai-Ago, 1996, p.47-65.

1.4- Democracia: contextos, significados e tendências

A democracia se desenvolve dentro de uma seqüência histórica e envolve em certa medida crenças, valores e intersubjetividades. Além disso, está relacionada aos diversos projetos de sociedade materializados no espaço geográfico. Observa-se que entre os modelos de democracia encontram-se convergências e divergências.

Pode-se citar desde os liberais que buscam dar visibilidade política às suas ações. Os republicanos que prezam o engajamento cívico, os particicipacionistas que buscam tomar parte do processo, quase num desejo de autogovernar-se até chegar aos deliberacionistas que reforçam a noção de razão no interesse. Nota se que o caráter polissêmico da palavra democracia enriquece as discussões a respeito do tema aqui proposto.

O'Donnel (1999) considera que a democracia apresenta quatro características específicas que a diferencia de todos os demais regimes políticos: eleições competitivas e institucionalizadas, uma proposta includente e universalista, um sistema legal que respalda os direitos e liberdades essenciais. Democracia é assim, a junção da política e soberania popular, envolvendo o caráter regulador do Estado e o participativo da sociedade civil em muitas circunstâncias. É a constituição das instâncias decisórias, com instrumentos, procedimentos e regras para exercer o governo e mecanismos de participação popular, capaz de controlar e monitorar o que acontece nas seções representativas.

Dessa forma, a democracia é muito mais que eleição. Para muitos antidemocratas, a eleição é tida como a festa da democracia, o ápice de um determinado momento importante na soberania popular, Carvalho *apud* Matos (2010), "*observa que democracia, para alguns autores, seria bem mais que uma forma de governo, mas primordialmente uma modalidade de experiência "comunicada" entre grupos humanos*." Já Höffe (2005, p.123) nota a política democrática "*(...) como conflito em torno de coisas e pessoas, em torno de tendências políticas internas e externas, em torno da eleição periódica dos ocupantes de cargos políticos e em torno da alternância entre governo e oposição"*. A democracia assim teria um caráter organizador da sociedade a partir da experiência comunicativa

A questão democrática envolve em seu cerne questões como eleições periódicas e livres, separação de poderes, regime de governo, respeito aos direitos e garantias

individuais, criação de novos espaços de participação e deliberação, entre outros. Dessa forma, "*uma democracia executora de poder necessita de processos decisórios e, com relação a seu critério, a regra da maioria, mais uma vez a igualdade demonstra sua importância: cada cidadão tem direito a somente um voto"*(HÖFEE, 2005, p.125).

O jogo democrático não deve ser encarado como periódico tal como acontece no momento da votação, mas sim como uma rotina que faz parte da vida cotidiana, devendo ser exercida também nos interstícios eleitorais, pois na política, em certa medida, devem ser priorizadas as tomadas de decisões coletivizadas. O caráter periódico da democracia é o que a torna mera ferramenta e recurso de legitimação do Estado. Tal caráter não se mostra suficiente haja vista que uma nova política é demandada para reestabelecer a confiança da sociedade civil nas instituições democrática superando a apatia política e a crise do Estado (LATHAM, 2007). Para Baquero (2003):

> Talvez por isso tanto Tocqueville como Putnam tenham estabelecido uma associação próxima entre confiança, normas, virtudes cívicas em geral e associações, de um lado, e um processo democrático eficiente, por outro. A credibilidade de um sistema político e seu eficiente desempenho, portanto, depende do grau de confiança que as pessoas têm nas instituições (BAQUERO, 2003, p. 96).

Observa-se que a democracia não é compatível com a rejeição das minorias, nem tampouco com a rejeição da maioria pelas minorias. E na base da sua teoria existe um discurso contra a dominação de determinado grupo sobre outro, pressupondo uma sociedade de homens iguais e plenos nos seus direitos.

O papel do Estado nesse contato mostra-se importante, pois ele torna as decisões políticas sansionáveis, soberanas e inescapáveis. Entretanto, vale ressaltar que toda decisão política produz custos internos e riscos externos como a tirania, incompetência e corrupção. Por outro lado observa-se que a dimensão política do espaço que estamos tratando aqui é composta de indivíduos. De acordo com Gomes (2006) eles são:

> Unidades autônomas, com variadas gamas e níveis de expectativas, interesses, propostas e práticas sociais. (...) para esses indivíduos é necessário que se estabeleçam bases formais nessa associação, contratos que limitem, coíbam e punam certas atitudes em nome do equilíbrio do conjunto, além de resguardar direitos e liberdades (GOMES, 2006, p.31).

Nota-se que existem várias demandas e interesses dentro do jogo democrático. E para que ocorra o equilíbrio do conjunto é primordial que existam instrumentos

democráticos que possam servir como barreira aos atos tirânicos e incompetentes. Nada mais natural que de posse de aparatos de "controle" a sociedade civil dedicar algum tempo na averiguação dos resultados daquelas decisões tomadas no coletivo. O controle social do Estado pelos cidadãos ganha fôlego, com teorias recentes de administração pública ou engajamento cívico. Ugarte (2004) afirma que a democracia é uma forma de governo em que o poder provém da base e esse poder deve ser distribuído pelos membros da comunidade.

A partir dessa análise, para ser democrática a participação deve ser livre e construída mediante procedimentos, preestabelecidos, abertos para todos, operando sobre a regra da maioria. Observa-se a sociedade contemporânea desde a última década do século XX apresenta um nível de organização e articulação maior que nos períodos anteriores. Gomes (2006) relata que:

> A experiência democrática moderna não pode ser vista como o simples prolongamento da cidadania dos antigos. (...) para Aristóteles, a democracia corresponde a certa organização dos habitantes da cidade. Elementos para discutir a gestão territorial urbana (GOMES, 2006, p.143).

O tema em apreço também possui intrínseca ligação com a gestão do território. De acordo com Matos (2010):

> (...) a democracia, em qualquer de suas formas, para prosperar no futuro, provavelmente supõe cultura cívica, tamanho populacional mínimo e distribuições por espaços geográficos extensos. (...) o tamanho físico do território e de sua população ampliam a diversidade e as possibilidades de conflitos socioculturais, o que por sua vez faz aumentar a necessidade da participação e de normas de regulação (MATOS, 2010, p.5-8).

No Brasil nota-se a existência de um grande número de movimentos sociais, que se engajam em diversas lutas como a política, ambiental, de saúde, de gênero, de raça, orientação sexual, habitação, educação, entre outras. E a busca do acesso aos bens da civilização, através de uma política participativa rica e conflitante, só acontece quando os indivíduos dessa sociedade apresentam-se bem organizados e articulados.

Considerada como um método político feito por arranjos institucionais, a democracia para se efetivar necessita considerar algumas liberdades fundamentais como o acesso à informação e o respeito à opinião pública. Para Touraine (1996):

> (...) a democracia é o regime que reconhece os indivíduos e as coletividades como sujeitos, isto é, os protege e encoraja em sua vontade de viver sua vida e dar unidade e sentido à sua experiência vivida. A democracia é a subordinação da organização social e, em particular, do poder político, a um objetivo que não é social, mas moral; a libertação de cada um. Ainda mais do que a criação de uma sociedade política justa ou do que a abolição de todas as formas de dominação e exploração, o objetivo principal da democracia deve ser permitir que os indivíduos, grupos e coletividades se tornem sujeitos livres, produtores de sua história, capazes de unir, em sua ação, o universalismo da razão e a particularidade de uma identidade pessoal e coletiva (TOURAINE, 1996, p.225).

Nesse contexto, os atos democráticos não podem se restringir apenas ao ato eleitoral, mas sim expressar objetivos mais consistentes, que dizem respeito à liberdade, união, justiça social e busca por uma melhor qualidade de vida, como nos ensina Touraine. A democracia colocada por ele envolve a superação das individualidades e do predomínio de um grupo determinante. E para atingir esses e outros objetivos são propostos vários arranjos.

De maneira geral, a democracia pode ser pensada em seis modelos como colocado no Quadro 3 a seguir, elaborado a partir de Dryzek (2004). Os modelos expostos, ora convergem, ora divergem em alguns aspectos vinculados à questão da participação, do direito ao voto, do método, entre outros. Nota-se, entretanto, que em muitos países a esfera democrática limita a população apenas à escolha dos políticos, o que restringe a consciência de cidadania. Tal modelo configura-se como um dos mais comuns tipos de democracia: a representativa.

Levando-se em conta o número de tomadores das decisões, a solução encontrada foi a representação. Nesse caso, as normas e um conjunto de procedimentos existentes aparecem para garantir a representatividade de diversos grupos. O regime da representação também está vinculado ao exercício da cidadania. Gomes (2006) expressa que:

> (...) outro dado fundamental na relação entre essa cidadania moderna e espaço foi à invenção de um regime de representação. (...) isso significa que há, na base da cidadania moderna, um recorte espacial, hierarquizado. Verdadeiro limite de poderes, políticos e competências (GOMES, 2006, p.150).

QUADRO 3- Modelos da teoria democrática[30]

Modelos	Características
Competitivo elitista	É um modelo em que democracia passa a ser um arranjo institucional capaz de produzir decisões necessárias à reprodução social e econômica. Os únicos participantes são os membros das elites políticas oligárquicas.
Pluralista	É um modelo de democracia que serve como estímulo e como garantia da competição entre grupos de interesses, com proteção de minorias e de direitos de participação.
Legal	É um modelo que defende as liberdades negativas como valores supremos, como um ideal que deve se impor em qualquer eventual conflito de princípios políticos e jurídicos.
Participativo	É o modelo em que as instituições representativas e o próprio governo devem ser entendidos meramente como meios de realização da vontade dos cidadãos.
Deliberativo	É um modelo pautado no processo de discussão e decisão, no qual todos têm o direito de questionar, interrogar e introduzir argumentos reflexivos.
Constitucional-substantivo	É um modelo que combina elementos democráticos, como a autonomia e a participação cidadã, com instituições constitucionais, como a rigidez da constituição e as cortes constitucionais. Esse modelo diminui a participação cidadã nas discussões e adoções de políticas públicas.

Organização do autor

A relação representação e espaço é uma das bases da política e também um dos problemas, pois é complexo quantificar o número de representantes para um dado território. Oliveira (2006) acrescenta que:

> (...) a escolha de representantes decorre do reconhecimento da impossibilidade da participação permanente de todos os cidadãos nas deliberações. O conceito de representação introduzido é o de uma representação estrita, na qual os representantes têm mandato limitado no tempo e em suas atribuições. Por sua vez as decisões coletivas devem obedecer ao princípio majoritário, considerado um bom princípio para escolha de políticas por ser operacional e viabilizar a expressão da vontade de cada um dos membros da coletividade (OLIVEIRA, 2006, p.72).

[30] Texto de referência: NOBRE, M. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. (IN) COELHO, V. e NOBRE, M. (Orgs.). Participação e Deliberação: Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004, (p.21-40).

O método democrático representativo é um procedimento, que leva em conta o tamanho do território e da sua população, além da constatação de que é impossível deliberar sobre vários assuntos o tempo todo. Dentro dessa lógica, observa-se ainda que o cidadão moderno não teria tempo para participar da gestão do território.

Assim, os atores sociais delegam poderes a alguém que irá representá-lo, tendo a sensação de manutenção da liberdade e ganho de tempo. Nessa lógica, os cidadãos políticos participam de um coletivo de pensamento, que se abriga profundamente no imaginário do grupo social, com todos os mecanismos de conformidade, mas também com iniciativas que tal coletivo pode induzir. Segundo Souza (2006):

> Os defensores do sistema representativo, na realidade, costumam ir mais longe, não se limitando a presumir a não viabilidade da participação direta dos cidadãos: argumentam que essa participação não seria nem sequer desejável, dos ângulos da eficácia, devido à incapacidade, ao desconhecimento ou à estreiteza dos horizontes de julgamento das pessoas "comuns". A "democracia representativa" fez seu aparecimento histórico acomodando-se à existência prévia do Estado-nação moderno, inexistente no tempo da democracia grega clássica, ou "dos antigos". Aliás, inexistia um aparelho de Estado, a rigor (SOUZA, 2006, p.38-9).

O autor supramencionado expressa uma crítica em certa medida ao sistema representativo, pois esse tipo de democracia configura um sistema de limitação e controle do poder pelo Estado, ou determinados grupos. Criam-se, assim procedimentos que visam uma sensação de participação mediada e controlada pela administração pública. Souza (2006) complementa ao dizer que

> (...) a democracia representativa é um sistema "esquizofrênico": ao mesmo tempo em que exclui as pessoas das decisões fundamentais e as socializa de tal modo que elas se tornam alienadas e apáticas (pois, aliás, se fossem muito ativas e quisessem participar "demais", isso redundaria como se alega, em problemas de "governança"), obriga-as a legitimar o sistema "ativamente", por meio do voto, e, de tempos em tempos, também mediante "alguma participação"-e, quando as pessoas se mostram politicamente indiferentes e pouco dispostas até mesmo a essa pequena participação, ou até mesmo a votar, ou votam de modo "surpreendentemente ruim", não faltam aqueles que dizem que a população é "estúpida" e "não sabe votar". Como isso, reforça-se o preconceito de que não é prudente que a massa tenha muito poder e participe muito, realimentando-se todo o círculo vicioso. Ou seja: participação, sim. "mas não muita" (SOUZA, 2006, p.51).

Na engenharia política do imaginário e da representação territorial, não apenas o cidadão é representado como indivíduo, mas também seu território como parte indissociável da cidadania. Dessa forma, o território e sua carga simbólica desempenham um papel fundamental na disputa política, fornecendo símbolos necessários para os rituais da disputa eleitoral. Sobre a democracia representativa Gomes (2006) adverte que

> A democracia representativa se desenvolveu a partir de diversas instituições, eleições, parlamentos, partidos, etc., mas todas elas seguem uma grade fundamental que estabelece uma visão espacial e uma hierarquia fundada nessa delimitação. A importância dessa condição de delimitação espacial na organização da vida democrática é decisiva sendo lamentável que ela nem sempre seja parte integrante das análises políticas (GOMES, 2006, p.151).

O autor citado propõe como condição essencial para a organização da vida pública a questão do limite[31], a qual se encontra vinculada também à questão do Estado-nação. Observa-se que a democracia se desenvolve sob uma base espacial e sua organização precisa referenciar-se a partir do espaço geográfico. Giddens (2008, p.75) diz que "*em geografia política o termo "limite" é usado em dois sentidos. Significa tanto um tipo específico de divisão entre dois ou mais Estados, ou a divisão entre áreas estabelecidas e desabitadas de um único Estado"*.

A relação entre representação, território e limite, apresenta dificuldades para pensar sobre a democracia territorial. No caso brasileiro, ainda não se sabe a proporcionalidade ideal de representação para controlar a tirania da maioria, ou mesmo o que está sendo representado: o território ou o cidadão. Nesse esquema, nota-se que a delimitação espacial interfere no grau de efetividade da democracia representativa, assim como ensina Dahl *apud* Santos e Avritzer (2003) diz que para ele:

[31] O limite pode ser natural (estabelecido por acidentes geográficos: rios, montanhas e lagos) e artificial (fixado por meio de tratado ou arbitragem, considerando longitude, linha, reta e paralelos), compreendendo-se limite como linha divisória que separa o território entre dois estados e fronteiras como região ao redor do limite. SOARES, Mário Lúcio Quintão. Teoria do Estado: novos paradigmas em face da globalização. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2008. p.121.

> Quanto menor for uma unidade democrática, maior será o potencial para a participação cidadã e menor será a necessidade para os cidadãos de delegar as decisões de governo para os seus representantes. Quanto maior for à unidade, maior será a capacidade para lidar com problemas relevantes para os cidadãos e maior será a necessidade dos cidadãos de delegar decisões para os seus representantes (Dahl *apud* Santos e Avritzer, 2003, p.7).

A dimensão territorial, sua delimitação e localização, surgem como características que definem um modelo representativo de democracia, contudo Dahl *apud* Santos e Avritzer (2003, p.7) coloca ainda dois inconvenientes desse arquétipo:

> A representação não garante, pelo método da tomada de decisão por maioria, que identidades minoritárias irão ter a expressão adequada no parlamento. A representação, ao diluir a prestação de contas num processo de representação do representante no interior de um bloco de questões, também dificulta a desagregação do processo de prestação de contas (Dahl *apud* Santos e Avritzer, 2003, p.7).

O autor reforça a idéia de que algumas identidades específicas não são representadas nas agendas políticas como deveriam. Fica evidente, pois, que participam da esfera democrática os atores que constituem identidades diversas formam redes que possuem tamanho, densidade e centralização. Uma rede, por sua vez, possui dois componentes, os atores (nós) e as relações (laços e fluxos). Nesse esquema, a territorialidade abriga um conjunto de relações. Além disso, destaca-se que atores e relações são características de qualquer organização reticular. Para Deleuze e Guatarri (1982), citado em Silva e Tancman (1999, p.62), a estrutura de uma cidade lembra um rizoma que se ramifica no processo de desterritorialização e reterritorialização das relações sociais. Já para Castells (2009):

> A network is a set of interconnected nodes. Nodes may be of varying relevance to the network, and so particularly important nodes are called “centers” in some versions of network theory. Still, any component of a network (including “centers”) is a node and its function and meaning depend on the programs of the network and on its interaction with other nodes in the network[32] (CASTELLS, 2009, p. 19).

[32] Uma rede é um conjunto de nós interconectados. Os nós podem ser de diferentes relevâncias para a rede, e assim nós particularmente importante são chamados "centros" em algumas versões da teoria da rede. Ainda assim, qualquer componente de uma rede (incluindo os "centros") é um nó e sua função e significados dependem dos programas da rede e na sua interacção com os outros nós na rede. Tradução própria.

E de acordo com Santos e Avritzer (2003), os atores em redes auxiliam na formação de uma dicotonomia entre representação e participação:

> A solução dada pela teoria hegemônica da democracia ao problema da relação entre democracia representativa e democracia participativa é a solução das escalas (...) não é uma solução adequada porque deixa intocado o problema das gramáticas sociais e oferece uma resposta simplista, exclusivamente geográfica, ao problema da combinação entre participação e representação (SANTOS e AVRITZER, 2003, p.23).

Nessa lógica, o Brasil vem ensaiando com certo sucesso a democracia mais ampla, ou seja, aquela que reúne momentos de representação e participação. É possível também vislumbrar que a democracia se enriquece quando se plasma através de alguns momentos representativos e participativos que garantem a inclusão de novos valores ao processo político. A complementariedade entre representação e participação configuraria uma democracia ampliada, pois em uma sociedade em rede não poderia existir apenas um modelo democrático limitado.

Para alguns governos, como o chinês, a participação é uma inimiga perigosa e oferece risco à soberania do Estado e ao sistema de representação. Já a estrutura organizacional do Estado brasileiro concentra muito poder, tendo o presidente da república, o poder de editar uma medida provisória, pedir urgência em processos de interesse, entre outros. Apesar disso, nota-se que há uma estrutura que teoricamente dispersa poder como o presidencialismo, federalismo, representação proporcional das assembléias, multipartidarismo, bicameralismo simétrico e congruente.

Vale dizer que a democracia participativa surge enquanto resposta ao arquétipo liberal, que é uma democracia representativa elitista. Santos e Avritzer avançam quando afirmam que para a crise da democracia atual:

> (...) há, em primeiro lugar, uma crise do marco estrutural de explicação da possibilidade democrática (...), há, em segundo lugar, uma crise da explicação homogeneizante sobre a forma da democracia que emergiu como resultado dos debates do período entre-guerras (...) e há, em terceiro lugar, uma nova propensão para se examinar a democracia local e a possibilidade de variação no interior dos Estados nacionais a partir da recuperação de tradições participativas solapadas no processo de construção de identidades nacionais homogêneas (...) (SANTOS e AVRITZER, 2003, p.3).

Para Gomes (2006) no que se refere à tendência atual de uma democracia local que recupere tendências participativas, a Geografia ganha destaque importante, pois ao

debater sobre a democracia demonstra que não pode haver cidadania sem democracia, não há cidadania sem espaços públicos, e o espaço público não pode existir sem uma estrutura física.

Um exemplo de gestão participativa que acontece no espaço público é a experiência do Orçamento Participativo brasileiro, considerada uma das mais avançadas do mundo. Constitui-se com uma gramática nova de participação nas decisões. O Orçamento Participativo (OP) mostra-se, pois, como um exemplo de democracia eleitoral participativa, agregadora de mais liberdade e bem-estar social.

Atualmente, os cidadãos direta ou indiretamente pressionam o poder político para que ele atenda a demanda por justiça social. Eles buscam o direito a voz expressando o que querem, como querem e onde querem. E neste âmbito as políticas públicas deverão se organizar de modo a observar a demanda constituinte dos diferentes grupos sociais.

Outro viés muito importante vinculado à democracia é o republicanismo que coloca em cena alguns temas e valores para mobilizar o pensamento de uma sociedade inserida na democracia contemporânea. É a própria discussão da extensão e dos limites democráticos.

Segundo essa concepção republicana a democracia pode gerar a tirania da maioria, além do risco de entender que justiça social completa e a plena igualdade são elementos suficientes para a constituição da liberdade política. Para fugir desses riscos, entretanto, é necessário transformar o indivíduo em cidadão para pensar o bem público no bojo da coletividade a partir do ideal normativo de interesses partilhados em comunidade. Assim, a participação social e democracia participativa são entendidas com um esforço para corrigir eventuais distorções.

Nas últimas décadas aumentaram os números de movimentos e programas sociais em todo o Brasil, demonstrando o desenvolvimento da equidade que é uma categoria fundamental da democracia. Com a equidade, então, a democracia ganha *status* de democracia cidadã, sendo ajustada às práticas coletivas que visam o bem-estar e qualidade de vida dos cidadãos. Assim, observa-se que na sociedade contemporânea a melhoria dos indicadores socioeconômicos é proporcional à qualidade do exercício da democracia num território.

A democracia também pode ser entendida como uma rede intrínseca de cidadãos, representantes e burocratas, que necessita da intermediação dos procedimentos, para que os diversos componentes da rede possam estar interligados.

Nesse contexto, as condições materiais e imateriais reforçam a estrutura em rede, produzindo comportamentos distintos e resultados diferenciados. A democracia seria, então, o resultado dessa teia. Entretanto, quando o cidadão não tem meios para exercer sua participação, com a utilização dos aparatos técnicos vinculados ao Estado, fica inviável o exercício da sua cidadania. Figura 3.

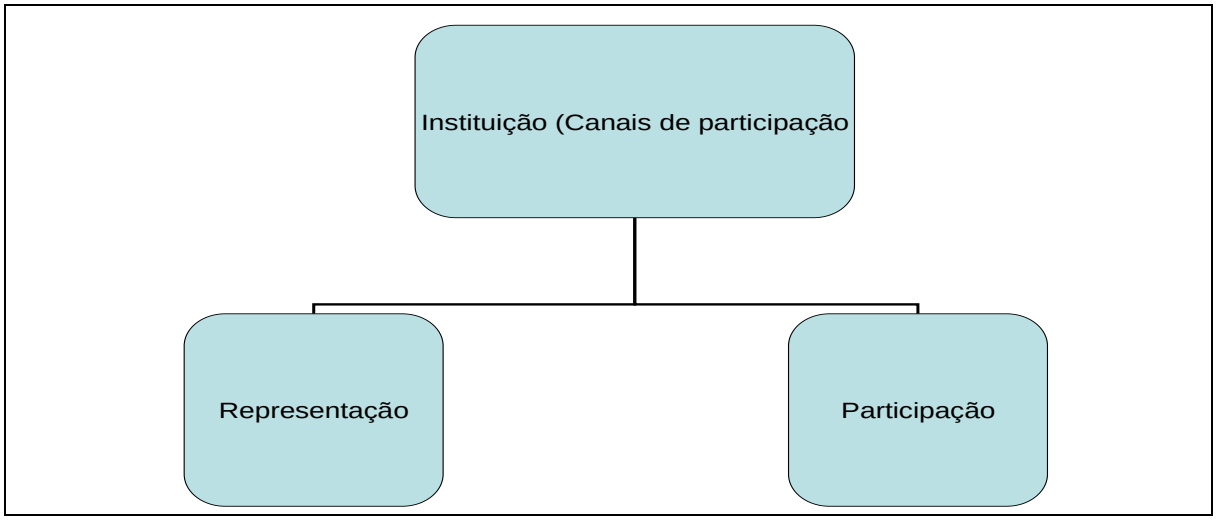


FIGURA 3- Interconexão representação e participação
Elaboração do autor

Já para os teóricos deliberacionistas[33], as ferramentas que propiciam o ato participativo, como a internet, são muito importantes, e o Estado enquanto instituição deve oferecer acesso a tais ferramentas. Nesse esquema, a instituição estatal estabelece também momentos de deliberação, que é um dos atributos da democracia. Nessa tese, entendemos como atributo da democracia a estabilidade política, a representatividade e o *accountability.*

A democracia pode representar uma forma de organização do espaço à medida que interfere na relação do Estado com a Sociedade. E é a participação na esfera pública

[33] No entender de Bernard Manin (1987), o termo deliberação pode ser compreendido de duas formas: 1) como o simples ato de tomar uma decisão (evento percebido quando se necessita de uma resolução mais imediata, quando uma saída pragmática precisa ser encontrada ou algo sentenciado) ou 2) como um processo reflexivo elaborado (mais demorado, inclusive) que visa aperfeiçoar as compreensões dos agentes que compartilham determinada realidade, podendo tal processo resultar ou não em uma decisão final. A deliberação, conforme a acepção tomada pela vertente aqui examinada enfatiza a segunda compreensão deste termo (sem descartar a primeira, obviamente), conferindo importância ao diálogo e às interações, baseadas em determinados princípios, entre todos aqueles envolvidos no processo político (NOBRE 2004). MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Democracia Deliberativa: Origens, Tensões e Conceitos Fundamentais. CAMBIASU-Revista Científica do Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Maranhão - UFMA - São Luís - MA, Jan/Jun de 2010 - Ano XIX - Nº 6. p. 53-69.

que define a natureza política do governo democrático e não o conteúdo popular de suas medidas ou as forma exteriores de suas instituições (JASMIN, 2005). Já Ugarte (2004) demonstra que:

> Muito se escreveu sobre os pontos frágeis da teoria deliberativa: sobre seu caráter idealista, sobre a ambigüidade que abarca seus elementos-chave como a imparcialidade e a razoabilidade; inclusive alguns teóricos sustentaram que, ao se fundar na tese do respeito absoluto a qualquer ideia, a teoria deliberativa tem uma natureza paternalista; enquanto outros afirmam que o consenso constitui um ideal pré-moderno que exclui o dissenso democrático e, por isso mesmo, ameaça à própria democracia (UGARTE, 2004, p.99).

Dryzek (2004) em "*Legitimidade e economia na democracia deliberativa"*, apresenta algumas soluções para os problemas encontrados nesse método. A mais importante diz que a democracia deliberativa pode ser restrita a um número reduzido de ocasiões em que a deliberação popular possa ocorrer, como aquelas relativas à constituição e legislação. Complementando a ideia, também não haveria problema em restringir a deliberação a um pequeno número de qualificados.

O autor acima propõe ainda selecionar pessoas que participariam do processo, mas certificando-se de que esses indivíduos de fato fossem de algum modo representativo daqueles que não participassem, no entanto, há duas formas principais de se assegurar representatividade: por eleição popular e por seleção ao acaso. Nesta última forma, entretanto, não se pode dizer que o grupo escolhido seja o mais adequado perante a coletividade.

A solução seria fazer com que aqueles que efetivamente participam dos processos tragam à mente os interesses daqueles que não participam. Tal procedimento requer que o público em geral tenha confiança no que os deliberantes estão realmente trazendo à mente. Esses, por sua vez, devem internalizar conjuntos amplos de interesses. Complementando a solução, a opinião pública deve ser convertida em poder comunicativo como resultado de um processo eleitoral ou em poder administrativo via legislação.

Já concepção de democracia discursiva enfatiza a competição de discursos na esfera pública. Tal concepção sempre envolve determinadas assunções, juízos, discordâncias, predisposições e aptidões, por considerar opiniões tanto sobre fatos como valores. Nesse sentido, os diferentes discursos podem ser acolhidos desde que sejam capazes de induzir a reflexão de conectar a experiência particular de um indivíduo, grupo ou categoria com algum princípio mais geral e não sejam coercitivos. A

democracia deliberativa necessita, pois, da decisão coletiva para atingir a legitimidade devendo estar sujeita à aceitação refletida daqueles a ela submetidos, desde que participem das deliberações sobre as decisões de maneira consciente e responsável (DRYZEK, 2004).

A questão da coerção é pertinente nessa discussão, pois o Estado através de vários mecanismos exerce o poder coercitivo, para obter o controle institucional do território. É entretanto, uma coerção compensatória, tida como muito mais civilizada e compatível com a liberdade e a dignidade do indivíduo, contudo as recompensas recebidas pela compensação serão de acordo com as funções realizadas e o trabalho despendido (GALBRAITH, 1984). Por fim, pode-se falar da democracia enquanto projeto de sociedade, baseada na inclusão e inovação política. Inclusão aqui entendida no sentido de Habermas, que quer dizer que a coletividade política permanece aberta para abarcar os cidadãos de qualquer origem, sem fechar-se na uniformidade de uma nação homogênea.

Observa-se que o período da globalização significa uma ameaça ao Estado-nação, mas de fato não se percebe o menor traço de enfraquecimento em suas atribuições tradicionais de ordem e de organização, principalmente naquelas vinculadas ao direito de propriedade e competição. Dessa forma, os Estados dentro da sua dinâmica atuam com atores independentes que tomam decisões, segundo suas preferências, mantendo o poder, sua estrutura e atuação. De acordo com Habermas (2001, p.85) as dinâmicas estabelecidas pela globalização, *"ainda não dizem nada quanto ao dano das condições de funcionamento de legitimação do processo democrático enquanto tal."*

Alguns atores sociais, entretanto, pleiteiam uma cidadania multicultural e uma democracia cosmopolita como solução para o caos e a barbárie que imperam em algumas situações. Para Habermas (2001), os defensores de uma democracia cosmopolita buscam três objetivos: a criação do *status* político cosmopolita que pertence as nações unidas por uma representação mundial, a construção de um judiciário internacional válido também para os governos nacionais, e a ampliação do Conselho de Segurança nos termos de um Executivo capaz de ação.

Todavia, essa ideia de uma democracia cosmopolita não é consenso. Na contemporaneidade, o cidadão para não deixar de lado os seus negócios particulares e participarem da vida pública, elegem representantes que tomarão decisões por ele. Nesse período da globalização, a vida privada ganha um caráter todo especial, pois as interações são sempre rápidas e muitas vezes efêmeras para se adequarem aos desejos

privados, ao trabalho, a vida agitada. Dessa forma, o homem público aparece apenas em alguns momentos.

Portanto, há um notório afastamento dos cidadãos em relação aos negócios públicos, fazendo-os voltar mais para as suas questões e anseios privados. Tal isolamento gera a privatização das relações sociais e indiferença às questões comuns, causando uma instabilidade social do homem democrático e participativo. Assim, esse caráter fragmentário confina os sujeitos no interior de seu individualismo, destruindo o gosto pela vida pública e sua possibilidade de tornar-se um homem político.

O sujeito privado acredita estar tutelado pelo seu representante, pois a eleição tem um peso significativo para a democracia na forma prática que ela acontece. É como se ela assegurasse a independência do funcionamento diante do poder centralizado, ou como se ela diminuísse esse poder.

Para Jasmin (2005), as eleições, numa certa medida, têm capacidade de intervenção real na relação entre indivíduos e gestão do poder. Seguindo o seu projeto original, elas podem ser includentes, igualitárias e livres. Contudo, se os cidadãos possuem uma dedicação rousseauniana, o sistema representativo poderá garantir a liberdade. Se, por outro lado, não participam e delegam aos representantes seus interesses públicos, assumem uma identidade equivalente à dos súditos do Leviathan.

Nota-se que o funcionamento da teoria política democrática está ligado ao sistema eleitoral. Na realidade, o processo eleitoral é um abandono da dependência estatal, porém momentâneo. Todavia é o momento que o homem entrega os seus anseios e liberdade à administração pública. Mesmo correndo o risco da tirania da maioria, é mais democrático pelo caráter participativo que proporciona. Assim, é o momento de não negligenciar o lugar, sugerindo a dominação consentida pelo povo e para o povo.

O’ Donnel (1999) observa-se um modelo de organização dos atos coletivos de poder em várias instâncias, realizados pelo processo de deliberação dos indivíduos. Outra corrente, entretanto, afirma que é necessário ficar claro que a democracia não é o resultado de nenhum consenso, decisão individual, contrato social ou processo deliberativo. Ela é o resultado de uma aposta institucionalizada, portanto estamos falando de um sistema jurídico. Já nascemos inseridos em uma trama de direitos e deveres institucionalizados pelo sistema jurídico do Estado-território.

Habermas (1995) defende um modelo democrático pautado nas condições de comunicação para o fazer político. Assim, o modelo deliberativo teria um suporte

melhor, pois a dimensão política envolve um processo de formação democrática de opinião e vontade comum. De acordo com suas reflexões:

> Esse procedimento democrático estabelece uma conexão interna entre considerações pragmáticas, compromissos, discursos de auto compreensão e discursos relativos a questões de justiça, e fundamenta a suposição de que sob tais condições obtêm-se resultados racionais e equitativos. (...) A teoria do discurso, que associa ao processo democrático conotações normativas mais fortes do que o modelo liberal, porém mais fracas do que o modelo republicano, toma elementos de ambos e os articula de uma forma nova e distinta. (...) A teoria do discurso conta com a intersubjetividade de ordem superior de processos de entendimento que se realizam na forma institucionalizada das deliberações, nas instituições parlamentares ou na rede de comunicação dos espaços públicos políticos. Essas comunicações desprovidas de sujeito, ou que não cabe atribuir a nenhum sujeito global, constituem âmbitos nos quais pode dar-se uma formação mais ou menos racional da opinião e da vontade acerca de temas relevantes para a sociedade como um todo acerca das matérias que precisam de regulação (HABERMAS, 1995, p.46-48).

Constata-se que a esfera pública é uma instância geradora de legitimação do poder e onde podemos vislumbrar o discurso e a comunicação. A partir dessa esfera, ocorre o extravasamento da vontade política legal. Além disso, vê-se que o que configura a verdadeira democracia são mecanismos importantes como direitos de cidadania, representação dos interesses e eleições livres. Os primeiros são vinculados as ideias de igualdade, liberdade e fraternidade. Para Wood (2006):

> A essência da democracia moderna, não é tanto o fato de ter ela abolido o privilégio ou estendido os privilégios tradicionais à multidão, mas, sim, o fato de ter tomado emprestada uma concepção de liberdade criada para um mundo no qual o privilégio era uma categoria relevante, para aplicar a um mundo em que o privilégio não é o problema (WOOD, 2006, p.200).

Desenvolvida com o tempo em um determinado espaço, a democracia é temporal e espacial. Várias concepções foram levantadas, nesse sentido, o que demonstra que não estamos falando de democracia e sim da questão democrática, que envolve vários atores, circunstâncias e objetivos. Quanto mais características/elementos agregamos a essa questão, mais podemos falar de uma democracia incompleta. Tal concepção democrática não contribui para o debate de criação da sociedade no qual os cidadãos possam fazer parte do cerne político decisório de fato, modificando seu espaço e alterando sua qualidade de vida. De acordo com Oliveira (2006), na sociedade

democrática, cada indivíduo realiza livremente sua potência, a partir da abertura dos espaços de deliberação sobre os assuntos públicos. Assim, o cidadão pode afetar, a seu modo, o contexto em que vive. Todavia, essa dinâmica ganha força a partir do momento em que o cidadão percebe que a sua associação com outros indivíduos no território é que pode gerar mais força e impactar de maneira significativa o espaço geográfico. Complementando a ideia, Gomes (2006) ressalva que:

> A dinâmica territorial está assim associada de forma necessária ao fato político da democracia sob todos os seus ângulos. (...) A democracia e a cidadania surgem a partir de uma reorganização do território. (...) ser cidadão, é, em certa medida, uma localização na teia das relações sociais e simultaneamente uma localização espacial (GOMES, 2006, p.134).

No trecho acima transcrito, o autor congrega a relação democracia, cidadania e território em uma perspectiva integradora, vislumbrando a organização do espaço e melhoria da qualidade de vida. A cidadania democrática ocorre, sobretudo, na escala local, unidade espacial privilegiada das relações cotidianas.

Nesse contexto, o território deve agregar justiça e ética a fim de promover igualdade, segundo as premissas de Aristóteles. E a cidadania democrática deve privilegiar a equidade, pensada como uma das bases para a política que ocorre em um determinado território. Aristóteles, refletindo acerca desse tema, afirma que não há espaço para o despotismo e essa forma de governo é a antítese do processo de reengenharia política, sugerida aqui nessa tese, que enxerga no encontro entre internet e política descentralizada a possibilidade de efetivação de uma governança local com cidadãos engajados.

Acerca da organização do território, Platão cita as leis como fundamentais no sentido de estimular a participação democrática, incentivar o interesse e educar a população local para a cidadania política, ou seja, um conjunto de relações interdependentes proporcionariam um espaço de bases sólidas para o exercício do viver em sociedade. Nesse sentido, o objetivo central é organizar os indivíduos, dotá-los de poder e encaminhá-los para o bem comum e na direção deve haver um Estado forte que cumpra o seu papel de maneira organizada e eficiente representando a coletividade e pautando-se na justiça social. Não obstante, na filosofia política de Platão, política e justiça se entrelaçam, construindo um todo orgânico experenciado no cotidiano dos homens.

O cidadão que possui maior possibilidade de atuação política é aquele emanado do poder e caminhará para uma democracia em um sentido mais completo. Muitas vezes essa atuação ocorre no espaço público congregando a sociedade civil, através de diferentes técnicas e procedimentos. Falar de cidadania é, pois, essencial para entender o que é democracia ou como essas duas palavras se relacionam.

1.4.1- Cidadania e governo local: discussões contemporâneas

A cidadania possui uma evolução histórica, jurídica e espacial. Por isso, ser cidadão em Roma era diferente de ser cidadão em Atenas, ou mesmo ser cidadão no Brasil possui particularidades que não vão existir na União Européia. O cidadão é um agente do espaço público[34], que age estabelecendo articulações através de vários procedimentos democráticos. O conceito de cidadania também evoca a idéia de autogoverno, da liberdade positiva, entendida como a faculdade dos indivíduos de participarem na tomada das decisões a que são consultados.

Nota-se que a busca da cidadania encontra-se muito associada ao desenvolvimento social e econômico. Nesse contexto, o subdesenvolvimento não pode ser entendido como uma etapa do desenvolvimento nem um estágio, mas, sim, como uma produção histórica entre atores e instituições, gerando uma situação periférica e alguns espaços sub-humanos. Já para Santos (2007, p. 19) "*A cidadania é uma lei da sociedade que, sem distinção, atinge a todos e investe cada qual com a força de se ver respeitado contra a força, em qualquer circunstância*."

A evolução da cidadania não pode ser considerada exclusiva dos países desenvolvidos por conta da modernização, pois os países em desenvolvimento também possuem um acúmulo expressivo de modernizações em alguns setores.

Contudo, o desenvolvimento e a tecnologia, não beneficiam a todos. O Brasil, por exemplo, possui tecnologia de ponta para extração do petróleo em plataforma continental, constrói usinas hidrelétricas avançadas, mas mesmo assim existem pessoas sem energia elétrica e bens de consumo básicos para a manutenção da vida diária.

Transformação social, por sua vez, também se associa à atuação da sociedade civil, pois o engajamento cívico é imprescindível para se obter justiça social enquanto demanda da população sem acesso a bens básicos. Nessa relação de busca, entretanto, não podemos desconsiderar o papel do Estado e da política. Para Carvalho (2008a), é

[34] O espaço público nessa tese é entendido como uma categoria geográfica.

justamente a internacionalização do sistema capitalista, com a criação de blocos econômicos e políticos, que incentiva a formação de um processo tecnológico mais agressivo que tem colaborado para uma redução do poder dos Estados e uma mudança das identidades territoriais locais.

Observa-se também que a mobilização social ocorre mais em nível local que global. Embora os atores e as forças atuantes sobre essas duas esferas sejam próximas, os efeitos são diferenciados, pois, movimentos locais tendem a serem mais significativos em relação aos denominados globais. A globalização em si já envolve conflitos de grupos locais, gerando localismos globalizados e globalismos localizados. Santos (2002b) defende a ideia de que a cidadania plena deve ser alcançada no âmbito do local, mas dentro do Estado-nação com os respectivos direitos e deveres civis para a partir do contexto "federação de lugares" ocorrer a construção de um mundo com federação de países.

De acordo com a concepção liberal, o *status* do cidadão define-se pelos direitos subjetivos que ele possui diante do Estado e dos demais cidadãos. Em seu papel de integrantes da vida política, os cidadãos podem, pois, controlar de certa forma o poder do Estado.

Para Habermas (1995), na concepção republicana, o *status* de cidadão não é definido por esse critério de liberdades negativas das quais só se pode fazer uso como pessoa privada. Os direitos de cidadania são entendidos, então, como direitos comuns, cujo exercício é o que permite aos cidadãos se converter no que querem ser. Ainda de acordo com Offe *apud* Mello (2010):

> 1- os cidadãos "constituem a principal fonte da vontade política coletiva, na formação da qual eles são chamados a participar sob várias formas institucionais";
> 2- os cidadãos "são os 'sujeitos' contra quem essa vontade pode ser imposta e cujos direitos e liberdades civis, ao constituírem uma esfera autônoma de ação social, cultural, política e econômica 'privada', impõem limites sobre a autoridade do Estado";
> 3- os cidadãos "são clientes que dependem dos serviços, dos programas e dos bens coletivos fornecidos pelo Estado, para garantirem os seus meios de sobrevivência e de bem estar material, social e cultural em sociedade"(MELLO, 2010, p.62-63).

Nesse contexto, o cidadão precisa ter uma base territorial e identificação com um Estado-nação para desenvolver projetos de interesse comum. Dessa forma, a cidadania

envolve busca, luta, acesso, participação, negociação e conflito no espaço da cidade. Segundo Gomes (2006):

> Resumidamente, ser cidadão é pertencer a uma determinada porção territorial, ou seja, esta é sem dúvida uma classificação espacial. Corrobora com essa interpretação a etimologia da palavra cidadão, que tem origem no fato de habitar na cidade. Não uma cidade qualquer, mas uma cidade que se define como uma associação de pessoas unidas por laços formais e hierárquicos; uma cidade que dispõe de lugares próprios e essa nova atividade e natureza do homem grego, espaço público; uma atividade e natureza que não advém simplesmente do fato de habitar juntos, pois nem todos os moradores são originalmente cidadãos, o que nos dá uma medida da diferenciação espacial da própria cidade. As cidades de cidadãos exibem representações espaciais do exercício dessa cidadania, definindo ao mesmo tempo os espaços de exclusão, assim o foi desde a Grécia Clássica até a moderna aglomeração urbana, que exprime com complexidade toda uma rede espacial de pertencimento diferencial (GOMES, 2006, p.135).

Falar em cidadão significa, pois, falar de pessoas inseridas em uma comunidade política, que decidem fazer algo em comum para o bem público. A busca da cidadania está diretamente vinculada à emancipação social. Essa lógica esta pautada na reorganização societária que se desenvolve a partir de tensões e conflitos, pois existem inúmeros problemas sociais de um lado e a tentativa de minimizá-los de outro. Para Yúdice (2004) entender a cidadania envolve a extensão da noção de T.H.Marshall, que levanta a idéia de associação numa comunidade como matéria política de dimensões sociais e civis elaboradas a partir de um contexto institucional: o sistema jurídico e o sistema eleitoral.

Na Grécia antiga, a cidadania, por sua vez, estava vinculada à noção de pertencimento e ordenamento territorial como demonstra Gomes (2006):

> Antes de conceber direitos políticos a alguém que não tivesse nascido de outros cidadãos de polis, esse indivíduo deveria passar por diversos processos que demonstrariam sua capacidade e empenho em renunciar aos costumes de sua área de origem e simultaneamente demonstrar, conhecer, respeitar e defender as leis que regiam a ordem daquela polis. (...) Assim, fazer parte dessa associação, desse espaço, significa aceitar suas regras, endossar os contratos que unem os indivíduos e, conseqüentemente, preservar os limites da lei, limites territoriais e sociais. Significa também renunciar a todas as outras formas de regulação do comportamento que entrem em conflito com o código de conduta estabelecido nesses domínios (GOMES, 2006, p. 38).

A questão da cidadania assume assim conotação de um estatuto, vinculado ao contrato social. Firma-se uma comunidade de direitos fundada na delimitação e qualificação formal de um território. Contudo, é no território, que a cidadania se dá tal como ela é hoje, isto é, incompleta, Santos (2007). Dessa forma, O Estado é instituição legitimada que cria e dispõe de meios para estabelecer e autorgar a verdadeira cidadania (GOMES, 2006).

Observa-se que a cidadania em Aristóteles envolve uma concepção participativa nas questões relacionadas ao Estado. E atualmente as práticas políticas caminham seguramente nessa direção. Portanto, participar aqui representa decidir, acompanhar e reagir frente a questões importantes de interesse coletivo que nessa concepção está à frente do individual. Para o Estado, participar deveria proporcionar instrumentos para que a própria comunidade legitime as questões políticas.

A geo-história mostra que o cidadão ateniense adquiriu sua condição cívica em virtude de sua participação no *demo*, a partir de uma sólida unidade geográfica quase sempre relacionada às cidades-estados existentes. Nesse âmbito, a identidade territorial era necessária para a constituição da cidadania. Ser cidadão envolvia a relação com a categoria geográfica de lugar, pois, Vivenciar o espaço, participar dele, estabelecer relações, auxilia na configuração de uma identidade territorial. De acordo com Santos (2007):

> A própria palavra cidadão vai se impor com a grande mutação histórica marcada na Europa com a abolição do feudalismo e o início do capitalismo. Marx e tantos outros autores saudaram a chegada do capitalismo como a abolição de vínculos de servidão entre o dono da terra e o "seu" trabalhador, e o surgimento do trabalhador livre, dono dos meios de produção. As aglomerações humanas, os burgos, foram o teatro principal dessa luta e o palco dessa enorme conquista. Com o homem do burgo, o burguês, nascia o cidadão, o homem do trabalho livre, vivendo num lugar livre, a cidade (SANTOS, 2007, p. 22).

Já em Roma a cidadania era concedida às aristocracias das cidades aliadas. Esse processo exigia a adoção do direito romano e a renúncia a toda outra forma de costume que não fosse aquela do Estado, pois caso contrário poderia ferir a legislação da época. Contudo, o interessante é que cada cidade poderia permanecer com suas hierarquias internas preservadas, sua língua, costumes e religiões. Observa-se que apesar da concessão, o processo incluía a organização física da cidade e a adoção de um arranjo espacial semelhante ao padrão romano, Gomes (2005a). Embutia-se nesse novo cidadão

um sentimento único de respeito à nova pátria. Comportamento citado nos estudos de Tocqueville (2005) no qual constata que:

> Nos Estados Unidos, a pátria se faz sentir em toda a parte. É um objeto de solicitude desde a cidadezinha até a União inteira. O habitante se apega a cada um dos interesses de seu país como se fossem os seus. Ele se glorifica com a glória da nação; nos sucessos que ela obtém, crê reconhecer sua própria obra e eleva-se com isso; ele se rejubila com a prosperidade geral de que aproveita. Tem por sua pátria um sentimento análogo ao que sentimos em nossa família, e é também por uma espécie de egoísmo que se interessa pelo Estado (TOCQUEVILLE, 2005, p.107).

A idéia de Estado-nação põe em destaque a democracia porque até então ser membro de determinado Estado significava principalmente estar submetido a sua autoridade. Com o Estado Nacional democrático, a cidadania adquiriu um significado político, cultural adicional de pertencimento a uma comunidade de cidadãos investidos de poder, que contribuíram ativamente para a sua manutenção. Temos, então, uma concepção de direito, segundo Habermas (1995):

> É a concepção republicana que revela afinidade com um conceito de direito que outorga à integridade do indivíduo e às suas liberdades subjetivas o mesmo peso atribuído à integridade da comunidade cujos membros singulares têm como se reconhecer reciprocamente, tanto como indivíduos quanto como integrantes dessa comunidade (HABERMAS, 1995, p. 42).

Observa-se que para Gomes (2006):

> O espaço nacional define, pois, o limite de extensão da validade de um certo contrato social em vigor naquele território e no qual a obediência e o cumprimento são correspondentes à aceitação de sua justeza e de nossa adesão (GOMES, 2006, p. 85).

Ainda nessa premissa a cidadania acaba sendo uma categoria social que envolve também características como solidariedade, liberdade, igualdade e hierarquia para o seu bom funcionamento. A desigualdade social, entretanto, acarreta a ausência dos princípios essenciais à conquista da justiça social, gerando barbárie, indolência e descrédito do poder público. E a falta de utopia e o silêncio são produtos diretos dessa articulação histórica mal resolvida. Nesse contexto, o desenvolvimento econômico tal como apresentado em algumas ideias de Celso Furtado, ajudaria alcançar uma cidadania efetiva, numa perspectiva de renovar o presente.

Já de acordo com Habermas (1995), nos preceitos republicanos a formação da opinião e da vontade políticas tanto no parlamento quanto no espaço público não obedece às estruturas dos processos de mercado, mas sim às estruturas específicas como a comunicação política que leva informação ao público. Se o espaço tem valor, os atores sociais constituintes da dinâmica espacial também são investidos de valor, aqui não entendidos como algo quantificável, mas sim aquilo que determina a sua importância e o seu papel na produção do espaço. Os valores, dessa forma, são diferenciados e propiciam o entendimento de uma cidadania incompleta. Santos (2007) observa que:

> Cada homem vale o lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão depende de sua localização no território. Seu valor vai mudando, incessantemente, para melhor ou para pior, em função das diferenças de acessibilidade (tempo, freqüência, preço), independentes de sua própria condição. Pessoas com as mesmas virtualidades, a mesma formação, até mesmo o mesmo salário têm valores diferentes segundo o lugar em que vivem: as oportunidades não são as mesmas. Por isso a possibilidade de ser mais, ou menos, cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território onde se está. (SANTOS, 2007, p. 107).

A partir do que foi acima exposto, o melhor termo a utilizar nessa tese seria o de cidadania democrática, pois envolve no seu bojo certo *status* de igualdade, um conjunto de direitos compartilhados. Direitos esses que são civis, políticos e sociais. Cidadania constrói-se através de ações que passam pelo cotidiano e pelos mais corriqueiros cenários da vida pública. De acordo com Gomes (2006), a cidadania é vista como algo que se traduz no cotidiano se relacionando com o cenário da vida pública, com todos os seus conflitos que reforçam a disputa territorial. Nesse contexto, cidadania e democracia não podem ser pensadas sem a reflexão da ideia de espaço público e dinâmicas sociais no território.

Para Touranine (1996a) os direitos de cidadania[35] são os seguintes: o civil, o político e o econômico. Cidadania então tem que envolver participação, senão não é cidadania. Vale também dizer que não há cidadania sem a consciência de filiação a uma coletividade política e sem a responsabilidade dos cidadãos de um país. Se esses não se

[35] Os direitos de cidadania não eliminam a divisão de classes e não podem fazê-lo no contexto de uma sociedade capitalista, mesmo que eles suavizem as tensões provenientes dos conflitos de classes. GIDDENS, Anthony. O Estado-nação e a violência. São Paulo: Edusp, 2008, p.377.

sentem responsáveis pelo governo, não pode haver representatividade dos dirigentes ou livre escolha destes pelos dirigidos.

Vinculada à liberdade de expressão, ao acesso a fontes de informação, direito ao voto, ou seja, ao direito às práticas políticas, a cidadania não se resume a leis e nem a individualidade, contudo, vale lembrar que, a falta da equidade gera cidadãos de diferentes níveis, com diferentes valores e papéis na gestão territorial. Nesse sentido, a massificação do processo capitalista gera cidadãos individuais, longe da consciência de grupo, cuja sua tendência é permanecem sozinhos sem ligação espacial e simbólica com o processo político vigente. De acordo com Santos (2007):

> Deixando ao quase exclusivo jogo do mercado, o espaço vivido consagra desigualdades e injustiças e termina por ser, em sua maior parte, um espaço sem cidadãos. Olhando-se o mapa do país, é fácil constatar extensas áreas vazias de hospitais, postos de saúde, escolas secundárias e primárias, informação geral e especializada, enfim, áreas desprovidas de serviços essenciais à vida social e à vida individual. O mesmo, aliás, se verifica quando observamos as plantas das cidades em cujas periferias, apesar de uma certa densidade demográfica, tais serviços estão igualmente ausentes. É como se as pessoas nem lá estivessem (SANTOS, 2007, p. 59).

Um cidadão oprimido não tem condições de exercer sua cidadania política. Segundo Gomes (2006, p.83), *"A cidadania tem uma origem e uma relação com o espaço muito diversa daquela que é estabelecida pela nacionalidade."* Nota-se que existe uma relação entre a condição cidadã e a configuração espacial. As bases da cidadania estão assentadas sobre uma entidade espacial, onde as ações sociais configuram relações sociais.

Observa-se que padrões acentuados de desigualdades sociais interferem na cidadania democrática. E a existência de duas extremidades no caso brasileiro: democracia política e desigualdade social fazem com que a cidadania ora motive os cidadãos, ora os desmotive e a desmotivação parece reinar, pois o cidadão na maioria das vezes é tomado como alheio e participa apenas em alguns momentos do processo democrático. Então, as desigualdades sociais refletem diretamente na condição cidadão. A cidadania democrática envolve no seu cerne questões territoriais e é balizada por algumas características essenciais como demonstrado na Figura 4 que se segue:

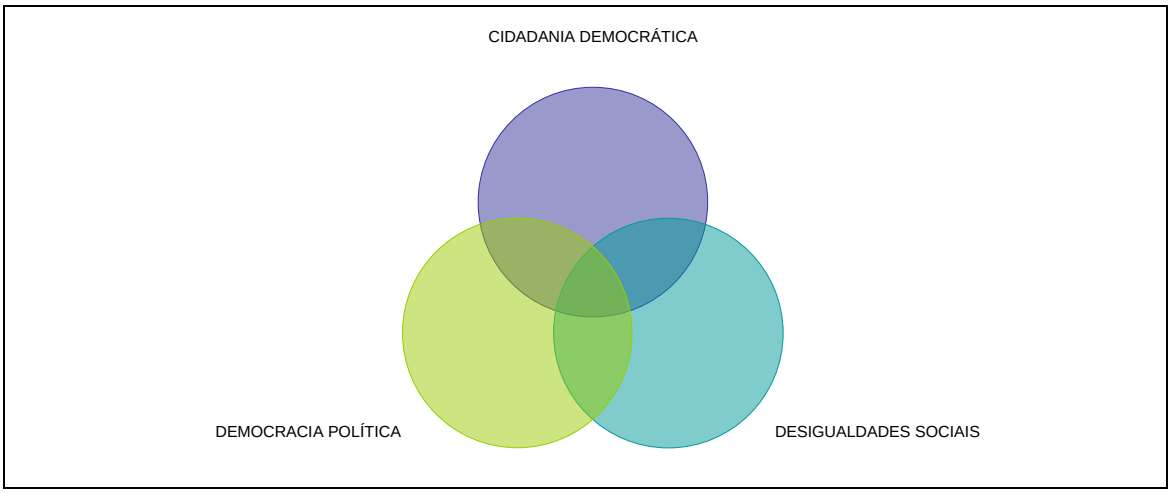


FIGURA 4- Cidadania democrática
Elaboração do autor

Gomes cita Marhall (2006) e lembra que:

> Para ele há três campos de exercício da cidadania, que são complementares, embora tenham se impostos em momentos diferentes da história. O primeiro é o dos direitos civis, garantia de liberdade, propriedade e justiça, conquistado no século XVIII. O segundo campo desenvolveu, em grande parte, no século XIX, diz respeito aos direitos políticos: o sufrágio universal, a irrestrita elegibilidade e garantia da informação. Finalmente o terceiro se caracteriza pela afirmação não só dos direitos sociais, mas também da proteção social: saúde, trabalho e educação (GOMES, 2006, p.156).

Já no Brasil houve um avanço da cidadania democrática pós-ditadura militar, principalmente com a formulação da Constituição de 1988:

> A constituição de 1988 conferiu alguns poderes de agenda aos cidadãos (...), além disso, a carta de 1988 inovou ao instituir em diversos artigos, a participação direta dos cidadãos nos Conselhos Setoriais de Políticas Públicas, instituições híbridas (Avritzer, 2006), consultivas ou deliberativas que admitem a participação de cidadãos, burocracia pública e prestadores de serviços. O arranjo institucional aperfeiçoou-se, ao longo do período analisado, por conseqüência da criação, em muitas casas legislativas, de comissões permanentes que facultavam a participação dos cidadãos no processo legislativos, além de outros mecanismos de interlocução entre os cidadãos e os representantes eleitos (ANASTASIA *et al*, 2007, p.122).

Assim, a ideia de cidadania fornece um sentido concreto à noção de democracia, de construção de um espaço político e de modernização do estado para atender aos

interesses comuns. Vale ressaltar ainda que o exercício da cidadania ocorre geralmente no lugar[36], onde existe um mundo de significado organizado.

E o lugar é a categoria em que o homem estabelece relações de reciprocidade com seu meio. Entretanto, fica a dúvida se o cidadão contemporâneo tem tempo de estabelecer relações com o seu espaço de vivência, havendo, assim, o estabelecimento da verdadeira cidadania. De acordo com Koga (2003):

> O território também representa o chão do exercício da cidadania, pois cidadania significa vida ativa no território, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades sociais tornam-se evidentes entre os cidadãos, as condições de vida entre moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença/ausência dos serviços públicos se faz sentir e a qualidade destes mesmos serviços apresenta-se desiguais (KOGA, 2003, p. 33).

Para Santos (2008a) cada lugar tem uma força, uma energia que lhe é própria e que decorre do que ali acontece. Ele é resultado de uma construção social que se dá na vivência dos homens que o habitam, resultado do grau de consciência das pessoas como sujeito do mundo onde vivem e dos grupos sociais que o constituem ao longo de sua trajetória de vida.

Já os governos locais e regionais representam, simultaneamente, a manifestação do poder do Estado descentralizado, o ponto de contato mais próximo entre o Estado e a sociedade civil. E a expressão de identidades culturais que, embora hegemônicas em determinado território, são incorporadas, de forma bem esparsa, às elites dominantes do Estado-nação. *Por local entendemos segmentos ou momentos que são simples frações de uma variável em seu todo, ou seja, como ela se constitui na totalidade, isto é, no Estado-nação* (SANTOS, 2008b, p.44).

Observa-se que as redes locais podem interferir no desenvolvimento tecnológico e uma nova rede pode resultar em mudanças sociais. E a política e seu reflexo na cidadania democrática precisa de vários elementos importantes para serem exercidos de maneira eficiente para promover, liberdade, igualdade e justiça social. Entretanto, essa tarefa torna-se cada vez mais complexa com o aumento das redes de relações da sociedade civil. Segundo Santos (2007):

---

[36] O lugar é pautado e vivenciado a partir de um conhecimento abstrato e sua apropriação pelo indivíduo leva tempo.

> O resultado de todos esses agravos é um espaço empobrecido e que também se empobrece: material, social, política, cultural e moralmente. Diante de tantos abusos, o cidadão se torna impotente, a começar pelas distorções da representação política. A quem pode um candidato a cidadão recorrer para pedir que faça valer o seu direito ao entorno, propondo um novo corpo de leis, decretos e regulamentos, ou velando pelo cumprimento da legislação já existente mais desobedecida? A própria existência vivida mostra a cada qual que o espaço em que vivemos é, na realidade, um espaço sem cidadão (SANTOS, 2007, p. 65).

Na busca de garantir um espaço com cidadãos plenos de direitos e participativos, a administração pública, aqui entendida como um canal de comunicação entre Estado e sociedade, tende a se modernizar, criando procedimentos para estreitar a comunicação entre governantes e governados. Por isso, explorar minimamente esse processo é crucial para entender a dinâmica que vai surgir nessa tese sobre o governo eletrônico.

1.5- A reforma do Estado a partir da Administração pública: outros canais de participação

A admistração pública é composta por um conjunto de setores vinculados ao Estado que executam tarefas de interesse coletivo, tais como a oferta de bens de consumo coletivo, o acesso à informação, a segurança, o transporte, entre outros. Mas vale ressaltar que, cada território possui um modelo de gestão para atender a população local e para isso organiza à administração para atender esse fim.

A reforma administrativa trouxe ao Brasil avanços significativos de participação política. Além disso, observa-se que a administração pública tem se transformado muito nos últimos anos, tendo como marco a Constituição de 1988, que trouxe direitos, garantias e liberdades individuais que incentivam a participação ativa da população na administração pública. Segundo Giddens (2008):

> O aumento do poder administrativo do Estado-nação é necessário não somente para consolidar os recursos internamente, mas para competir com a vasta rede de relações políticas internacionais nas quais todos os Estados modernos estão envolvidos com os outros (GIDDENS, 2008, p.272).

O Estado por excelência mantém uma estrutura burocrática na sua relação com a sociedade. E nesse contexto organizar e manter o controle são as palavras chaves para

se configurar a existência da administração pública, a qual pressupõe alguns princípios democráticos e de eficiência enumerados por Weber (2004):

> I. Rege o princípio das competências oficiais fixas, ordenadas, de forma geral mediante regras (...); II. Rege o princípio da hierarquia de cargos e da seqüência de instâncias (...); III. A administração moderna se baseia em documentos; IV. A atividade inicial pressupõe uma intensa instrução na matéria; V. O emprego da plena força de trabalho do funcionário; VI. O conhecimento das regras faz parte do funcionário (WEBER, 2004, 198-204).

Weber (2004), por sua vez, apresenta uma estrutura funcional da administração moderna, na qual, as relações exigem uma maior agilidade dos processos burocráticos. Nesse sentido, ganha força a ideia da racionalidade técnica sobre as leis e o direito como meio de desconcentrar os meios de serviço nas mãos de alguns, embora a burocracia[37] seja sólida e complexa. Já Segundo Osborne e Gaebler, *apud* Boaventura de Sousa Santos (2008, p. 367) "*o modelo burocrático é considerado inadequado na era da informação, do mercado global, da economia baseada no conhecimento, e é, além disso, demasiado lento e impessoal no cumprimento dos seus objectivos*."

Entretanto, o aparato público busca uma maior eficiência no intuito de proporcionar soluções para a demanda principalmente de serviços públicos, investindo em recursos, estrutura física e humana como parte dos seus objetivos. Esse fato por sua vez leva a um modelo de gestão mais participativa, também chamada de dialógica, que força a supremacia do interesse público sobre o privado, da burocratização sobre a desburocratização.

Para Weber (2004, p.224), "*a organização burocrática exerceria meios de dominação poderosos, podendo gerar a exclusão do público".* A despeito desse risco, entende-se que a democracia, pode ser um dos pilares da construção da administração burocrática moderna e participativa. Segundo Bittar (2007):

[37] A burocracia se forma a partir de um pensamento jurídico e um funcionalismo especializado, assim a racionalidade passa a permear a ação burocrática estatal moderna, criando mecanismos para o desenvolvimento das estruturas capitalistas. BITTAR, Eduardo C.B. Curso de filosofia política. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, 338p.

> Na pós-modernidade, o retorno ao Estado não significa um saudosismo ao Leviatã de Hobbes, ou muito menos uma repactuação contratualista rousseauniana, mas, considerando-se outros aspectos democráticos de condição do poder (abertura para os movimentos sociais, ampliação da capacidade participativa, abdicação de um papel centralizador de normas, etc.), uma re-fundação da política sobre uma ética que valorize o estar-em-comunidade, noção esta esfacelada ao longo das últimas décadas pela falta de uma cultura do consenso vitimada por uma cultura de competição (BITTAR, 2007, p.34).

Dessa forma, percebe-se que o modo individualista ocupado pela burocracia administrativa do Estado gera a centralização, cristalizando-se a concentração de poder a partir de uma legislação uniforme e muitas vezes abstrata. Tal lógica mostra-se contrária ao contrato social de Rousseau, no qual todos participam diretamente do poder político, havendo, assim uma delegação de poderes que se aproxima do Leviatã de Hobbes.

A participação quer seja através do voto, de movimentos sociais ou ONGs, pode auxiliar o desenvolvimento com inclusão. E através do voto e debate público, a democracia brasileira pode definir o que é importante e central para a organização do espaço com justiça social e qualidade de vida, formando um instrumento efetivo de interlocução.

Todavia, constata-se que a própria administração pública costuma ser um entrave à expansão da democracia. Para remover ou mitigar esse entrave a participação mostra-se como uma forma de autonomia frente ao Estado e pode direcionar as medidas da administração pública. E a autonomia seria uma medida para se contrapor ao clientelismo, pois se o cidadão não participa do processo decisório a situação da tirania se agrava. Nesse sentido, atualmente existe o esforço de uma gerência transparente, no sentido de viabilizar o controle social. Conforme Matos (2008):

> Quando se propõe a "gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários seguimentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano" (grifos nossos), o que está em jogo são os meios e as formas a serem utilizadas com vistas à capacitação e habilitação da população para sua interação com as linguagens, procedimentos analíticos e proposições que fazem parte do planejamento (MATOS, 2008b, p.158).

A tendência atual é politizar o processo de planejamento urbano e aproximar a administração pública da realidade socioeconômica. Tal comportamento busca a

dignidade da pessoa humana pautada no próprio Estado de direito, criando o que se chama de "empoderamento territorial". A modernização da sociedade civil deve ser promovida, então, pelo Estado, estreitando os laços com os cidadãos e configurando o empreendedorismo civil, que amplia a qualidade da relação política no espaço, Giddens (2007). Esse encaminhamento pode contribuir para a participação popular nos processos políticos que são caracterizados pelos conselhos setoriais de políticas públicas, comissões de legislação participativa, referendos, plebiscitos e iniciativas populares. Esclarecedor nesse sentido é a pesquisa trazida por Anastásia et. al (2007):

> De acordo com o Informe Latinobarómetro 2006, divulgado pela Corporación Latinobarómetro, a população brasileira apresenta grau comparativamente alto, para a América Latina, de participação política convencional: os resultados da pesquisa de 2006 mostram que 36% dos entrevistados costumam conversar sobre política com os amigos, 27% tentam convencer outros sobre o que pensam politicamente, 8% trabalham para um candidato ou partido, 37% assinaram uma petição e 16% assistiram a manifestação autorizada. Com exceção do item "trabalhar para um partido político ou candidato", nas outras formas de participação política o Brasil é um dos países latino-americanos em que há maior grau de participação política convencional (ANASTASIA et. al. 2007, p.134).

O aumento do ritmo da inovação e o desenvolvimento simultâneo das telecomunicações e da informática têm produzido significativas mudanças nas estruturas sociais, econômicas e organizacionais da sociedade e conseqüentemente na organização política como apresenta os dados do Informe Latinobarómetro[38]. Esse desenvolvimento tecnológico dinamiza a informação como recurso/instrumento do processo decisório tornando-se valor inestimável para a administração pública e para a política.

O desenvolvimento tecnológico representa hoje um momento importante para administração pública, pois serve para mitigar a má forma do setor público que sempre foi caracterizado por ineficiência, ineficácia, falta de transparência e custos excessivos. Sem a tecnologia, a máquina estatal não atenderia com rapidez a formulação e implantação de demandas de políticas públicas voltadas para melhor proporcionar a cidadania democrática.

[38] O Informe Latinobarómetro é um estudo de opinião pública sobre questões socioeconômicas na América Latina.

O uso das tecnologias de comunicação, como a internet, nas ações governamentais vem se tornando algo essencial para corrigir essas distorções e reformular as administrações públicas, tornando-as mais eficientes e legítimas perante os atores sociais. Tal constatação traz a questão da necessidade de expansão das redes de distribuição de informações, sobretudo diante da relativa ausência de uma política de informação definida para os diferentes órgãos da administração pública.

Nota-se que a dispersão e a debilidade das estruturas de gerenciamento de tecnologia e informação acabam implicando controle setorial restrito. Nesse ambiente, ocorre a concentração quase exclusiva dos objetos informacionais individuais das unidades e dos órgãos públicos municipais nas chamadas informações governamentais de domínio restrito.

Para romper com essa lógica perversa as administrações públicas apostam em um modelo estruturado de gerenciamento da tecnologia e da informação, aplicados de maneira sistematizada nos processo de gestão participativa, havendo, portanto, a confiança de que esses sistemas podem ser utilizados para tomada de decisão pelos cidadãos.

Essa inovação da administração pública traz em si a ideia de que a participação política convencional pode aumentar. Nota-se em vários lugares um esforço de modernização da administração pública que procura levar atualmente aos cidadãos mais e melhores mecanismos de participação, incentivando a cidadania democrática e a dinamização da vida política. Essa nova dinâmica encontra-se pautada nas novas teorias da política e nas formas de democracia mais participativas que vão ao encontro do que se chama de cidadania democrática, democracia eletrônica, questionamentos de governabilidade[39] e governo eletrônico.

[39] Governabilidade significa, simplesmente, o conjunto dos mecanismos que garantem o desempenho superior da direção e da auto direção da sociedade, isto é, um governo que não oferece somente ordem e estabilidade, mas também qualidade de serviço e bem-estar-social geral. OROZCO, Omar Guerrero. Ingovernabilidade: disfunção e quebra estrutural. Revisa do serviço público, ano 47, vol.120, nº2, Mai-Ago, 1996, p.47-65.

2 ESPAÇO URBANO, POLÍTICA E CIBERESPAÇO

2.1- Introdução

No século XXI a tecnificação do território fica cada vez mais evidente. Os sistemas imateriais ganham robustez e novas formas de organização socioespacial surgem nesse cenário. O uso da técnica, que não é neutro, representa a possibilidade de superação da crise instaurada entre representantes e representados.

A fim de superar um planejamento e uma gestão elitista que não atendem à demanda da maioria, o ciberespaço ganhou força e sua associação com a política tenta transcender as convenções clássicas do fazer político na cidade. Dessa forma, o virtual nessa etapa completa o atual, criando uma descentralização do poder e viabilizando o "empoderamento territorial". Mény (2007) acrescenta que as mudanças das relações estabelecidas entre Estado-nação e espaço democrático demandam novas formas de liberdade, igualdade e solidariedade. Analisar as temáticas relativas ao espaço público urbano, governança e governo eletrônico, é, pois, o objetivo desse capítulo. Questões importantes como a governança e ingovernabilidade no espaço urbano serão abordadas. Além disso, mostrar-se-á que as técnicas, configuradas na cibercultura e suas interfaces aparecem como uma tendência na organização dos territórios. Assim, nota-se que, inspirados por uma (in) governabilidade, os planejadores lançam mão das novas tecnologias da informação e comunicação para gerenciamento do processo de (re) organização do espaço local. Nesse sentido o urbano é categoria privilegiada desse processo, pois possui íntima ligação com os sistemas em rede e de cidades.

O foco central desse capítulo é compreender a relação entre internet e política, além do histórico da governança eletrônica, sobretudo no Brasil. É pertinente, por isso, analisar o desenvolvimento da ciberdemocracia, pois é uma vertente importante da cibercultura que pode representar uma nova prática de organização popular com o fim de superar o comportamento arcaico de um Estado que durante muitos anos foi ineficiente em promover mecanismos de participação para ampliar o engajamento cívico da população. A questão final é, portanto, traçar um panorama do momento atual da ciberdemocracia no Brasil.

2.2- O espaço urbano da governança e ingovernabilidade.

A cidade representa a própria metamorfose do espaço geográfico ao imprimir novos conteúdos, formas, valores e símbolos. O espaço público também passa por transformações, porque nele atuam ações e objetos articulados no urbano. Vale ressaltar que o espaço não é livre, pois hoje se fecha tudo, ruas, praças, entre outros, restringindo cada vez mais a sua utilização para o convívio público. A privatização do espaço é, assim, cada vez mais recorrente na sociedade contemporânea, o que gera problemas de cunho político, pois estamos assistindo a uma limitação da unidade central para o engajamento cívico de coletivos inteligentes desde a antiguidade. De acordo com Matos (2010):

> A origem remota das experiências democráticas teve, portanto, como palco principal um espaço geográfico particular: a cidade, em especial as cidades gregas da Antiguidade. Pode-se cogitar que houvesse uma obviedade implícita entre democracia e um tipo de território de muito valor cujo sítio e edificações todos se obrigavam a defender, o que fundamentaria a idéia de *pólis*[40] e o amor à coisa material (MATOS, 2010, p.2).

Souza (2006) considera que na democracia direta na Grécia, atribuíam-se a indivíduos tarefas especializadas e de grande responsabilidade, havendo dessa forma delegação de incumbências executivas sem, contudo, deixar de lado os vários cuidados para evitar a sedimentação de poder em torno de um indivíduo ou grupo. A estruturação do território é primordial para o desenvolvimento político. Sem ele as conexões entre cidadão-cidadão, cidadão-coletivos, cidadão-Estado, Estado-coletivo, ficam comprometidas e não se realizam. E essa não conexão implica a visão de um Estado fraco e ineficiente por parte da população. O espaço urbano, por sua vez, é onde ocorre a força política da mudança social. Nele também é privilegiada a construção de uma política da coletividade que nos leva a agir criticamente no desenvolvimento de políticas em diferentes escalas espaço-temporais que atendam a uma gama de diversidades num contexto de desenvolvimento político social.

A grande questão é pensar o desenvolvimento de relações sociais inseridas em uma organização espacial que atenda grandes cidades que abrigam expressivas populações. É inevitável, diante dessa realidade territorial e demográfica, recorrer a expedientes como a delegação e a descentralização territorial das decisões. Assim, as

[40] Há algumas associações óbvias entre os vocábulos *polis* e política. Menos óbvia é a associação entre *polis* e cidade, particularmente cidade-Estado, daí política ser a arte de governar a cidade.

atuais tecnologias de comunicação e informação colaboram decisivamente para descentralizar a tomada de decisões, democratizando o seu acesso, Souza (2006).

O espaço público levanta mais acentuadamente o debate do conflito e do conviver. E atualmente existe uma preocupação, muito difundida, com o declínio do espaço público, considerado crucial para a democracia. Instituir espaços públicos (espaços de lugares) democráticos exige, pois, operar com um conceito de espacialidade que mantenha um exame minucioso, sempre, do jogo das relações sociais que os constroem, pois se sabe que o espaço urbano é produto do conflito.

Para Massey (2008), as cidades são os lugares que constituem o maior desafio para a democracia, pois são peculiarmente grandes, intensas e heterogêneas, e ainda constituem constelações de trajetórias que exigem uma negociação complexa. Contudo, a multiplicidade e o antagonismo são da natureza de todos os lugares, o que faz surgir à necessidade do caráter político. Na sociedade, nota-se, entretanto, que os espaços públicos são tratados com descaso pelo Estado e até mesmo pela população civil; encontram-se muitas vezes abandonados por medo da violência e para evitar contato com a população de rua que se propaga constantemente (SOUZA, 2006).

Para Gomes (2006), por outro lado, os espaços públicos estão diretamente vinculados à prática da cidadania. Tal discussão mostra-se fundamental, pois o debate sobre cidadania na geografia nos auxilia na reflexão do conceito de espaço público. A cidadania e a democracia são questões essenciais ligadas à noção de espaço público e a dinâmicas socioespaciais. Nessa tese, o espaço público corresponde a uma categoria geográfica, onde ocorre a atuação da experiência política vivida no espaço. Além de marcar a identidade territorial[41], o espaço público é palco da busca da urbanidade[42]. Ele é assim, o lugar por excelência onde ocorrem práticas socais e interações individuais que se tornam coletivas. É também o lugar onde se expressam a condição para a existência da política e as disputas socioterritoriais realizadas a partir de aparatos institucionais. É o território do coletivo, do discurso, dos problemas, das demandas e das questões ligadas à *práxis* social.

[41] A identidade territorial da comunidade passa pela construção de um espaço político, mobilização, discurso que congrega idéia de consenso que representa o grupo. GOMES, Paulo César. A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade. 2ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p.121.

[42] Urbanidade é um conjunto de atitudes e comportamentos que dá ênfase à reciprocidade entre indivíduos diferentes, mais expostos a um lugar de permanentes trocas sociais a urbe. GOMES, Paulo César. A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade. 2ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p.109.

Espaço público é uma categoria associada a um determinado evento envolvendo cidadãos que buscam a resolução de um problema comum, mas que, entretanto possuem experiências e opiniões muitas vezes divergentes. Nele o debate é estabelecido, como início de uma negociação, no qual só pode haver um vencedor, a maioria. Existe, dessa forma, a aposta nítida no espaço público como se fosse o lugar fim para a realização da política. Sendo assim, espaço urbano, espaço público e cidadania podem ser analisados conjuntamente, ou melhor, conectados dentro de uma perspectiva geográfica. Esse território de debates e conflitos de diversos atores da sociedade contemporânea propicia a construção democrática de opinião pública materializada no ideal democrático de uma sociedade (SOARES, 2008).

O espaço público[43] dentro dessa premissa, ganha importância analítica, mas vem perdendo cada vez mais sentido nas práticas democráticas, pois por muitas vezes não acontece a participação ativa dos cidadãos e, sim, só o jogo da política de fato. Fica então a dúvida se esse espaço existe ou já existiu algum dia e se já agregou todos os tipos de pessoas em busca de uma decisão coletiva, já que a história nos apresenta vários períodos nos quais determinados grupos tiveram seus direitos de participação política cerceados. Concordamos nessa pesquisa que o espaço público é o espaço da lei, dos iguais e do anonimato, mas não da apatia e desestímulo que se confronta com a participação política democrática. Gomes (2006) observa que:

> Um olhar geográfico sobre o espaço público deve considerar, por um lado, sua configuração física e, por outro, o tipo de práticas e dinâmicas sociais que ai se desenvolvem. (...) é justamente sob esse ângulo que a noção de espaço público pode vir a se construir em uma categoria de análise geográfica. Aliás, essa parece ser a única maneira de se estabelecer uma relação direta entre a condição de cidadania e o espaço público, ou seja, sua configuração física, seus usos e sua vivência efetiva (GOMES, 2006, p.172).

A diminuição do espaço púbico, a crise do Estado e o desenvolvimento da sociedade em rede proporcionam uma ideia distorcida de política, de gestão das cidades e da participação democrática. Observa-se que o recuo da cidadania está ligado à

[43] "Fisicamente, o espaço é, antes de mais nada, o lugar, praça, rua, shopping, praia, qualquer tipo de espaço, onde não haja obstáculo à possibilidade de acesso e participação de qualquer tipo de pessoa". GOMES, Paulo César. A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade. 2ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p.162.

descaracterização do espaço público[44], pois este apresenta nos seus limites uma redução do eleitorado ou da participação dos cidadãos, até porque ele possui limites físicos.

A democracia está vinculada à conquista do ambiente social, que por sua vez apresenta uma complexidade intrínseca. Nesse ambiente, o cidadão possui direitos e deveres que se manifestam na organização e na busca pelo espaço urbano de qualidade. Essa busca manifesta-se na procura pela ética na sociedade. Para Morin (2007), o retorno à ética é, portanto, essencial e inseparável de uma regeneração do civismo e de uma política democrática que valorize o local e o cidadão que possui uma identidade territorial com esse espaço.

A parte da população mais ativa é capaz de proteger seus próprios interesses e, em competição com a parte menos participativa, de fazer com que as leis e políticas públicas correspondam às suas preferências. Nesse sentido, os movimentos sociais em rede ganham destaque à medida que atraem participantes verdadeiramente diversos, vários deles movidos por princípios da igualdade, transparência, respeito e reciprocidade. Dessa forma, as redes se engajam em disputas discursivas, gerando posicionamentos que brotam da experiência dos próprios participantes, (DRYZEK, 2004).

Massey (2008) diz que o tempo, entendido como velocidade de transporte e comunicações, reduz e às vezes aniquila alguns efeitos da distância. Observa-se que o que está sendo expandido é o espaço (enquanto distância), contudo o espaço não é redutível à distância. Conquistar a distância então não aniquila, de forma alguma, o espaço, mas levanta novas questões sobre a configuração da multiplicidade e da diferença. Por outro lado, vê-se que a velocidade dos transportes e as novidades da comunicação trouxeram o isolamento das pessoas e uma visão de espaço purificado da Net.

Essas características estão vinculadas, sobretudo ao espaço urbano e aqui Massey confunde o espaço geográfico com o espaço virtual ou espaço público com espaço virtual. Esse, por sua vez, foi viabilizado pela estrutura de redes[45] e pode

[44] A redução do espaço público está ligada a apropriação privada crescente dos espaços comuns, progressão das identidades territoriais, emuralhamento da vida social, crescimento das ilhas utópicas. GOMES, Paulo César. A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade. 2ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, 304p.

[45] (...) as redes podem atuar tanto no sentido da territorialização, quando voltadas mais para a articulação interna do território (tornando-se então seu elemento), quanto da desterritorialização, quando seus fluxos desestruturam territórios/fronteiras anteriormente estabelecidos (HAESBAERT, 2008, p.199).

aumentar a participação dos cidadãos na política. Vale lembrar que a concretude do espaço geográfico expressa o atual e ciberespaço é virtual. Vinculado no devir, na atualização que gerará impacto no presencial, ou na esfera física, encontra-se o espaço virtual. Apesar da aparente dicotonomia, observa-se que nenhuma relação espacial política centra-se apenas em uma das esferas, quer seja presencial ou virtual.

O espaço público, assim como o ambiente virtual, é o espaço da ação e do discurso. Segundo Serpa (2008, p.407)

> (...) a acessibilidade não é somente física, mas também simbólica, e a apropriação social dos espaços públicos urbanos tem implicações que ultrapassam o design físico de ruas, praças, parques, largos, shoppings e prédios públicos (SERPA, 2008, P.407).

Portanto a partir dessa concepção o espaço da política continua existindo, apesar da era digital que afugenta os cidadãos dessa categoria de análise, do processo de privatização, da falta de motivação e engajamento cívico e do conformismo com a situação atual.

Nota-se que o discurso atual caminha no sentido do trabalho com a categoria governança, contudo essa tendência pode escamotear o que realmente acontece no espaço urbano: atos de ingovernabilidade que desmotivam a população de uma prática política mais constante. Associada à capacidade de gestão do Estado, a governabilidade encara o fornecimento de bens de consumo coletivo como atendimento a demanda populacional. Assim, temos uma ligação de consumo entre Estado e cidadãos e a gerência de recursos. De acordo com Baquero (2003):

> Para o bom funcionamento das instituições políticas é imperativa a confiança dos cidadãos nelas. Se em um sentido causal não se pode especificar o que antecede o quê, do ponto de vista mais compreensivo essa relação é inegável. O desafio está em encontrar mecanismos que possibilitem uma integração entre esses conceitos de modo a conferir poder aos cidadãos para uma ingerência maior na política (BAQUERO, 2003, p. 92).

Na atualidade, percebe-se que o foco da administração é a governança. Por outro lado, na cena democrática não aparece muito a palavra ingovernabilidade, ligada a atos de um governo que não consegue angariar medidas satisfatórias que supram os anseios da população e que não consegue executar os fundamentos básicos de um governo, gerando problemas de ordem e estabilidade socioeconômica. Nessa premissa, a

governabilidade nunca existiu, ou existiu de maneira incompleta dada à deficiência da nossa cidadania. De acordo com Souza (2006):

> A expressão "governança" irradiou-se e popularizou-se a partir do Banco Mundial, vinculando-se a um receituário que inclui privatizações, austeridade fiscal, corte nos gastos públicos, desregulamentação da economia e das relações capital/trabalho e "descentralização" (daí se passar da ênfase no governo para a "governança", incorporando as ONGs e outras instituições que desempenham ou deveriam desempenhar funções que antes eram atribuições do Estado). Ora, superar os estreitíssimos limites desse modelo de "boa governança" e contrapor-se a esse receituário neoliberal com alguma eficácia é possível mesmo no interior da sociedade capitalista heterônoma (SOUZA, 2006, p.176).

A boa governança também está associada à identidade coletiva; deliberações que legitimem as ações políticas estatais; sistema político eficiente e responsável; primado da ética na gestão de recursos públicos; reconhecimento por parte de uma comunidade política de uma responsabilidade compartilhada e outorga de necessárias competências aos órgãos estatais incumbidos de prevenir e combater a corrupção (SOARES, 2008). Boaventura de Sousa Santos (2008) ressalta que:

> Os últimos trinta anos podem, assim, resumir-se na seguinte seqüência de conceitos: da legitimidade à governabilidade; da governabilidade à governação. Transpondo para a terminologia hegeliana, podemos pensar na governação como sendo síntese, que supera a tese (a legitimidade) e a antítese (a governabilidade). Na verdade, a governação procura aliar a exigência de participação e de inclusão-reivindicada pela perspectiva que encara a crise social pelo lado da legitimidade-com exigência de autonomia e de auto-regulação reivindicada pela perspectiva da governabilidade. No cerne da crise da legitimidade encontrava-se a ideia de soberania popular e da participação popular, alicerce da equação fundamental necessária a uma transformação social verdadeiramente capacitadora: não há benefício sem participação; e não há participação sem benefício (SANTOS, 2008, p.405-406).

A governança avança na relação cidadão e Estado pensando em um sistema de coletividade ampliada, no qual atores sociais tendem cada vez mais a participar ou pelo menos se aproximar da elaboração de políticas públicas no processo de planejamento e gestão urbana (MENDONÇA, 2008). A relação entre Estado e sociedade baseia-se muitas vezes em processos políticos falhos, falta de infraestrutura, ausência de mecanismos de participação, fiscalização, transparência, etc. essa relação desgastada é o

retrato da própria crise gerada porque o estado possui um papel seletivo no âmbito social, econômico, político e tecnológico. Para Matos (2008b):

> Hoje, governar não depende apenas de um plano ou projeto, como os tão difundidos nas campanhas políticas. Depende de duas dimensões-chave: governabilidade e capacidade de governar. Há que se compatibilizar capacidade de governo (capital intelectual, organizativo e técnico das equipes) e projeto de governo (conteúdo programático, diretrizes, condições que o governante detém e o que, afinal, ele pode ou não controlar). Um nível baixo de governabilidade dificulta a execução de qualquer projeto de governo, daí o ditame: nas democracias ganhar eleições é mais fácil do que governar com eficácia. Governar enfrentando problemas sociais pode ser mais difícil do que apenas controlar os problemas. Governar sistemas sociais crescentemente complexos é o desafio mais dramático dos dias de hoje (MATOS, 2008b, p. 148).

Nesse contexto, o aumento dos movimentos sociais e do terceiro setor é um indicativo de ingovernabilidade e um anseio de descentralização do poder em relação ao Estado. E os problemas de governabilidade estão relacionados com dificuldades do Estado de exercer o poder de maneira eficiente com aparatos insuficientes, arcaicos ou desprestigiados e voltados a interesses econômicos em demasia.

O privilégio das estruturas econômicas influencia, pois, a governança. Tal privilégio gera a manutenção de um relacionamento precário entre Estado e cidadão. Os portais governamentais, por exemplo, muitas vezes representados por um "fale conosco", o cidadão não obtém respostas das suas demandas ou dos seus questionamentos sobre a dinâmica urbana do município.

A ingovernabilidade associa-se a crise de gestão do governo e a conseqüente falta de apoio aos cidadãos que querem participar da dinâmica daquilo que diz respeito à organização de uma cidade, por exemplo, acarretando crise de legitimidade e o estabelecimento de uma relação disfuncional (OROZCO, 1996). A tendência de falar na boa governança representa, na verdade, a busca pela legitimidade e manutenção da autoridade, a fim de organizar o caos e os problemas verificados no ambiente urbano, sobretudo nas grandes metrópoles. As diretrizes da boa governança, por sua vez, estão pautadas no cumprimento da lei fiscal, *accountabillity*, liberdade de expressão, participação política, responsabilidade socioambiental, entre outras variáveis. E objetivando garantir uma boa governança, surge no Brasil o Estatuto da cidade. Matos (2010) reforça que:

> O Estatuto coroa um longo período de experiências, críticas e sugestões relacionadas ao planejamento urbano, procura dar suporte às administrações municipais, preserva o interesse social, mas introduz a política como a chave das negociações no palco das lutas que são intrínsecas aos processos espaciais. Parte dos conteúdos que sustentam o Estatuto baseia-se no princípio da liberdade de expressão, mas que só se consubstancia mediante o acesso dos munícipes a informações *seletivas* (que dizem respeito especificamente à sua condição de vida na sua cidade). Com isso, subjaz o pressuposto de que informação de qualidade confere poder aos habitantes e politiza o processo de planejamento e de tomada de decisão (MATOS, 2010, p.14).

Observa-se um ensaio de resgate da confiança nos líderes ou gestores públicos urbanos como superação da ingovernabilidade, geradora da despolitização dos processos que afastam os cidadãos do interesse político e participativo. O caminho a ser trilhado pela governança se relaciona à participação que, em certa medida, facilita a tomada de decisões governamentais e principalmente aumenta a satisfação dos cidadãos com o governo local, regional ou nacional.

Essa é uma estratégia de sobrevivência política do Estado que tenta resguardar a participação como *phármakon* remédio, fator de eficiência e eficácia, estabelecendo um governo aberto, forte e descentralizado (SOUZA, 2006). A governabilidade torna-se assim o estabelecimento da ordem frente à descrença de grupos socais em relação ao Estado capitalista. Nesse ambiente investe-se em política de governança eletrônica, desenvolvimento local e participação popular, quando as políticas de governança eletrônica tratam das conexões governantes e governados e do produto dessa relação para o espaço público/urbano, por mecanismos eletrônicos de interação virtual.

2.3- Território, técnica e poder político: ações e intencionalidades

Construídos e desconstruídos em vários momentos, os territórios também estabelecem um caráter de dominação no espaço, pois, representam aquele que controla e tem a posse ou propriedade do local. Além disso, o território pode ser uma apropriação no sentido formal, instituído por lei, ou no sentido simbólico, a partir do uso de um determinado espaço vivido**.** Por essas e outras razões ele é complexo, diverso, múltiplo, carregado de intencionalidades e gerador da multiterritorialidade[46]. Segundo Matos (2008a), os territórios configuram-se como ambientes nos quais se

[46] Essa multiterritorilidade é gerada pelas diversas relações culturais, econômicas e políticas no âmbito da dinâmica territorial e como os sujeitos se relacionaram em um determinado território.

desenvolvem conflitos e processos que fazem parte da organização socioespacial da história humana, sendo, pois, desafios à gestão governamental participativa.

As diversas relações espaciais imprimem uma marca peculiar aos territórios, seja pelo embate político, pelas relações sociais ou por formas de apropriação dos sujeitos, indivíduos, grupos, estado, empresas, instituições ou mesmo a igreja[47]. Segundo Gomes (2006, p.135) *"relações políticas e territórios são duas dimensões interatuantes e fundadoras na constituição e no exercício do poder"*. Já para Spósito (2004), o território só se torna concreto quando associado à sociedade em termos jurídicos, políticos ou econômicos, e pelas diferentes maneiras que a sociedade o utiliza para se apropriar e transformar a natureza. Destaca-se aqui a figura do Estado como instrumento eficaz e reconhecido de controle social e político.

O território, essa categoria tão cara à geografia, pode ser entendido também como função, produzindo significados diferentes e reflexões diferenciadas. Trata-se de uma categoria efêmera que pode ser entendida como abrigo de determinados atores, como proponente de recursos essenciais à vida. Nesse sentido, perder território significa perder a base material da existência, deixar de existir dentro daquela dinâmica estabelecida pelos diferentes atores quer, sejam dominados ou dominadores.

Para Lima (2006) a dominação e apropriação do espaço variam muito nos diferentes espaços, nas diferentes épocas e sociedades, contudo algumas características como dominação, desigualdade, exclusividade, controle, apropriação, diferença, multiplicidade, simbolismo, não são perdidas ao longo do tempo, elas são reconstruídas e utilizadas por diferentes comunidades. Nesse contexto, observa-se que as relações políticas se materializam em um território, o qual sugere relações de poder a partir de situações de participação, controle direto/indireto ou representação política.

Entretanto, os territórios não são apenas organizados em áreas, embora também possuam uma organização em rede que constrói, controla e articula conexões. Neles, é estabelecida uma interatividade, uma conectividade à distância, o que promove uma multiterritorialidade, uma dimensão tecnológica-informacional e uma compressão tempo-espaço, geradas pela interação dos indivíduos com a técnica. Raffestin *apud* Haesbaert (2008) sobre as civilizações racionais diz que

[47] A Igreja, no período colonial brasileiro, promovia territorialidades a partir do momento que usava um conjunto de estratégias e ações para manter e adquirir poder sobre o espaço.

> "(...) no mundo moderno "a integração dos sistemas urbanos vai privilegiar a terceira invariante territorial", as redes (...), tanto de comunicação quando de circulação, sobre as quais se disputa o controle político, hoje "o acesso ou o não acesso à informação [transformada numa mercadoria e num "recurso base"] (é que) comanda o processo de territorialização, desterritorialização" (RAFFESTIN *apud* HAESBAERT, 2008, p.172).

O território também pode ser essa entidade espacial, de variável extensão física, bem delimitada que aplica leis sobre a sua jurisdição. Segundo Gomes (2006, p.36), *"poderíamos dizer que essa obsessão de delimitar, denominar, classificar, em suma ordenar o território é uma condição fundadora do fenômeno social."* Já para Santos (2007, p. 151), "*A sociedade civil é, também, território, e não se pode definir fora dele. Para ultrapassar a vaguidade do conceito e avançar da cidadania abstrata à cidadania concreta, a questão territorial não pode ser desprezada"*.

A gestão territorial urbana redefine uma morfologia socioespacial, que vem de uma disputa entre indivíduos. É algo vinculado ao campo da geopolítica que se vincula ao movimento de um ator (es) titular (es) no ato de controlar as dinâmicas que afetam as práticas sociais que aí terão lugar, territorializando os espaços que encarnam elementos de poder (GOMES, 2006). Aqui temos a associação do território, com o aporte físico e com a cidade, que é também um fenômeno de origem político-espacial, e a própria dinâmica territorial.

Pensar o urbano enquanto conflito e angústia, significa considerá-lo associado a ações individuais e coletivas no espaço, uma vez que as cidades possuem uma característica política de conteúdo denso e complexo que reflete no (re) ordenamento territorial. Ai se concentra o conteúdo político do espaço da cidade. Complementando, Matos (2010) nota que:

> Diante dessas requalificações do conceito território como introduzir a noção de democracia nos territórios? Parece ser bem evidente que os territórios, sob qualquer escala, podem estar muito longe do conceito de democracia, já que seus marcos identitários tão recorrentes se confundem facilmente com a idéia de primazia de poder exclusivo de um ou mais grupos e controle sob os de fora. Território impregnado da noção exclusivista não combina com democracia. Se for dominado por grupos oligárquicos tradicionais ou pelo Estado nacional fica difícil sustentar a perspectiva democrática (MATOS, 2010, p. 8).

No histórico de desenvolvimento dos territórios, a centralização do poder garantiu o controle e a coerção das ações do Estado. No entanto, tal centralização, fruto

de uma tradição arcaica, combatida com base da distribuição de poder[48]. Para isso é necessário tirar o poder do centro e realocar nas periferias do sistema a ponto de causar uma reestruturação das diretrizes e controles políticos. A criação de novas esferas de empoderamento, portanto, equaliza o potencial de ação no espaço e ameaça o controle das elites.

Essa proposta, entretanto, vai de encontro a uma dinâmica territorial, baseada em um planejamento tecnocrático de um Estado autoritário, que não sabe lidar com o espontâneo, pois, foge ao controle da administração. Essa é uma questão da geografia política que, para Castro[49] (2005), configura-se como a relação entre a política (expressão e modo de controle dos conflitos sociais) e o território (base material e simbólica da sociedade). Tal relação, por sua vez, sugere a indagação de como os fenômenos políticos se territorializam e recortam espaços significativos das relações sociais, dos seus interesses, solidariedades, conflitos, controle, dominação e poder. Matos (2010, p.16) auxilia-nos nesse debate ao dizer que:

> (...) de todo o modo, a democracia para ser territorial, supõe população antes de espaço, ou, mais precisamente, população no espaço: localizada em determinado tipo de espaço gozando de plenos direitos de cidadania (MATOS, 2010, P. 16).

Assim, o território é delimitado por uma condição, na qual, se desenrola a ação política, porque ele possui uma concepção jurídico-política, uma unidade política, entidade jurídica e administrativa. A territorialidade é, assim, um conteúdo da definição de território. Nesse contexto, a boa governança e o planejamento urbano terão de internalizar novos procedimentos de participação popular nos processos decisórios envolvendo cidadãos e territórios. Por outro lado, reduzir as desigualdades sociais e investir em tecnologias, requer considerar a questão do "empoderamento territorial". Tal questão deve ser resolvida através de projetos em favor da equidade e da redução das desigualdades, gerando a autonomia da população e promovendo a conexão entre informação e conhecimento no espaço urbano (MATOS, 2010).

[48] Para Matos (2010, p.22) Entende-se que democracia é mais que realização de eleições. É plena vigência do Estado de Direito, com separação e equilíbrio de poderes, respeito às minorias e à oposição, liberdade de expressão e alternância de poder, fundada em princípios republicanos. Acrescente-se que, do ponto de vista de certas correntes progressistas não liberais, a democracia deveria envolver mais debate público e mais formas de participação da população nos negócios do Estado.

[49] CASTRO, Iná Elias de. Geografia e política: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. (51-53)

Atualmente a cidade pode ser considerada uma cibercidade, pois está repleta de redes de telecomunicações, informática e informações *on line*. Existe assim um movimento de virtualização do urbano que interfere na sua organização e planejamento. Tal virtualização atinge mesmo as modalidades do estar junto, a constituição dos nós, gerando comunidades virtuais, empresas virtuais, democracia virtual. Mas, afinal, o que vem a ser o virtual de fato? O virtual possui somente uma pequena afinidade com o falso, ilusório ou imaginário. Para Lévy (1996, p.22), "*o virtual é como o complexo problemático, o nó de tendências ou de forças que acompanha uma situação, um acontecimento, um objeto ou uma entidade qualquer, e que chama um processo de resolução: atualização."*

Portanto, o virtual está ligado a uma promessa de acontecimento, a uma inovação, uma criação e recriação no espaço que se metamorfoseia incessantemente. Ele não é ilusório e nem inventivo e sim criativo, solução possível de um devir. É como se um espaço diferenciado nascesse bem diante dos nossos olhos, um espaço que valorizasse o coletivo reunido a partir da virtualidade. O virtual também contribui para a des-re-territorialização, gerando diversas manifestações concretas em diferentes momentos e locais determinados, sem, contudo estar preso a um lugar ou tempo em particular.

Nesse sentido, os recursos técnicos correspondem ao uso de conhecimentos científicos para especificar as vias de se fazerem as coisas de uma maneira reproduzível. Vale lembrar que atualmente vivemos em mundo digital onde o processo de transformação tecnológica expande-se e cria uma interface entre campos tecnológicos mediante linguagem digital. Castells (1999) comenta que:

> O que caracteriza a atual revolução tecnológica não é a centralidade de conhecimento e informação, mas a aplicação desses conhecimentos e dessa informação para a geração de conhecimento e de dispositivos de processamento/comunicação da informação, em um ciclo de realimentação cumulativo entre a inovação e seu uso (CASTELLS, 1999, p.69).

É o momento em que o espaço configura sua reestruturação através da ciência, técnica e tecnologia. De acordo com Santos (2008b):

> Isso traz, em conseqüência, mudanças importantes, de um lado, na composição técnica do território e, de outro lado, na composição orgânica do território, graças à cibernética, ás biotecnologias, às novas químicas, à informática e à eletrônica. Tudo isso faz com que o território contenha, cada dia que passa, mais e mais ciência, mais e mais tecnologia, mais e mais informação (SANTOS, 2008b, p.121).

Criado pelo homem com alguma função para um dado momento histórico, o aporte técnico garante um controle sobre certa parcela do território. Além disso, constata-se que ele surge a partir de uma necessidade e influencia a sociedade em determinadas ações. Nesse contexto, temos que as práticas sociais dependem em certa medida do aparato proporcionado pelo Estado. E essa estrutura é jurídico-institucional, mediada por meios técnicos assentados em um território.

Segundo Giddens (2008), a geração de recursos materiais e imateriais é influenciada pelo desenvolvimento tecnológico de um dado território. E o aporte tecnológico utilizado pela sociedade, por sua vez, passa pela disponibilidade de recursos políticos que irão determinar a concentração de tecnologia em determinados pontos do planeta. As redes nesse processo funcionam como uma espécie de veículo da fluidez do espaço, instrumentalizador do território, formando assim um componente da territorialidade, um agente de configuração espacial, com potencial de segregação e hierarquização.

Não exclusivo da Geografia, o termo rede também faz parte das ciências sociais e das ciências exatas ao criar a teoria dos grafos, por exemplo. Vale ressaltar que, as múltiplas utilizações de um termo nos sugerem ambigüidades em qualquer área do conhecimento. Assim, na Geografia as redes são territorializantes, quando servem para exercer autonomia, e são desterritorializantes, quando comparecem como sistemas de fluxos gerando trânsito por diferentes territórios. Contudo, essa desterritorialização gera uma nova territorialização e essa dinâmica complexa contribui para formação de diversos centros de gestão dos territórios, que possuem um caráter efêmero, ou seja, um centro de gestão hoje pode deixar de ser daqui a algum tempo.

Etimologicamente a palavra rede provém do latim *retis* e aparece no século XII para designar o conjunto de fios entrelaçados, linhas e nós. E a associação entre rede e o organismo humano atravessa toda a história das representações de rede, para designar tanto o corpo na sua totalidade, como organizador de fluxos ou de tecidos, quanto uma parte sua, notadamente do cérebro.

Conforme Dias (2005), a grande ruptura que introduz um novo conceito de rede acontece na segunda metade do século XVIII e se caracteriza pela sua desvinculação da noção corpo. Representações matemáticas do território, por exemplo, se multiplicam graças ao entrelaçamento do espaço em rede. Santos (2008b) complementa ao dizer que:

> As redes são mistas, elas incluem materialidade e ação. As redes técnicas mundializadas atuais são instrumentos da produção, da circulação e da informação mundializadas. Nesse sentido, as redes são globais e, desse modo, transportam o universal ao local. É assim que, mediante a telecomunicação, criam-se processos globais, unindo pontos distantes numa mesma lógica produtiva. É o funcionamento vertical do espaço geográfico contemporâneo. Mas as redes também são locais e, nessa condição, constituem as condições técnicas do trabalho direto, do mesmo modo que as redes globais asseguram a divisão do trabalho e a cooperação, mediante as instâncias não técnicas do trabalho-a circulação, a distribuição e o consumo (SANTOS, 2008b, p.168).

A partir dessa dinâmica, criam-se múltiplas territorialidades em rede, as quais muitas vezes não obedecem a uma hierarquia própria. Nesse sentido, o aporte técnico para essa relação é uma rede, muitas vezes virtual que gera um ciberespaço. Ressalta-se que falar em redes envolve uma concepção tanto material quando social. A primeira diz respeito à infraestrutura sobre o território, que envolve pontos de acesso, gerando arco de transmissão e nós. Já o caráter social caracteriza-se pelas pessoas, valores, sentidos, gerando uma definição de imaterialidade nessa concepção.

Ao relacionar o território e as redes verificam-se dois enfoques definidos por Santos (2008a): o genético que é estabelecido a partir de um processo diacrônico, resultando de diversas interações em vários momentos. E o atual que se baseia na realidade contemporânea, avaliando as relações que os elementos da rede mantêm com a vida social presente. Segundo Boaventura de Sousa Santos (2008, p. 307), o processo é mais complexo que uma definição de enfoques. *"A questão está em saber se a redópolis é uma cidade sem muralhas ou (...) as muralhas assumem novas formas e em que as autoestradas da informação são marcas de apartheid informático".*

É bom dizer que a era da informação introduz um novo tipo de território que é o informacional. É nesse espaço que temos o desenvolvimento de contextos geográficos e sociais articulados no espaço de fluxos[50]. Dessa forma, fala-se de uma densidade técnica e informacional que é dada, segundo Santos (2008a), pelos diversos graus de artifício, um natural nunca tocado pelo homem e outro artificial inserido em um grande centro urbano, os espaços luminosos. E a densidade informacional deriva da densidade técnica,

[50] Castells (1999) O espaço de fluxo pode ser descrito por três camadas de suportes materiais que, juntos, constituem 1- Primeiro suporte material do espaço de fluxos é constituído por um circuito de impulsos eletrônicos, 2-Segunda camada do espaço de fluxos é formada por nós que são centros de importantes funções estratégicas e pelos centros de comunicação e 3-Terceira camada doe espaço de fluxos é a que trata da organização espacial das elites gerenciais dominantes, que exercem as funções direcionais em torno das quais o espaço é articulado. CASTELLS, M. A sociedade em rede. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999. 698p.

pois os objetos técnicos são ricos em informação. Esta, por conseguinte, é dominada e utilizada por diferentes atores sociais de acordo com o seu interesse. Aquela agrega informações diversas articulando-as com outros lugares, privilegiando atores e criando hierarquias.

2.3.1- A era da comunicação instantânea

Sem a rede de computadores, computadores de mesa, processadores digitais, celulares, redes de telecomunicação, programas e *softwares*, seria praticamente impossível virtualizar o território e a política atual. Para alguns que se encontram no topo da hierarquia, a noção de rede é encarada como aquela que determina um território exclusivo. Nesse contexto, a internet é um aporte técnico que ajuda a configurar o território que possui essa característica.

A Tabela 1, no entanto apresenta outra realidade para o caso brasileiro. Apesar de a mídia divulgar o crescente uso das TICs, em especial a internet em vários processos cotidianos, observa-se aqui um acesso restrito nos domicílios tanto nas áreas urbanas quanto rurais, assim como uma escassez desse recurso em regiões como Norte e Nordeste, além disso, há concentração de uso nas classes A e B.

Entretanto, vale ressaltar que o advento da internet é recente, foi durante a Segunda Guerra Mundial e posteriormente a ela que se deram as principais descobertas tecnológicas em eletrônica. E para entender o conceito ou apenas chegar ao consenso do que vem a ser internet, é pertinente aprofundar um pouco na sua história.

De acordo com Castells (1999) A internet surgiu por volta da década de 60 no século passado, período de maior disputa entre as duas superpotências mundiais, Estados Unidos e a ex-União Soviética. Desejando que suas bases militares trocassem informações de maneira rápida e eficiente, o governo norte-americano criou um sistema de transmissão de dados chamado ARPANET. Depois de confirmar a eficiência deste sistema as universidades começaram a utilizar a ARPANET em pesquisas cientificas chegando assim ao que hoje denominamos internet.

TABELA 1- Proporções de domicílio com acesso à internet

Percentual	Sim	Não
Total	24	76
Área urbana	27	73
Área rural	6	94
Regiões do país		
Sudeste	33	67
Nordeste	10	90
Sul	29	71
Norte	10	90
Centro-Oeste	26	74
Renda familiar		
< R$ 465,00	3	97
R$ 466,00 a R$ 930,00	11	89
R$ 931,00 a R$ 1.395,00	28	72
R$ 1.396,00 a R$ 2.325,00	44	56
R$ 2.326,00 a R$ 4.650,00	85	15
R$ 4651,00 +	78	22
Classe social		
A	90	10
B	64	36
C	21	79
DE	3	97

Fonte: CETIC, 2009.

Já a microeletrônica causou uma revolução dentro da própria revolução com o advento do microprocessador em 1971. O surgimento de novos dispositivos microeletrônicos e o aumento da capacidade do computador associados ao avanço das telecomunicações levaram ao desenvolvimento das redes. Observa-se que a convergência de todas essas tecnologias eletrônicas no campo da comunicação interativa propiciou a criação da internet, o mais revolucionário meio tecnológico da Sociedade da informação.

A elaboração da internet não esteve associada, entretanto, apenas às estratégias militares, houve cooperação científica, iniciativa tecnológica e inovação contra cultural. Ela passou por várias etapas científico-tecnológicas, como o desenvolvimento de mecanismos de protocolo, hipertextos, comunicação *on-line*, *modem* e associação com a rede telefônica. Sua privatização ocorreu na década de 90 e com isso surgiram novos navegadores, favorecendo a criação da rede, que não inclui todos os cidadãos (CASTELLS, 1999).

Além disso, a lógica do funcionamento de redes, cujo símbolo é a internet, tornou-se aplicável a variados campos de atividades e a uma gama de contextos e locais que pudessem ser conectados eletronicamente. A revolução da tecnologia da informação dependeu de aspectos culturais, históricos e espaciais, além de um conjunto de circunstâncias muito específicas cujas características determinaram sua evolução.

Nesse contexto, a relação internet e política desencadeia o surgimento de novos atores e níveis de gestão territorial diferenciados. A disponibilidade de novas redes de telecomunicação e de sistemas de informação, por sua vez, preparou o terreno para a integração global dos mercados financeiros, a articulação segmentada da produção e o comércio mundial. Vale dizer também que a sociedade em rede deve ser analisada a partir dessas tendências: o desenvolvimento de novas tecnologias da informação e a tentativa da antiga sociedade de reaparelhar-se com o uso do poder da tecnologia para servir a tecnologia do poder (CASTELLS, 1999).

Haesbaert (2004) apresenta que embora alguns autores distinguissem redes materiais de imateriais, encontrar-se-á, ainda que de forma metafórica, o termo redes complementares desterritorializadas no sentido de sua total imaterialidade. Observa-se que até mesmo uma comunidade virtual deve ser vista como sustentada, de algum modo, nas redes técnicas que tornam sua existência possível. Assim, mais que funcionais, as redes devem ser vistas como instrumentos geradores de integração territorial.

Baseada em redes técnicas que beneficiam a competitividade, a fluidez é uma entidade sociotécnica, pois além das inovações técnicas envolve novas formas de ação. Entretanto, ela não alcançaria as conseqüências atuais se, ao lado das inovações técnicas, não estivessem operando novas formas de ação. Nesse contexto, a internet oferece um transporte completamente diverso, permitindo ligações não seqüenciais, acelerando a velocidade, a qual tem papel estratégico nesse caso, representando um poderoso instrumento para a globalização e a descentralização (CASTRO, 1999).

Observa-se que determinados grupos buscam apoderar-se dos novos inventos para alavancar o controle, redesenhando o território. Dessa forma, o controle tecnológico reforça o controle político. Segundo Silveira (2001, p.15) *"Estamos falando de uma tecnologia que permite aumentar o armazenamento, o processamento e a análise de informações, realizar bilhões de relações entre milhares de dados por segundo."* Entretanto, a tecnificação do território deveria permitir o fazer político,

constituindo as bases para organizar a relação indivíduo - sociedade civil em cidadão e sociedade democrática.

Nesse contexto, existem várias organizações sociais, novas unificações coletivas, gerando tempos e espaços diferentes. E a velocidade do fluxo de informações, serviços, mercadorias e conhecimento é a primeira característica da virtualização do espaço geográfico, conforme Castells (2002) afirma:

> (...) a interação entre a nova tecnologia da informação e os processos atuais de transformação social realmente têm um grande impacto nas cidades e no espaço. De um lado, o *layout* da forma urbana passa por grande transformação. Mas essa transformação não segue um padrão único, universal: apresenta variação considerável que depende das características dos contextos históricos, territoriais e institucionais. De outro, a ênfase na interatividade entre os lugares rompe os padrões espaciais de comportamento em uma rede fluida de intercâmbios que forma a base para o surgimento de um novo tipo de espaço, o espaço de fluxos (CASTELLS, 2002, p. 487).

Sendo assim, novas configurações territoriais emergem de processos simultâneos de concentração e descentralização, ou seja, a virtualidade gera primordialmente a desterritorialização. Por outro lado, virtualizar-se exige renúncia ao poder e abandono à propriedade, pois os espaços criados são cada vez mais efêmeros. Demandando articulações políticas sofisticadas, conexões múltiplas e atores articulados de acordo com o seu interesse ou de acordo com o interesse coletivo, o ciberterritório cria a própria base para o incremento da relação internet.

2.4- Internet e política nos espaços públicos

As TICs aplicadas ao engajamento cívico criam novas práticas que redefinem a forma de fazer política. Além disso, redefinem as agendas e metodologias até então utilizadas no espaço público. Assim um dos objetivos do advento da internet na política é garantir acesso ao processo democrático para aqueles que, por algum motivo, não participam das decisões em assembléias nos momentos sugeridos.

No entanto, sabe-se que a disseminação da tecnologia não garante o seu acesso, pois em várias partes do mundo, um quantitativo considerável não possui nem as condições básicas de saneamento, alimentação, moradia, saúde entre outros bens caros ao bem estar de qualquer indivíduo. Embora as tecnologias da informação e comunicação façam parte do nosso universo em várias situações cotidianas, elas

possuem um custo oneroso, principalmente aquelas que são mais sofisticadas. Assim, um dos grandes desafios é utilizar as TICs como mecanismos efetivos de governança para fornecimento de informações, produtos e serviços via meios eletrônicos. De acordo com Lévy (2003):

> Na cidade clássica, a praça pública, as ruas, o mercado, o templo, a igreja, a escola e universidade permitem trocar bens materiais e informações. A urbe é um sistema de comunicação. Antes do crescimento da internet, a densidade das comunicações telefônicas estava no seu máximo no seio das áreas urbanas, o que mostra muito bem o paralelismo entre encontros físicos e comunicações na máquina de interligar a diversidade que a cidade é. O ciberespaço prolonga e intensifica a função da interligação do urbano (LÉVY, 2003, p. 84).

O desenvolvimento da internet configura-se como uma rede de transmissão de dados que auxilia as pessoas na comunicação e produção de conhecimento. Tal transmissão pode se dar por fibras ópticas, via satélite e via rádio. Abrigando vários tipos de portais eletrônicos, alguns educativos, outros informativos, motores de busca, entre outros, a internet está sendo utilizada em diversas áreas como no comércio e na educação. Além disso, o uso da internet é útil também para esclarecimento e informações de tudo ou quase tudo que se passa no Estado, cidade, município ou bairro.

Nesse sentido, o acesso á internet pode influenciar no desenvolvimento sociocultural das pessoas, pois se trata de um fluxo enorme de informações carregadas de idéias, comportamentos e culturas diferentes. Tal desenvolvimento pode elevar o *status* democrático da sociedade, dependendo da forma em que são produzidas, disseminadas e utilizadas as informações que auxiliam na produção de conhecimento.

Nota-se que a internet possui uma história recente, mas que evoluiu muito rápido beneficiando assim de maneira significativa o processo de globalização proporcionando um fluxo intenso de informação em alguns territórios em detrimento de outros. Segundo Andrada (2007):

> Diversos movimentos alternativos têm tentado reduzir o déficit democrático da globalização com a utilização de veículos de comunicação de massa e iniciativas na internet, produzindo expressões como ciberdemocracia, linkania, teledemocracia e democratização eletrônica, entre outras. A questão é que a simples aplicação de modernos meio de comunicação na prática política e nos movimentos populares não assegura o aperfeiçoamento do processo democrático (ANDRADA, 2007, p. 168).

A primeira interface da relação internet e política, diz respeito à cibermilitância, configurada através da ação de indivíduos, movimentos e organizações que se utilizam das redes digitais para desenvolver e/ou divulgar ações. Com isso, os movimentos sociais em rede conquistam maior independência dos meios convencionais e tornam-se coletivos políticos mais fortes, contribuindo para a constituição de um espaço público democrático. Visando o fortalecimento da sociedade civil no processo de universalização de valores e direitos da cidadania democrática, os movimentos virtuais criam estratégias para preencher o vazio deixado pelos partidos políticos ou mesmo associações como os sindicatos reduziram o seu papel desde o período neoliberal.

A internet parece resgatar a centralidade da ação humana através de práticas comunicativas. Por outro lado, o processo de informatização da máquina pública entre outros fatores busca uma maior eficiência e racionalidade do trabalho governamental. Assim, observa-se um processo de inovação tecnológica na sociedade capitalista, no qual segundo Silva e Tancman, (1999, p. 64) a *"(...) cidade eletrônica não implica um controle centralizado, e sim uma desordem expressa em múltiplas conexões heterárquicas."*

Promotora da considerável mudança na relação entre governo e cidadão nas várias esferas do poder, a internet gerou uma nova organização da sociedade e da economia. Segundo Gugliano (2004):

> As políticas alternativas no campo da democracia fluem pelos mesmos canais e utilizam tecnologias semelhantes às empregadas pelo mercado internacional de capitais, através de infovias mundiais. Em poucos segundos, qualquer cidadão que possua computador conectado à internet e conhecimentos básicos de informática, tem acesso a informações privilegiadas sobre os mais diferentes assuntos políticos, como também condições de participar dos mais diversos tipos de articulação através de verdadeiras redes de ações sociais. Cabe lembrar que a internet tem sido o canal privilegiado de conexão de todas as grandes manifestações antiglobalização que ocorreram nos últimos anos e representa um ágil instrumento de articulação social (GUGLIANO, 2004, p. 279).

A rede global de computadores parece gerar confiança e reciprocidade para boa parte daqueles que possuem o seu acesso podem afetar diretamente a tomada de decisão. Podemos citar aqui as reivindicações de serviços básicos, via sistema eletrônico em estágios mais avançados de democracia virtual. A internet também é utilizada na discussão de questões urgentes e essenciais do espaço, aqui entendido como local. A política virtual perpassa as três esferas de poder, executivo, legislativo e judiciário,

representando um elo entre cidadãos e o Estado. Os cidadãos, por sua vez, utilizam partidos políticos, novos movimentos sociais e novas mídias, para estreitar o relacionamento, como Estado. A Figura 5 em sequência refere-se sistema da política virtual.

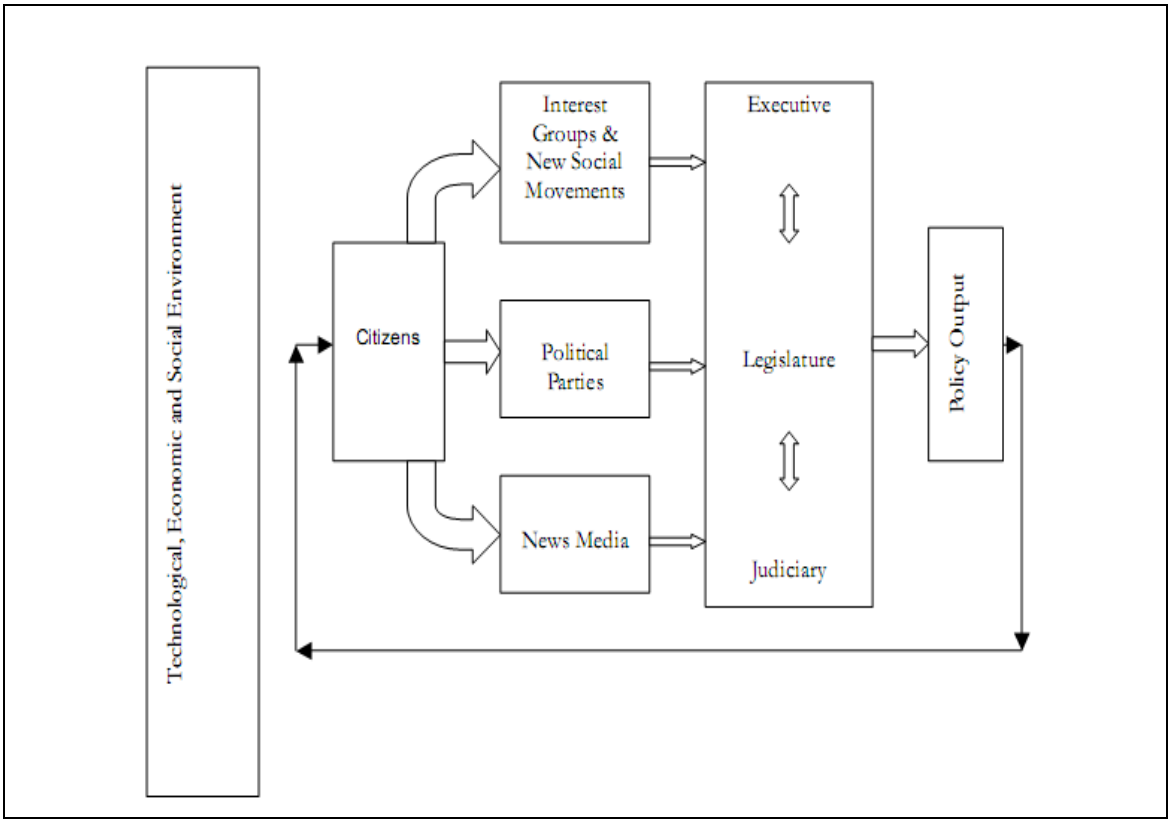


FIGURA 5- Sistema da política virtual
Fonte: NORRIS, 2001

As TICs atuam, nesse esquema, viabilizado a comunicação e proporcionando voz aos cidadãos. O uso da internet, por exemplo, permite monitorar os processos eleitorais, gerando um maior *accountabillity* contra fraudes eleitorais. Na esfera do executivo, a internet facilita o acesso a informações fiscais e burocráticas, além de possibilitar a fiscalização de obras e consertos agendados pelo poder público. Segundo Höffe (2005):

> Uma menção especial deve ser feita à rede eletrônica mundial (internet), pois consiste tanto em um instrumento dos processos de globalização quanto em um fator de seu aceleramento. Em especial, ela vai contra a tendência de concentrar as tarefas de gerenciamento, controle e coordenação transnacionais em poucas metrópoles, nas chamadas global *cities*. Além do mais, a perda de poder exercido em pontos geograficamente fixos tem um efeito democratizador, pois, na rede eletrônica mundial, todos os lugares do mundo, como todas as pessoas, empresas e Estados, são tratados igualitariamente. Destaca-se ainda um ganho ecológico. Quem viaja pela internet, em vez de usar o

> carro ou avião, economiza energia e reduz a poluição ambiental. Por último, aumenta também a sua segurança jurídica, e pelo menos o corpo e a vida não correm riscos (HÖFFE, 2005, p. 12).

O trecho acima revela que o autor é otimista e exagerado em certo ponto, pois o potencial em gerar processos mais democráticos, exige ultrapassar a barreira do acesso e do uso. Nesse contexto, a apropriação da internet enquanto recurso democrático deve levar em conta que usos equivocados podem produzir centralização de poder e frustrações. A despeito dessas distorções, é inegável que a rede de computadores de fato trouxe novos significantes e significados para o território, gerando novos e efêmeros arranjos no espaço.

De acordo com Maia (2006) para aqueles que detêm a tecnologia, a participação e a vida coletiva acontecem sob novas dinâmicas e com um viés mais democrático. Nesse sentido, a relação internet e política, propiciou o aparecimento de listas de discussões, fóruns *on-line*, parlamentos populares digitais, consulta pública, sondagens eletrônicas, divulgação de informações governamentais via e-mail, atividades de lobby eletrônico, etc.

Uma visão secundária da internet, por sua vez, está ligada ao processo de desburocratização da governança, utilizando se do princípio da reforma da administração pública. Tal processo desburocratizante promove a aquisição de bens e serviços, prestação de contas púbicas, busca a formulários eletrônicos, certidão negativa de débito, monitoramento orçamentário, informações governamentais, desenvolvimento de licitações, etc. De acordo com Lévy (2003, p.12), a passagem para a governação eletrônica reforça as capacidades de ação das populações estabelecendo novas ágoras com novos modos de informação e de deliberação para a sociedade das inteligências coletivas.

Verifica-se que a contribuição da internet na governança eletrônica refere-se a sua capacidade de simplificar e agilizar os serviços burocráticos, já que ela é capaz de ajudar a resolver problemas como o das filas nas repartições públicas (CEPIK e EISENBERG, 2002).

Apesar das críticas realizadas feitas à díade governo e internet, nota-se que essa relação gera a promoção de menor custo dos processos estatais, a formação de uma identidade coletiva em rede, a diminuição da distância entre atores sociais e a própria organização de um civismo virtual balizado por movimentos sociais e associações de bairro. Mitchell *apud* Vaz (2007) observa que:

> Ao reduzir tempos gastos pelos cidadãos em deslocamentos e providências para utilizar os serviços públicos, as aplicações da tecnologia da informação podem ampliar o acesso ao direito a usufruir o próprio tempo com liberdade, para ampliar suas capacidades, dedicar-se a seus interesses pessoais ou trabalhar. Esse tipo de efeito tende a reduzir as desigualdades na apropriação e fruição do espaço urbano e, segundo alguns, pode-se até mesmo pensar em novas formas urbanas geradas pela disseminação da internet, inclusive a prestação de serviços públicos (MITCHELL *apud* VAZ, 2007, P. 78).

O "sucesso" da democracia representativa está, pois, vinculado entre outros fatores ao aproveitamento do tempo e da liberdade. Por outro lado, a dedicação aos interesses pessoais será comprometida por ações governamentais que tendem a nivelar os sujeitos. Nota-se, entretanto, que a falta de cultura política e o egoísmo impedem o maior engajamento das pessoas em prol de uma visão coletiva fortalecida por laços de solidariedade e identidade com o próprio espaço. E pensar a internet como procedimento que garantirá soluções rápidas para que todos possam organizar sua vida individual é um equívoco, porque ela surge apenas como suporte para os processos políticos democráticos, tendo como função complementar o que existe no convencional e reforçar o espaço público em prol das inteligências coletivas da sociedade da informação.

A teoria afirma que a *web* pode ser um meio de realização política, entretanto a relação internet e Política não tem um significado específico, pois, o que gera o seu sentido é o caráter intencional da ação impressa pela sociedade civil. Essa relação política/internet ajuda na construção do território, mas não existe fora deste. E é justamente no espaço da política que os elementos essenciais a governança eletrônica encontram sua síntese. De acordo com Boaventura de Sousa Santos (2008):

> A internet, ao permitir a comunicação de muitos, contém um potencial revolucionário, na medida em que, através dela, os cidadãos e os movimentos sociais de todo o mundo podem pôr-se em contacto e comunicar-se com autonomia em relação às mensagens oficiais dos governos, das organizações políticas tradicionais e dos grandes media globais (SANTOS, 2008, p.308).

Santos retrata uma visão da internet enquanto procedimento que visa garantir um aparente consenso sobre assuntos de interesse público. Gomes (2006, p.189), entretanto, estabelece uma visão mais complexa, na qual a cidade é entendida na prática cotidiana onde se estabelece um pacto social comunicativo experienciado concretamente nos

espaços de convivência social, sobretudo nos espaços públicos, que possuem normas, comportamentos, limites de práticas e negociações de interesses. Portanto, são as práticas que caracterizam os espaços públicos da cidade.

Vislumbrar o fim do espaço público é, pois, entrever o fim do terreno do vivido em comum e também o desaparecimento das formas de sociabilidade que unem os diferentes seguimentos sociais. Entidade física, compostas de sistemas de objetos e ações, o espaço público é o local onde convergem e são discutidas as intencionalidades do cidadão. É justamente nesse aporte material que são gerados o encontro, o convívio, a socialização e o jogo político. Complementando ainda essa ideia (GOMES, 2006) reforça uma visão da qual:

> (...) as práticas sociais não são independentes de uma certa organização espacial, e reconstruir uma esfera pública implica redefinir o espaço, em suas dimensões física e simbólica. Isso não significa uma idéia de retorno ao século XIX, aos cafés, salões, passeios públicos e grandes avenidas; uma nova sociedade demanda novas formas de ordenamento territorial. Essas novas formas serão respeitosas da dinâmica que rege a vida pública? Conseguirão elas estabelecer as condições de cidadania dentro do mundo de hoje? (GOMES, 2006, p.191).

Assim por exemplo, no ambiente da Terceira Via, as dúvidas são postas na tentativa de restabelecer o entendimento dos processos de produção do espaço na sociedade de múltiplas inteligências e rearranjos. Nesse processo, a internet é vista como um meio através dos quais os espaços públicos são reinventados e reconfigurados de acordo com a sociedade e o tempo, em ambientes virtuais que a socialização, o debate, o conflito tendem a acontecer. Nesse contexto, os mecanismos técnicos, como os fóruns de discussão *on-line*, tornam-se espaços virtuais de embate político gerando a própria reinvenção do público. Os questionamentos de Gomes (2006) vão ao encontro da incerteza desse processo dinâmico e efêmero, contudo, a ciberdemocracia possibilita a ampliação dos espaços democráticos.

Se nos séculos XVIII e XIX os jornais eram canais de contestação, de ação política, que serviam a sociedade, a internet hoje parece assumir esse papel através de jornais *on-line*, *Chat*, fóruns e *blogs*. A *web* funciona, assim, como um instrumento/procedimento de reconfiguração política e pode incluir uma nova cultura política.

Observa-se que a rede de computadores no jogo político possui duas dimensões: uma psicológica e outra simbólica. Na primeira, os indivíduos transpassam uma gama

de sentimentos e atitudes mediada por um suporte técnico, proporcionando a sensação de liberdade e sugerindo que cada um está no controle da situação. Na simbólica, existe um conteúdo que é próprio da rede, muitas vezes mediado por uma linguagem simplificada e particular que pode ser direcionada a alguns grupos.

Para Azevedo *et al* (2009), a evolução dos sistemas de engenharia trouxe a redução no custo e no tempo das comunicações e dos transportes de mercadorias, pessoas e informações. Esse fato ocasionou fortes impactos sobre as formas hegemônicas pelas quais experimentamos a sensação de compressão do tempo e do espaço, fragmentando ou conectando atores e instituições, e tornando a sociabilidade fragilizada e destituída de valores e crenças duradouras.

Da relação internet e política, percebemos o aumento da proximidade espacial, no âmbito da distância entre cidadãos e Estados ou governados e governantes. Dita relação tem como objetivo tentar tornar parte do poder invisível, em poder visível. E para que isso ocorra a participação, a inclusão digital, assim como uma alfabetização para democracia eletrônica são fundamentais.

Várias críticas referentes ao governo eletrônico existem no sentido de colocá-lo como uma política altamente informativa, publicitária e que pouco contribui para o processo participativo no planejamento e gestão do espaço urbano: visão do *phármakon* veneno. Agrega-se a essa crítica, a percepção da ausência de mobilização nos processos que utilizam a internet. Alguns portais, por exemplo, promovem a disseminação da informação e a participação de forma unidirecional sem acolher as contribuições dos cidadãos.

O ponto chave da questão da incorporação das TICs nos processos políticos é a criação de espaços para a participação além dos modelos tradicionais. E exemplo desse espaço de mobilização social é o Orçamento Participativo Digital que funciona como local de capitação e envolvimento dos cidadãos.

Atualmente o uso da TICs está associado a iniciativas inovadoras de democratização do estado. Nesse sentido, esta pesquisa irá focar no Orçamento Participativo Digital (OPD) implementado em Belo Horizonte. Associada a uma estrutura de disponibilização de informações relevantes que podem contribuir para que os participantes tenham um bom volume de dados sobre as possíveis obras das cidades antes de deliberar sobre as alocações das mesmas, a dinâmica de funcionamento do

OPD permite aos atores sociais exercer o que se chama de "empoderamento territorial"[51].

Sendo assim, através do OPD, por exemplo, a rede de cidadãos é integrada com as cidades, estabelecendo fluxos de informação, participação e transparência. Além dos portais governamentais, a relação internet e política pode acontecer via *blogs, chats*, movimentos sociais e redes sociais. E as possibilidades e os limites dessa relação estão sendo discutidos, sendo as experiências monitoradas em tempo real de acordo com o evento proposto. Ainda não se sabe o que essa tênue relação, pode proporcionar à dinâmica do espaço urbano, contudo notamos uma evolução a passos rápidos no sentido de estreitar a relação entre cidadãos e governo rumo à configuração de um ciberespaço.

Permeando o que foi anteriormente exposto, encontra-se o tema da globalização enquanto perversidade ou enquanto fábula, pois as ferramentas tecnológicas não se encontram disponíveis para todos, embora façam parte da vida cotidiana de uma parte considerável da população, seja via *lanhouse*, *cibercafés*, quiosques eletrônicos, trabalho, agências bancárias, entre outros, o que auxilia na criação acessibilidades diferenciadas entre os cidadãos.

2.5- A governança eletrônica no exterior e no Brasil

Mais que um tema recente que perpassa a gestão urbana, a governança eletrônica representa o movimento da história política na sociedade, que hoje pode utilizar os sistemas imateriais de engenharia nas suas estruturas. Nesse sentido, o governo eletrônico corresponde à contínua otimização da prestação de serviços, da participação dos cidadãos e da administração pública. Essa nova governança é fruto, pois, da transformação das relações internas e externas através da tecnologia da internet e dos meios de comunicação.

Relacionadas à governança eletrônica, experiências pioneiras podem ser verificadas em cidades localizadas nos países desenvolvidos da Europa. Com o objeto de criar e fortalecer novos canais de participação do cidadão no município as principais experiências mundiais se destacam por serem precursoras[52]·. São elas:

[51] O empoderamento corresponde a um processo no qual a sociedade civil se organiza e articula politicamente para influir na tomada de decisão territorial. Esse processo passa pela efetivação da gestão participativa e da construção da identidade territorial segundo Casttels (2002).

[52] Esses programas iniciaram por volta do ano de 1994.

- Cleveland Freenet, vinculado a Case Western Reserve University na Cidade de Santa Mônica- Califórnia- Estados Unidos[53].
- Iperbole Program[54], na cidade Bolonha- Itália[55].
- A cidade Digital de Amsterdã[56]- Holanda[57].

Essas cidades, na tentativa de fortalecer a administração pública, investiram no *empowerment*, "empoderamento territorial", para evitar os processo de tomada de decisão elitista e a crise de representação contemporânea, fortalecendo a visão do cidadão participante, gestor e planejador do espaço público. Vale ressaltar que, as principais tendências do governo eletrônico convergem em torno da democratização da informação, acesso aos serviços públicos, controle social do governo via transparência e *accountability*, participação cidadã, interação governo-cidadãos, além de políticas públicas visando à inclusão digital.

Pautados nos sistemas técnicos de países desenvolvidos, os exemplos expostos anteriormente possuíam semelhanças quanto aos objetivos relativos ao fornecimento de informações dos governos locais, pois organizavam conversas e trocas de informações *on line* entre os cidadãos da rede e promoviam a participação na gestão da cidade. O governo desses países se tornou, pois, espaço de mobilização social, onde ativistas de diversas causas impulsionavam a participação dos cidadãos na democracia local. Além da emergência dos movimentos sociais *on line*, o governo forneceu programas de treinamento e ajuda para as pessoas não proficientes tecnologicamente em centros de tecnologia comunitária. Observa-se um conceito clássico de política nesses governos

53 http://cfn.tangledhelix.com/ Acesso em 21 Fev. de 2011.

54 http://www.comune.bologna.it/ Acesso em 21 Fev. de 2011.

55 A cidade de Bolonha na Itália tem feito um esforço para melhorar as relações e a comunicação com os cidadãos a fim de aumentar a qualidade da participação destes na gestão do governo municipal. Iniciado em janeiro de 1995, o sistema municipal criou uma rede cívica gratuita de acesso a Internet, para gerenciamento e desenvolvimento da municipalidade, da inovação administrativa e do exercício do direito à informação pública. Atualmente existe a necessidade de se criar medidas que visam à participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões.

56 http://www.dds.nl/dds/Acesso em 21 de Feb. 2011.

57 A cidade digital de Amsterdã ou DDS (De Digitale Stad) foi lançada em Janeiro de 1994, originalmente como um experimento de dez semanas para estabelecer um diálogo eletrônico entre o conselho municipal e os cidadãos de Amsterdã, e como um experimento social de comunicação interativa. Foi expandida numa comunidade em rede completa, que fornecia recursos informacionais e capacidade de comunicação livre aos seus usuários. A cidade de Amsterdã foi a primeira administração local a concordar em conectar suas redes internas à Internet, num esforço de transparência controlada. A DDS tornou-se instantemente um sucesso em termos de apelo popular, bem como em termos do interesse despertado na comunidade global da Internet.

próximo da vertente teórica da ciência política que analisa as ações dos atores sociais no urbano a partir dos aparatos institucionais.

Segundo Lévy (2003), na Inglaterra os princípios fundamentais do governo eletrônico são:

> Construir os serviços à volta das escolas dos cidadãos (e não à volta das feitas dentro das portas fechadas das baronias da administração); tornar o Estado e os seus serviços mais acessíveis (nomeadamente pela internet); incluir as populações desfavorecidas pelas formas tradicionais de governação (serviços para as minorias linguísticas, os deficientes, os expatriados, os estrangeiros) e melhor utilizar a informação graças à ligação de sistemas de informação atualmente separados (LÉVY, 2003, p. 103).

A Figura 6 apresenta a distribuição do governo eletrônico. Observa-se que existe uma disseminação de governos eletrônicos pelo mundo, principalmente em países desenvolvidos. Nesse sentido, áreas dos Estados Unidos, Europa e Japão, estão em destaque, concentrando grande número de experiências, eventos e portais governamentais que facilitam o contato dos cidadãos com o governo.

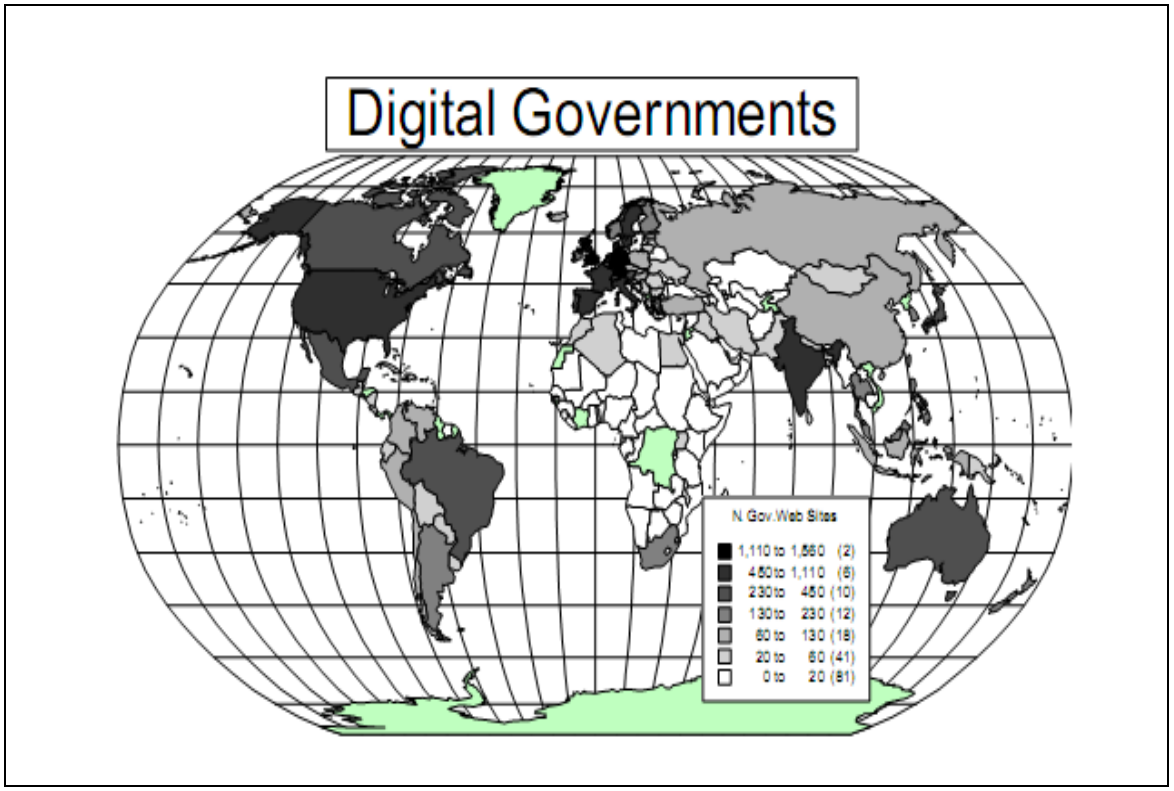


FIGURA 6- Mapa dos governos digitais
Fonte: NORRIS, 2001

No final do século passado, países em desenvolvimento começaram a apostar na experiência de governo eletrônico, enquanto os subdesenvolvidos, na grande maioria concentrados no continente africano, possuem números poucos representativos, podendo ser comparados com os países que compõem o Oriente Médio. Estes possuem baixo uso do governo eletrônico, por que possuem sistemas políticos associados à religião.

Utilizada pelo governo brasileiro pela primeira vez em 1996 a palavra governo eletrônico surgiu quando as TICs começaram a ser empregadas de maneira mais direcionadas nos processo governamentais, como os de oferecimento de serviços. O objetivo central desse período inicial era uma modernização interna dos processos administrativos e posteriormente o incremento no relacionamento externo com os cidadãos para a busca da eficiência. (Parente, 2004). Segundo Ferguson (2002, p. 106), o governo eletrônico surge pelos seguintes fatores. "*1- Crescimento das expectativas dos clientes, 2- Globalização e progresso tecnológico; 3- Reforma/reinvenção do governo."*

Nessa tese, o foco está no item três, pois, segundo Ferguson (2002), ele envolve a busca pela eficiência, descentralização e uma maior prestação de contas. Segundo Guidi (2002, p.182), as administrações públicas seguem um modelo *"(...) com sua estrutura rígida hierárquica, tradicionalmente baseada em fluxos de informação e processos de tomada de decisão verticalizados, orientados de cima para baixo."*

Nesse contexto, para Eisenberg (2009) pode-se pensar que o maior desafio para as instituições políticas nas sociedades atuais tem sido a criação e a implementação da gestão de política que proporcione aos cidadãos poderes para participarem da tomada de decisão governamental. Em várias partes do mundo, esse anseio participativo foi aplacado com o advento do governo eletrônico, sendo alguns mais desenvolvidos que outros. Nesse sentido, a internet colaborou com o processo de governo eletrônico a partir do momento que permitiu a comunicação de um com muitos.

A Figura 7 apresenta a porcentagem de usuários da internet nos Estados Unidos e na União Européia de 1996 a 1999. A figura mostra que todos os países selecionados apresentaram um incremento no número de usuários da internet, com destaque para Suécia, Estados Unidos e Dinamarca. Tal dinâmica foi impulsionada pela queda nos preços dos equipamentos, possibilidade de diversos usos e utilização significativa da internet em processos cotidianos, como educação, transações bancárias, comunicação, interações governamentais, etc. A possibilidade de interatividade, "controle",

acessibilidade quase em tempo real, incentivaram a expansão do mercado em várias partes do mundo.

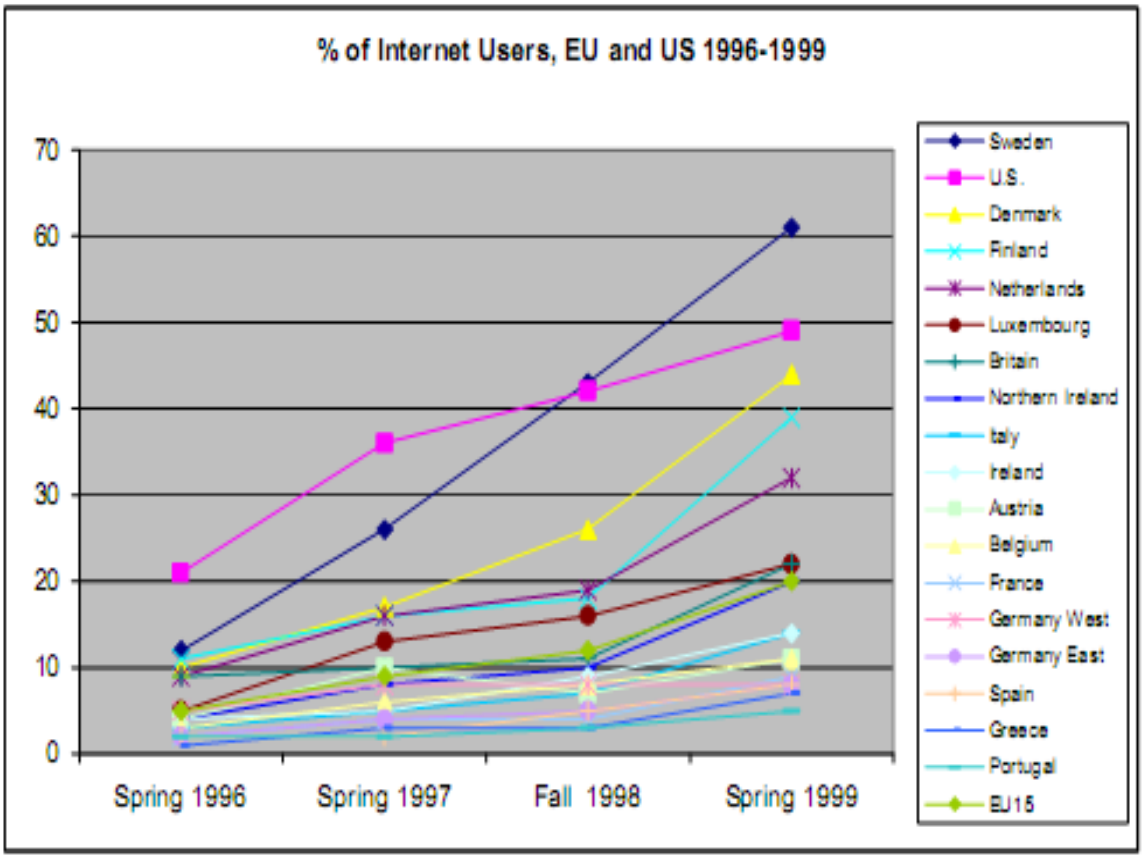


FIGURA 7- Porcentagem de usuários de internet, EU e EUA 1996-1999
Fonte: NORRIS, 2001

No período destacado na Figura 7, o número de usuários da internet no Brasil foi estimado entre 4 a 9 milhões, percentual inexpressivo diante da população total do país. Para compreender a busca pela universalização do acesso à internet no Brasil, é necessário considerar alguns obstáculos.

Embora o governo brasileiro esteja priorizando a assimilação das novas tecnologias da informação nos processos administrativos e na prestação de serviços ao cidadão, ainda persistem limitações de ordem socioeconômica que dificultam o acesso da maioria da população a sistemas de telefonia e a equipamentos de informática. Para mitigar essa contradição, foi lançada uma política de governo eletrônico[58], sob condução direta da Presidência da Republica, visando articular diversas iniciativas e

[58] Mais informações no portal www.governoeletronico.gov.br . Acesso em 21 de Fev. 2011.

projetos rumo à universalização do acesso aos serviços prestados pelo governo, por meio da internet.

O serviço de telefonia convencional é utilizado como o principal meio de conexão pela maioria dos usuários da internet no Brasil, sendo o número de linhas telefônicas estimado em 62,5 milhões, tendo um acréscimo de 39% após a privatização das empresas de telefonia em 1998. Entretanto, o acesso a linhas telefônicas pelos usuários e também a empresas provedoras ainda é restrito, sendo um fator limitante da expansão da rede. Outros obstáculos à universalização do acesso a internet são os preços elevados dos serviços de telefonia convencional, o custo dos equipamentos de informática e a grande predominância de conteúdos em idioma inglês, o que restringe de forma significativa o número de usuários.

Apesar das contradições, o governo federal oferece um amplo conjunto de serviços por meio da internet que, em sua quase totalidade, estão interligados ao portal Rede governo[59]. Alguns serviços importantes estão disponíveis ao cidadão como entrega de declaração do Imposto de renda, divulgações de editais de compras governamentais, matrícula escolar no ensino básico, programas de ensino a distância, informações sobre programas do governo federal, entre outros.

O objetivo dessa política pública é estreitar os laços entre governo eletrônico e democratização como apresenta a Figura 8. Nesse contexto, o Brasil possui um nível de desenvolvimento médio como a maioria dos países selecionados. O destaque fica para Estados Unidos, Canadá, Dinamarca, Nova Zelândia, Cingapura, Noruega, entre outros, onde tal pioneirismo pode ser explicado pelos investimentos nas políticas de TICs.

A situação do governo federal brasileiro quanto ao nível de democratização evidencia a necessidade de uma política integrada e abrangente para que se obtenha a efetiva universalização do acesso às tecnologias da informação e aos serviços de interesse do cidadão. A infraestrutura dos serviços disponibilizada pelo governo está baseada na operação de uma malha múltipla e diversas redes isoladas, com isso os serviços não obedecem a padrões de interatividade, as interfaces com o usuário nem sempre são amigáveis e constata-se um descompasso entre os diversos órgãos governamentais no ritmo de assimilação das tecnologias da informação. Outra deficiência é a ausência de regulamentação legal da autenticação de documentos eletrônicos e, em especial, dos pagamentos eletrônicos ao governo.

[59] www.redegoverno.com.br. Acesso em 21 de Fev. 2011.

O governo brasileiro deu prioridade à formulação de uma política de tecnologia de informação e comunicação voltada para a administração pública, baseada no pressuposto da sua atuação enquanto organização, integrada, eficiente e transparente, graças à utilização intensiva das novas formas eletrônicas de interação. De fato, a implementação dessa política trouxe diversas iniciativas e projetos, dentre eles o mais abrangente é o programa "Sociedade da Informação", conduzido pelo ministério da Ciência e Tecnologia (Socinfo/MCT). Tal programa coordena ações voltadas para o fortalecimento da competitividade da economia e para a ampliação do acesso da população aos benefícios da tecnologia da informação.

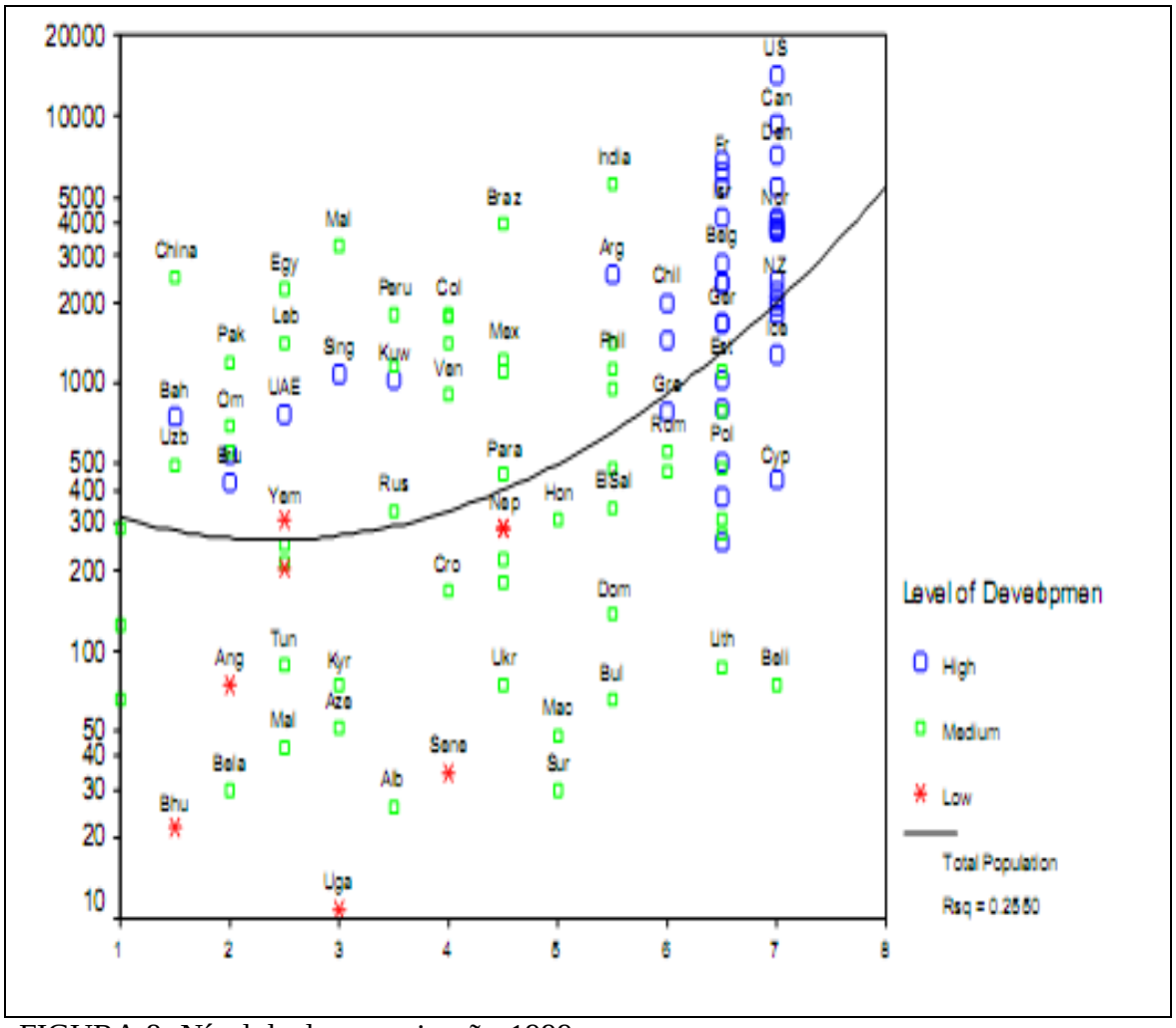


FIGURA 8- Nível de democratização-1999
Fonte: Freedom House, 1999.

Nesse contexto, observam-se ações construídas através da atuação do Governo em parceria com o segmento empresarial e a comunidade cientifica e tecnológica. Assim, as principais linhas de ação visam estimular novas formas de comunicação e de

acesso comunitário à internet, fortalecendo a cidadania e a coesão social e promoção da informatização da administração pública. Essas iniciativas voltadas para a universalização do acesso aos benefícios da tecnologia da informação dispõem de recursos financeiros provenientes do setor de telecomunicações. E a implementação do programa Br@sil.gov[60], por sua vez, prevê a aplicação daqueles recursos financeiros na ampliação da rede de telecomunicações, em especial nas localidades distantes. Além disso, o governo federal desenvolveu uma política de gestão de informação, que está implantando padrões para a certificação e autenticação eletrônicas.

O programa Governo Eletrônico reúne muitas ações já em andamento e explora as potencialidades da tecnologia da informação no aprofundamento das ações de reforma da administração pública, em especial nos aspectos de melhoria da prestação de serviços ao cidadão, acesso a informações, redução de custos e controle social sobre as ações de governo. Assim, o desenvolvimento do governo eletrônico visa também promover a universalização do acesso do cidadão aos serviços prestados pelo governo, a integração entre os sistemas, redes e bancos de dados da administração pública e a abertura de informações à sociedade, por meio da internet. Por meio da disseminação de quiosques eletrônicos em localidades distantes o governo eletrônico se propõe a utilizar a sua infraestrutura e recursos para apoiar a universalização do acesso à tecnologia da informação.

A política brasileira de governo eletrônico prevê ainda a atuação do governo em três frentes fundamentais: a interação com o cidadão, a melhoria da sua própria gestão interna e a integração com parceiros e fornecedores. Em relação ao cidadão, estão sendo criados portais na internet que funcionam como verdadeiros balcões virtuais de informação e de atendimento para a prestação de serviços.

Governo Eletrônico é uma tendência global, na qual governos de todo o mundo tem concentrado esforços para desenvolver uma nova política de aproximação com o cidadão. Tal estratégia visa construir um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais: junto ao cidadão; na melhoria da gestão interna do Estado; e na integração com parceiros e fornecedores. Segundo Silva e Tacman (1999):

[60] www.brasil.gov.br. Acesso em 24 de Fev. de 2011.

> Apesar de a economia e as relações sociais se processarem, majoritariamente, nas cidades reais (a produção, as trocas e a cultura de massa), cada vez mais, tem a expansão de uma "cidade eletrônica" colocada pelas redes. Isso porque a telecidade incrementa a materialidade da economia capitalista via redes e sistemas interativos diversos. Logo, as redes e as telecidades possibilitam não só uma desterritorialização da sociabilidade, mas também uma desmaterialização de processos capitalistas de produção circulação e consumo (SILVA e TACMAN, 1999, p.62).

Assim, as tecnologias da informação (TI's) têm sido empregadas por governos desde o âmbito mundial, até às esferas municipal, estadual e federal, visando democratizar o acesso ao conhecimento, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais.

Além disso, o uso das TI's visa a transformação das relações do governo com os cidadãos, empresas e também entre os órgãos do próprio Estado, como forma de aprimorar a qualidade dos serviços prestados. Também fortalecem a participação cidadã por meio do acesso a informação e a gestão governamental.

No Brasil, o programa de Governo Eletrônico tem como prioridade à promoção da cidadania. Abandona-se, assim, a visão de um cidadão-usuário, que antes de tudo é considerado um "cliente" dos serviços públicos, aprimorando a idéia de coletivismo, ou seja, dando como referência os direitos coletivos e uma visão de cidadania que não se restringe aos direitos dos indivíduos. Apesar disso, o programa de Governo eletrônico não abandona a preocupação em atender as necessidades e demandas dos cidadãos individualmente, mas a vincula aos princípios da universalidade, da igualdade perante a lei e da equivalência na oferta de serviços e informações.

Priorizando ações como as de inclusão digital, para que a informação e o conhecimento possam chegar a todos os cidadãos, o governo brasileiro cria um elemento de conexão com a sociedade. Além disso, o governo também privilegia a gestão do conhecimento que é compreendida, no âmbito de governo eletrônico, como um conjunto de processos sistematizados, capazes de assegurar a habilidade de criar, coletar, organizar, transferir e compartilhar conhecimentos estratégicos que podem servir para a tomada de decisões, para a gestão de políticas públicas e para a inclusão do cidadão como produtor de conhecimento coletivo.

Para o sucesso de qualquer Governo Eletrônico, é necessário à interoperabilidade, ou seja, a capacidade de um sistema (informatizado ou não) de se

comunicar[61] de forma transparente ou o mais próximo disso, com outro sistema, sendo ele semelhante ou não. A interoperabilidade é, pois, fundamental já que é um direito e dever de todo cidadão brasileiro se manter informado, opinar e decidir as melhores situações para o desenvolvimento geral do Estado.

Sustentando um contato maior entre o povo e o Estado através das tecnologias de informação e comunicação, que são um meio fácil e que podem chegar a todos aqueles que procuram exercer suas funções como cidadão, o governo eletrônico é uma iniciativa de aprimoramento das formas de manter o exercício da cidadania.

Chiavegatto (1999), discutindo a importância dos processos de gerenciamento da informação e o uso apropriado da informação processada pelos sistemas de engenharia virtuais, procurou verificar como os ambientes informacionais da administração pública municipal são percebidos e gerenciados além de conhecer seu processo de elaboração de estratégias e estruturas de sistema de informação que auxiliam no processo de tomada de decisão. A autora percebeu também que o aumento do ritmo da inovação e o desenvolvimento simultâneo das telecomunicações e da informática têm produzido significativas mudanças nas estruturas sociais, econômicas e organizacionais da sociedade. Chiavegatto, nota ainda um baixo uso das tecnologias de comunicação como a internet nas ações governamentais, assim como as dificuldades de uso de computadores e obtenção de informações pelos administradores.

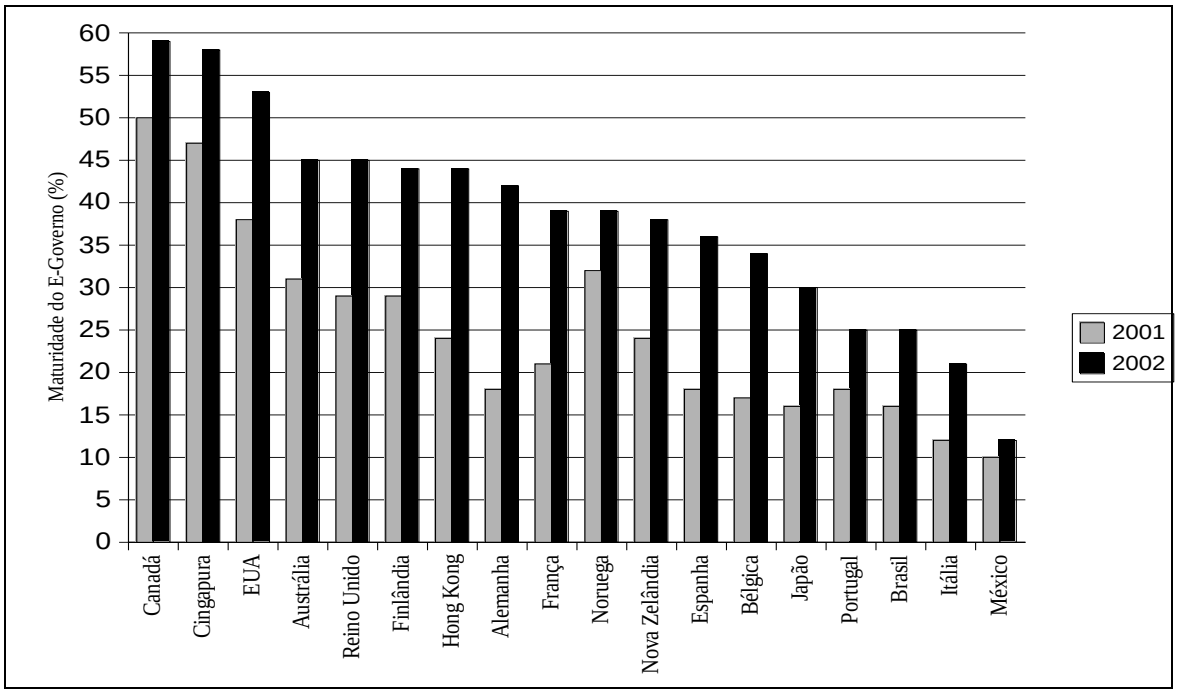
Tal fato demonstra que existe uma grande necessidade de expansão das redes de distribuição de informações, tendo em vista o inadequado processo de difusão praticado. Além disso, Percebe-se a ausência de uma política de informação definida para os órgãos da administração pública municipal, gerando a dispersão e a debilidade das estruturas de gerenciamento da informação que acabam implicando controle setorial restrito. Sendo assim, ocorre a concentração quase exclusiva dos objetos informacionais individuais das unidades e dos órgãos públicos municipais.

O Gráfico 1 ajuda a entender que num modelo estruturado de gerenciamento da informação, os níveis de maturidade do governo eletrônico são bastante diferenciados, pois, apesar dos esforços em diversas escalas, as TICs ainda são pouco utilizadas para tomada de decisão e prestação de serviços que satisfaçam os cidadãos, já que além da oferta, o serviço deve ser de qualidade.

[61] Comunicar é tornar comum. É por meio dos atos de comunicação que se estabelecem as estruturas de poder e que se criam o tecido social e a possibilidade de ação política. EGLER, Tâmara Tânia Cohen. A ação Política dos atores em rede no governo da cidade. (IN) EGLER, Tâmara Tânia Choen (org.) Cibérpolis: redes no governo da cidade. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007. p. 176.

Para Ferguson (2002) nos governos eletrônicos transformados, as aplicações com base na internet seriam elaboradas para propiciar aos cidadãos interação e envolvimento no processo de obtenção de serviços e maior participação democrática.

GRÁFICO 1- Maturidade do Governo Eletrônico – países selecionados – 2001-2002 -%



Fonte: Accenture (2001, 2002).

O índice de disposição para o governo eletrônico, como apresenta a Tabela 2, ainda não é o adequado para a maioria dos países da América Latina. O destaque fica para Chile, México, Brasil e Argentina com os menores índices em relação aos demais países, principalmente aqueles da América Central. O valor da presença governamental do Brasil na internet, 0,576, ainda é baixo quando comparado com o Chile e México, 0,838 e 0,808, respectivamente.

Nesse sentido, a gestão territorial urbana, via internet, sugere uma complementação daquilo que já existe e não uma substituição do convencional ou daquilo que já foi construído pelos gestores, pois mais serviços e informações facilitam a participação. A transposição *on-line* dos serviços governamentais, visando proporcionar benefícios aos cidadãos, é o alvo inicial do governo eletrônico que posteriormente será configurado em governança eletrônica.

TABELA 2 – Índice de disposição para Governo Eletrônico

Países	Posição no Índice de Disposição para GE (IDGE)	Valor do Índice de Disposição para o GE (IDGE)	Valor do Indicador de Presença Governamental na internet (PGR)	Valor do Índice de Infraestrutura de Telecomunicações (ITC)	Valor do Índice de Capital Humano (ICH)
EE.UU.	1	0,927	1,000	0,801	0,980
Chile	22	0,671	0,838	0,275	0,900
México	30	0,593	0,808	0,132	0,840
Argentina	31	0,577	0,624	0,187	0,920
Brasil	41	0,527	0,576	0,174	0,830
Uruguai	47	0,507	0,358	0,244	0,920
Peru	53	0,463	0,408	0,111	0,870
Colômbia	57	0,443	0,362	0,118	0,850
R.Dominicana	60	0,438	0,445	0,067	0,800
Jamaica	61	0,432	0,380	0,127	0,790
Panamá	62	0,432	0,341	0,095	0,860
Bahamas	64	0,429	0,214	0,193	0,880
Trinidad y Tobago	65	0,427	0,236	0,206	0,840
Costa Rica	66	0,427	0,223	0,198	0,860
Belize	71	0,422	0,253	0,153	0,860
Guiana	72	0,422	0,266	0,119	0,880
Paraguai	75	0,413	0,336	0,074	0,830
Barbados	76	0,413	0,122	0,206	0,920
Bolívia	78	0,411	0,378	0,055	0,800
El Salvador	80	0,409	0,406	0,082	0,740
Equador	85	0,378	0,175	0,089	0,870
Cuba	88	0,372	0,166	0,051	0,920
Venezuela	93	0,364	0,144	0,117	0,830
Guatemala	109	0,329	0,323	0,044	0,620
Nicarágua	112	0,324	0,288	0,033	0,650
Honduras	124	0,280	0,100	0,041	0,700
Haiti	183	0,167	0,000	0,012	0,500
Média		0,505	0,362	0,148	0,824

Fonte: UN/ASPA, 2003.

Assim, o foco que pretende representar o governo eletrônico é do fortalecimento da democracia. E para avaliar o desenvolvimento do governo eletrônico no Brasil, vários estágios são sugeridos na literatura, muitos deles não participativos e não interativos. O Quadro 4 da ONU e ASPA (2002), citado em (VAZ, 2007), apresenta os seguintes estágios:

QUADRO 4- Estágios de governo eletrônico

Estágios	Características
Emergente	Estabelecimento de uma presença governamental oficial na internet.
Em crescimento	Os *websites* governamentais ampliam a oferta de informações e tornam-se mais dinâmicos.
Interativo	Usuários podem obter formulários, contatar funcionários e dirigentes municipais e interagir através da internet.
Transacional	Usuários podem fazer pagamentos e outras transações *on line*.
Integração generalizada	Integração completa de serviços eletrônicos superando as fronteiras administrativas dos órgãos

Fonte: ONU e ASPA (2002),

Matias e Rocha (2009) identificaram que um grupo de pesquisadores da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) definiu sete níveis de qualidade para os serviços de E-gov. A pesquisa objetivou mostrar em qual estágio de desenvolvimento uma determinada prefeitura se encontra e qual o melhor caminho para que ela possa subir de nível. Observou-se que alguns órgãos do governo disponibilizam algumas informações *on-line* e as denominam erroneamente de governo eletrônico, pois as mesmas não passam de folhetos eletrônicos. Assim, os níveis de qualidade para os serviços e-Gov seriam os seguintes: o nível 1 é o mais básico, chamado folheto ou brochura; no nível 2 se encaixam serviços organizados de informação de acordo com as necessidades do cidadão; o 3 se refere à funcionalidade e facilidade de acessos aos serviços *on-line*; o nível 4 é relativo à realização de transações; o 5 a *download* de arquivos da internet; o 6 é o que requer a participação de outros órgãos; o nível 7, o mais completo, se relaciona com o serviço *on-line.*

Independente do nível, o lançamento de serviços de governo eletrônico é feito por profissionais técnicos sem consulta prévia à população, portanto muito do que existe no portal não atende à demanda dos cidadãos/usuários.

Já Tabela 3 apresenta o índice de participação telemática na América Latina. A partir da base de comparação com o Reino Unido. O IPT do Brasil é 108,6% menor que o melhor classificado que é o Chile, 0,397 contra 0,828. No PTD que seria o grau mais significativo, pois mostra uma interação relevante, o valor do índice brasileiro é 2 contra 15 do Reino Unido e 13 do Chile.

TABELA 3 – Índice de Participação Telemática

Países	Posição no "ranking" global no Índice de Participação Telemática (IPT)	Valor do Índice de Participação Telemática (IPT)	Valor do Índice de Participação Telemática Informativa (PTI)	Valor do Índice de Participação Telemática Consultiva (PTC)	Valor do Índice de Participação Telemática Decisória (PTD)	Total
Reino Unido	1	1,000	17	26	15	58
Chile	3	0,828	14	21	13	48
México	9	0,603	10	17	8	35
Argentina	10	0,586	10	15	9	34
Bolívia	16	0,397	7	12	4	23
R. Dominicana	16	0,397	7	13	3	23
Brasil	16	0,397	11	9	2	22
Panamá	17	0,362	8	8	5	21
El Salvador	19	0,328	6	9	4	19
Nicaragua	20	0,310	6	7	5	18
Paraguay	24	0,224	18	13	2	13
Trinidad y Tobago	25	0,207	5	4	3	12
Colombia	28	0,155	8	0	1	9
Jamaica	28	0,155	5	1	3	9
Venezuela	28	0,155	4	4	1	9
Perú	29	0,138	6	0	2	8
Costa Rica	32	0,086	4	0	1	5
Guatemala	32	0,086	4	0	1	5
Ecuador	33	0,069	3	0	1	4
Uruguay	33	0,069	3	0	1	4
Bahamas	34	0,052	3	0	0	3
Cuba	34	0,052	2	0	1	3
Guyana	34	0,052	2	0	1	3
Barbados	35	0,034	2	0	0	2
Honduras	35	0,034	1	0	1	2
Belice	36	0,017	1	0	0	1
Haití	37	0,000	0	0	0	0
Média		**0,252**				

Fonte: UN/ASPA, 2003.

Assim, o governo avança na política pública da governança eletrônica[62] e da ciberdemocracia em várias partes do mundo, principalmente em cidades dos países centrais, criando um processo deliberativo digital. Entretanto, observa-se que esse tipo de política eletrônica manteve uma interação passiva com o usuário na maioria das experiências de governança eletrônica, pois os gestores preocupavam-se substancialmente com a disseminação da informação governamental para dar

[62] Etapa mais avançada de um governo eletrônico, onde diferentes atores sociais participam com o governo de decisões por meios eletrônicos.

visibilidade à administração e não com a descentralização do poder. A utilização de sistemas de engenharia imateriais ou virtuais pelo Estado deveria configurar-se como tentativa de aproximação dos cidadãos com a "democracia", no caso uma "democracia virtual". Para que isso ocorra, é primordial fazer um inventário do perfil dos cidadãos e seus diferentes usos das tecnologias da Informação e Comunicação no Brasil. Assim, o objetivo dessa tese, é levantar elementos para discutir a realidade do governo eletrônico em Belo Horizonte, do tange o acesso à informação, transparência e participação.

PARTE II- DEMOCRACIA E GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO TERRITÓRIO: REFLEXÕES E TENDÊNCIAS

> Nós precisamos, cada vez mais, construir novas linguagens sobre o mercado e sobre a democracia, linguagens estas que nos permitam superar o que, pelo menos a mim, parecem ser grandes perigos colocando-se à nossa frente se continuarmos a olhar para a internet com os olhos curiosos dos tecnofílicos, dos apaixonados pelas novas tecnologias, ou com os olhos céticos dos neoluditas que olham para as novas tecnologias para dizer que estas nada mudam. Na condição de cientistas sociais, nos é exigido produzir um ponto de vista teórico-inovativo e encontrar novas categorias, ou novas definições para antigas categorias, que nos permitam olhar para as múltiplas ambigüidades que estão associadas à internet, já que os atributos técnicos, (...) muitas vezes apontam em direções contraditórias (EISENBERG, 2009, p.29-30).

3 AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO E A DEMOCRACIA ELETRÔNICA NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

3.1- Introdução

Entre as tecnologias de interesse dessa tese, destaca-se a internet que influencia o cotidiano das relações socioespacais, o comércio e as relações internacionais, além de transformar as estruturas físicas que auxiliam na formação do ciberespaço. Castells (2003) observa que, desde meados da década de 1980 ao final da década de 1990, um imenso número de comunidades locais passou a operar *on-line*, pois, os movimentos locais pré-intenet estavam em busca de novas oportunidades de auto-organização e elevação das expressões mais politicamente orientadas e governos municipais empenhados em fortalecer sua legitimidade pela criação de novos canais de participação dos cidadãos.

Busca-se nesse capítulo identificar, compreender e analisar o alcance do uso da internet no Brasil de 2005 a 2009, em um primeiro momento, para entender a relação da população brasileira com esse recurso, quantos são os usuários, o que buscam, qual a sua idade, rendimentos, localização, entre outros indicadores. No segundo momento, as questões convergem para a análise de Belo Horizonte.

Portanto, analisa-se nesse capítulo a dinâmica complexa da sociedade da informação e os exemplos de democracia eletrônica para entender qual *phármakon* está presente na contemporaneidade. Utilizar-se-ão indicadores quantitativos de perfil dos usuários e aplicações para discutir a espacialização das (TICs) e seus elementos pela sociedade brasileira em diferentes regiões e contextos geográficos. E através dos procedimentos metodológicos selecionados serão buscadas evidências empíricas do processo de democracia eletrônica em Belo Horizonte, explorando a informação, *accountability* e participação em OPDs.

3.2- O contexto da internet no Brasil: usuários e tendências

Se a circulação das cartas desempenhou um papel importante na organização político-territorial desde o século XIII, se as formas elétricas de comunicação e telégrafo proporcionaram a evolução da sociedade de massa, é plausível pensar que as TICs do século XXI estejam criando novas formas de organização política e

desenvolvimento territorial (EISENBERG, 2009). Nesse sentido, a exploração dos recursos oferecidos pelas TICs pode ajudar na participação política, mas não se sabe com qual intensidade isso vem acontecendo no Brasil e em outras partes do mundo.

Para Dias (2008) a história da tecnologia insere-se na história das inovações do desenvolvimento territorial e associa-se a uma demanda social específica. No caso da internet assim como da ferrovia, da rodovia, do telégrafo e da telefonia ocorreu a redução de tempo e a instalação de laços entre diversos nós de acordo com os interesses dos gestores. Assim, ainda não está claro se uma sociedade civil global está surgindo, ou poderia surgir nos próximos anos. Mas se isso ocorrer, redes de computadores locais/globais de cidadãos serão um de seus componentes essenciais. A Figura 9 permite constatar a frequência de utilização da internet.

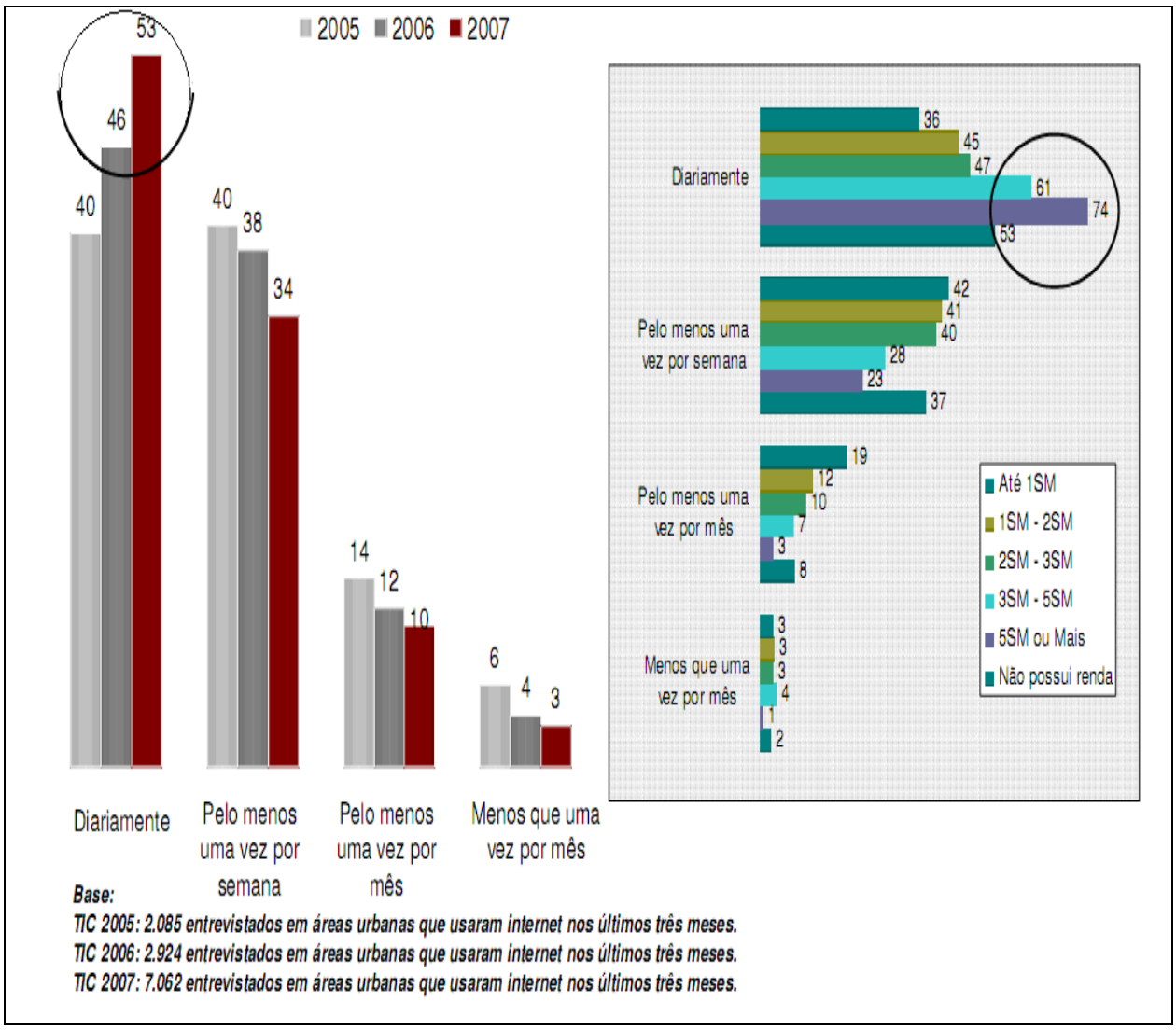


FIGURA 9- Freqüência de utilização da internet -Brasil-2005-2007
Fonte: CETIC, 2007

Do total dos pesquisados, 53% acessaram a rede diariamente no ano de 2007, e 34% dos usuários pelo menos uma vez por semana. Segundo infere-se dos dados da figura acima quanto maior o rendimento, maior é o acesso diário. Nos três anos verificados observa-se a tendência ao incremento da utilização cotidiana da internet. Mesmo entre aqueles que têm rendimentos entre um e dois salários mínimos percebe-se a ampliação do uso da rede pelo menos uma vez por semana. Esse uso ocorre em diversas situações: comunicação, lazer, informações, etc. Assim, percebe-se que cada vez mais setores da sociedade utilizam as possibilidades da rede de computadores, sugerindo um aumento da sua aplicação no cotidiano. Esse fato também é apresentado por Vaz, (2007, p.37) ao dizer que a (...) "*disseminação da tecnologia da informação com a sua conseqüente incorporação a todas as dimensões da vida organizacional, amplia o aumento da conectividade, integração e a convergência de várias tecnologias."*

Para Haesbaert (2004) o advento mais intenso das (TICs) não significa simplesmente que tenha diminuído o "peso" da materialidade nos processos sociais e sim a constatação que os espaços passaram a condensar a materialidade em áreas e/ou redes fisicamente restritas agregando ação e movimento da sociedade civil.

Os sistemas de telecomunicações permitiram a transmissão de dados e estruturação das redes, possibilitando, a difusão da informação e do consumo em geral, além da financeirização do território. Nesse contexto, a fibra óptica nos sistema técnicos nacionais, a partir de projetos de interligação, ampliou a participação do país na organização mundial em rede e dinamizou o setor de telecomunicações. E o território ganha novas formas, conteúdos e comportamentos, em virtude da circulação de insumos, produtos e dinheiro, de idéias e informações. Assistimos, pois, é a formação híbrida de um espaço moderno, reticular e fluído. Assim, Essa necessidade de criar condições para uma maior circulação justifica a ênfase dada na política atual à criação e ao aprimoramento de sistemas imateriais que facilitem a circulação (SILVEIRA, 2005).

A Figura 10 apresenta a proporção dos domicílios com acesso a internet entre 2005 e 2009. Nela, observa-se que as regiões sul e sudeste apresentaram incremento maior que as outras no geral, enquanto o nordeste e o norte cresceram pouco. Isso demonstra que os investimentos e a centralidade das ações ainda estão inseridos no contexto centro-sul.

A Figura 11 reforça a tendência brasileira ao incremento da aquisição de computadores e internet pela população. Constata-se que houve incremento em relação

à posse e ao uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil, pela proporção de domicílios com computador, por grandes regiões.

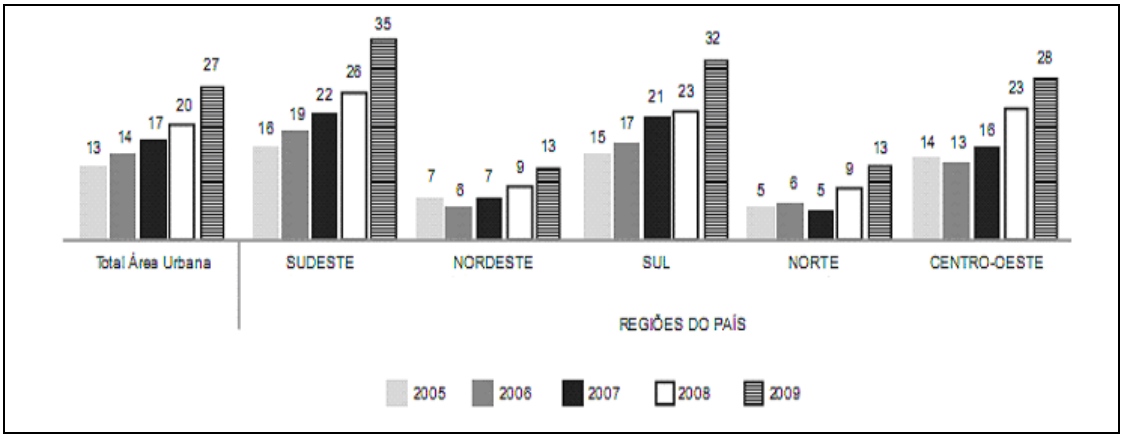


FIGURA 10- Proporção dos domicílios com acesso à internet (%)
Fonte: CETIC, 2009

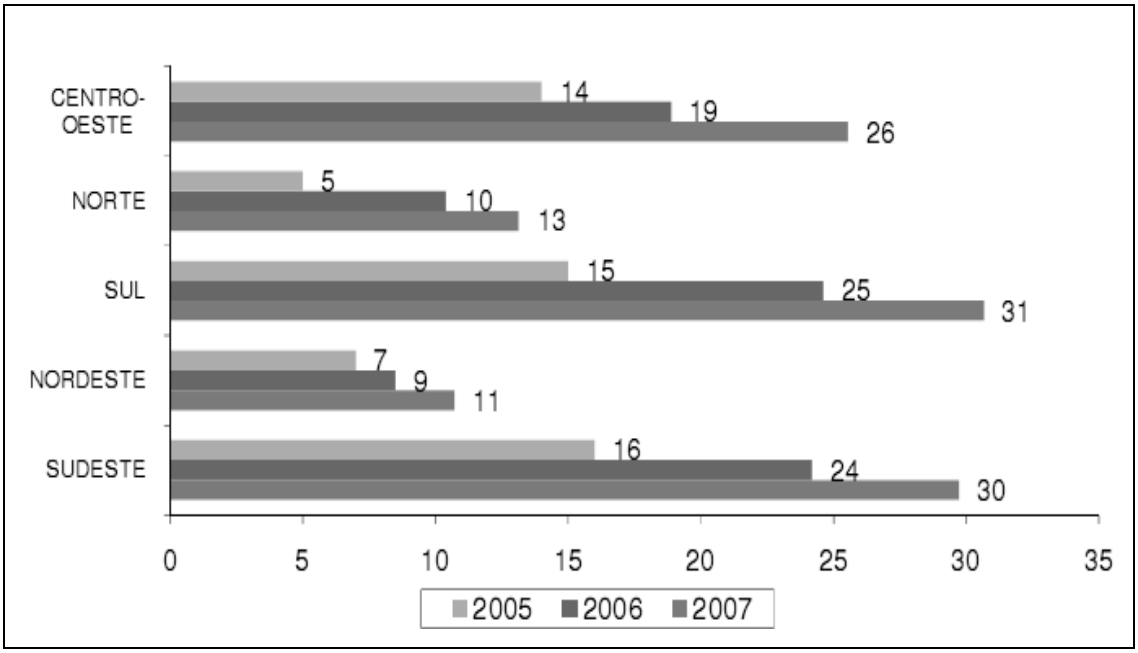


FIGURA 11- Proporção de domicílios com computador, por grandes regiões- 2005-2007. Fonte: CETIC, 2007

Esse fato se deve também ao aumento da oferta desses produtos no mercado e a queda de preços. Observando a evolução de 2005 a 2007, nota-se que o aumento ocorreu, sobretudo, nas regiões Sul e Sudeste, com a região nordeste obtendo um incremento de 4% apenas de 2005 a 2007. Os fatores socioeconômicos continuam determinando o acesso às TICs no Brasil e revelando um cenário de exclusão social. Segundo Balboni (2007, p.84) *"A população de regiões mais ricas, próximas aos*

centros urbanos, com nível de escolaridade mais alta e mais jovem tem mais acesso à infraestrutura de telecomunicações (...).”

A Tabela 4 apresenta o acesso a informação e comunicação no Brasil.

TABELA 4- Percentual dos domicílios com alguns bens e serviços de acesso à informação e comunicação no total de domicílios particulares permanentes, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e as Regiões Metropolitanas- 2005

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas	Percentual dos domicílios com bens e serviços de acesso à informação e e comunicação no total de domicílios particulares permanentes (%)					
			Microcomputador		Telefone	
	Rádio	Televisão	Total	Ligado à Internet	Fixo convencional	Móvel Celular
Brasil	**88,0**	**91,4**	**18,6**	**13,7**	**48,1**	**59,3**
Norte	**74,0**	**81,9**	**8,0**	**4,4**	**26,9**	**47,0**
Rondônia	79,2	84,4	7,4	4,6	30,2	51,9
Acre	74,9	77,9	9,4	5,5	33,5	51,5
Amazonas	78,0	86,4	9,0	4,6	29,3	42,4
Roraima	63,4	82,3	8,8	5,0	31,5	47,7
Pará	72,8	80,0	7,1	3,7	23,6	46,7
Região Metropolitana de Belém	80,6	93,8	13,2	8,8	47,4	69,2
Amapá	75,2	93,3	12,6	7,7	34,0	57,4
Tocantins	66,8	74,5	7,8	4,6	26,0	47,2
Nordeste	**81,1**	**83,3**	**7,8**	**5,4**	**25,5**	**42,5**
Maranhão	66,6	72,5	4,1	2,1	21,5	29,1
Piauí	84,5	75,7	5,7	4,3	21,6	30,8
Ceará	82,9	86,2	7,0	4,5	22,7	44,4
Região Metropolitana de Fortaleza	84,5	93,3	12,8	9,3	39,5	66,0
Rio Grande do Norte	78,9	89,6	9,8	7,2	27,6	55,2
Paraíba	85,7	90,3	9,4	6,9	25,4	48,8
Pernambuco	85,0	87,1	9,3	6,6	26,6	53,8
Região Metropolitana de Recife	88,5	94,1	15,9	12,2	45,1	72,0
Alagoas	81,6	84,3	6,6	4,9	18,9	40,0
Sergipe	84,4	90,0	9,4	6,0	25,9	54,7
Bahia	82,0	80,6	8,5	5,8	29,5	35,4
Região Metropolitana de Salvador	87,6	94,1	18,6	14,1	57,5	69,5
Sudeste	**92,4**	**96,1**	**24,8**	**18,9**	**62,2**	**64,4**
Minas Gerais	90,5	92,3	16,8	11,5	48,3	57,8
Região Metropolitana de Belo Horizonte	95,0	96,9	27,0	20,5	67,7	75,9
Espírito Santo	87,8	93,2	19,6	14,4	50,1	60,9
Rio de Janeiro	95,3	98,3	25,1	19,0	65,5	69,5
Região Metropolitana do Rio de Janeiro	96,4	98,7	26,9	20,8	70,0	71,8
São Paulo	92,6	97,2	28,9	22,6	68,3	65,7

Fonte: IBGE: PNAD, 2005

Entre as novas tecnologias da informação e comunicação, podem ser citados os seguintes aparelhos: rádio, televisão, microcomputador, telefone fixo, telefone móvel, antena parabólica, televisão a cabo, fax, câmeras digitais, entre outras. Nesse contexto, observa-se que a tecnologia mais popularizada é a televisão, meio de divulgação de informações, ideologias, lazer, cultura e hábitos de consumo. Ela se encontra em 91,4% do total de domicílios pesquisados, seguido pelo rádio, presente em 88% das residências.

De acordo com a Tabela 4, observa-se que a presença da televisão é constante em todas as regiões geográficas brasileiras e nas regiões metropolitanas. Já o telefone móvel celular é utilizado em mais de 70% dos domicílios das Regiões Metropolitanas de Recife, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre. Todavia, quando o assunto é microcomputador, ligado à internet, os indicadores são ainda modestos, 13,7% do total brasileiro. A região sudeste agregava o maior número de pessoas conectadas (18,9%), e a Região Metropolitana de São Paulo, 26,1% dos pesquisados. Em seqüência aparece a Região Metropolitana de Curitiba com 25,5% de microcomputadores ligados a internet. Número próximo a esse é o que apresentava o Distrito Federal, 28,8%, vinculado à maior concentração de serviços públicos.

A Figura 12 reforça as observações anteriores, pois mostra que o Distrito Federal, juntamente com o estado de São Paulo, apresenta uma maior porcentagem de pessoas que utilizaram a internet nos últimos três meses (entre 30% a 41% entre os domicílios verificados). Na seqüência comparecem os estados do Amapá, Rio de Janeiro, Paraná e Santa Catarina com proporções de 25% a 29% de acesso a rede. Assim, parte das desigualdades socioespaciais[63] são evidenciadas pelo baixo acesso à internet na região Nordeste: entre 8% a 13% na maioria dos Estados, com exceção de Pernambuco. Esses estados, além do Acre, Amazonas e Pará são pouco luminosos no que se refere à presença de redes materiais e padrões de vida.

[63] As chamadas desigualdades socioespaciais do Brasil contemporâneo podem ser pensadas por conjuntos de ações políticas e econômicas em várias esferas gestoras do território. Destacam-se algumas instâncias importantes com: as que se reportam às condições geográficas; as relacionadas ao tamanho, forma e funções do Estado nacional; as de infraestruturas materiais e imateriais disponíveis; e as da dinâmica sociodemográfica. Com o tempo, os lugares podem evoluir para condições materiais distintas das de origem, formando territórios que permitiriam comparações capazes de demonstrar que um deles progrediu, enquanto outros regrediram ou se mantiveram inalterados. MATOS, Ralfo. Desigualdades socioespaciais: inserções teóricas e conceituais e discussão do caso brasileiro. (IN) MATOS, Ralfo e SOARES, Weber. (orgs.). Desigualdades, redes e espacialidades emergentes no Brasil. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 19-57.

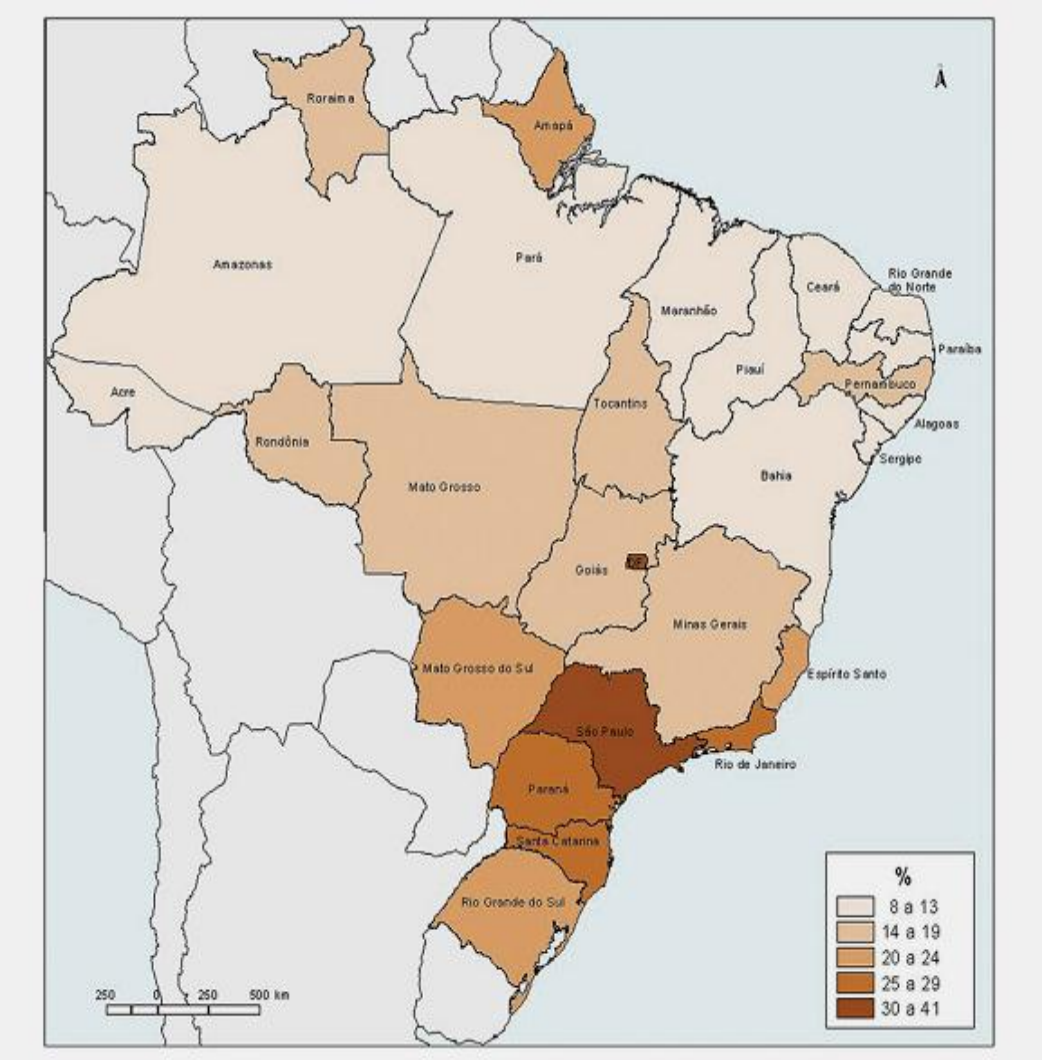


FIGURA 12- Percentual das pessoas que utilizaram a internet, no período de referência dos últimos três meses, na população de 10 anos ou mais de idade-2005
Fonte: IBGE: PNAD, 2005.

Já o Quadro 5, ao apresentar a comparação entre a proporção de domicílios com acesso à internet, reforça as disparidades regionais, embora destaque a diferenciação de acesso de acordo com a renda. Apenas 4% da população que ganhava até um salário mínimo em 2005 possuía acesso à internet, o que corresponderia à classe[64] DE. Em

[64]. A posição de classe é definida, em última instância, pelo acesso à propriedade e aos bens e serviços oferecidos. A grande diferença entre as classes se dá entre aqueles que têm apenas a força de trabalho para ofertar (não possuidores) e aqueles proprietários de patrimônios, os quais podem ser transferidos para os processos produtivos, transformados em capital (possuidores). Estas posições suscitam uma relação de poder que subordina o não proprietário e, na medida em que sujeitam o destino do indivíduo, corporificam as lutas de classes. As situações de classe surgem no solo de relações comunitárias, posto que as classes em si não são comunidades. "Só que a ação social que as faz nascer não é essencialmente uma ação dos membros da mesma classe, mas uma ação *entre* membros de classes diferentes (p. 179). WEBER, MAX. Economia e Sociedade. São Paulo: Editora UNB, 2004. 586p.

2007, no entanto, esse percentual subiu para 12%. E o aumento do rendimento familiar significa também aumento de acesso, como verificado nos rendimentos entre três a cinco salários mínimos em 2007, (51%).

QUADRO 5- Proporção de indivíduos que acessaram a internet-2005-2007

		2005	**2006**	**2007**
		Há menos de três meses		
Total	**Total**	24	28	34
Regiões do País	Sudeste	28	31	37
	Nordeste	17	18	28
	Sul	26	29	37
	Norte	19	22	28
	Centro-Oeste	28	34	38
Sexo	Masculino	28	30	37
	Feminino	22	26	32
Grau de instrução	Analfabeto/Educação Infantil	3	4	7
	Fundamental	13	22	29
	Médio	41	42	51
	Superior	80	82	78
Faixa etária	de 0 a 15 anos	30	38	53
	de 16 a 24 anos	16	49	60
	De 25 a 34 anos	27	35	45
	De 35 a 44 anos	20	21	24
	De 45 a 59 anos	16	11	12
	De 60 anos ou mais	4	3	3
Renda	Até 1 SM	4	5	12
	1SM- 2 SM	8	11	21
	2 SM- 3 SM	15	20	38
	3 SM- 5 SM	26	34	51
	mais de 5 SM	55	59	68

Fonte: CETIC, 2007.

Os pesquisadores Dulci, Tomas e Xavier entendem que

> Vale ressaltar que as desigualdades de rendimentos são essenciais para a definição das desigualdades sociais, visto que a posição diferenciada dos indivíduos na estrutura ocupacional está relacionada aos diferenciais de rendimentos do trabalho e interfere grandemente no nível de desigualdade geral e pobreza da população (DULCI *et al*, 2007, p.74).

Nessa mesma linha de raciocínio, os autores afirmam que a desigualdade de rendimentos vem sendo estudada predominantemente como função do capital humano, sobretudo escolaridade e experiência. Categoria central da atividade humana na transformação do meio e de si mesmo; o trabalho é um mecanismo social que confere identidade, cidadania, assim como acesso a bens, e o mercado de trabalho desempenha

um importante papel na definição das desigualdades, por ser parte essencial da estrutura social para a alocação e distribuição de recursos, *status* e prestígio ocupacional.

As sociedades contemporâneas mostram formas de desigualdades socioculturais fortemente associadas às desigualdades de natureza econômica e nas condições objetivas de acesso aos bens culturais. Nesse contexto, mostra-se como uma ferramenta importante para alterar a distribuição salarial na sociedade. Nota-se que trabalhadores com baixos rendimentos têm menos capital sociocultural e participam menos da dinâmica impressa pelas novas tecnologias da comunicação e informação. Dados mostrados no Quadro 5 indicam que os anos de estudo são diretamente proporcionais ao acesso a internet.

Os jovens são os que mais acessam a internet, especialmente os da faixa etária entre 16 a 24 anos, (48,7%), seguido pelo grupo 10 a 15 anos (38,4%). A faixa etária que compreende os adultos, entre 45 a 59 anos, apresentou-se com 11,3% de acesso. Já pesquisas do Comitê gestor da internet no Brasil afirmam que a faixa entre 25 a 34 é a que mais acessa informações políticas e da administração pública, enquanto os jovens com até 24 anos buscavam a rede para comunicação e lazer.

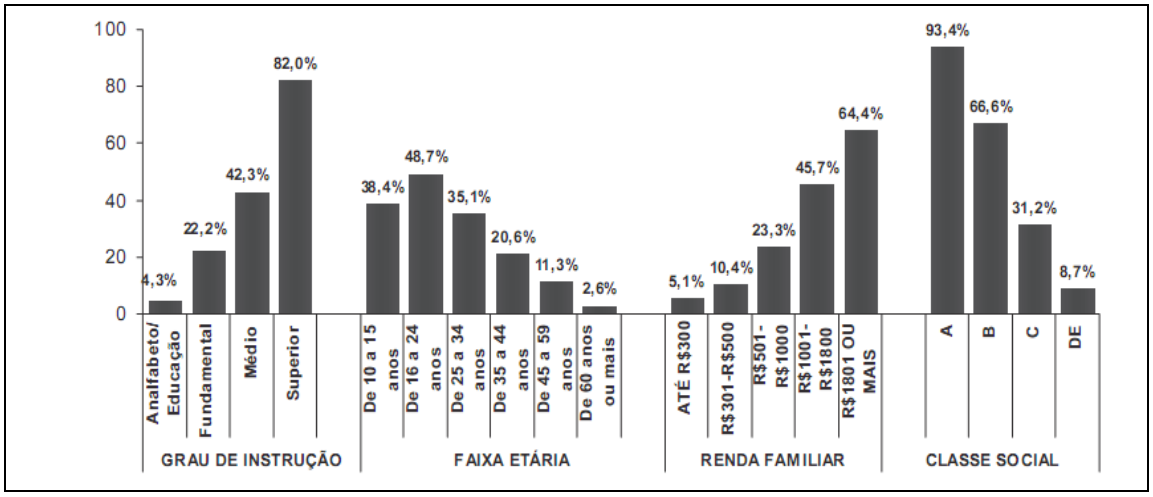


FIGURA 13- Proporções de indivíduos que já acessaram a internet por faixa etária
Fonte: CETIC- 2007.

O local de acesso também é um indicador interessante para entender a Geografia da internet no Brasil. Na Figura 14 observa-se que o uso de *lanhoueses* é comum na população que recebe até dois salários mínimos. Para a população com rendimentos acima de cinco salários, o uso de *lanhouses* é esporádico. A partir do ano de 2009 é apresentada uma queda da utilização desses espaços para acesso à rede com exceção daqueles que possuem rendimentos acima de cinco salários.

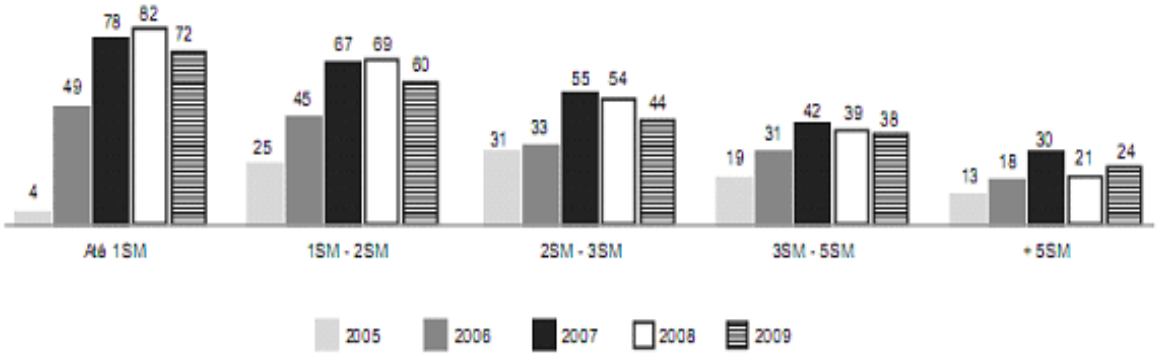


FIGURA 14- Local de acesso individual-*Lanhouse*-renda familiar (%)
Fonte: CETIC, 2009.

Na Figura 15, é possível verificar que os centros de acesso pago à internet são muito comuns nas regiões norte e nordeste, correspondendo a 59% e 63% respectivamente. Já a região Sul apresenta a menor utilização desses centros com 34%, mas empata com o Sudeste quanto ao acesso individual em casa com 56% dos entrevistados.

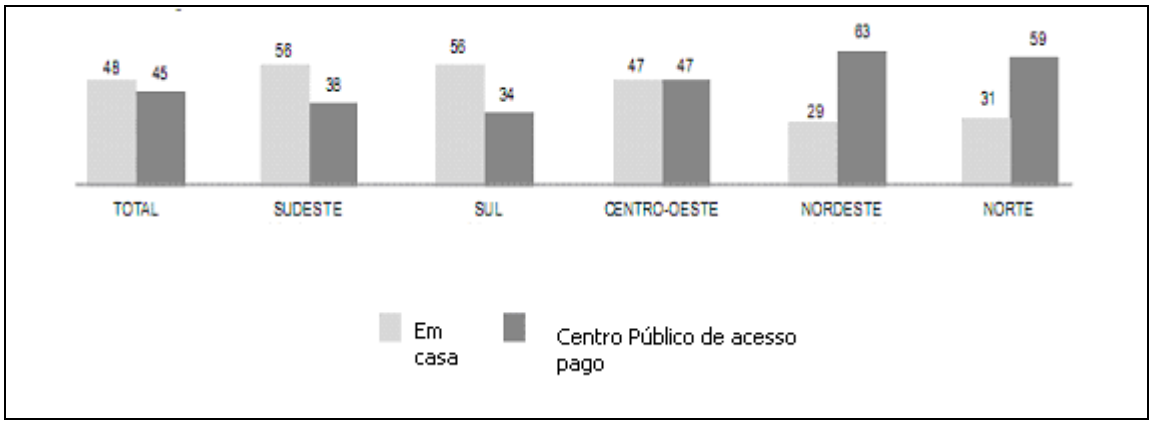


FIGURA 15- Local de acesso individual- Regiões do país-Brasil (%)
Fonte: CETIC, 2009.

Silveira (2005) considera a espécie de trabalho exercido pelos indivíduos em cada região brasileira também influencia na espacialização dos dados, pois, nota-se que a presença e qualidade das infraestruturas e das políticas públicas possibilitam o exercício de um tipo de trabalho valorizado na sociedade em rede. E a chegada de novos objetos e conteúdos em determinada macroregião também agrega valor ao espaço, aos indivíduos e aos salários, produzindo uma determinada hierarquia regional no Brasil.

A situação mais adversa, quanto ao uso da TICs ou o ponto mais frágil da rede urbana é a da região Norte, onde os ganhos produtivos não são suficientes para incrementar os sistemas de engenharia da região. Contudo, alguns espaços ainda exercem atração sobre os migrantes, apesar da evidente falta de dinamismo econômico. Embora a evolução da pobreza na região Norte seja preocupante, seu impacto nacional é limitado: o número de pobres na região Norte correspondia a apenas 5,5% do total de pobres no país em 1997. Já a região Centro-Oeste apresenta uma dinâmica diferente: houve a redução da pobreza, devido ao dinamismo econômico e à modernização produtiva associada ao desenvolvimento do complexo agroindustrial. Como no caso do Norte, o impacto nacional dessa evolução também é reduzido em função da fraca participação demográfica do Centro-Oeste no contexto nacional. Contudo, observa-se uma evolução dos dados da região no que diz respeitos ao acesso as TICs (ROCHA, 2000).

Nas regiões geográficas do Brasil, o percentual de indivíduos que utilizam a internet para busca de informações e serviços *on-line* é mais significativo que o de indivíduos que não utilizam a rede para esse fim. E a região que se destaca nessa utilização é a região Norte, como apresenta a Figura 16, pois vários pontos da região encontram-se longe de áreas dinâmicas e de serviços públicos básicos, sendo muitas vezes via rede a maneira mais rápida de obter uma informação ou um serviço. Assim, tem-se que os nós conectados estabelecem laços pouco consolidados, mas muito importantes na interação entre indivíduos e órgãos públicos na região. Aqui temos a própria condição geográfica reforçando o uso da internet.

A região Sudeste junto com a Sul são as grandes concentradoras de infraestruturas e serviços ciberinformacionais. As transformações ocorridas reforçaram, por sua vez, o caráter de ‘região nacional’: lugar da maior concentração de população e empregos nos setores secundário, terciário e quaternário, lócus das interconexões imateriais, rodoviárias, aéreas, telecomunicacionais, da demanda energética, da tecnologia de ponta, da difusão de padrões de consumo.

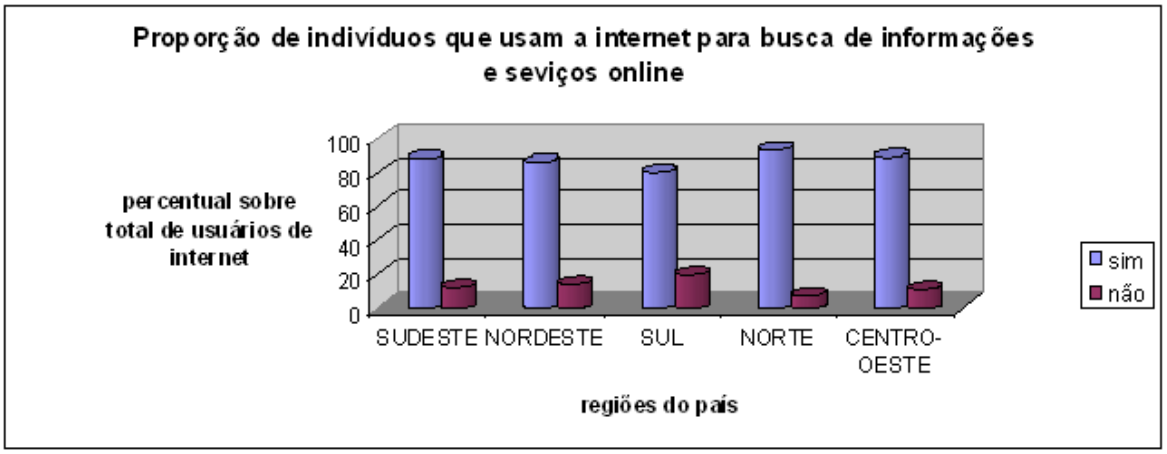


FIGURA 16- Proporção de indivíduos que usam a internet para busca de informações e serviços *on-line*
Fonte: CETIC-2007.

O sudeste desponta a cada ano como um campo aglomerativo, que exerce sua liderança com base em novos padrões de competitividade. É o lugar das forças centrípetas que acumulam as atividades produtivas geradoras de maior produto interno bruto. São Paulo, vale dizer configura-se como uma capital informacional e relacional, determinando convergências e divergências de recursos, e evidenciando sua capacidade de comando.

Dubet (2003) observa que, apesar da mundialização, verificou-se um certo desenvolvimento da igualdade sob a forma de uma medianização da sociedade. O acesso aos bens de consumo, como automóveis, moradias, equipamentos domésticos, estrutura dos gastos das famílias, acesso aos cuidados de saúde e lazer foi muito desenvolvido. E agrega-se a isso o uso das TICs. É justamente a classe média com rendimento entre R$ 931,00 a R$ 2.325,00 que apresenta mais de 50% de uso diário da rede. Contudo, quanto maior a renda, menos tempo de "navegação" e quanto menor a idade mais tempo se passa na internet (CETIC, 2009).

A PNAD apresenta o percentual de pessoas que não acessaram a internet por falta de computador. Nesse contexto, o Distrito Federal, o estado onde há mais acesso também é o que apresenta a maior falta do equipamento entre os que não acessaram, correspondendo a 52%. Os estados do Sul, juntamente com Minas Gerais e Rio de Janeiro, são os que possuem os números de acessos mais significativos, entre 38% a 46% daqueles que não possuíam microcomputador para acesso. Nessa mesma categoria, encontram-se Rondônia e Roraima na região norte, Piauí, Alagoas e Pernambuco na região nordeste. Esses dados apresentam, pois, um indicativo de exclusão digital que

também é uma exclusão social. Observando a história da construção territorial brasileira, podemos dizer seguramente que o processo de exclusão começa desde os primórdios, quando a terra pertencia a poucos e o acesso à cidadania e serviços públicos atingiram uma parcela ínfima da população.

Nesse sentido, Dulci *et al* (2007) dizem que a exclusão digital, apesar de ser um conceito novo na sociedade brasileira, faz-se presente no cotidiano da população e no espaço urbano brasileiro, tendo algumas das razões associadas à renda, a diferenças adquiridas pelos indivíduos (escolaridade e experiência), diferenças de remuneração no emprego, segmentação e projetos (geração de retorno das características observadas do trabalho, dado o posto e trabalho).

As políticas públicas do Estado, direta ou indiretamente, afetam profundamente quase todos os aspectos da organização espacial, pois ele é o agente central para o funcionamento da sociedade capitalista e por isso também cabe a ele diminuir a pobreza estrutural encontrada no país. Para Harvey (2005, p.79), o Estado *"sempre esteve presente; apenas suas formas e modos de funcionamento mudaram conforme o capitalismo amadurecia".* Nesta perspectiva, o entendimento do papel do Estado nas sociedades capitalistas é crucial, pois ele é agente que desempenha certas tarefas básicas em apoio às estruturas de produção e consumo, como visto no capítulo 1.

3.2.1- A virtualização da sociedade: usos e perspectivas do governo eletrônico

Para Castells (2003) , a internet foi criada no pós-segunda guerra mundial, como uma arma a ser utilizada para vencer as batalhas. Depois, passou a ser instrumento de comunicação e entretenimento, sendo agora utilizada para divulgação de informações, inclusive políticas[65].

Além disso, a internet está se tornando um meio essencial de comunicação e organização em todas as esferas de atividade, sendo utilizada por movimentos sociais e processos políticos, para atuar, informar, recrutar, organizar, dominar e contra dominar um ciberespaço, onde ocorre o jogo e as relações de disputa (CASTELLS, 1999). O advento das tecnologias da comunicação e informação possibilitou novas formas de

[65] O termo política é derivado do grego antigo politéia que sugeria os procedimentos relativos à pólis ou cidade-Estado, que dizer sociedade e vida urbana. Muitos acreditam ser possível interligar a população com a cidade pela Internet na divulgação de informações, referendos e orçamentos participativos. O que cria uma nova base de relação entre sociedade civil e Estado.

ação civil vinculadas a diversos atores sociais e políticos no espaço. Lévy (1999) apresenta-se bastante otimista com o novo cenário que surge:

> (...) Uma nova orientação das políticas de planejamento do território nas grandes metrópoles poderia apoiar-se nas potencialidades do ciberespaço a fim de encorajar as dinâmicas de reconstituição do laço social, desburocratizar as administrações, otimizar em tempo real os recursos e equipamentos da cidade, experimentar novas formas democráticas (LÉVY, 1999, p.186).

Nesse sentido, governo e democracia na forma eletrônica valorizam o processo de provisão de informações aos membros da comunidade. E dependendo do projeto ou modelo adotados, eles potencializarão a redistribuição ou concentração do poder político. Na democracia no módulo tecnológico, não só os governos podem ser seus agentes, mas também indivíduos e coletivos organizados em sociedade. *"O encontro da igualdade democrática e das desigualdades capitalistas gera a formação do Estado-Providência e de um sistema de proteções e de direitos sociais"* (DIBET, 2003, p. 28).

Os dados anteriores representam a necessidade de políticas públicas de inclusão digital, pois existem obstáculos econômicos, ausência de infraestrutura, carência de educação, falta de postos de acesso e falta de capacitação para o uso da internet. Como apresentado por Vaz (2007):

> (...) custos e recursos de tecnologia e infraestrutura, falta de capacidade de gerenciamento de projetos de tecnologia da informação de larga escala; falta de coordenação e planejamento estratégicos; falta de recursos para prestar serviços ininterruptos; dúvidas e resistências de altos dirigentes e gerentes; falta de continuidade e deficiências na abrangência das políticas e programas; falta de incentivo à inovação; ausência de políticas e diretrizes para ação, dicotomias culturais e organizacionais, oposição por interesses profissionais ou corporativos e restrições jurídicas à inovação (VAZ, 2007, p.55).

Nota-se que o governo tem investido no relacionamento eletrônico com os cidadãos incentivando-os a utilizarem os serviços oferecidos pela administração pública. Entretanto, dados do CETIC mostram que houve pouca variação entre 2007 e 2009, nos indicadores relativos ao acesso a internet no Brasil.

A Figura 17 mostra que no ano de 2007 houve um baixo uso de algum serviço de governo eletrônico. Entre as macroregiões definidas pelo IBGE, a que apresenta a maior utilização do governo eletrônico é a Centro-Oeste, seguida da Sudeste, e com o óbvio destaque para Brasília.

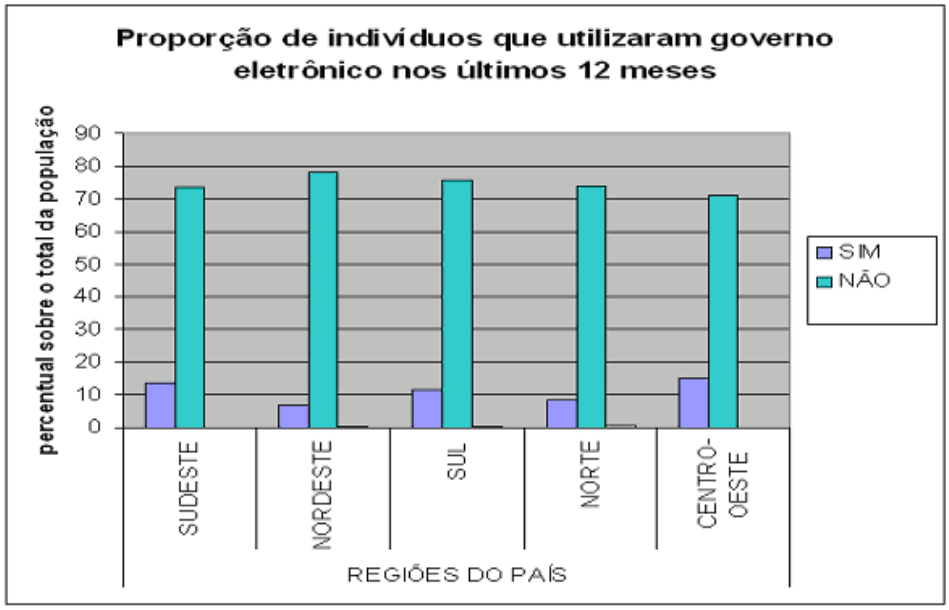


FIGURA 17- Proporção de indivíduos que utilizaram governo eletrônico nos últimos 12 meses (%)
Fonte: CETIC, 2008.

É possível constatar pelos dados do CETIC 2008 que o perfil dos cidadãos que utilizaram o governo eletrônico no Brasil nos anos de 2005 a 2008 se resume àqueles que possuem nível de escolaridade superior (71% dos acessos em 2007 e 2008). Já a faixa etária que se destaca na busca do relacionamento governamental virtual corresponde a de 16 a 24 anos (43% em 2008) e a de 25 a 34 anos (37% para o mesmo ano). Aqui o acesso é inversamente proporcional à idade nos anos analisados.

No ano de 2009, os usuários estão mais presentes nas áreas urbanas que as rurais, 30% e 10%, respectivamente. Diferentemente de 2007, que apresentava a região Centro-Oeste como detentora do maior acesso aos serviços *on-line*, para o ano de 2009 a região sudeste conta com 32% contra 28% do Centro Oeste. Também chama a atenção o acesso ao governo eletrônico do Nordeste, perfazendo 19% dos pesquisados. Já quanto ao quesito renda familiar, quanto maior for o rendimento maior o número de acessos para o ano de 2009. Indivíduos em situações financeiras desfavoráveis estarão, pois, em desvantagens no processo decisório democrático caso essa política ganhe repercussões maiores nos próximos anos.

Assim, o uso da internet não pode ser limitado da forma que se encontra hoje. Os meios de comunicação devem ser disseminados por novos canais para que a informação e serviços possam chegar aos cidadãos como forma de justiça social. Para que a internet mostre-se um instrumento ideal para promover a democracia através de acesso e

transparência, é necessário verificar quais as informações e serviços oferecidos à população e quais os acessados. No ano de 2008, o serviço mais utilizado dos ofertados pelo governo eletrônico foi a declaração do imposto de renda.

A Figura 18 mostra que a utilização do governo eletrônico no Brasil ainda é restrita a alguns tipos de serviços e informações. Entretanto, o fato de haver oferta desses serviços para a população não garante a construção da cidadania e da democracia, pois o desenvolvimento delas nas cidades envolve outros elementos observados nos capítulos anteriores. A busca de informações governamentais eleva o conhecimento da população sobre determinadas políticas do estado, mas elas são restritas à consultas sobre CPF, imposto de renda, direitos do trabalho. A lógica é individual, pois, são informações que a primeira vista não possui um impacto coletivo considerável.

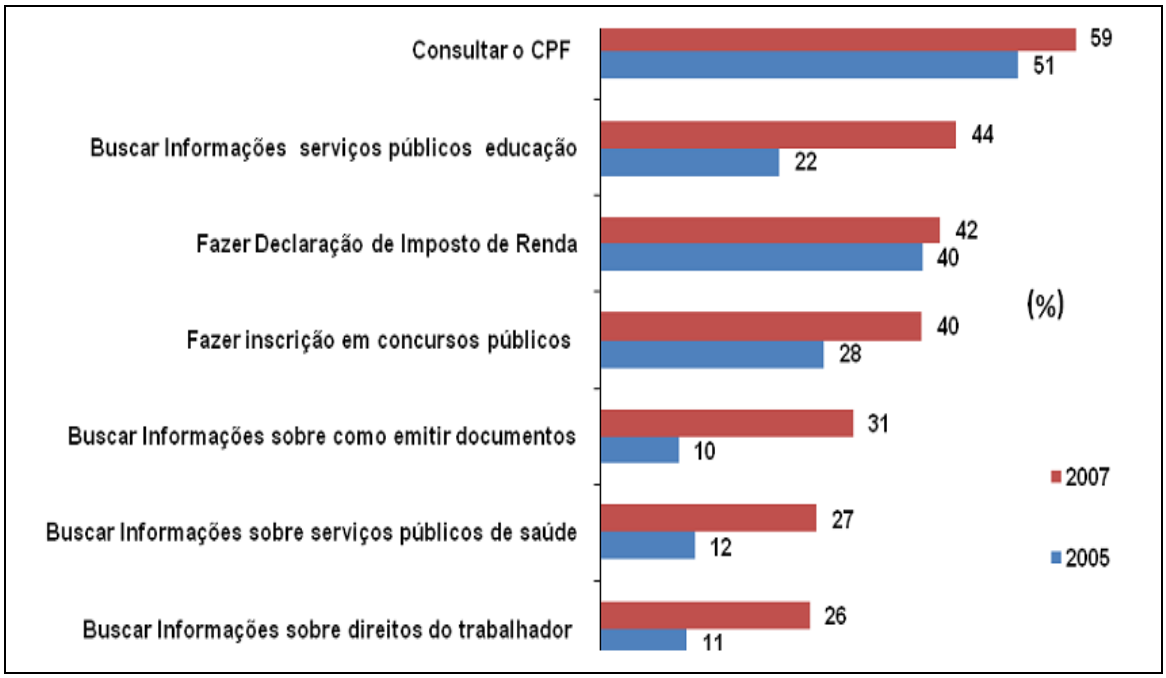


FIGURA 18- Serviços de Governo eletrônico utilizados- Percentual sobre o total de usuários de serviços de governo eletrônico-2007
Fonte: CETIC, 2007.

Portanto, o processo tecnológico desenvolve e agrega a relação sujeito/máquina. Todavia, seu impacto ainda é limitado. Essa característica de acesso pode ser verificada na Figura 19 para o ano de 2009 quando se aprofundam mais as buscas e serviços de governo eletrônico. Para esse ano a consulta ao PIS, PASEP e FGTS recebeu o maior número de procura (62%). A busca por informações sobre impostos como IPI, COFINS,

ICMS e ISS, recebeu 61% da atenção dos usuários. A consulta a cadastro de inscrição estadual ficou com 60% das buscas e aquelas relacionadas à situação fiscal e dívida ativa, 51%.

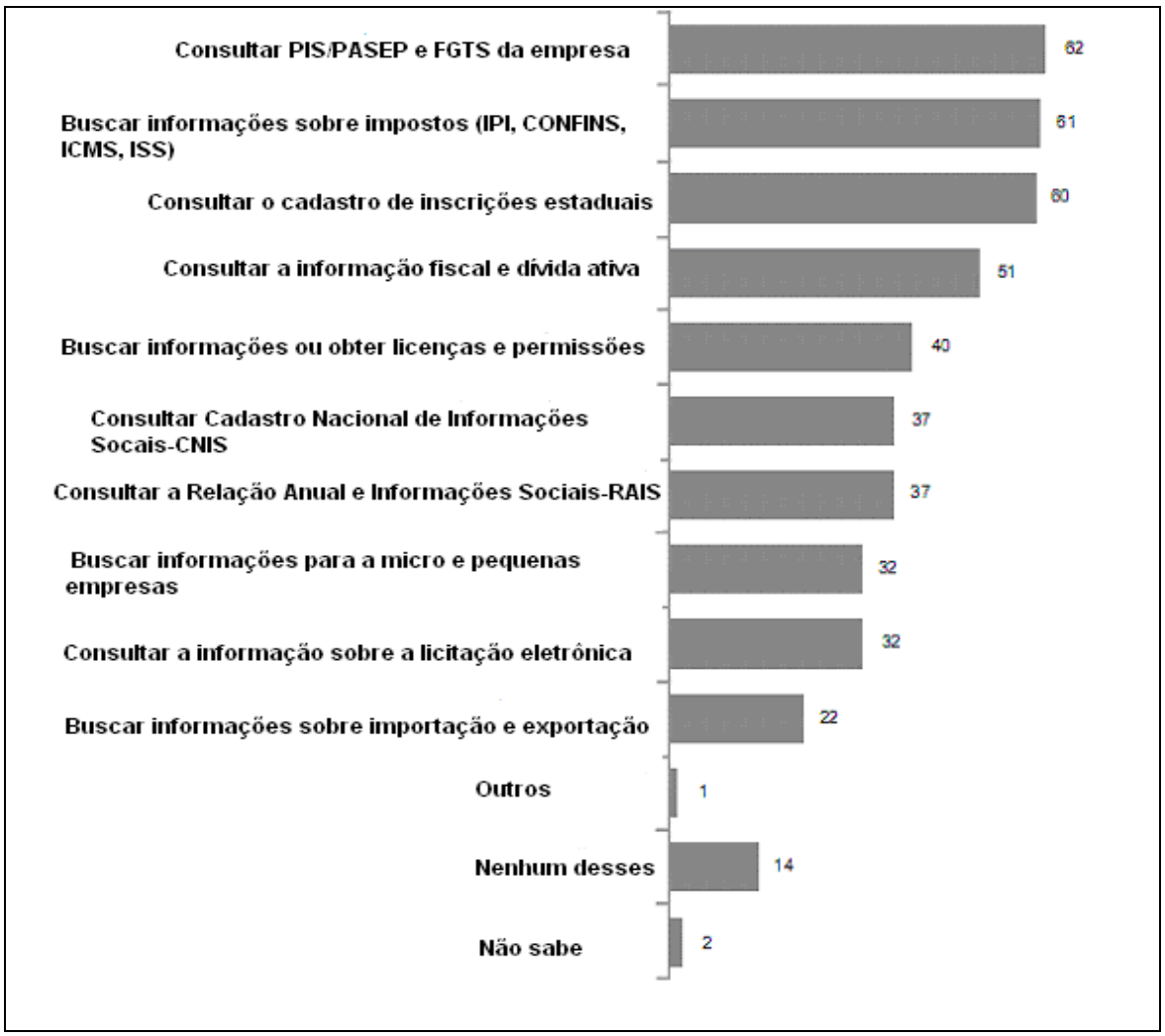


FIGURA 19- Principais consultas de e-Gov realizadas na internet- 2009
Fonte: CETIC, 2009. Adaptado.

Os dados apresentam que a procura de serviços e informações de governo eletrônico estão mais voltadas para o uso de empresas do que para a sociedade civil. Por um lado, a internet incrementou o comércio em todo o mundo e por outro os próprios governos passaram a oferecer serviços eletrônicos às empresas, a fim de desburocratizar alguns processos. Dados do CETIC demonstram o quanto as empresas de pequeno, médio e grande porte estreitaram os laços com os órgãos públicos para realizar transações e consultas. Entre as empresas pesquisadas, 56% do total realizam transações via governo eletrônico, como licitações. Esses números são mais expressivos entre as

médias e grandes empresas, sendo que as de grande porte realizam 83% de suas transações via governo eletrônico e 97% de toda a consulta é feita utilizando-se desse aporte técnico. E essa é uma constante em todas as regiões brasileiras, não havendo disparidades de dados, pois segundo Silva (2008):

> Os espaços pobres, opacos, por sua vez, são espaços rarefeitos de densidade-rarefeitos de tecnologias, de recursos, de investimentos e de direitos. Os espaços rarefeitos, os opacos, são desprovidos da modernidade instrumental e do Estado, mas têm vitalidade inventiva de trabalho e de coletividade, e experimentam a fronteira das relações de poder em confronto com a dimensão repressora do Estado (SILVA, 2008, p. 445).

Não há nenhum ramo ou setor econômico específico que se destaca no uso da internet para interagir com órgãos públicos, como apresenta Figura 20. Com utilização em mais de 90% de interação com o Estado, citam-se: as atividades imobiliárias, transporte e comunicação, construção e indústria de transformação. Dessa forma, O papel da informação é essencial na produção da racionalização atual, tanto da economia quanto da política, pois cria uma necessidade premente de qualificação. E um Estado menos presente nessas questões contribui para a elevação dos índices de desigualdade e cria a necessidade dos cidadãos procurarem serviços privados (SILVEIRA, 2005).

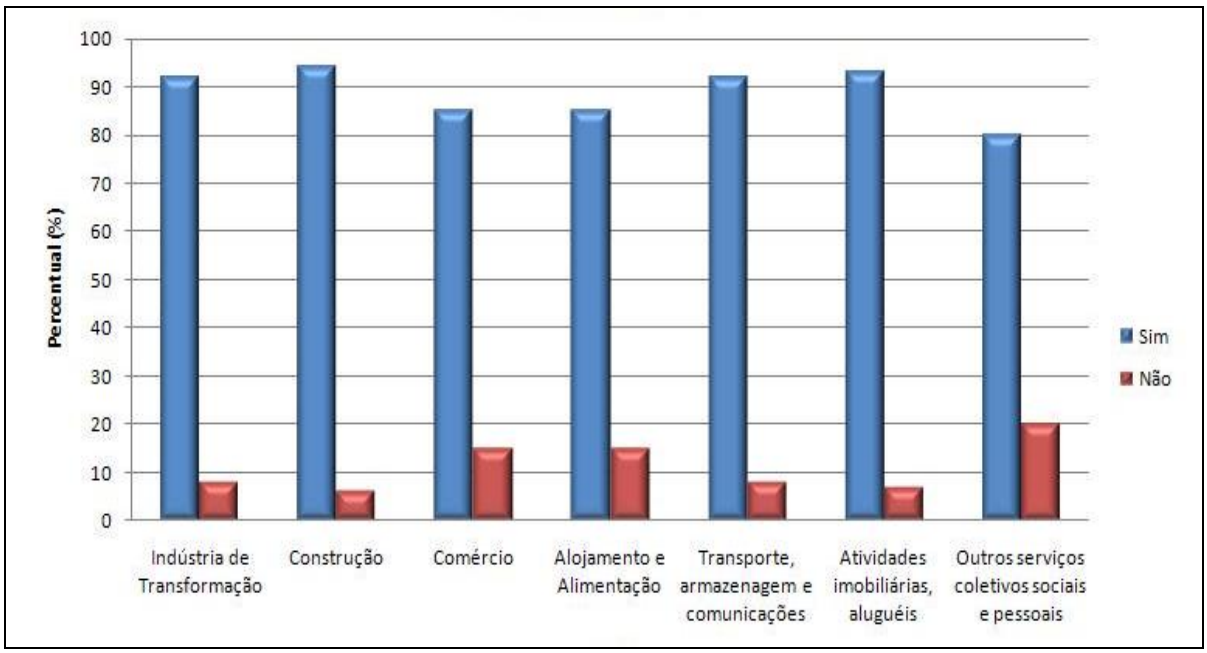


FIGURA 20- Proporção de empresas por setor usando a internet para interagir com órgãos públicos-2009
Fonte: CETIC, 2009.

Percebe-se um incremento do governo eletrônico para fins comerciais, e por isso fica a dúvida de até que ponto os cidadãos demandam serviços de governo eletrônico, uma vez que grande parte do acesso à rede pelos mesmos envolve a comunicação (receber e-mails, enviar mensagens instantâneas, utilizar *skype*, sites de relacionamento, listas de discussão e *blogs*) e o lazer (acessar sites de realidade virtual, jogos *on-line*, assistir vídeos ou filmes, fazer *download* de filmes, músicas ou software, ouvir rádio, ler jornais e revistas, divulgar vídeos, atualizar *blogs*, assistir televisão, entre outros). Essas atividades sempre se destacaram nos acessos desde 2005 como mostra a Figura 21.

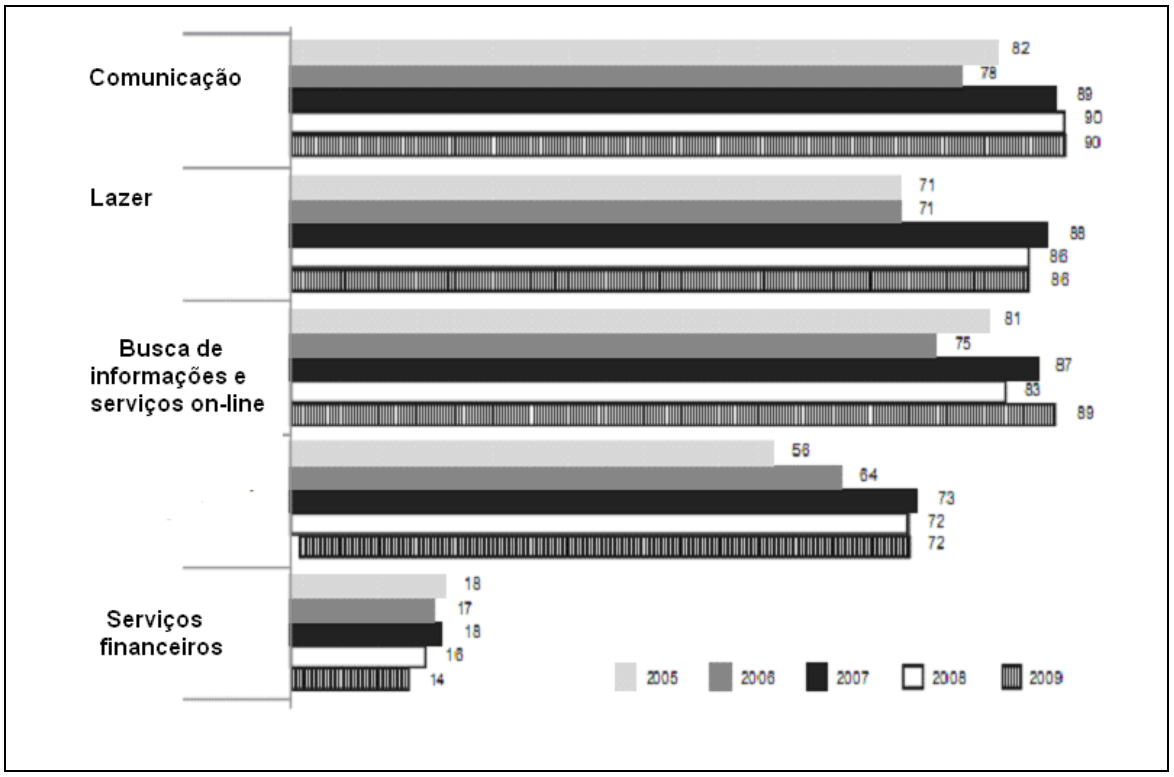


FIGURA 21- Atividades desenvolvidas na internet (%)
Fonte: CETIC, 2009

Os dados do IBGE: PNAD 2005 sobre a finalidade de uso da internet representam que houve utilização significativa para educação e aprendizado, 71.7% dos entrevistados, seguido da comunicação com outras pessoas, 68,6%, das atividades de lazer, 54,3%. O dado mais próximo quanto à relação internet e política encontra-se em quinto lugar, com 27,4% da finalidade para acessar a rede para a interação com autoridades públicas ou órgãos do governo. As atividades de lazer, educação e aprendizado e comunicação com outras pessoas são utilizadas por indivíduos que se encontram na faixa etária abaixo dos 30 anos de idade, ao passo que transações bancárias, interação com autoridades públicas, compras e leituras de jornais e revistas

são utilizadas pela população acima dos 30 anos. A busca por interações com órgãos do governo é realizada principalmente por pessoas com idade média de 35,1 anos. Entretanto, mudanças na estrutura da pirâmide etária, associadas ás políticas públicas de governo eletrônico, devem influenciar nos dados de uso da internet para interações governamentais.

Já o percentual de pessoas que utilizam a internet para cada finalidade, na população de 10 anos ou mais de idade indica que para os estudantes a internet proporciona educação, comunicação e lazer, ao passo que para os não estudantes esses usos, embora também sejam significativos, é muito maior a interação com autoridades públicas ou órgãos do governo, (160% a mais).

Os dados até aqui analisados permitem estabelecer as seguintes conclusões:

a) Nas observações dos dados do CETIC, 2009, verifica-se que houve uma estabilização da demanda da internet para comunicação de 2008 para 2009, contudo o uso permanece alto. O uso para lazer manteve-se idêntico entre 2005 e 2006 (71%); mas em 2007 houve um crescimento de 17%, seguido de queda pouco significativa nos anos subseqüentes.

b) Observa-se um incremento na busca de informações e serviços *on-line* de 2008 para 2009 e um uso tímido de serviços financeiros, 14%, em 2009, pela insegurança dos usuários quando o assunto envolve dados bancários. As interações dos cidadãos com as autoridades públicas são tímidas e restringem-se ao acesso a informações ou serviços, *download* de documentos, envio de e-mails ou formulários preenchidos aos órgãos competentes, denúncias, etc.

c) Os cidadãos da região Norte juntamente com os da Sudeste são os que mais interagem com a Administração pública, 44% e 43%, respectivamente. E aqueles que possuem nível superior se destacam na interação, perfazendo 68% dos pesquisados. A faixa etária de maior interação está entre 45-49 anos (62%), em segundo lugar a de 25-34 anos (56%) seguida da faixa de 35-44 anos (55%).

Os indicadores poderiam ser mais otimistas, contudo, se aos pobres for dado o direito de escolher entre ter liberdades políticas e satisfazer necessidades econômicas, eles prontamente escolherão a última alternativa. (SEN, 2000). Já para Morin (2007, p.22), *‘‘o indivíduo tem o princípio poderoso do egocentrismo, que o estimula ao egoísmo, enquanto a sociedade comporta rivalidade, competição, lutas entre egoísmos, podendo até mesmo o seu governo ser ocupado por interesses egoístas.’’*

No entanto o uso da internet pode auxiliar em certa medida na resolução de conflitos sóciopolíticos, abrangendo a nova dinâmica dos movimentos sociais, as comunidades locais, a cidadania e a prática da política informacional. A Tabela 5 corresponde ao Índice de Mobilização sociopolítica no Brasil e países selecionados.

TABELA 05- Índice de mobilização sociopolítica (médias) Brasil e países selecionados- 2006

Modalidade de Ação Sociopolítica	**Brasil**	**Canadá**	**Estados Unidos**	**França**	**Suécia**	**Espanha**	**Portugal**
(i) Assinar um abaixo -assinado	1,15	2,21	1,92	2,05	2,13	1,44	1,15
(ii) Boicotar produtos por questões políticas, éticas e ambientais	0,51	1,83	1,36	1,54	1,76	0,97	1,01
(iii) Participar em uma manifestação	0,76	1,07	0,86	1,50	1,07	1,61	0,96
(iv) Participar em um comício	1,07	1,20	1,17	1,12	1,04	1,00	0,86
(v) Contactar político ou alto funcionário do Estado	0,60	1,46	1,47	0,89	1,00	0,74	0,77
(vi) Dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas	0,61	1,64	1,63	1,38	1,43	0,97	1,63
(vii) Contactar ou aparecer na mídia	0,45	0,92	0,81	0,64	0,68	0,56	0,69
(viii) Participar em fóruns pela internet	0,44	0,58	0,52	0,42	0,44	0,38	0,63
Média	**0,70**	**1,36**	**1,22**	**1,22**	**1,19**	**0,96**	**0,97**
N	**2.000**	**1.068**	**1.485**	**1.421**	**1.295**	**2.481**	**1.602**

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006).
Escala: (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria

Segundo a Tabela 5, a modalidade de menor engajamento dos brasileiros é a participação em fóruns pela internet, porém deve-se destacar que, apesar de baixo, o grau de envolvimento sociopolítico pela internet segue o padrão médio alcançado pelos países selecionados que são chamados de desenvolvidos, Azevedo *et al*, (2009). Embora os índices sejam ainda baixos, a mobilização é mais intensa no quesito assinar abaixo assinados em todos os países destacados. Para os autores, existe a tendência de incremento do engajamento cívico por meio de fóruns via internet (principalmente entre

aqueles que possuem o nível de escolaridade superior), como forma de ampliar a liberdade de expressão e participação. Para esse grupo, a internet oferece ainda novas ferramentas de intervenção, como as campanhas virtuais, o correio eletrônico, grupos de discussão, fóruns, salas de conversação, boletins, manifestos *on-line*, murais e árvores de *links.* Tais ferramentas funcionam, como uma arena complementar de mobilização e politização, somando-se a assembléias, passeatas, atos públicos e panfletos, do presencial ao virtual e vice e versa.

Nesse contexto, determinados grupos da população perceberam que a internet facilita as mobilizações sociais contemporâneas, possibilitando a circulação virtual de pessoas, economizando tempo e permitindo acesso à informação. Machado (2003) nos diz que a informação, pelo caráter horizontal de circulação que ganha na *web*, possibilita o estreitamento das estratégias organizadas em rede, fortalecendo os atores políticos no espaço público democrático.

Contudo, a Figura 22 assinala uma rejeição clara aos serviços do governo eletrônico pela população.

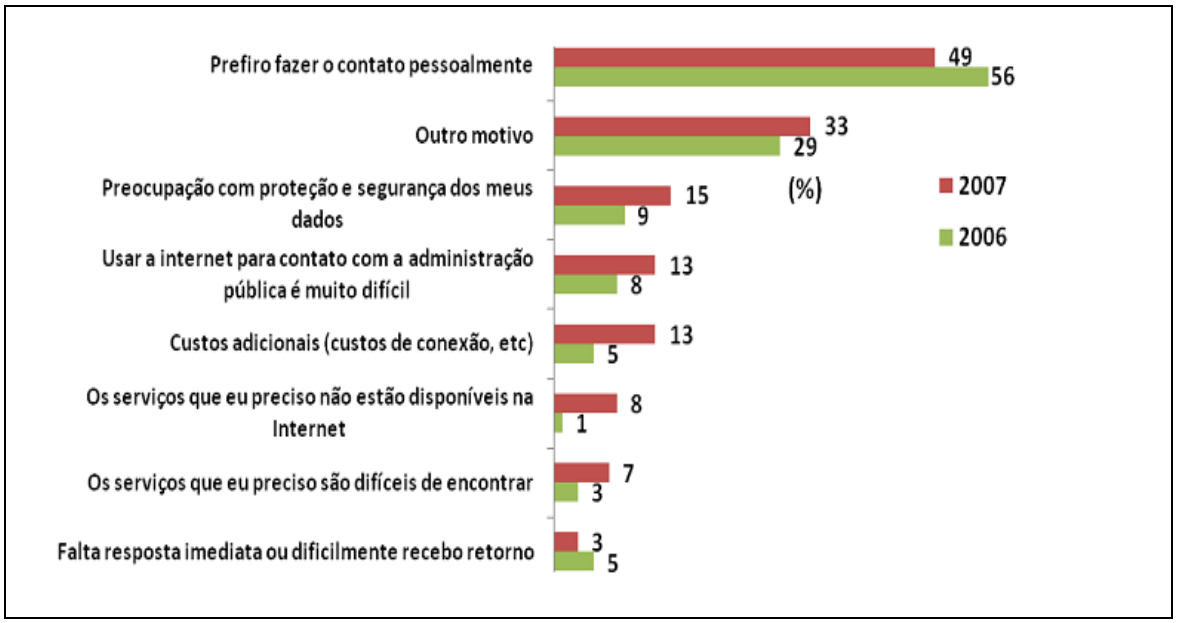


FIGURA 22- Barreiras ao uso de serviços de governo eletrônico (%)
Fonte: CETIC: Governo eletrônico, 2007.

Observa-se que 49% das pessoas em 2007 preferiam o atendimento presencial e 15% dos pesquisados pontuam a preocupação com o uso de seus dados como fator limitante. Entretanto, para o ano de 2009, de acordo com o CETIC, o atendimento frente a frente reduziu-se para 50% da população em todas as classes sociais e perfis etários. Os custos adicionais como conexão também são apontados como barreira para uso do

governo eletrônico tanto em 2006 quanto em 2009. E a falta de habilidade com o microcomputador, assim como ausência da internet e de equipamentos ganham destaque como fatores limitantes ao uso do governo eletrônico.

Dados de 2009 (CETIC) demonstram que 42% da população amostrada nunca ouviram falar de governo eletrônico. E a divulgação dos serviços disponíveis fica a cargo (em mais de 50%) de amigos, familiares e conhecidos. A limitação também é reflexo dos vários problemas listados pelos usuários de governo eletrônico: os *websites*[66] são pobres de conteúdos políticos, não há preocupação com a atualização, há demora em carregar a página, ausência da informação ou serviço procurado, muito conteúdo que não é de interesse do cidadão e excesso de informação na página inicial.

Contudo, grande parcela da população que utiliza as TICs percebe que a organização em redes, dentro e fora da internet, se revela inovadora, pois facilita a intercomunicação de indivíduos e agrupamentos heterogêneos que compartilham visões de mundo e demandas específicas ou coletivas diversas.

Talvez a internet não vá fornecer uma resposta tecnológica para a crise da democracia, mas a rede mundial de computadores pode complementar o processo presencial. Nesse sentido, O CETIC (2009) nos mostra que cresceu o uso de serviços de governo eletrônico no Brasil como resultado de políticas de e-Gov nos âmbitos municipais, estaduais e da União. Entretanto, esse crescimento ainda é muito pequeno frente ao potencial e importância desses serviços.

3.3- Democracia eletrônica: evidências empíricas contemporâneas do *phármakon*

Analisa-se nessa parte a ideia de que a internet proporciona um ambiente que pode transformar as relações coletivas no âmbito da política e influenciar no comportamento participativo e eleitoral, além de fortalecer a democracia através da chamada ciberdemocracia. A investigação de tais evidências passará por três temas

[66] A arquitetura da informação de um *website* governamental é relevante; para que exista uma real interação deste com a malha urbana da cidade que representa e com as diversas esferas que constituem a cidade contemporânea, em especial quando analisamos os portais das prefeituras a partir dos conceitos das cidades digitais e de espaços públicos virtuais, onde estas criações governamentais não se encontram isoladas, mas em constante interação com outros *sites* e com os cidadãos que o freqüentam. É necessário que haja uma extensa preocupação com a organização das informações e desenvolvimento de ferramentas que possibilitem a interatividade do cidadão fazendo com que ele deixe de ser apenas um consumidor da informação e possa fazer parte do fluxo informacional destes espaços através de uma construção coletiva do discurso político, Souza (2007, p. 166).

ligados à democracia: informação governamental, *accountability* horizontal e participação política, tomando Belo Horizonte como estudo de caso.

Observa-se que a história e cultura política da nossa sociedade não se pauta pelo costume da prestação de contas pelo governo, principalmente aquele chamado de *accountability* horizontal que é realizado para a sociedade civil. Tal conceito reforça o papel da internet para a divulgação rápida e eficiente da prestação de conta e transparência do governo. Já a organização da informação em um portal governamental e a possibilidade de participação tornaram-se essenciais para a interação do Estado com os cidadãos e com as diversas esferas que constituem a cidade contemporânea.

3.3.1- A informação governamental de domínio público, conhecimento e poder na sociedade em rede

O advento das sociedades das inteligências coletivas[67] reconfigurou o papel da informação nos processos socioeconômicos. Considerada como elemento importante na sociedade moderna, elas ganham destaque na contemporaneidade como fatores decisivos para geração de poder. Nesse contexto, observa-se que a hierarquia urbana brasileira é definida muito em função da possibilidade de coleta, armazenamento, seleção, organização e disseminação de diversos tipos de informações. Assim, a gestão de conteúdo que trata das informações mais variadas possui significativa importância para planejamento urbano e gestão das cidades, pois facilitam a comunicação e expressão de demandas da população e colaboram com o *"*empoderamento territorial*"*

Bem informada e bem instruída, a população pode construir uma opinião pública com consciência e potencial de ação transformadora, pois informação gera conhecimento e este é essencial para a prática do *"*empoderamento territorial*"*. E a opinião pública de qualidade ou opinião pública refinada[68] gera impactos nos processos democráticos, pos o ato de conhecer os processos do legislativo, executivo e judiciário pode consolidar uma identidade territorial e fortalecer a cultura política de um

[67] Pierre Levy aponta que a inteligência coletiva é distribuída por toda parte, incessantemente valorizada, coordenada em tempo real, que resulta em uma mobilização efetiva das competências. LÉVY, Pierre. A inteligência coletiva. Por uma antropologia do ciberespaço. São Paulo: Edições Loyola, 1998, 208p.

[68] Esse tipo de opinião envolve uma gama de interação entre os indivíduos que elaboram uma atividade comunicativa. Ocorre o advento de uma comunidade de investigação, ou seja, indivíduos que se unem para elaborar um pensamento a partir de diversos pontos de vistas, debates, argumentos, informações. O diálogo é essencial nessa esfera comunicativa, pois envolve escutar o outro, se colocar no lugar de quem fala e pensar sobre o que o outro está falando.

determinado território. Contudo, a opinião pública de qualidade exige o debate para que ocorra o *"*empoderamento territorial*"*.

Nesse sentido, a internet, tem o potencial de permitir que o público torne-se mais bem informado sobre assuntos públicos, principalmente quando há interação, troca de pontos de vista e debates *on-line* ou *off-line*, reforçando o foto de que *"informação de qualidade confere poder aos habitantes e politiza o processo de planejamento"*, Matos, (2008b, p.157). Informação e conhecimento caminham, assim, para ser doravante uma fonte relevante de produção de riqueza.

A Revolução Técnico-científica privilegiou a informatização do meio científico para garantir o enriquecimento da tecnologia, em seguida, passou à informatização de outros meios. A informática até então era concentrada em lugares específicos de interesse do capitalismo e depois começou a sua expansão por diferentes territórios.

Com a chegada da globalização na sua forma mais contemporânea, houve um incremento no dinamismo do cotidiano dos atores sociais e ampliou-se a interação de vários países, seguindo uma estrutura centro-periferia. Ocorre, então, a junção da informática com as redes de comunicação, gerando esferas cívicas comunicativas, ganhos de produtividade e rápido interesse de diversos grupos sobre o domínio dessa técnica.

Nesse contexto, as cidades contemporâneas tendem a ser cidades informacionais, verdadeiros pontos de captação, seleção, processamento e distribuição de informação. Contudo, nem todos os lugares exercem esse papel, daí o despotismo do caráter informacional.

Sabe-se que o armazenamento da informação é uma forma de vigilância. Assim, o governo divide as informações em duas categorias: as informações governamentais de domínio público e aquelas que são de domínio restrito, específicos para um conjunto do corpo técnico da administração.

Nessas circunstâncias, a informação cumpre o papel de ligação entre as partes e possibilita a discussão e argumentação a favor da democracia deliberativa. Quem mais se informa possui, pois, um potencial de maior interação no planejamento do espaço urbano. Maia (2002) sugere que:

> A internet cria um ambiente de informação altamente denso, plural, de origens múltiplas, e não apenas de material proveniente de agências noticiosas ou de origem oficial, ultrapassando por completo a perspectiva unidirecional da mídia massiva, os monopólios e práticas de controle de informação (MAIA, 2002, p. 46).

Para O'Donnel (1999) se a liberdade de informação é uma peça importante para o processo democrático, uma espécie de bem público que não se pode excluir, ela faz parte do contexto social geral e não do regime ou do Estado. Portanto, considerar a liberdade de informação no contexto do regime democrático é ultrapassar o próprio regime, embora não se saiba quais os aspectos mais decisivos para o avanço da democracia política. Parte da comunicação via computador foge ao controle do Estado-nação e, em alguns momentos, abre portas para novas situações de comunicação, embora o controle da informação foi forjado como um sustentáculo do poder do Estado. Lévy (2003) observa que:

> a governação das sociedades passa por um ciberespaço no sentido lato, isto é, pelo universo da linguagem humana tal qual é estruturada por uma certa ecologia da comunicação num dado momento. Porque transformam e aumentam as capacidades da linguagem humana, as técnicas de comunicação desempenham um papel capital na evolução da governação política (LÉVY, 2003, p.29).

Por outro lado, a globalização da mídia e da comunicação eletrônica equivale à desnacionalização e desestatização da informação. Convém também ressaltar que os atores sociais desencadeiam estratégias para dominar as superfícies e os pontos, por meio da gestão e do controle das distâncias. Nesse contexto, a circulação trata de transferência de bens e de objetos *latu sensu*, enquanto comunicação trata de transferência de informação. Se até a época contemporânea as redes de circulação e de comunicação formavam uma só coisa, a tecnologia moderna as dissocia, Rafestin (1993).

Segundo Habermas e Rawls *apud* Matos (2010), a deliberação pública, respaldada pela igualdade de acesso às assembléias públicas, à informação e à agenda pública são formas mais sofisticadas de exercício da democracia. Essa discussão suscita a questão da qualidade da informação gerada pelos governos e distribuída eletronicamente, pois em muitos casos não se sabe quem produz, armazena, organiza e classifica a informação do governo, qual o perfil desses profissionais e a quais propósitos políticos governamentais atendem.

A internet colabora com a integração das redes e com a mobilidade de notícias, assegurando aos centros de poder de decisão um real controle sobre os outros pontos do espaço. Assim, pode ocorrer a apropriação de territórios por técnicas eletrônicas que

ajudam na seleção de espaços, de tal modo que os pedaços de maior densidade técnica acabam por oferecer mais possibilidades do que os menos dotados desses recursos.

Novos valores são, pois, embutidos na cultura política permitindo, por hipótese, o reenfrentamento de questões ligadas ao bem estar das comunidades. Segundo Santos (2007, p. 113), "(...) *na fase atual da economia, ser desinformado equivale a estar desarmado diante das mutações tão rápidas que atingem a vida cotidiana de cada um*." Acrescentaríamos aqui que principalmente a desinformação política está nitidamente associada ao "empoderamento territorial*".*

O cidadão bem informado conhece o fluxo da informação que está circulando nos meios *on-line* e *off-line* e em alguns momentos, absorve discursos de outros agentes sociais. Essa ação coletiva colabora com o exercício da cidadania no espaço público, presencial ou virtual. Tal comportamento, é uma maneira de desnaturalizar a informação enquanto privilégio do aparelho do Estado e dos grupos econômicos dominantes.

Nota-se que hiperdocumentos acessíveis por uma rede eletrônica são instrumentos de escrita-leitura coletiva, que contribuem para a interconexão dos lugares e tomada de decisões. Dessa forma, o acesso à informação está diretamente relacionado à um regime democrático que pressupõe o amplo acesso e livre circulação de informações (CABRAL, 1995). Assim, o saber é uma figura móvel e transforma a infraestrutura em infoestrutura, onde a informação e o conhecimento são fontes para o enriquecimento do planejamento urbano.

Atualmente, o mundo sofre forte influencia da revolução informacional. É neste cenário que se observa em Belo Horizonte o advento do Governo eletrônico, política pública que procura aproximar o cidadão da administração governamental. Contudo, convêm atentar para o que diz Ferguson (2002, p. 109): "*A informação é feita sob medida a fim de atender às necessidades específicas dos tomadores de decisão, administradores de serviços, funcionários e usuários."*

3.3.1.1- A oferta de informações eletrônicas em Belo Horizonte

A análise do portal de Belo Horizonte foi realizada no período de agosto de 2007 a dezembro de 2010. Nele foram feitas observações semanais ao longo desse período com o tempo mínimo de duas horas. Nesse espaço de tempo, o portal modificou sua estrutura e arquitetura duas vezes. Mecanismos de busca foram agregados, assim como

um *layout* que facilitou o uso, havendo mais investimentos na parte estrutural que na de conteúdo. Na análise, foram definidos quatro tipos de informações, com suas subvariáveis. Ao final, elaborou-se o Quadro 6, como síntese dos resultados. No período de análise, percebe-se que a informação para o exercício da cidadania é tratada com cautela, sendo agregada aos poucos, ganhando mais robustez a partir de 2010 no intuito de permitir que o Estado e o cidadão relacionem-se de forma mais próxima e menos burocrática.

QUADRO 6- Informações governamentais ofertadas pelo portal da PBH- 2007-2010

Tipos de informações	**Subvariáveis**	**Presente**	**Ausente**
Institucional	Regimento interno	X	
	lei orgânica	X	
	estrutura da casa	X	
	estrutura das comissões		X
Processual	Consulta a processos	X	
	agenda do executivo		X
	consulta a proposições		X
	lista de gerentes das regionais e demais setores	X	
Interativa	Canais de interação dinâmicos	X	
	telefones para contato	X	
	e-mails para contato		X
	espaço para (denúncias, sugestões e críticas)	X	
Comunicacional (acesso à comunicação)	notícias diversas no portal	X	
	link para jornais		X
	diário oficial	X	
	informações sobre bens de consumo coletivo	X	

Fonte: www.pbh.gov.br
Elaboração do autor

O portal da Prefeitura de Belo Horizonte possui como objetivo oferecer informações ao público, apresentando-as da melhor forma possível, dando ênfase a aspectos como aparência, legibilidade, confiabilidade, objetividade e atualização. Além disso, o portal apresenta as informações institucionais organizadas, abrangendo todas as secretarias e regionais. Oferece também grande quantidade de serviços, apresentando-os de uma maneira estruturada e de fácil mobilidade ou navegação. O portal ainda possui

um bom mecanismo de busca de informação e não apresenta *links* corrompidos. Já os acessos à comunicação e notícias dos mais variados tipos são gerenciados pela assessoria de comunicação, com o destaque para informações referentes à educação e saúde. No que tange ao item saúde, os cidadãos têm acesso a publicações, alguns serviços, informações, programas e um guia do cidadão[69].

Observa-se que a PBH investiu em publicidade, sobretudo a partir de 2010. E a possibilidade de o cidadão obter uma informação interativa de maneira rápida e eficiente foi um dos maiores investimentos realizados no item governo eletrônico. Além dos tradicionais atendimentos telefônicos, serviço de atendimento ao cidadão (SAC) e fale conosco (espaço para tirar dúvidas, fazer críticas e sugestões), a Prefeitura criou o *webchat* PBH que proporciona atendimento rápido ao cidadão sobre quaisquer questões municipal.

Além de *Web chat*, o governo utiliza as redes sociais como *facebook*[70], *twitter*[71] e *youtube* para divulgar programas e interagir com os cidadãos. Nessas redes sociais, há um espaço de propaganda e publicidade para programas e serviços além de ambientes de mobilização social para o planejamento e gestão da cidade. Entretanto, o ponto falho nesse contexto interativo é a indisponibilidade de *e-mails* das secretarias, regionais, gerências, etc., haja vista que o correio eletrônico é uma das ferramentas das TICs mais disseminadas e utilizadas da atualidade.

A arquitetura do portal e da própria página inicial, incentivam a exploração do conteúdo, sendo as informações fáceis de ler, o que comprova o direcionamento do portal ao público em geral e não somente a uma determinada classe. Apesar dessa aparente facilidade algumas informações principalmente as processuais são negligenciadas, não sendo possível, por exemplo, saber sobre a agenda cotidiana do

[69] As publicações informam ao cidadão sobre os acontecimentos e algumas informações importantes de interesse como pesquisa ao CID 10 (CIDNET), Revista Saúde Digital, Informativo Expresso Saúde, Comitê Gestor do Portal Temático Saúde, Comitê de ética em pesquisa da SMSA (CEP), e Plano Municipal de Saúde. Alguns serviços também são oferecidos pelo site como o SAMU, vacinação, indicadores de saúde e notificação de doenças. Observa a divulgação da prefeitura junto às regionais e centros de saúde de vários programas e serviços on-line vinculados a temáticas. Sobre educação o site oferece informações e esclarecimentos sobre os programas e serviços destinados à educação. Alguns projetos como educação integrada e educação de jovem e adultos que visam uma uniformização do ensino a todos os cidadãos seja qual for à idade, também são divulgados no portal. O portal também oferece serviços como solicitação para autorização de uma instituição de ensino público ou privado. Além disso, oferece relações de instituições aprovadas, bibliotecas públicas, escolas municipais, etc.

[70] Possui 157 seguidores. Para mais informações ver: http://www.facebook.com/pages/Prefeitura-de-BeloHorizonte/103439356390977. Acesso em 05 de Jan. 2011

[71] Possui 848 seguidores. http://twitter.com/pbhonline. Acesso em 05 de Jan. 2011.

prefeito, pois o portal oferece a agenda apenas em caso de eventos culturais, econômicos e sociais, podendo o prefeito estar ou não presente.

A oferta no portal da PBH compreende desde informações básicas sobre como resolver problemas e questões relacionados ao cotidiano dos cidadãos até formas mais complexas de informações que exigiam um atendimento mais personalizado. E a análise das informações ofertadas permitiu apurar que 75% das variáveis verificadas apresentaram elevada disponibilidade de informação e apenas a variável denominada de "processual" correspondeu a regular disponibilidade (50%) daquilo que foi apurado.

Observa-se também que as informações oferecidas pelo portal da PBH possuem boa correção gramatical, com textos bem objetivos e com propósito bem direcionado. O portal se encontra sempre atualizado, com noticiais diárias, além do diário oficial do município. Entretanto, ao longo do período constatou-se que as informações atualizadas com mais propriedade são aquelas que tratam de programas sociais. Existem informações que não são de domínio público. Ficam armazenadas e não vão ao conhecimento do público, apesar de a Constituição de 1988, nos seu artigo 5º inciso XIV[72] e XXXII[73], garantir explicitamente o direito a elas.

No Brasil, o direito à informação ainda é precário, pois a estrutura arquivística material e imaterial é desorganizada e incerta em vários órgãos da administração pública, não cumprindo a legislação da forma devida (JARDIM, 1999). Com a omissão de algumas informações e a publicidade excessiva no portal do governo de Belo Horizonte, fica a dúvida se os cidadãos estão bem informados. Dias (2002) apresenta uma visão negativa:

> (...) os cidadãos em geral são mal informados com relação aos procedimentos políticos e muito vinculados aos seus interesses imediatos; quando participam são motivados por interesses públicos quase privados: a própria moradia, o saneamento que chega às suas casas, a iluminação e o asfalto das ruas onde moram, e assim sucessivamente (DIAS, 2002, p. 87).

A utilização das novas tecnologias da informação e comunicação pela PBH pretende promover a cidadania, a democracia e a liberdade de expressão, mas prevalece

[72] É assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

[73] Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvas aquelas cujo sigilo seja imprescindível á segurança da sociedade e do Estado. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

o ponto de vista individual, já que as redes sociais são utilizadas apenas para divulgação e não para debate de questões pertinentes ao desenvolvimento da cidade.

Segundo Ribeiro *et al* (2007) O acesso à informação pode gerar opinião mais fundamentada sobre as temáticas de interesse, e ampliar a participação em processos decisórios da cidade. Contudo, o compartilhamento de informação e a existência de uma comunicação reflexiva pressupõem que as políticas públicas e os documentos sejam reconfigurados para uma linguagem acessível, o que constitui um desafio e um investimento pouco realizado até hoje. Tendo por base a teoria que considera que os cidadãos terão a possibilidade de participar das decisões, propondo, vetando criando ações e intervenções, as informações deverão obrigatoriamente passar por discussões, pois não foram produzidos pelos atores sociais e sim por funcionários especialistas que muitas vezes são guiados por parâmetros técnicos e elitizados (SOUZA, 2006).

Como a busca da informação depende do *status* social, é evidente que uma determinada informação ou mesmo um serviço do governo eletrônico não beneficia a todos os cidadãos em tempo e proporção adequados. Contudo, para Lévy (1996, p.57), qualquer informação é válida, pois ela "*é um acontecimento que provoca uma redução de incerteza de um ambiente dado*". O que o autor expõe nos instiga a investigar quais são as informações mais buscadas no portal da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

3.3.1.2- O acesso a informações governamentais em um portal público: um estudo exploratório utilizando o *Google analytcs*

P. Vielle *apud*.Bernardes (2001, p.427) diz que é relevante "considerar que a compreensão da organização do espaço na era do capitalismo deve passar necessariamente pela apreensão da variável informação." Assim, a divulgação da informação facilita o acesso de cidadãos a processos participativos. Entretanto, nota-se a existência de uma visão do cidadão-cliente de serviços públicos que, em certa medida, não passa de uma relação mercadológica da relação cidadão/Estado, longe do exercício da cidadania cotidiana.

Já que informação gera conhecimento e o conhecimento é um tipo de capital social que influencia na gestão urbana participativa. E que segundo Szreter (2007)

> O capital social decorre da capacitação trazida por relações mutuamente respeitosas e fidedignas que permitem a um grupo seguir suas metas comuns com maior eficiência do que seria possível em outras circunstâncias (SZRETER, 2007, p. 406).

Fica a pergunta que tipo de informação há hoje na rede? É importante questionar quais informações são mais buscadas em um portal governamental, pois para Cunha *apud* Vaz, 2007, p.17, "*um portal é uma porta de entrada na rede, a partir do qual os usuários determinam seus passos na web*." E para Lévy (1996) quando você aplica um conhecimento, um saber, resolve-se um problema.

Segundo as diretrizes internacionais da Organização das Nações Unidas para a Educação e Ciência e Cultura (UNESCO), a estruturação para a promoção da informação governamental de domínio público deve seguir uma produção e disseminação de informação pública que satisfaça as necessidades dos cidadãos de forma livre, com estrutura apropriada de gestão da informação pública à adoção de estratégias sobre a gestão de sistemas de informação e de tecnologias da informação e desenvolvimento de uma política informacional nacional (UHLIR, 2006). Tais diretrizes, por sua vez, fazem parte da política do governo municipal que mantém uma assessoria técnica e de conteúdo para viabilizar o incremento do governo eletrônico na capital mineira. Diante do advento do governo eletrônico, fica a dúvida sobre o que de fato a população da cidade de Belo Horizonte acessa no portal e em que medida essa interação colabora para o "empoderamento territorial". Para enfrentar tal questionamento utilizar-se-á, sobretudo o aplicativo G*oogle analytcs*[74] (levantamento de dados agregados dos anos de 2009 e 2010) [75]. O objetivo é realizar uma análise de conteúdo, pesquisando o que é consultado na prática e aprofundando as evidências do quadro anterior.

---

[74]O *Google Analytcs*, da URL www.googleanalytcs.com, é um aplicativo gratuito da Empresa *Google* disponível a qualquer usuário que possua uma conta na web da empresa. Seu objetivo principal consiste em gerenciamento de *sites*, por isso possui público alvo empresarial, institucional ou propriamente pessoal. O aplicativo permite ao usuário a visualização do fluxo de visitas em seu *site* através de gráficos e tabelas, a origem dessas visitas (país ou região), os *links* mais clicados do *site* e, até mesmo, o IP do computador que possibilitou o acesso. Essas informações são armazenadas em um banco de dados, durante tempo indeterminado e podem ser acessadas *on-line* pelo gerenciador. A grande utilidade do aplicativo em questão é a possibilidade de aprimoramento dos *sites*, pois, determinado usuário pode identificar tanto as melhores características de seu *site*, como alguns defeitos, a partir dos dados estatísticos gerados. Portanto, o *Google Analytcs* serve como um *prompt* de comando para qualquer *site* e possibilita a visão externa de tudo que ocorre no seu endereço, de qualquer parte do mundo. Hoje é uma das ferramentas do *Google* mais utilizadas do planeta, por ser de fácil interface e possuir várias funções úteis.

[75] Optou-se por escolher as séries anuais completas. Na observação dos dados gerados pelo *googleanalytcs* chegou-se aos anos de 2009 e 2010.

Dados do CETIC sobre a interação cidadãos e autoridades públicas permitem concluir que *acessar informações sobre serviços* representa o grande destaque das consultas, tanto para o ano de 2005 quanto para o de 2007. Em segundo lugar, aparece o item *receber respostas a solicitações enviadas tanto via e-mail quanto por telefone*. *Enviar e-mails para as autoridades e fazer download de documentos* é um item que representou igual importância em 2007, 17%. Finalmente f*azer denúncias* representa o mais baixo grau de interação nos dois anos analisados. Diante disso, resta saber se Belo Horizonte apresenta a tendência de interação indicada por esses dados.

Analisando os dados agregados de acesso ao portal da PBH nos anos 2009-2010, verifica-se que nesse período foram realizas 14.584.484 visitas, ou seja, 19.951 visitas/dia. Em média, os usuários navegam 3 minutos no portal e acessam 3,23 páginas/visita. O Quadro 7, verifica-se que mais de 50% das pessoas que acessam o portal ficam somente até 10 segundos no portal.

QUADRO 7- Duração da visita- 2009-2010

Duração da visita (segundos)	**Número de visitas para essa duração**	**Porcentagem do total de visitas**
0-10	4.550.780	56.52
11-30	512.723	6.37
31-60	451.402	5.61
61-180	864.117	10.73
181-600	952.745	11.83
601-1800	595.843	7.4
1801+	123.674	1.54

Fonte: portal pbh.gov.br/googleanalytcs. Acesso em: 04 Jan. 2011

Vale ressaltar que os usuários entram na página da PBH diretamente ou por mecanismos de busca principalmente via G*oogle, Yahoo e Bing*. E os 10 segundos apurados são um tempo irrelevante para uma interação política, sugerindo que o usuário realizou um procedimento equivocado, geralmente fruto de erro de digitação ou apenas visualizou notícias de acesso rápido que geralmente se encontram na página inicial.

A Figura 23 reforça o baixo uso do portal, pois o tempo médio de acesso por mês (2009 a 2010) é de 3 minutos, às vezes menos. Além disso, geralmente o usuário quer uma informação pontual. Esse dado pode ser associado à palavra-chave mais buscada (PBH), e também ao fato da página principal funcionar como um grande jornal ou revista que divulga de imediato eventos e informações relevantes para aquela semana ou mês.

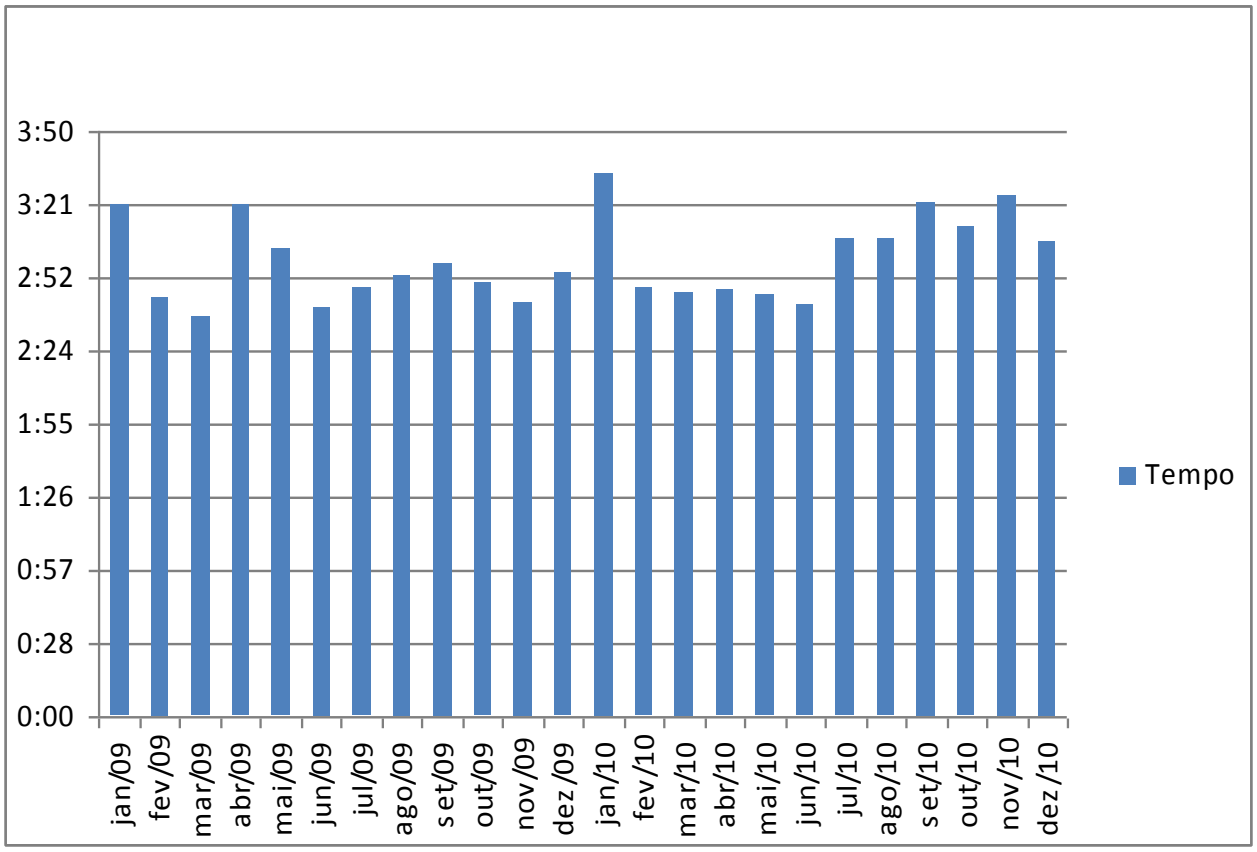


FIGURA 23- Tempo Médio no portal- 2009-2010
Fonte: portal pbh.gov.br/googleanalytcs Acesso em: 04 Jan. 2011

A Tabela 6 apresenta elementos significativos para essa análise, pois grande parte dos cidadãos que utilizam o portal para diversas finalidades estão no Brasil, embora o maior número de páginas visitadas e tempo gasto não sejam realizados por usuários residentes no Brasil.

O maior número de páginas por visitantes foi visto por usuários da Espanha e Itália, 4,62 e 4,14 páginas/visitas, respectivamente. Esses usuários também gastaram um tempo médio superior ao do Brasil, apesar de o número de visitas estrangeiras representarem somente 0,5% dos acessos.

Vale ressaltar também que o maior número dos acessos corresponde a usuários freqüentes, pois, 77,17% dos cidadãos acessam o portal pelo menos duas vezes por dia. As páginas de saída do Portal da PBH indicam que 64, 94% são de Intranet, podendo-se inferir que a maior parte deles são os próprios funcionários da PBH, que precisam entrar no sistema para acessar conteúdos restritos a eles. Agrega-se a esses dados a porcentagem de novas visitas ao portal que correspondeu a 27,38% de novos usuários.

TABELA 06- Visitas por países ao portal PBH

Country/Territory	Visits	Pages/Visit	Avg. Time on Site	% New Visits	Bounce Rate
Brazil	14,512,173	3.23	00:03:00	27.22%	52.72%
United States	35,571	3.02	00:03:26	40.07%	58.05%
Portugal	10,407	2.38	00:01:42	89.92%	68.67%
France	2,666	3.95	00:04:35	62.94%	40.14%
Spain	2,144	4.62	00:04:45	67.68%	39.60%
Italy	2,051	4.14	00:03:49	66.94%	46.86%
Argentina	2,027	3.97	00:04:05	70.30%	41.69%
Germany	1,721	3.79	00:03:03	79.72%	52.41%
United Kingdom	1,467	3.69	00:03:28	76.01%	47.10%

Fonte: portal pbh.gov.br/googleanalytcs Acesso: 25/11/2010

Sabe-se que o projeto de Governo Eletrônico de um poder público age no campo da descentralização de informações e transparência do governo e acesso a serviços. Assim, grande parte das informações da PBH foi ou está em processo de descentralização, porém há ainda muitas que não são disponibilizadas e nem atualizadas, o que revela a pequena atratividade do governo eletrônico. Alguns dados sugerem a pouca profundidade das visitas, com mais de 53% dos usuários acessando apenas uma página, a página principal, portanto, tem-se que a maioria do público não "navega" no portal.

A informação governamental de domínio público, entendida como ferramenta para o exercício da cidadania democrática, serve para combater a desinformação, um dos principais obstáculos para que se amplie o controle efetivo das esferas públicas. O Estado deve fomentar, através das TICs, a participação política do cidadão, já que é baixa essa participação, pois se restringem a certos serviços e ao pagamento de IPTU. (Tabela 7).

TABELA 7- Conteúdos mais acessados

Page Title	Pageviews	Unique Pageviews	Avg. Time on Page	Bounce Rate	% Exit
PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE	15,899,300	11,753,983	00:01:41	55.03%	45.31%
(not set)	7,436,018	5,247,529	00:01:07	57.50%	18.00%
GUIAS E SERVIÇOS EM REDE	4,419,700	2,850,313	00:01:54	50.34%	37.96%
RODOVIÁRIA	1,323,798	998,237	00:01:44	47.43%	45.65%
SALA DO SERVIDOR	1,299,881	849,107	00:01:08	46.83%	26.73%
REGULAÇÃO URBANA	1,146,251	750,154	00:01:29	49.64%	26.05%
FINANÇAS - IPTU	1,032,461	744,081	00:00:44	16.41%	13.62%
ATENDIMENTO	904,617	638,112	00:01:12	54.52%	23.50%
GUIAS DE SERVIÇOS	846,459	611,683	00:01:01	35.88%	14.48%
SALA DO ESTUDANTE	705,052	478,970	00:01:20	49.49%	24.35%

Fonte: portal pbh.gov.br/googleanalytcs: Acesso em: 04 Jan. 2011

A tabela acima especifica cinco conteúdos mais visitados, com mais de 700 mil acessos no período analisado, são eles: guias e serviços em rede, rodoviária, sala do servidor, regulação urbana, finanças-IPTU e atendimento. Entretanto, há um conjunto de acessos not set, não identificadas pelo *google analytcs*. Nota-se que o acesso a informações pontuais como rodoviária ou serviço diversos não demanda um grau significativo de interação e de qualidade da informação buscada. Já conteúdos que dizem respeito ao Orçamento Participativo, por exemplo, só irão aparecer na lista por volta do centésimo lugar com 72.925 consultas e tempo médio de uso de um minuto. (Para lista completa ver anexo 1). Mas no período do OPD 2008, conteúdos como obras públicas ou obras do OP estavam em 10º lugar na consulta.

Ao apresentar várias hipóteses para a falta de uso do governo eletrônico, o Centro de Estudos sobre Tecnologia da Informação e Comunicação lista o custo, a falta de *feedback*, a ausência de serviços relevantes, a preocupação com a segurança dos dados, a baixa interatividade dos portais, por isso a grande maioria da população ainda prefere realizar o seu contato presencialmente, como vimos anteriormente.

No portal da capital mineira o que mais atrai os usuários é possibilidade de obter informações sobre eventos e alguns serviços (uma espécie de catálogo virtual). Embora a informação digitalizada viabilize a poupança de tempo, isso não quer dizer que exista

alta qualidade nessa busca e nessa troca de informação. Essa concepção deveria ser diferente, pois de acordo com Lojkine (2002):

> (...) o instrumento informático pode permitir, conectado a outras novas técnicas de telecomunicações, a criação, a circulação e a estocagem de uma imensa massa de informações outrora monopolizadas, e em parte esterilizadas, por uma pequena elite de trabalhadores intelectuais (LOJKINE, 2002, p.15).

Segundo Tedesco (2002), a disponibilidade de informação pode também ser a base de estratégias de ações sociais mais eficazes para o sucesso da justiça coletiva. Assim, precisa-se avançar no entendimento da informação enquanto fonte de transformação das bases democráticas de um território para além da teoria proposta até então.

Para Cepik e Eisenberg, (2002) deve-se pensar sobre o que de fato é uma informação relevante e que tipo de conhecimento os cidadãos devem possuir para julgar e participar ativamente da gestão das cidades, pois, escolher e participar de uma democracia deliberativa não exige um conhecimento específico ou verticalizado sobre a parte técnica de uma obra por exemplo. O conhecimento ideal é, pois, aquele contextualizado que proporcione atividades reflexivas e ações constantes em grupo. Dessa forma, prossegue-se a investigação do *phármakon* gerado pela ciberdemocracia.

3.3.2- O *accountabillity* em foco: conceitos, temas e origens na atualidade

Entendido como princípio de gestão essencial ao desenvolvimento da democracia eletrônica, o *accountability* configura-se como uma das formas de responsabilidade democrática da administração pública. Com o objetivo de promover a transparência dos atos públicos e colaborar para a cultura da prestação de contas na política contemporânea, o *accountability*, é uma das formas mais valiosas de estreitar o laço entre cidadão e as organizações públicas. Moraes (2003) ao analisar o Direito Constitucional brasileiro afirma que:

> (...) dentro da idéia de eficiência formal da administração pública encontra-se a necessidade de transparência das atividades dos órgãos e agentes públicos. O princípio da eficiência da administração pública pretende o combate à ineficiência formal, inclusive com condutas

> positivas contra a prática de subornos, corrupção e tráfico de influência (MORAES, 2003, p. 299).

Assim, os atos de prestação de contas, que já ocorrem nas organizações empresariais e/ou não governamentais, passam a ser exigidos com mais robustez na esfera pública. O controle social e a transparência estão estreitamente relacionados e estabelecidos como um princípio de avaliação e controle social que permite uma auditoria menos técnica pelos cidadãos.

Surgindo como uma tentativa de coibir os excessos do Estado, o *accountability* cria uma relação de confiança entre governantes e governados. Nesse contexto, a aquisição de informação sobre processos e conteúdos que orientam o funcionamento da sociedade política torna os indivíduos mais aptos a demandar transparência das instituições do governo e a exigir que dirigentes e representantes de outros poderes prestem contas de suas declarações e ações. Para Baquero (2003):

> Os déficits democráticos criados pelo funcionamento deficiente das instituições convencionais da democracia representativa têm produzido orientações nos cidadãos de repúdio à forma como se pratica a política atualmente, levantando a necessidade de criar mecanismos societários de fiscalização dos gestores e instituições (BAQUERO, 2003, p. 104).

Após a formulação da Constituição brasileira de 1988, observa-se que a noção de prestação de contas tem sido colocada no patamar central para o bom funcionamento de qualquer governo, seja ele municipal, estadual ou federal. Isso significa: "(...) *que o governo deve submeter-se a uma multiplicidade de controles a fim de assegurar o manejo responsável dos assuntos públicos"* (PERRUZZOTTI, 2008, p.477). Assim, a prestação de contas está associada à ideia de governo representativo e ao *feedback* de atos governamentais aos cidadãos.

Trata-se então, do desejo de estruturar um governo mais democrático, cuja política pressuponha a existência do poder controlado. Nessa perspectiva, existem duas formas de *accountability*: o vertical e o horizontal. O último representa a prestação de contas para determinados setores dentro do próprio governo, ou seja, institucionalização de instrumentos para exercício do controle público. Já o vertical[76] faz presumir a

[76] As formas de prestação de contas vertical supõem a atividade de um ator externo ao Estado. Existem dois atores que podem cumprir um papel relevante na luta contra a corrupção: uma imprensa independente e uma sociedade civil (PERUZZOTI, 2008, p. 480).

participação do cidadão; é o controle do governo pelos governados. Alguns autores, como Carneiro (2004), apresentam também *accountability* societal, entendido como um dos momentos do processo deliberativo, o que implica controle sobre as ações governamentais pelo coletivo.

Em períodos não muito remotos, as eleições regulares eram consideradas como momentos de controle, prestação de contas e julgamento. Atualmente, entretanto, falar em políticas de transparência dos governantes para aos governados não é apenas meio para garantir a lisura do processo político, mas sim subsídio para que os cidadãos tenham elementos para avaliar se a condução foi honesta, já que a corrupção é uma constante em todos os países.

Para Castells (2009, p. 289), "*Therefore, the connection between exposure to political corruption and the decline of political trust can be directly related to the dominance of media politics and the politics of scandal in the conduct of public affairs*[77]."

Portanto, o *accountabillity* envolve duas premissas básicas: combater a corrupção e a evitar o desperdício dos cofres públicos. Segundo Adams e Streck (2006):

> Controle social, como palavra-gêmea de participação, remete ao todo, ao funcionamento do sistema. É uma tarefa do sujeito coletivo que assume o desafio de trabalhar em conjunto, muito distante, portanto, do denuncismo interesseiro. Ao mesmo tempo, reconhece a conflitividade como parte necessária e importante do processo social. Pessoas e grupos têm interesses diferentes, muitas vezes contraditórios, e o controle social permite explicitar e encaminhar soluções que tenham como horizonte o bem comum (ADAMS e STRECK, 2006, p.105).

O Estado durante muito tempo não foi capaz de operar com transparência pública, o que contribuiu para a crise na democracia. As bases da corrupção, por sua vez, estão na legislação incompleta, práticas administrativas permissivas, cultura política equivocada. No que tange ao Brasil, Carvalho (2008) lembra que:

[77] Portanto, a conexão entre a exposição a corrupção política eo declínio da confiança política podem estar diretamente relacionados ao domínio da política da mídia e da política de escândalo na condução dos assuntos públicos. Tradução própria.

> Corrupção política, como tudo mais, é fenômeno histórico. Como tal, ela é antiga e mutante. Os republicanos da propaganda acusavam o sistema imperial de corrupto e despótico. Os revolucionários de 1930 acusavam a Primeira República e seus políticos de carcomidos. Getúlio Vargas foi derrubado em 1954 sob a acusação de ter criado um mar de lama no Catete. O golpe de 1964 foi dado em nome da luta contra à subversão e a corrupção. A ditadura militar chegou ao fim sob acusações de corrupção, despotismo, desrespeito pela coisa pública. Após a redemocratização, Fernando Collor foi eleito em 1989 com a promessa de caça aos marajás e foi expulso do poder por fazer o que condenou. De 2005 para cá, as denúncias de escândalos surgem com regularidade quase monótona (CARVALHO, 2008b, p. 237).

Para Arendt (2000) a visibilidade de um governo é essencial. Quanto mais visível é uma agência governamental, menos poder detém, e quanto menos se sabe da existência de uma instituição, mais poderosa ela é. Assim, para a existência um regime democrático a prestação de contas é essencial, sendo o *accountabillity* expressão da relação entre participação e controle (transparência). Segundo Souza (2006):

> Tanto a administração quando o Legislativo são, mesmo nos países "desenvolvidos", fortemente intransparente, e o grau de *accountability* é, até mesmo nas "democracias" menos caricaturais, sofrível: decisões cruciais são tomadas a portas fechadas e sem o menor conhecimento do público, muitas são as dificuldades para o real acompanhamento e o controle dos mandatos parlamentares, etc. (SOUZA, 2006, p. 49).

Em seu art. 48, o Estatuto da cidade, prevê princípios de transparência mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Já no art. 52 destaca-se a existência da improbidade administrativa caso não haja participação popular na gestão orçamentária. Para Oliveira (2009):

> Entre as fortes demandas sociais estão à transparência e a prestação de contas. O governo brasileiro desenvolveu duas importantes iniciativas para alcançar esse fim: o Portal da Transparência e as Páginas de Transparência Pública de cada órgão. Nas informações disponibilizadas pelo Portal da Transparência estão dados sobre os recursos públicos transferidos pelo Governo Federal para Estados, Municípios e Distrito Federal, gastos realizados pelo próprio governo em compras ou contratação de obras, serviços, etc. As páginas Públicas apresentam dados sobre execução orçamentária, licitação, contratos, convênios, diárias e passagens (OLIVEIRA, 2009b, p.11).

Assim, a expectativa é que os sistemas de engenharia imateriais ofereçam suporte para que a política de *accountability* seja um instrumento efetivo na identificação e combate à corrupção.

3.3.2.1- O *acountabillity* na ciberdemocracia: evidências do portal da transparência do governo local de Belo Horizonte

A rede mundial de computadores parece contribuir para o *accountability* vertical, pois a emergência da informação através dos processos de informatização *"(...), montou o cenário favorável à promoção da transparência. As pessoas naturalmente tendem a avaliar positivamente a transparência no relacionamento humano,"* (GOMES, 2005a, p.5).

Variadas informações que chegam ao poder central auxiliarão a sedimentar a base para um futuro planejamento territorial urbano. Giddens (2008) afirma que o:

> (...) armazenamento de informações é fundamental para o papel dos "recursos políticos" na estruturação do sistema social, alcançando níveis mais amplos de espaço e de tempo do que nas culturas tribais. A vigilância-controle de informações e a supervisão das atividades de alguns grupos por outros é, por sua vez, a chave para a expansão de tais recursos (GIDDENS, 2008, p.28).

São exemplos de mecanismos de *accountability* os orçamentos participativos, os conselhos municipais, as eleições regulares, os controles jurídico, administrativo, legislativo e parlamentar, entre outros. Nesse sentido, um dos mais importantes aspectos da democracia contemporânea é o acesso às informações governamentais de domínio público que é essencial para a materialização de uma democracia para além dos interstícios eleitorais, favorecendo o *accountabillity* vertical dos governados sobre os governantes.

Nesse contexto, questiona-se qual é a oferta de mecanismos de *accountability* pela PBH e as ações governamentais para a prática de gestão de prestação de contas, a fim de estreitar os laços com os atores sociais incentivando sua atuação no campo do planejamento e da gestão pública.

A partir da análise do portal da transparência realizada entre o mês de Agosto de 2007 a Dezembro de 2010, obteve-se o resultado expresso no Quadro 8.

QUADRO 8- Formas de *accountability* ofertadas pelo portal da PBH- 2007-2010

Variável democrática	Subvariáveis	Presente	Ausente
Accountability	prestação de contas diversas	X	
	divulgação de intenções orçamentárias do governo	X	
	instrumentos para acompanhar projetos		X
	documentos sobre projetos públicos	X	
	orçamentos de obras e serviços,	X	
	pagamentos governamentais	X	
	demonstrativos financeiros	X	
	dívida ativa	X	
	resultados das votações	X	
	agenda de reuniões do executivo		X
	divulgação de resultados de obras e programas	X	
	acesso a licitações	X	
	contratos	X	
	acompanhamento de obras públicas		X
	acesso à ordem do dia da câmara dos vereadores		X
	glossário	X	

Elaboração do autor

Com a contagem das subvariáveis presentes que totalizam doze das dezesseis procuradas chegou se ao índice de 0,75, o que significa elevada disponibilidade de informação sobre *accountability*. E a subvariável *prestação de contas diversas* foi o item com o maior número de documentos que estão integrados à política da administração financeira, disponibilizando para os cidadãos dessa forma informações sobre a execução orçamentária e financeira da cidade.

A divulgação de intenções orçamentárias do governo ocorre através dos planos de obras e de gastos diversos, tendo a população acesso a uma planilha de acordo com o tema desejado. Contudo, tal item não é muito fácil de ser encontrado, pelas dificuldades na utilização de mecanismos de busca. Esse é um dos problemas encontrados porque de acordo com Rodrigues e Dufloth (2009):

> (...) da parte do governo, a construção dos portais deve se pautar em propostas e ações que se orientem para disseminação de informações governamentais organizadas e atualizadas de forma a facilitar o acesso e a interpretação do cidadão acerca das ações de governo e contribuir para uma maior participação social sobre o controle público (RODORIGUES e DUFLOTH, 2009, p. 43).

Os instrumentos para acompanhar projetos também não foram encontrados no portal e a prestação de contas ocorre apenas quando o projeto encontra-se finalizado. Nos casos de obras do orçamento participativo, existem algumas fotos de seu andamento, mas sem atualização. A ausência dessa subvariável no portal pode abalar a confiança dos cidadãos em relação ao Estado, pois fica a sensação de que sempre há algo para esconder.

Já os documentos de projetos públicos no portal são inseridos no *link* dos planos plurianuais e de forma subjetiva nas propagandas e publicidades; as redes sociais também são utilizadas para essa finalidade. Nota-se que a política da PBH visa oferecer à população relatórios sucintos sobre programas diversos. Observa-se também que alguns relatórios aparecem com linguagem acessível ao público e outros em linguagem técnica, o que compromete o seu entendimento pela maioria dos cidadãos, havendo nesse caso a configuração do *phármakon* veneno.

Disponibilizados nos documentos, sobretudo no *link* da licitação, os orçamentos de serviços mostram valores orçados de acordo com a secretaria a que se destina o serviço, sendo, pois, um instrumento para desencorajar a corrupção e suscitar melhores decisões orçamentais.

Os demonstrativos financeiros de arrecadações, assim como os pagamentos realizados aos prestadores de serviços, são encontrados por bimestre no portal. Tal demonstração mostra a intenção de colocar os atores sociais cientes da situação econômico-financeira do município. Além disso, é possível também encontrar as informações sobre investimentos realizados pela Prefeitura em todos os setores.

Dessa forma, a prestação de contas pode ser disponibilizada na rede, mas se não for encontradas rapidamente e tiver uma linguagem inacessível para a maior parte dos cidadãos, não há a realização do objetivo do *accountability* vertical, Maia (2007).

Da análise do portal da PBH, constatou-se também que não há ligação entre executivo e legislativo de forma direta, não sendo encontrado qualquer mecanismo que levasse o usuário à ordem do dia do legislativo. Esse fator não surpreende pelo fato de não termos verificado no portal a agenda do executivo no portal, exceto quando há algum evento. Por outro lado, os contratos e as licitações podem ser consultados facilmente no governo eletrônico da PBH. O acesso a esses documentos permite por sua vez, monitorar e controlar as dinâmicas e ações da administração pública para buscar soluções quando for o caso.

Os exemplos de *accountability* encontrados são, portanto, publicações de demonstrativos financeiros, relatórios de atividades de órgão públicos, planos de governo, divulgação de licitações, prestação do executivo, entre outros. Nota-se que há preocupação em produzir um portal funcional que atenda aos interesses da população, sendo que no período de análise verificou-se uma melhoria do ponto de vista técnico do portal, no intuito de atender aos interesses e necessidade dos cidadãos. A usabilidade que corresponde à facilidade de utilização do portal também foi observada. Contudo, apesar do discurso da PBH sobre a facilidade de entender os documentos, características como inteligibilidade[78] e apreensibilidade[79] ainda deixam a desejar.

Já a presença do glossário visa suprir possíveis dificuldades com termos e conceitos envolvidos na documentação e informação da transparência. Todavia, observou-se que tal instrumento não cobre uma extensão significa dos termos utilizados nos documentos fiscais, planos plurianuais, orçamentos, etc., o que dificulta o controle popular sobre as ações governamentais. Percebe-se que há um investimento do governo no que se refere à transparência desde 2007, contudo, em alguns momentos o *accountability* representou mais uma propaganda que uma prestação de contas. Mesmo com o esforço em melhorar a democracia eletrônica no município, alguns relatórios são curtos e pouco consolidados, pois quando se busca uma prestação de contas mais específica ela não é atualizada. Agrega-se a esse fato que alguns relatórios apresentam linguagem inadequada para o cidadão comum, necessitando de conhecimento de economia ou contabilidade para sua interpretação.

Apesar dos pontos falhos, observa-se um grau de porosidade no governo da PBH, que propicia maior participação dos atores sociais na coisa pública, mas a instância de decisão política ainda fica com os governantes e não com os governados. Castells (2003) mostra-se otimista e visionário quando diz que a solução é a busca permanente e consistente de *accountability*:

---

[78] A inteligibilidade refere-se à facilidade de entendimento. Observado este sentido, a inteligibilidade envolve a verificação da objetividade dos aspectos relativos à navegação no *site*, como a facilidade de navegação proporcionada pelo *design* do *menu* e pela legibilidade da tela. É importante a organização da informação no portal, para que o usuário consiga navegar sempre com facilidade para encontrar a informação desejada, além de conseguir também manter sua localização (Rodrigues e Dufloth, 2009, p. 44).

[79] A apreensibilidade refere-se à facilidade de identificar a informação. Observado este sentido, a apreensibilidade envolve a verificação da existência de "motor de busca" e mapa do *site* para localização e recuperação da informação, envolvendo interfaces amigáveis aos usuários de forma a garantir facilidade de acesso à informação procurada (Rodrigues e Dufloth, 2009, p. 44).

> Com boa vontade do governo, todos os registros públicos, bem como um amplo espectro de informação não sigilosa, poderia ser disponibilizado *on-line*. A interatividade torna possível aos cidadãos solicitar informação, expressar opiniões e pedir respostas pessoais a seus representantes. Em vez de o governo vigiar as pessoas, as pessoas poderiam estar vigiando o seu governo, o que é de fato um direito delas, já que teoricamente o povo é soberano (CASTELLS, 2003, p.128).

Mas nesse debate Souza (2006) argumenta que

> (...) em uma sociedade heterônoma, na qual a política é marcada pela instransparência, é fácil imaginar que a corrupção encontre solo fértil, e não somente em países periféricos e semiperiféricos, de "democracia frágil e pouco consolidada". Não é difícil compreender, também, que, em face da sucessão de escândalos de corrupção e das decisões em proveito próprio dos "representantes", a população seja tomada não somente por desinteresse pela vida pública, mas até mesmo por uma repugnância pelos políticos profissionais, a qual acaba por confundir-se com uma ojeriza pela política (SOUZA, 2006, p.395).

A partir da metodologia utilizada, constatou-se que a prefeitura de Belo Horizonte oferece elevada disponibilidade de informações sobre *acountabillity*, mas vale ressaltar que a presença da informação pura e simples não garante transparência e participação, pois, o grau de democracia eletrônica da prefeitura vai depender da quantidade de transparência existente na própria sociedade. Não basta, pois, a existência de mecanismos de prestação de contas vertical, é necessário, sobretudo, cultura política e práticas efetivas de gestão pública que levem à vigência de mecanismos de *accountability* societal, que ampliem o escopo do controle público sobre a ação governamental (CARNEIRO, 2004).

Segundo Bandeira (2005), a internet parece possuir um valor inestimável para o *accountability* vertical, pois a opinião pública tem influência direta no sistema político-eleitoral. Sendo assim, o exercício da consulta ao *accountability* pelos cidadãos contribui para o "empoderamento territorial", embora dependa de tempo e interesse para participar do usuário do governo eletrônico.

Assim, é necessária uma política clara que estimule o pensamento crítico, permitindo que os cidadãos leigos saibam "decodificar" a produção do espaço e construir alternativas de mobilização social. Daí Souza (2006) argumentar que o objetivo principal de um governo democrático deve ser formar "*planejadores e gestores*

urbanos populares" com uma visão bastante diferente da manipulação na difusão de informação.

3.3.3-Os Orçamentos participativos para o planejamento urbano como instrumento democrático em Belo Horizonte

A partir de demandas da sociedade civil e incentivo governamental, criou-se no Brasil a prática do orçamento participativo, a qual significa uma participação deliberativa que proporciona reflexos socioespaciais em várias partes da cidade. Segundo Avritzer (2005, p. 198), "*o reconhecimento da importância da participação das associações civis no processo de planejamento urbano foi uma das heranças da Constituição de 1988 que levou a mudanças institucionais importantes em nível local*."

A primeira experiência brasileira relacionada à orçamento participativo[80] ocorreu em Porto Alegre em 1990 e serviu de modelo para a primeira versão realizada em Belo Horizonte, em 1993, ambas as experiências são vinculadas à administração do Partido dos Trabalhadores (PT). Observa-se, assim, que a gestão política de alguns municípios brasileiros, como São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, entre outros, está embasada nas novas tendências e paradigmas da política democrática, com o objetivo de alcançar a governança social, a eficiência, a disseminação da informação, a transparência, a participação e a descentralização.

Neste contexto, os orçamentos participativos influenciaram as políticas públicas urbanas e configuraram-se como prática democrática participativa, pois sua base consta de consulta, parceria e delegação.

Os orçamentos públicos com participação da população ganharam impulso com a Constituição de 1988, a qual firmou ineditamente na história brasileira a participação popular como um dos princípios fundamentais da República. A adoção de um sistema participativo na Carta de 1988 foi fruto do processo de redemocratização do país e de

[80] O Orçamento Participativo é uma política participativa em nível local que responde a demandas dos setores desfavorecidos por uma distribuição mais justa de bens públicos nas cidades brasileiras. Ele inclui atores sociais, membros de associações de bairro, e cidadãos comuns em um processo de negociação e deliberação dividido em duas etapas: uma primeira etapa, na qual a participação dos interessados é direta, e uma segunda etapa, na qual a participação corre através da constituição de um conselho e de delegados. AVRITZER. Leonardo. Orçamento participativo em Belo Horizonte e Porto Alegre: Comparando instituições e práticas. (IN) AZEVEDO, Sérgio de. e FERNANDES, Rodrigo B (orgs.) Orçamento Participativo- construindo a democracia. Rio de Janeiro: Revan, 2005, p.201.

abertura política iniciados em meados dos anos de 1970, período marcado pela emergência de movimentos sociais representativos de distintos interesses.

O Orçamento Participativo, entretanto, não foi especificamente previsto pela Constituição de 1988 e nem foi regulamentado por lei federal, estadual ou municipal. Apesar disso, o OP mostra-se plenamente de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, sendo inclusive adotado por diversos países da América Latina e da Europa (VITALE, 2004).

A base do OP constitui-se principalmente no art. 1º da Constituição de 1988, qual seja: *Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos dessa constituição.* O Estatuto da cidade, Lei n º10.257/01, também reforça essa prática ao citar a obrigatoriedade e as condições de participação popular, quando trata da gestão orçamentária participativa, do referendo e do plebiscito, de órgãos colegiados de políticas urbanas, debates, audiências, consultas públicas, etc. como instrumentos de gestão democrática.[81]

O Orçamento Participativo foi implantado no município de Belo Horizonte – MG com base na proposta de gestão democrática e participativa. Ao assumir a administração do município, o governo do PT possibilitou aos membros das comunidades a discussão, votação e escolha de obras a partir das verbas disponibilizadas para tal. Já a organização espacial para discussão e aprovação das verbas em Belo Horizonte é feita nas nove regionais administrativas e desdobradas em Unidades de Planejamento (UP's); entendidas como espaços territoriais de indicação de empreendimentos. Em relação aos recursos destinados, estes são empregados conforme o tamanho da população e são inversamente proporcionais à média das rendas familiares, o que permite uma maior assistência à população mais carente (GOMES, 2005b).

Segundo Cunha (2007, p. 139), a participação popular, *"é uma emergência da democracia deliberativa"*, que se concretiza em instituições que articulam sociedade e Estado, possibilitando o uso do raciocínio público, da argumentação pública livre, da cooperação e da justificação das decisões por meio de razões mutuamente aceitáveis e

[81] A gestão democrática vem da ação pública de cidadãos a partir de interesses partilhados. Essa concepção é decisiva para o futuro da democracia nas sociedades contemporâneas. O indivíduo isolado não corresponde a uma condição política para a democracia social contemporânea. As burocracias de poder centralizado não têm condições de lidar com o conjunto das informações necessárias para a execução de políticas públicas complexas nas diversas áreas, portanto o ideal é a inserção o debate democrático dos designados "arranjos participativos, Santos e Avritzer (2003, p.1-30).

acessíveis a todos com o estabelecimento de compromissos na solução de problemas coletivos. As decisões se legitimam, pois, por serem coletivas, podendo incorporar as diferentes perspectivas apresentadas.

Em Belo Horizonte-MG, o OP a partir de 1999, segue as seguintes etapas: apresentação de reivindicações, elenco de obras para fórum regional após a análise, apresentação das demandas com justificativas e posteriormente a deliberação, segundo o que consta no Quadro 9.

QUADRO 9- Etapas do Orçamento Participativo de Belo Horizonte por região*

Etapas	**Participantes**	**Atividades**	**Tipo de participação**
Primeira Rodada Assembleia regional	Moradores das sub-regiões. Representantes de associações comunitárias e outras entidades organizadas. Secretário de Coordenação de Gestão Regional e equipe da PBH**.	Esclarecimento sobre o orçamento municipal. Prestação de contas dos OPs anteriores. Apresentação do montante de recursos para investimento na região. Apresentação das diretrizes gerais. Distribuição de um formulário para solicitação de obras.	Direta
Reuniões nos bairros	Moradores e representantes de associações comunitárias e outras entidades organizadas. Secretaria de Coordenação de Gestão Regional, quando solicitada.	Definição de empreendimentos a serem reinvindicados.	Direta
Segunda Rodada Assembleia sub-regional	Moradores das sub-regiões. Representantes de Associações Comunitárias e outras entidades organizadas. Secretaria de Coordenação da Gestão Regional e equipe da PBH.	Pré-seleção de 25 empreendimentos. Eleição dos representantes para o Fórum Regional de Prioridades Orçamentárias.	Direta
Estimativa de custo	Técnicos da Urbel*** e da Sudecap****. Representantes dos moradores.	Vistoria de cada empreendimento solicitado e estimativa de custo.	Indireta
Caravana de prioridades	Representantes eleitos na 2ª rodada. Secretaria de Coordenação de Gestão Regional e equipe da PBH.	Visita a todos os locais com solicitação de obras.	Indireta
Fórum Regional Assembleia Regional	Secretaria de Coordenação de Gestão Regional e equipe da PBH. Representantes eleitos na 2ª rodada para o Fórum Regional.	Discussão e aprovação das obras que irão compor o Plano Regional de Obras – 14 empreendimentos. Eleição da Comforça – Comissão de Fiscalização do Orçamento Participativo.	Indireta
Encontro Municipal	Prefeito e equipe de governo. Representantes que participam do OP.	Entrega ao prefeito dos Planos de Obras Regionais.	Indireta

* Estas etapas são convencionais, com exceção do Encontro Municipal e acontecem em cada uma das nove regiões administrativas de Belo Horizonte: Barreiro, Centro-sul, Leste, Nordeste, Noroeste, Norte, Oeste, Pampulha e Venda Nova.
** Prefeitura de Belo Horizonte.
*** Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte.
**** Superintendência de Desenvolvimento da Capital.
Fonte: AZEVEDO, 2005

Observa-se que todas essas etapas pressupõem negociações, debates e disputas. Apesar de ser um processo democrático a fim de descentralizar poder, não significa que não haja um espaço de tensão, pois, o OP, não possui uma verba expressiva e as demandas são muitas principalmente no que tange os bens de consumo coletivo.

Com isso na capital mineira, em decorrência do OP a participação direta dos belorizontinos no planejamento e gestão urbana, e evoluiu para a utilização das novas tecnologias da informação e comunicação.

3.3.3.1-As novas tecnologias da informação e comunicação na participação política: análise dos Orçamentos Participativos Digitais: 2006 e 2008

Atualmente, o OPD mostra-se como um procedimento que visa ampliar o nível de influência do cidadão nas decisões políticas. Estimula o "empoderamento territorial" local e torna a representatividade mais próxima da cidadania nos bairros. Para Souza (2006, p.91) "*(...) o artifício da delegação é de importância fundamental, e ele e o uso democratizante e democratizado da TICs se complementam mutuamente, um não devendo ser visto como podendo eliminar o outro."* O OPD, nesse sentido, seguiu a lógica proposta pelo presencial, como explicita Brandão (2008):

> Se a cidade não é vista como fruto de minhas aspirações e ações lançadas no corpo e no jogo político, entendido como a interação entre culturas e desejos diversos submetidos ao norte do bem público, se a comunidade perde a capacidade e autonomia de decidir sobre seus assuntos, suas leis e suas regulações; se a cidade não é vista mais como território onde se compartilham interesses, memória e destinos, mas apenas o espaço onde se confrontam coisas, as vontades e os apetites privados relativos aos grupos, associações e indivíduos, cujas forças colocam-se como superiores às da lei até transgredi-las e ferir a constituição e o Estado de Direito; se a cidade não é vista como instrumento para a liberdade, troca de experiências, diálogo e encontro com o outro, ela deixa de ser um projeto de vida comum para torna-se um objeto de consumo e apropriação de ordem privada (BRANDÃO, 2008, p. 195).

Para Leandro Souza (2007), o orçamento participativo tem uma relação próxima com o planejamento urbano, na tentativa de corrigir os efeitos do planejamento espontâneo muito comum na maior parte das cidades brasileiras. Essa prática de desenvolvimento urbano social envolve a realização de obras de infraestrutura em diferentes regiões e unidades de planejamento no caso de Belo Horizonte-MG. Em 2006, a capital mineira realizou o seu primeiro orçamento participativo na versão digital

para o biênio 2007-2008, configurando-se como um convite do governo municipal à deliberação e à prática do planejamento, principalmente para aqueles cidadãos que não tinham o costume de participar nos formatos convencionais de orçamento.

Apresentando-se como uma novidade para o município de Belo Horizonte, o OPD em 2006 teve sua primeira versão, com início da votação em 1º de novembro e o término em 12 de dezembro. Para assegurar a maior participação e garantir a inclusão de pessoas sem acesso a internet (estrutura essencial para a votação) políticas de inclusão digital implementaram-se. A Prefeitura Municipal de Belo Horizonte criou pontos de votação em locais estratégicos, como escolas, estações de ônibus, mercado central, repartições públicas, etc., oferecendo por volta de 160 pontos de votação. De acordo com Schettini et al (2007):

> Quanto às razões gerais para a introdução do "OP Digital", o Município explicitou a necessidade de reverter algumas tendências reducionistas na participação dos habitantes no OP distrital. Funcionando o OP Digital como complemento ao OP presencial, procuraram ampliar o patamar de participação já atingido e fortalecer a interação do OP com as intervenções urbanas e sociais de grande importância para as regionais. [...] O objetivo de alargar a participação no processo de OP traduz-se não apenas no seu alargamento numérico, mas também na tentativa de chegar a outros setores da sociedade de forma a incluir novos atores no processo. Procurou-se, assim, conquistar a atenção de novas camadas sociais e novos grupos sociais, especialmente os jovens até então dramaticamente ausentes do processo (SCHETTINI et al, 2007, p. 13).

A partir de 2006 a prefeitura disponibilizou um quadro de obras em cada regional da cidade (36), para apreciação da população. Verificou-se também que no processo do OPD-2006 houve um grande número de jovens participantes, fato não verificado nas versões tradicionais dos OPs. E foi a base de dados do TRE que permitiu a conferência dessa característica, pois para votar era necessário ser maior de 16 anos e possuir título de eleitor em Belo Horizonte, preservando a escolha municipal. Vale ressaltar que nesse processo o cidadão possuía o direito de votar apenas em uma obra por regional.

Quando se pontua a internet para fins democráticos, a exclusão digital é apontada como empecilho para a concretização do processo, tendo estreita ligação com os níveis de rendimento, escolaridade e desenvolvimento humano como já foi evidenciado. Apesar disso, o OPD 2006 obteve 172.938 votantes, número expressivo, jamais alcançado até então na versão tradicional. Além disso, nessa primeira

experiência o maior número de votantes concentrou-se em unidades de planejamento carentes como Céu azul, São Gabriel e Vale do Jatobá, como mostra a Figura 24.

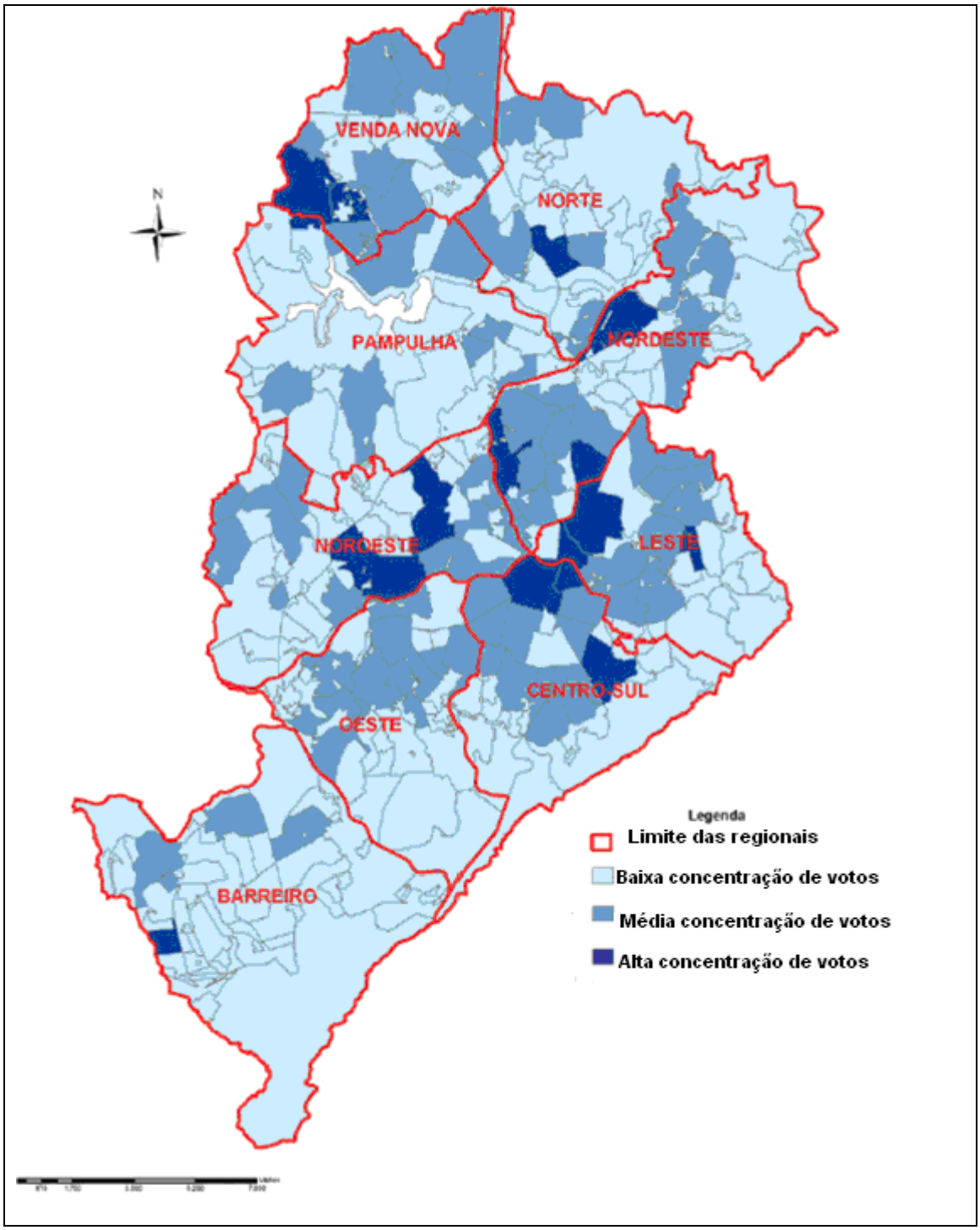


FIGURA 24- Distribuição dos votos no Orçamento Participativo Digital por bairro em Belo Horizonte- 2006
Fonte: Google analytcs (Adaptado)

A UP Céu Azul obteve 10.135 votantes, São Gabriel, 9.971 votantes e o Vale do Jatobá 9.592 votantes. Tal constatação trouxe o seguinte questionamento: o que gerou

uma participação tão expressiva em meios onde há escassez de recursos de informática? Antes de explorar essa questão, convêm observar que o processo do OPD de 2006 cumpriu a função da tecnologia nos processos políticos, segundo Egler (2007):

> A percepção das novas formas de organização política não escapa aos militantes do mundo associativo; a internet permite a criação de um novo espaço público onde todos podem participar da tomada de decisão. Antes do advento das formas de comunicação medidas por redes telemáticas, as decisões eram tomadas por uma pequena minoria, sendo que a gestão é construída através de uma forma de organização horizontal do poder (EGLER, 2007, p. 186).

Assim, os moradores das Unidades de planejamento-Ups aproveitaram essa nova forma de gestão para pressionar o governo a fim de atender as suas demandas. Nesse contexto, a internet emergiu como uma complementação de acordos, alianças, disputas, debates, propagandas e negociações no ambiente presencial. As TICs, nesse caso, auxiliaram no resgate do espaço público tradicional e na criação do espaço público virtual, visualizado através de fóruns vinculados ao portal da PBH e de envio de mensagens eletrônicas de cidadãos divulgando suas argumentações para outros cidadãos sobre os prós e contras das obras sugeridas para cada regional.

De maneira geral, observou-se que a população apresenta interesse por obras de infraestrutura urbana, porque ser cidadão tem estreita ligação com as condições de pertencimento do lugar. Portanto, o interesse por obras no local atrai o olhar de diversos setores da comunidade e esta por sua vez organiza estratégias de mobilização:

> Como reuniões de avaliação e de metas, eventos para coleta de fundos, divulgação através de boletins, panfletos, sites, carros de som, faixas. Independente da ação do poder público, a comunidade instalou pontos de votação, criou grupos de pressão e de defesa de obras, angariou simpatias, colheu votos (PBH: CADERNO DE EMPREENDIMENTO, 2007, p. 5).

A Figura 26 expressa o total de votantes do OPD-2006 por local de votação. Apresentados no mapa, os dados indicam uma participação não homogênea pela cidade. A regional nordeste assinalada na Figura 25 foi a que obteve o maior número de votantes, (77.673), seguida pelo Centro-Sul (71.262) e Venda Nova (62.781). A maior taxa de participação, ou seja, a maior taxa entre os eleitores aptos a votar, concentrou-se na Up Belmonte, pertencente à regional nordeste, 22,5%, Ferreira e Ferreira (2008).

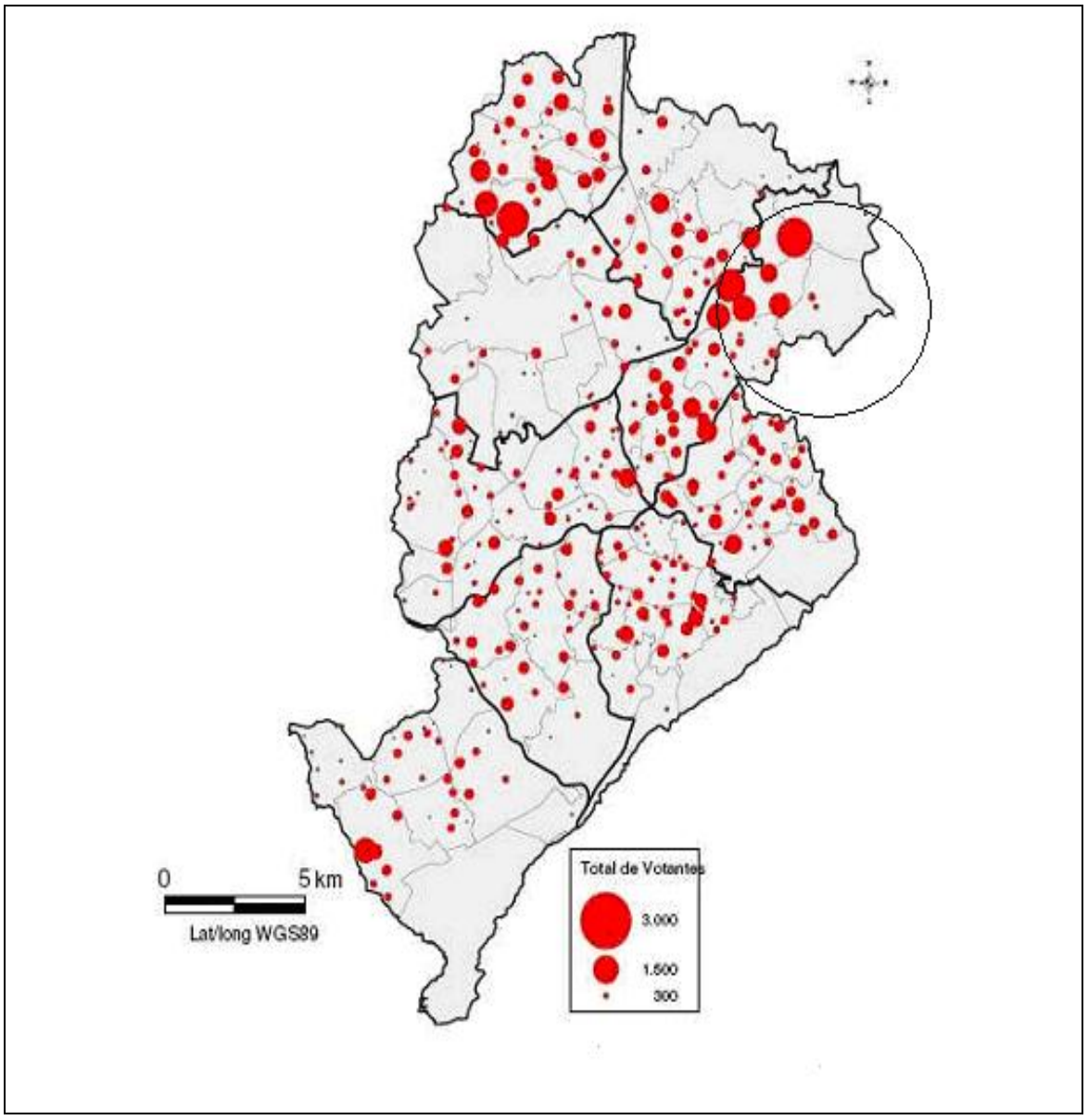


FIGURA 25- Total de votantes no OPD por local de votação- Belo Horizonte-2006
Fonte: PRODABEL-TRE

Já a quadro 10 comprova que os dados médios (médio 2) destacam-se tanto para o número absoluto de eleitores quanto dos votantes do OPD 2006. Embora pareça contraditório, nota-se que a mobilização está vinculada à carência das Ups: a maior taxa de participação (11,3) pertencente as Ups de baixo índice de qualidade de vida urbana (IQUV), seguidos das Ups de médio índice, o que representou 21,1% de taxa de participação no processo de orçamento. A primeira versão do OPD em Belo Horizonte teve, pois, maior destaque quantitativo e talvez de mobilização social nas áreas mais carentes da cidade, como já ocorre no OP presencial ou convencional.

Quadro 10- Distribuição dos eleitores e dos votantes por valor do IQVU da UP de localização da seção eleitoral de votação

IQVU	Eleitores	%	Votantes	%	Taxa de participação
Muito alto (0,8-1,0)	52.501	3,01	4.747	2,75	9
Alto 2 (0,7-0,8)	326.615	18,73	30.464	17,62	9,3
Alto 1 (0,6-0,7)	543.511	31,17	49.133	28,41	9
Médio 2 (0,5-0,6)	636.258	36,49	69.492	40,19	10,9
Médio 1 (0,4-0,5)	158.589	9,67	17.272	9,99	10,2
Baixo (0,2-0,4)	16.073	0,92	1.819	1,05	11,3
Total geral	1.743.547	100	172.927	9,92	9,9

Fonte: FERREIRA e FERREIRA, 2008.

Outra característica pertinente desse processo mostra que os cidadãos, nessa primeira versão do OPD, em grande medida, foram bastante focados no seu objetivo, pois a grande maioria dos votantes, podendo votar em até nove empreendimentos, uma por regional, elegeu apenas uma das obras (52,1%), ou seja, a maioria votou na obra que mais interessava e provavelmente a mais próxima ou a que geraria o maior impacto no seu espaço de vivência, apenas 16,25% dos votantes elegeram suas nove preferências.

O ano de 2008, por sua vez, marcou a segunda experiência do orçamento participativo digital[82] na capital mineira. Nesse segundo processo, a Prefeitura colocou à disposição cinco grandes obras viárias distribuídas em vários pontos da cidade. Como mostra a Figura 26. Além disso, esse Orçamento participativo marcou a proposta de realizar um grande investimento viário na ordem de aproximadamente R$ 50 milhões, praticamente o dobro do encaminhado para o OPD-2006, visando beneficiar grande parcela da população e trazer melhorias para o trânsito. A partir da observação dos problemas de trânsito e de transporte urbano, a BHTRANS, desde 2002, vem implementando políticas de governo eletrônico, objetivando um processo mais participativo na gestão dos transportes da cidade**.** De acordo com Santos e Moraes (2002):

[82] Nessa versão do Orçamento participativo digital contou-se com mecanismos de participação digitais para promover uma maior interação do portal com a população. O intuito era criar um espaço para emitir e receber opiniões sobre as obras e agregar um espaço de bate papo *on-line* com convidados envolvidos com o planejamento urbano da cidade. Alguns deles foram João Baptista Santiago Neto, Assessor da Sec. Mun. Adjunta de Planejamento, Maria Fernandes Caldas, Secretária Mun. de Planejamento, Orçamento e Informação, Ana Luiza Nabuco Palhano, Sec. Mun. Adjunta de Planejamento, Murilo de Campos Valadares, Secretário Mun. de Políticas Urbanas. Os convidados discutiram temas variados relacionados à participação popular, op digital, mobilidade urbana, etc.

> Especificamente nesse sentido, o site traz informações sobre os fóruns criados pela BHTRANS e no caso das Comissões Regionais de Transporte estão disponibilizados o calendário de reuniões, com informações sobre o local, hora, telefone para contato, e um recurso para pesquisa por nome dos representantes populares da comissão, ou por região. (SANTOS e MORAES, 2002, p. 63).

FIGURA 26- Localização das obras viárias sugeridas no OPD-2008.
Fonte: http://opdigital.pbh.gov.br/Acesso 03/01/2011.

Para Santos e Moraes (2002) a governança eletrônica proposta pela empresa de transporte agrega, então, a gestão compartilhada do portal, por meio de um conselho, transparência no trato da coisa pública, *accountability* e criação de novas redes sociais e formas de participação democrática.

No OP digital 2008, a obra vencedora foi a de número 5 (Praça São Vicente com anel rodoviário) na Região Noroeste de Belo Horizonte. Tal via é um importante entroncamento que atende a vários cidadãos que acessam essa região e outras diariamente.

Como é sabido, um projeto de democratização via internet requer maneiras de tornar a rede acessível à população de baixa renda ou mesmo maneiras de diminuir os custos do acesso formal através de iniciativas governamentais junto aos mercados de

computadores e redes de acesso aos terminais públicos. Pensando nisso, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte estabeleceu lugares de acesso público ao OPD, tanto em 2006 quanto em 2008 (ver anexo 2). Nesses lugares, havia inclusive monitores de apoio para auxiliar aqueles que não possuíam habilidade para utilizar a rede.

O monitoramento realizado por Matias e Rocha (2009) da votação OPD 2008 através do portal http://opdigital.pbh.gov.br/ no período de 21/11/2008 a 08/12/2008, com estipulação de horário aleatório de coleta de dados, sempre às 16h00h, serviu de base para a confecção do Quadro 11.

Quadro 11- Resultado do monitoramento da votação OPD-2008

Data	Obra 1	Obra 2	Obra 3	Obra 4	Obra 5	Total de votos	votos pela internet (%)	votos por telefone (%)
21/11/2008	2634	4458	2286	10008	6947	26333	96,99	3,01
22/11/2008	2844	4801	2512	10501	8123	28781	96,91	3,08
23/11/2008	3034	5247	2715	11097	8972	31065	96,73	3,27
24/11/2008	3299	5779	3029	13277	10468	35852	96,52	3,38
25/11/2008	3532	6492	3726	14595	12710	41155	96,31	3,69
26/11/2008	4097	7309	4497	16175	15926	48004	95,72	4,28
27/11/2008	4580	8028	4902	17907	19257	54674	95,28	4,72
28/11/2008	5323	9105	5844	19482	23050	62804	94,61	5,39
29/11/2008	5642	9609	6173	20425	25248	67097	94,24	5,76
30/11/2008	6008	10053	6335	21643	27396	71435	94,02	5,98
1/12/2008	6539	10774	6777	23068	29991	77149	93,82	6,18
2/12/2008	7319	12065	7339	24698	32803	84224	93,49	6,51
3/12/2008	8099	13356	7901	26328	35615	91299	92,88	7,22
4/12/2008	8879	14647	8463	27958	38427	98374	92,07	7,93
5/12/2008	9559	15938	9025	29588	41239	105449	91,47	8,53
6/12/2008	10699	17659	9774	31761	43412	113305	90,86	9,14
7/12/2008	11740	19382	9888	33035	45587	121168	90,81	9,19
8/12/2008	11188	19891	9945	33566	49730	124320	90,76	9,24

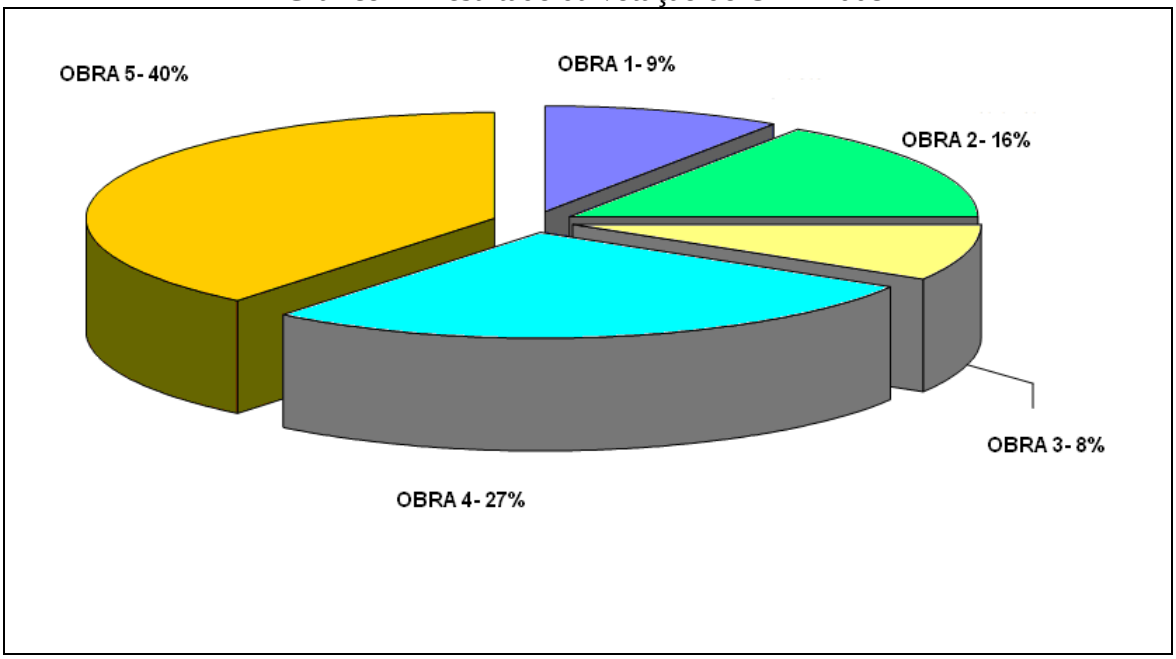
Fonte: MATIAS e ROCHA (2009)-Adaptado

Uma das novidades do OPD 2008 em relação ao de 2006 foi a utilização de outra tecnologia da informação e comunicação, o telefone, para a votação, através do número 0800 723 22 01. Assim, a população poderia ligar gratuitamente através de um telefone fixo ou móvel, contudo, em nenhum dos dias monitorados, o quantitativo de votantes ultrapassou os 10% do total verificado em cada data. O primeiro dia de monitoramento registrou a utilização desse recurso por apenas 3,01% dos votantes e no último dia 9,24% do total. Ao final do monitoramento, constatou-se que mais de 90% da população preferiu utilizar a internet como meio de votação. No primeiro dia de

monitoramente correspondente, ao décimo dia de votação do OPD 2008, apurou se 21,18% dos votos totais. O incremento mais significativo do processo começou a partir do dia 26/11, quando se observa pelo *Google analytcs*, um aumento dos novos usuários acessando ao portal PBH.

Observou-se que a obra 5, vencedora dessa versão do OPD, esteve em segundo lugar, com 15.926 votos até o dia 26/11/08, contra 16.175 votos da obra 4 (região centro-sul) para o mesmo dia de apuração. Posteriormente a essa data, as posições inverteram-se e pela primeira vez a obra 5 assumiu a dianteira mantendo a posição até o término das votações, dia 08/12/2008. Para todas as obras propostas, quanto mais próximo do fim das votações, maior o quantitativo de votantes, fruto de uma política que associou propagandas, mobilizações e discussões, tanto no presencial quanto no virtual. Ao final das votações, verificou-se o resultado expresso no Gráfico 2: 40% dos votos foram para obra vencedora e 27%, para a obra 4, a qual ficou em segundo lugar.

Gráfico 2- Resultado da votação do OPD-2008



Fonte:http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=Resultados_OP_digital.pdf. Acesso em 10 de Dez 2010 (Adaptado)

O ponto chave da questão da incorporação das TICs nos processos políticos é a criação de espaços para a participação além dos modelos tradicionais. E o Orçamento Participativo Digital é um desses espaços de mobilização social, funcionando como captação e envolvimento dos cidadãos. Na regional noroeste, encontram-se os bairros de onde saíram a maior quantidade de votos: Serrano, Alípio de Melo, Inconfidência, São José, Dom Bosco, Ipanema, São Salvador, Coqueiros, Pindorama, Glória, Álvaro

Camargos e Califórnia. Apresentando os mapas que representam os votos de cada obra, o anexo 3 mostra uma votação regionalizada em todos os documentos cartográficos analisados.

Chamando a atenção de várias pessoas, principalmente aquelas engajadas na mobilização social, o processo participativo digital inclui-se na teoria da Terceira Via e ganha destaque por viabilizar práticas de democracia participava. Considerada referência, a primeira experiência de OPD em Belo Horizonte foi premiada na França como modelo de política participativa[83]. Isso explica tantos acessos ao portal por pessoas de outros países, tanto em 2006 quanto em 2008 (Anexo 4).

Entretanto, a questão central do OPD disseminada pelos seus criadores é se ele promove maior governabilidade por parte dos cidadãos e legitimidade[84] das ações governamentais. Pode-se dizer nesse sentido que, a internet no processo de planejamento não confere cidadania, que segundo Vaz (2007), é um processo interacional e de renovação constante no espaço urbano, mas, em certa medida, pode fazer avançar o processo. Assim, o OPD pode proporcionar:

> (...) autonomia individual (capacidade individual de decidir com conhecimento de causa e lucidamente, de perseguir a própria felicidade livre de opressão) e coletiva (existência de instituições garantidoras de um acesso realmente igualitário aos processos de tomada de decisão sobre os assuntos de interesse coletivo) (SOUZA, 2006, p.105).

Já segundo Sampaio (2009), o orçamento participativo digital parece ampliar a democracia participativa, por meio de rede informacional que reduz o problema da escala, embora a maioria dos usuários atue isoladamente ao longo do processo, o que não encurta a distância entre governantes e governados. Isso por que:

> (...) os atores sociais, por mais que, idealmente, consigam não perder de vista os interesses do município "como um todo", se organizarão para verem satisfeitas, antes de mais nada, as demandas referentes aos

[83] Com o OP Digital a Prefeitura de Belo Horizonte recebeu na França o prêmio "Boa Prática em Participação Cidadã", outorgado anualmente pelo Observatório Internacional da Democracia Participativa, em reconhecimento às experiências inovadoras no campo da democracia participativa. www.pbh.gov.br acesso em 20/07/2009.

[84] Legitimidade é geralmente entendida como aceitação e apoio das iniciativas e ações do governo. Enquanto a falta de legitimidade pode ocasionar ao governante a sanção direta, prevista para os casos de descumprimento da lei, e pode não apenas dar-se em graus variados como também distribuir-se no tempo, Sobottka (2004, p.105).

> seus territórios específicos: as “regiões” e, em um nível ainda mais elementar, os bairros comuns e as favelas (SOUZA, 2006, p. 343).

Para a satisfação de demandas territoriais, como afirma Souza, interação é essencial. Enfim, os OPDs parecem criar novas bases para uma cultura política mais sólida, pelo seu caráter pedagógico, desde que sejam feitos com mais regularidade. Quando o cidadão perceber que sua demanda foi atendida e que enquanto membro ativo da cidade colaborou para esse fim, sentirá o aumento da sua autoestima visualizará um possível incremento no planejamento urbano da cidade pelas suas ações.

3.3.3.2 O aporte dos sistemas técnicos imateriais nos processos deliberativos.

Uma comunicação de qualidade leva a uma participação política de qualidade. No caso do OPD as TICs, resgatando o *phármakon* remédio, atuem no sentido formar e "ativar" a população, construindo opinião coletiva em discussões e contextos políticos, através de campanhas de informação virtual, sistemas de informação governamental de massa, acesso a debates eletrônicos, listas de discussão em portais governamentais e teleconferências (SCHETTINI, 2007).

Nessa perspectiva, o governo deve buscar recursos suficientes para fomentar a interação, a troca de opiniões fundamentadas e a eficácia do processo deliberativo. O Quadro 12 apresenta uma comparação entres os OPDs de 2006 e 2008. Diante dos dados constantes no Quadro 12, chama atenção o incremento de informações disponíveis no portal e o aumento das ferramentas interativas para o ano de 2008. Em 2006, ano do primeiro Orçamento Participativo Digital, a PBH ofereceu um fórum *on-line* como ferramenta de comunicação, diálogo e expressão política entre os habitantes, além do *fale conosco* que funciona como um e-mail. De acordo com Vaz (2007):

> O correio eletrônico oferece uma forma de comunicação interpessoal ágil e barata; quando utilizado como recurso de comunicação em grupo, como listas de discussão, possibilita o acesso a um público dirigido em uma área específica de interesse; também é possível realizar transferências de arquivos em qualquer formato incluindo banco de dados, documentos texto, documentos gerados por aplicativos, imagens, sons, etc. (VAZ, 2007, p.40).

QUADRO 12- Desenho institucional do OP digital BH 2006-2008

	2006	**2008**
Objetivo oficial	Ampliar a participação e os investimentos no OP regional	Ampliar a participação e os investimentos no OP Regional
Votação	Exclusivamente via internet	Via internet e telefone (0800)
Número de participantes	172.938 eleitores	124.320 eleitores
Quem pode participar?	Qualquer cidadão com domicílio eleitoral em BH	Qualquer cidadão com domicílio eleitoral em BH e apto nas eleições de 2008
Quem apresenta as propostas?	O poder público	O poder público
Etapas	1ª Etapa: apresentação e informações correlatadas 2ª Etapa: votação das propostas	1ª Etapa: apresentação e informações correlatadas. Debate e discussão *on-line*. 2ª Etapa: votação das propostas
Investimentos (R$ milhões)	20,25 ou até 2,25 por obra	De 32,4 a 46,03
Nº de propostas para votar	36 obras – 9 por Regional	5 grandes obras viárias
Possibilidades de voto	1 obra por Regional	1 das 5 obras
Período de votação	01/11 a 12/12	12/11 a 08/12
Locais para votação	Computadores pessoais conectados à internet, escolas municipais e Telecentros espalhados pela cidade	Computadores pessoais conectados à internet, escolas municipais e Telecentros espalhados pela cidade
Há acompanhamento da votação	Sim, após votar é possível verificar *on-line* como está o resultado	Sim, após votar é possível verificar *on-line* como está o resultado
Informações disponíveis no *site*	Previsão orçamentária descrição das obras vídeos sobre OP digital	Previsão orçamentária, Descrição e croqui das obras Imagens de antes e depois

Fonte: FERREIRA (2009).

Para o ano 2008, foram disponibilizados mais recursos, vídeos educativos, com o intuito de explicar os impactos positivos de cada obra. A ferramenta *Google maps* também foi utilizada para facilitar a localização da obra, já que, como se tratava de projeto viário era necessário mostrar sua abrangência para a população. Outra importante ferramenta utilizada foi o fórum de discussão para cada obra da cidade, nele era possível deixar um recado e também receber comentários. Ver Figura 27.

Sabe-se que a condição básica para expandir as oportunidades à distância é a alfabetização e inclusão digital. Nesse sentido, o *chat*[85] deve ser destacado como ponto comunicacional positivo, pois colaborou no estabelecimento de diálogo entre cidadãos e

[85] (...) os *chats* oferecem a facilidade de comunicação imediata computador a computador ou mesmo a discussão simultânea; a tecnologia de hipertexto desenvolvida a partir dos sucessores do Mosaic permite a utilização combinada de aplicações com formato baseado no conceito de hipertexto, com apresentação de imagens, textos, som, animações, formulários, execução remota de programas, acesso a banco de dados, publicações *on-line*, Vaz (2007, p.41).

representantes da Prefeitura de Belo Horizonte vinculados ao planejamento urbano. Houve ainda esclarecimento de dúvidas dos eleitores e a recepção de sugestões.

FIGURA 27- Opinião cidadão- OPD 2008
Fonte: http://opdigital.pbh.gov.br/ acesso em 03/11/2011

Nessa tese é defendida, a importância da internet como instrumento de participação civil, levando em conta seus impactos no planejamento e gestão. Nesse contexto, a internet propicia o advento de serviços cívicos, centros de informação, sistemas de informação e pesquisas junto aos cidadãos, etc. Existem ainda mecanismos que podem potencializar a participação, como os *e-mails*, listas de discussão, votações, sondagens públicas, sugestões orçamentárias, transferências de dados, sistemas de apoio a decisões complexas entre outros.

Portanto, para o processo participativo atingir êxito, são necessários compreensão, utilização do meio correto, acesso à informação, modos de comunicação e o *feed back* do governo. A participação conduz, pois, à gestão e a várias etapas do planejamento urbano, mas não basta apenas comunicar é necessário receber a resposta da comunicação emitida. É com base no aporte técnico que se objetiva reforçar a democracia deliberativa que, segundo Silva (2003, p.323), "*(...) se fundamenta na noção de reconhecimento das diferenças posições dos atores e, por sua vez, constitui um processo de diálogo e entendimento para tomada de decisões no campo político (...).*"

No entanto, a internet enquanto interface pode limitar ou não as ações dos cidadãos, pois, notou-se que os recursos técnicos tanto no OPD 2006 quanto no de 2008 ofereciam limites ao diálogo, debate e interação. Concorda-se com Lévy (1999) quando ele diz que:

> Para cortar pela raiz imediatamente os mal-entendidos sobre a democracia eletrônica, vamos esclarecer novamente que não se trata de fazer votar instantaneamente uma massa de pessoas separadas quanto a proposições simples que lhes seriam submetidas por algum demagogo telegênico, mas sim de incitar a colaboração coletiva e contínua dos problemas e sua solução cooperativa, concreta, o mais próximo possível dos grupos envolvidos (LÉVY, 1999, p. 195).

Para que isso ocorra são necessários mecanismos e procedimentos de comunicação, tais como canais de ação políticas mais usuais na estrutura de democracia eletrônica, transmissão de entrevistas, palestras e reuniões *on-line, a*cesso a movimentos sociais virtuais, fóruns de discussão e consultas públicas. Nesse sentido, o próprio portal governamental pode ser um espaço de debate e consulta mais permanente desde que empregue esses procedimentos técnicos na conexão em rede.

Embora as ferramentas sejam importantes, outros elementos devem ser considerados no processo, como interesse, habilidade, motivação, informação, entre outros, algo bem próprio do que podemos chamar de alfabetização para ciberpolítica.

4 A DEMOCRACIA ELETRÔNICA PARA GESTÃO URBANA: QUE *PHÁRMAKON* AFINAL?

4.1- Introdução

Esse capítulo visa recuperar os subtemas essenciais dos capítulos anteriores, traçando um fluxo para se chegar à questão final, a qual diz respeito à interferência dos sistemas técnicos imateriais na gestão urbano territorial. Além disso, pretende-se analisar a democracia eletrônica com base em algumas evidências empíricas do capítulo anterior e construir um texto mais teórico que propicie avançar no entendimento sobre a aplicação das TICs na gestão urbana. Será, pois, apresentado um apanhado das questões pesquisadas, respondendo-as e levantando outras questões pertinentes nessa fase. Nesse sentido, o esquema em seqüência refere-se ao roteiro de análise.

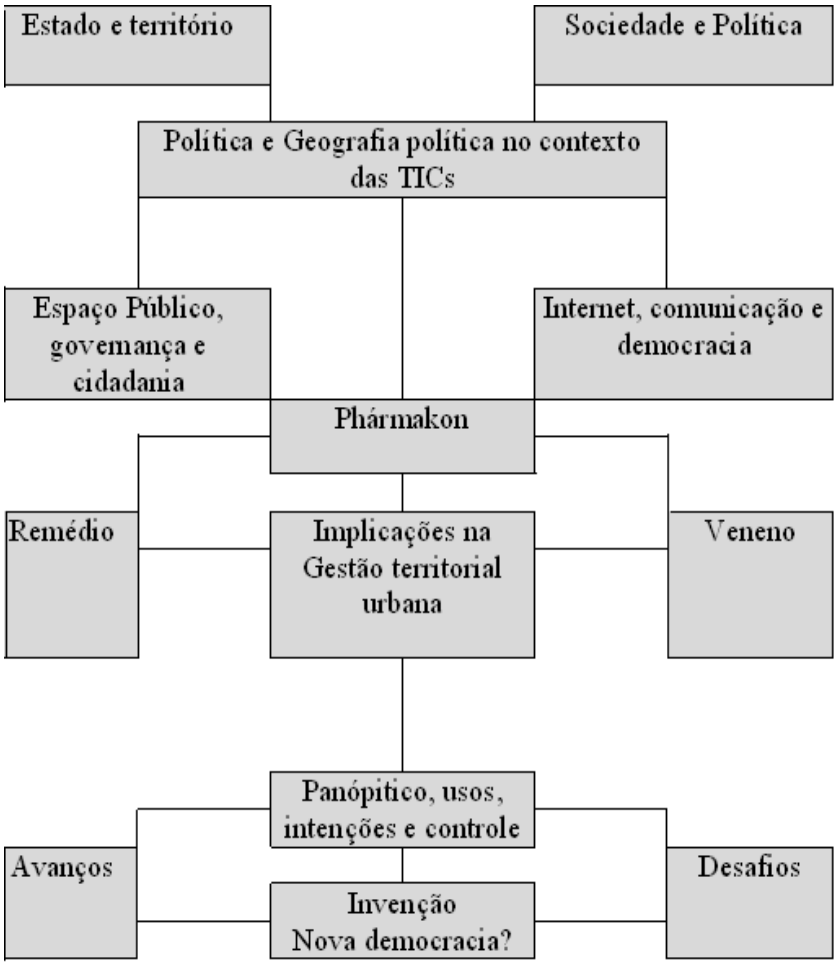


Figura 28- Estrutura síntese

Elaboração autor

Recorde-se das questões introdutórias dessa tese: O que predomina na gestão: "remédio" ou "veneno"? Em quais momentos observa-se um ou outro ou mesmo os dois? Como essa tecnologia interfere na política e no Estado? Podem-se agregar nesse momento outras perguntas: Como essa tecnologia interfere nas ações dos atores, tanto a população civil quanto os profissionais da administração pública, que participam da gestão? Quem está realmente no poder? O que mudou na democracia em Belo Horizonte de fato? Finalmente, outra pergunta central: há interferência na gestão urbana a partir do uso da internet?

Considera-se esse conjunto de questões essenciais para se avançar na teoria da governança e democracia eletrônica. Daí o retorno a temas que perpassam a democracia eletrônica, Estado, território, cidadania, geografia política no contexto do ciberespaço, o que, por sua vez, envolve a discussão sobre espaço público, internet e comunicação. Além disso, será inserida uma discussão relativa ao panóptico, a fim de auxiliar o entendimento do controle e manipulação no âmbito da sociedade da informação. Trata-se, então, de um capítulo teórico que pretende auxiliar no entendimento desse "novo" modelo de democracia que emerge nas sociedades democráticas em rede. Para finalizar o capítulo, será analisado o impacto da democracia eletrônica na gestão urbana territorial, assim como os avanços e desafios dessa proposta política.

4.2- Política e Geografia política no contexto das TICs

Estado e território possuem uma ligação intrínseca, pois podem fortalecer as dinâmicas sociais em alguns contextos e resgatar formas de integração espacial que interferem na cidadania e na democracia. Portanto, o Estado é um modelo ou uma estrutura que presta serviços importantes para a população e renovar-se de tempos em tempos nas diversas escalas globais, regionais e locais.

Tendo como uma de suas marcas predominantes a centralização do poder, o Estado mantém em certa medida, a relação de dominação de homens/homens e Estado/homens, por meio de sua burocracia e atividades de coerção.

Entretanto, as relações modernas demandam outras características do Estado, tais como a flexibilidade e a agilidade. Dessa forma, um novo processo democrático se instaura a fim de regulamentar novas relações de poder e contra poder, na tentativa de superar crises como a da representação e da legitimidade. Representando uma das células mais importantes das sociedades modernas, o Estado está presente nos contextos socais, políticos e econômicos dos territórios. Neste contexto, as mudanças tecnológicas

e organizacionais auxiliam na remodelagem dos aparatos do Estado e configuram-se como os temas mais pertinentes para discussão na geografia política contemporânea, pois as forças políticas e sociais no território estão cada vez mais em voga.

Ao tratar da geografia política, no início do século XX, Camille Vallaux, defendia a ligação do Estado com o solo, excluindo a visão neutra do Estado sobre os processos espaciais. Nessa premissa, o meio natural possui elementos importantes que em combinação com outros elementos políticos, sociais e econômicos condicionam as características e o poder do Estado. Como a distribuição dos recursos naturais é diferenciada pela superfície da Terra, o poder do Estado também será. Mackinder[86] utilizou-se dessa ideia perigosamente, no entre guerras, período em que ganhou projeção mundial estabelecendo princípios orientados para o poder e a guerra. Compreender o sistema político e de poder requeria o conhecimento apurado de mares, terras e características climáticas (COSTA, 2008).

A relação entre Estado e território ainda hoje é permeada pela presença de recursos naturais e é inevitável sua conexão com as mudanças técnicas e administrativas. Boa parte da geografia política centra-se atualmente nos estudos das fronteiras, territórios, cidades e circulação. Na esfera da circulação ganha corpo os fluxo de informações e conhecimento o que representa, segundo Putnam (2002), um capital social, essencial para o surgimento de novos atores e níveis de gestão territorial local. Assim, agregar a tecnologia à análise da gestão do território é resgatar o valor político do espaço, pois o *"Estado deve ser considerado como uma forma essencialmente geográfica da vida social."* Vallaux *apud* Costa (2008, p. 47). Nesse contexto, Baquero (2003) ressalta que:

> Os esforços empreendidos no Brasil para fortalecer sua democracia, desde o início do processo de redemocratização, têm convergido para a defesa de maior participação da cidadania nos processo de decisão política e na fiscalização dos gestores públicos (BAQUERO, 2003, p.83).

Nota-se o surgimento de uma "nova" concepção na qual cidadãos deveriam ter mais poder no processo de gestão. Dessa maneira, a democracia participativa seria uma

[86] Esse pesquisador ocupa um lugar de destaque dentre os clássicos da Geografia política, tendo acompanhado quatro períodos bastante significativos dentro da evolução do pensamento geográfico-político: a transição do século XIX para o XX, com as transformações no continente europeu que afetaram o mundo, as disputas interimperialistas que culminaram na Primeira Grande Guerra; o desenrolar da guerra e suas conseqüências; o período interguerras (1919-1939), e a segunda Grande Guerra, Costa (2008).

forma de participação para legitimar as instituições públicas. Nesse contexto, a internet representa um recurso prático e legitimador das ações governamentais, além de incrementar as redes políticas e as relações democráticas cidadãs do século XXI.

Embora os fluxos comunicativos possam extrapolar as fronteiras locais, não se defende aqui o mito da sociedade civil global, mas, sim, questões territoriais visíveis e a exemplo da promovida pelos recursos das TICs. Os conflitos acorridos no Norte da África, em fins de 2010 e início de 2011, sobretudo na Tunísia e no Egito dão prova do vínculo estreito entre estado, território e TICs. Utilizando ferramentas que permitem produzir sons, imagens, vídeos, textos, relatos entre outros, os manifestantes locais deram visibilidade a sua causa em redes sociais como *facebook, twitter e orkut*, ferramentas interativas que permitem dinamizar a atividade comunicativa.

As ações do Estado e da sociedade na utilização de tecnologias da informação no processo de planejamento, gestão e ação política torna-se uma característica do processo global atual. Portanto, os novos aportes tecnológicos ganham cada vez mais destaque nas ações mobilizadoras de determinados grupos. Nesse ambiente, entende-se que espaço geográfico e política são duas categorias indissociáveis, através das quais se difundem novas relações de participação, poder e comunicação no território.

Independente da proximidade geográfica, a comunidade virtual criou um espaço para divulgar projetos de liberdade, com ampla visibilidade, o que auxilia na mobilização interna e na projeção externa dos acontecimentos. E um dos efeitos dessa dinâmica é o apelo à interferência estrangeira, a fim de garantir segurança física da população. Além de um teor virtual, esse processo foi acompanhado de uma forte mobilização presencial nas ruas, proporcionando a notoriedade das manifestações populares. Entretanto, a mobilização política através das redes sociais nesse caso, não é o fato novo. Segundo Castells (2003) o Exército Zapatista de Libertação Nacional também já utilizou da internet para divulgação da sua causa.

Apesar de a ação das comunidades virtuais e da comunicação *on-line* sugerir um processo desterritorializado em função da dinâmica dos territórios-rede, a ação mais robusta e de maior impacto ocorre na dimensão local. Exemplo disso foi a mobilização física no Cairo durante semanas a fio, que garantiu a derrubada do presidente do Egito *Hosni Mubarak* nas manifestações de 2011.

Dictson e Ray (2002) apresentam pontos positivos e negativos para o uso das tecnologias informacionais:

- ressaltam que se trata de um processo participativo mais conveniente, pois eleva o número de população votante além permitir a aquisição de informação e conhecimento ao longo do processo democrático.
- pontuam a falta de segurança e integridade do sistema eleitoral em alguns casos além da sua equidade efetiva.
- afirma-se também nesse contexto que a internet é um sistema vigiado próximo do panóptico.

Na verdade a organização da sociedade em redes sociais permite o monitoramento de uma comunidade por outra. E as ações da população podem ser rastreadas pelo serviço de inteligência dos governos. Contudo, parece que de algum modo o uso das TICs modifica o engajamento cívico da população, pois possibilita contato, troca de informações e mobilizações.

Nos movimentos sociais que utilizam a internet como recurso de divulgação, nota-se que a quantidade de participantes e observadores aumentou, provavelmente com mais qualidade organizativa, disciplina e novas possibilidades de participação para a população. O aumento das oportunidades de participação pode, significar um aprimoramento da democracia ao criar um envolvimento pedagógico entre Estado e população. Entretanto, Baquero (2003) não é otimista quanto ao uso das TICs ao dizer que:

> (...) as bases sociais da participação democrática e o pluralismo político em culturas caracterizadas por associações fortes estão ameaçadas por seu perceptível declínio, como também da participação não política (social). Os cidadãos começaram a relacionar-se com o mundo muito mais via meios de comunicação eletrônicos, passando mais tempo isolados uns dos outros e em um consumo privado. Em países como o Brasil, essa fase convive paralelamente com uma crescente exclusão social (BAQUERO, 2003, p.85).

Percebe-se que Baquero trata da questão como se os meios eletrônicos de comunicação fossem de fácil acesso, no entanto, existem custos financeiros para participar das redes sociais, mais altos se levarmos em consideração a exclusão social resgatada pelo autor e comprovada nessa tese pelos dados do CETIC. Tal constatação leva ao entendimento de que a tecnologia não é para todos, pois ela é mais acessível a uma elite instruída que desfruta do ambiente comunicacional em rede. Observam-se também nos processos analisados nessa pesquisa sobre a participação que o

engajamento muitas vezes começa na esfera individual, mas não se sustenta por si só. São necessárias ações e negociações coletivas típicas do pluralismo político.

4.3- Estado, espaço público e cidadania

Expressando uma relação de poder entre Estado, sociedade e organizações, o caráter político do espaço engloba atores que possuem estratégias e objetivos, declarados ou não. Por sua vez, cada ator ou conjunto de atores sociais busca o seu lugar nessa complexa engrenagem de engenharia política supostamente aberta composta por componentes, fluxos, estrutura e interação e que atualmente agregar o uso da internet em articulações. Para Strassman *apud* Dictson e Ray (2002):

> Trazer eleições, registros de eleitores e abaixo-assinados para o ciberespaço, legalizando o voto pela internet e empregando certificados digitais será uma maneira de "pegar carona" na crescente universalização da internet. Isto permitirá que se faça *on-line* aquilo que as pessoas gostariam, mas não têm tido condições de fazer pessoalmente, ou por estarem muito ocupadas, ou porque o processo tradicional é inconveniente para elas, e não porque estejam apáticas (DICTSON E RAY, 2002, P. 199).

Nesse sentido, a figura do Estado é essencial para a promoção da circulação de informações e participação capazes de expandir o engajamento cívico, a despeito do controle da disseminação de recursos de informações encontrarem-se atrelado ao desenvolvimento da arquitetura digital do governo eletrônico conduzido pela equipe técnica do governo.

De todo modo, na gestão do espaço público existem vários elementos sócio-político-econômicos consideráveis que influenciam a democracia participativa especialmente nas cidades. E a internet é um desses elementos porque serve para resgatar o lugar da sociedade civil em processos deliberativos que, segundo Dictson e Ray (2002), proporcionam participação, conveniência e conhecimento. Entretanto, ela não determinada uma melhor ou pior gestão. Agrega à democracia um recurso complexo que pode proporcionar um engajamento cívico positivo, ao aproximar cidadão da esfera governamental, dar visibilidade a estruturas coercitivas da população, mas também pode ser excludente e manipulável, enganosa e antidemocrática. Nesse sentido, concorda-se com Baquero (2003, p.87), pois, *"Atualmente está claro que as pessoas que não têm poder (empowerment) submetem-se facilmente a discursos*

populistas ou simplesmente caem em uma passividade permanente. Tais elementos são danosos para a democracia." Costa (2008) complementa ao dizer que:

> Em sociedades contemporâneas complexas, portanto, quando toda a sociedade civil alcança o grau avançado de organização no nível dos partidos, entidades de classe, grupos de pressão, organizações religiosas e sindicatos, e isto em países em que é intenso o jogo democrático no nível das massas, o Estado tende a concretizar em seu interior a expressão dessa sociedade civil. Assim, a renovação periódica do mandato dos dirigentes, a separação dos poderes e a auto-organização da sociedade constituem as condições básicas para a diminuição das ações puramente estatais (de seu próprio aparelho) no campo da coerção, da repressão e da intervenção direta na vida privada dos cidadãos e dos grupos sociais (COSTA, 2008, p.279).

Constatou-se que os OPDs 2006 e 2008 possuem diferenças técnicas significativas quanto às informações e os recursos técnicos de participação. Com uma arquitetura digital mais complexa e com mais recursos participativos (fóruns, *chats*, debates, entre outros), a rede comunicacional foi mais intensa em 2008, o que não garantiu maior participação da população. Contudo, observou-se que a possibilidade de elaborar um conhecimento mais apurado que garantisse a participação de qualidade foi uma das preocupações técnicas do OPD 2008.

Já os principais problemas apresentados por Dictson e Ray (2002) sobre a desvantagem do voto pela internet são os seguintes: segurança, exclusão social, desilusão cívica, desconfiança, gargalos (capacidade de rede) e limitações eletrônicas (desenvolvimento de tecnologia da informação- TI para governo eletrônico). Entre as dificuldades apresentadas, a mais visível no modelo de democracia eletrônica em Belo Horizonte foi a desilusão cívica. Apesar de ter-se verificado uma participação maior em termos quantitativos no OPD 2006 e 2008 em relação ao presencial, a participação em certa medida deixa de ser um evento comunitário, um ritual[87], uma cerimônia que agrega parte dos cidadãos.

A participação cívica e o engajamento político referem-se à predisposição dos cidadãos em atuarem coletivamente a partir do momento que exista um objetivo comum. Tal predisposição foi encontrada no OPD 2008, pois as obras em destaque

[87] O ritual não é apenas a sensação do estar junto, mas é um momento de solidariedade, que reconhece no outro a sua causa, é um mecanismo psicológico que motiva os participantes em uma atividade política. Nessa perspectiva, os encontros presenciais foram determinantes para a vitória dos ativistas no Egito pelo fim da ditadura, pois houve o reforço da luta comum e da identidade coletiva territorial/local.

eram regionais e não mais locais como aconteceu em 2006, fato esse que representou o direcionamento dos votantes para uma determinada prioridade e ao mesmo tempo uma maior dispersão da população nesse processo democrático.

Apesar das críticas tecidas até aqui Putnam (2002) quando diz que os processos participativos representam o combate à apatia política acerta, porque são estabelecidos laços de confiança mútua, democracia participativa, transparência administrativa e interesse político, reforçando a escala local de mobilização.

O combate à apatia política é, pois, reforçado pela participação cidadã estendida ao *accountability* o que gera maior confiança. Entretanto, há uma aresta estabelecida tanto por parte do Estado quando não institui a prestação de contas atualizada sobre as obras, quanto por parte da população que não procura tais informações.

Nessa dinâmica, percebem-se momentos de conexão e outros de desconexão entre cidadãos e Estado, tais como:

- Na confusão entre maior participação e melhor participação.
- Na insuficiência de investimentos voltados a promoção, divulgação e disseminação da informação governamental de domínio público ainda centralizada nas mãos de poucos.
- Nas ações de empoderamento coletivo associadas a internet, *vis-à-vis* o interesse da gestão governamental. A política da democracia eletrônica em Belo Horizonte apresenta uma relação intrínseca entre comunicação, política e território, mediada pelas TICs com momentos de mobilização presencial.

Assim, tais características demonstram que o processo democrático não se restringe apenas ao voto. Democracia exige uma dosagem de ativismo, pois se as pessoas estiverem apáticas e muito ocupadas o objetivo não se concretizará e nem mesmo a internet terá componentes e ferramentas para resgatar o tempo da população. Além disso, a ciberdemocracia pode direcionar-se ao reducionismo técnico e pragmático das redes telemáticas na medida em que se apropria de parte de seus postulados gerais, para aplicá-lo na análise de situações concretas derivadas do jogo de forças no interior do estado projetada no espaço.

Castells (2002) quando ressalta, que essas questões são complexas, pois se misturam evidências contraditórias e teorias incertas. Ao mesmo tempo em que a tecnologia pode ser um instrumento de vigilância por parte do Estado, ela pode também

ser empregada pelo cidadão para o controle do próprio Estado, os registros que a tecnologia permite são, então, de naturezas diversas. As novas tecnologias e o novo sistema de mídia aumentaram, em escala exponencial, a vulnerabilidade do Estado. Hoje um objetivo central da geografia política é reconstruir categorias para compreender novas relações de poder que envolvem o Estado, uma vez que a teoria do poder ultrapassa a teoria do Estado, pois o controle exercido pelo Estado-nação é apenas um meio de exercer o poder. Contudo, não se vislumbra, o fim do Estado-nação, já que movimentos nacionalistas com base na identidade tentam a todo o momento recriar o Estado-nação, com ou sem o uso das TICs.

Nesse sentido, estudos sobre novas tecnologias e democracia deliberativa apontam para a constatação de que, quando adequadamente estruturados e utilizados, os recursos e dispositivos oferecidos pela internet, podem colaborar para elaboração de novas práticas políticas pela população, aproximando-se de um "remédio" para a governança pública participativa.

4.4- Do "remédio" ao "veneno": qual *phármakon* afinal?

As evidências empíricas (seções 3.3.1, 3.3.2 e 3.3.3) analisadas sugerem a existência de várias organizações sociais, novas unificações coletivas, novas formas de lutas políticas e novas formas de se fazer política, gerando tempos e espaços diferentes. Segundo Castells (2002) a velocidade do fluxo de informações, serviços, mercadorias e conhecimento é a primeira característica da virtualização do espaço:

> (...) a interação entre a nova tecnologia da informação e os processos atuais de transformação social realmente têm um grande impacto nas cidades e no espaço. De um lado, o *layout* da forma urbana passa por grande transformação. Mas essa transformação não segue um padrão único, universal: apresenta variação considerável que depende das características dos contextos históricos, territoriais e institucionais. De outro, a ênfase na interatividade entre os lugares rompe os padrões espaciais de comportamento em uma rede fluida de intercâmbios que forma a base para o surgimento de um novo tipo de espaço, o espaço de fluxos (CASTELLS, 2002, p. 487).

Já segundo Vaz (2007), o uso da internet e do governo eletrônico é vislumbrado como mecanismos de impactos positivos nos governos municipais, propiciando novas ferramentas de gestão urbana, disponibilidade de informação, aumento da eficiência das políticas públicas, novas oportunidades de interatividade, e por conseguinte novos espaços para a promoção da cidadania.

Vale ressaltar que, uma democracia de cunho eletrônico deve proporcionar, no mínimo, a oferta de informações, prestação de contas, mecanismos de comunicação, chamadas deliberativas freqüentes de interesse comum, levando em conta os direitos políticos[88], civis[89] e sociais. [90]

Nesse contexto, as questões sobre esse tipo de democracia emergem e ficam várias dúvidas; tais como: em que contexto essa dinâmica vai ocorrer? Quem irá disseminar e utilizar as informações? Quem controla o *accountability*? Imersa em um ambiente presencial de dúvidas, os pesquisadores da democracia eletrônica se vêem instigado a refletir sobre essas questões, embora o "remédio" se sobressaia nas teorias do uso das TICs na sociedade atual. Assim, Egler (2008) afirma que:

> A questão da gestão urbana é colocada num posicionamento central para se pensar a melhoria das condições de vida nas cidades. Ao mesmo tempo, as possibilidades de associação virtual dada pelas novas tecnologias de comunicação e informação possibilitam formas alternativas de ação política que podem ampliar a participação cidadã nos processos de gestão das cidades (EGLER, 2008, p. 42).

O prenúncio do caos ou a confirmação da ingovernabilidade engendraram o surgimento da governança eletrônica. A aposta nesse "remédio" foi pensada e articulada pelas políticas do Estado a fim de resgatar a boa gestão urbana e os atos participativos, dos quais a sociedade é tão carente, principalmente no conflito da democracia representativa.

É provável que a internet torne o processo político mais prático, ao permitir verticalização na resolução de problemas voltados para a localidade onde os cidadãos vivem. Como é sabido, a interação política, é uma forma de ampliar o poder popular, mediante exposições de convicções, posições e vontade a respeito das matérias públicas, além de contribuir com a formação de cidadãos ciosos da sua força política e cientes das obrigações democráticas, (GOMES, 2005c).

É certo que o advento da internet incrementou as relações e o cotidiano dos cidadãos, mas os otimistas exageram nos seus benefícios principalmente quando o

[88] Considera-se direito político aquele relacionado com a participação nos processos decisórios. BITTAR, Eduardo C.B. Curso de filosofia política. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, 338p.

[89] Considera-se como direito civil aquele relacionado com a liberdade de opinião e expressão. BITTAR, Eduardo C.B. Curso de filosofia política. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007,338p.

[90] Consideram-se como direito sociais aqueles relacionados com o bem-estar socioeconômico. BITTAR, Eduardo C.B. Curso de filosofia política. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, 338p.

assunto diz respeito às possibilidades introduzidas pela rede mundial de computadores na participação democrática. Assim, segundo Ribeiro et al (2007, p. 57), *"a internet aproxima a população de seus governantes, podendo o indivíduo, (...) opinar de forma direta, como, por exemplo, na formulação de planos diretores e orçamentos de municípios e estados brasileiros."*

Já Barnett (1997, p.194) afirma a superação dos limites de tempo e espaço para participação política. Segundo ele, as TICs teriam o potencial de remover os obstáculos de tempo e espaço para a participação política. "Potencialmente", dizem os defensores desta posição, *"todo o indivíduo pode se comunicar com qualquer outro indivíduo, não apenas da cidade, da região ou do estado, mas ultimamente de qualquer lugar do mundo."* Para Levy (1998), as TICs significam um dispositivo de democracia direta em tempo real no ciberespaço, o que permite a contribuição civil para a resolução dos problemas comuns, criação de demandas, debates, sobre uma imensa variedade de temas inseridos na questão urbana.

Recentemente, em Belo Horizonte, houve a criação de um plano metropolitano[91] para a RMBH, com o intuito de agregar propostas ao planejamento regional sustentável e integrado para a capital mineira e seu entorno. No eixo de "acessibilidade" encontra-se o *phármakon* remédio quando se diz que: "*A política Integrada Metropolitana de Democracia eletrônica*", objetiva ampliar a política de integração dos cidadãos e representantes, ou seja, criar um ambiente em rede a partir da técnica para fortalecer os laços, resultantes da criação de "*espaços digitais consultivos, deliberativos e decisórios*" (UFMG: Plano Metropolitano RMBH, 2010).

Os benefícios do uso da internet como "remédio" são reforçados por Maia (2002):

> A internet reduz os custos da participação política e pode proporcionar um meio de interação através do qual o público e os políticos podem trocar informações, consultar e debater, de maneira direta, contextualizada, rápida e sem obstáculos burocráticos (MAIA, 2002, p. 47)

Assim, a administração do "remédio" da democracia eletrônica torna-se utilizado na produção do espaço, porque teoricamente ele surge um ambiente rico de expectativas relativas a gestão e o planejamento urbano nas cidades. Além disso, promove uma sensação de liberdade, participação e afirmação do direito de ter direito,

[91] Para mais informações acessar www.rmbh.org.br. Acesso em 21 de Fev. de 2011.

pois, acredita-se que quanto mais direto for o exercício do poder político, maior a capacidade democrática de o governo aproximar-se da vontade popular (DIAS, 2002). Embora os cenários virtuais sejam independentes e complementem a vida urbana, eles não substituem o poder do Estado. Daí a importância de Tocqueville no tocante à descentralização administrativa, o que não implica necessariamente maior eficiência. Seu mérito está em propiciar o desenvolvimento do civismo.

> (...) pois só quem experimentou a liberdade (prática) pode desenvolver o gosto pela discussão e pela ação política, e com isso sair do seu mundo privado para buscar influir no contexto mais abrangente de sua vida (OLIVEIRA, 2006, p.143).

Contudo, as cidades estão se fragmentando, pois o espaço de fluxo e o espaço de lugares estão criando novas noções de unidade, de identidade e de localização diferenciadas. Tal fato pode comprometer os efeitos positivos do *phármakon* remédio, pois nem todos têm acesso à cibercidade.

Dessa forma, melhorar o processo democrático é algo decisivo para o planejamento e criação de políticas de Estado para inclusão de cidadãos e aprimoramento da democracia no espaço urbano. O uso das TICs devem realmente propiciar uma comunicação democrática associada a novas e melhores formas de participação descentralizada e desinflar formas de centralização do poder. Essa é uma das condições para que o "remédio" tenha o efeito desejado. Rachel Gibson (2001) *apud* Gomes (2005c, p. 18) é otimista e diz que:

> Se o requisito para melhorar a vida democrática é a injeção de mais deliberação de massa, então, certamente, este novo meio com as suas oportunidades de debate em mão dupla ou multidirecionais oferece uma solução potencial. Dos modelos radicais de democracia direta a sistemas representativos mais delgados e transparentes, as propriedades interativas de internet poderiam levar a um novo nível de prestação de contas dos governantes e a um novo nível de diálogo público (GIBSON, *apud* GOMES, 2005c, p.18)

Entretanto, ainda não se consegue visualizar um planejamento democrático em nível macro, em uma escala territorial que abranja todo o Brasil. Alguns governos locais conseguiram lançar experiências baseadas na ideia de que sem democracia não há desenvolvimento social. Entretanto, sabe-se que os governos não são neutros, pois estabelecem metas e priorizam setores específicos. Ainda assim, a participação

eletrônica é uma política pública governamental que surge no sentido de agregar o povo às instituições democráticas.

Analisando as evidências empíricas (seção 3.3.3.1: Quadro 11 e Gráfico 2) constantes nessa tese, observou-se que o grande sucesso da ciberdemocracia foi a rapidez da mobilização. Nesse sentido, a rede parece ter sido usada no OPD 2008 para ampliar o número de votos da obra 5, pois o número de votantes aumentou significativamente em poucas semanas para que a obra atingisse a primeira colocação. Nesse caso, a rede funcionou porque os atores estavam inseridos em uma série de malhas, que, por sua vez, integram os demais atores. Formaram-se, então, relações (visíveis ou não) entre esses atores, o que permitiu a comunicação otimizar sua função (RAFFESTIN, 1993). Sobre essa evidência, Souza (2006) esclarece que:

> (...) a descentralização territorial, conjugada com o uso de tecnologias modernas de comunicação e informação, tornará exeqüível a participação de todos os envolvidos, em situação de co-presença, em muitos casos, em escala microlocal, restringindo a necessidade de delegados. No que respeita ao uso da tecnologia, particularmente, a desvantagem da participação "não presencial" é um pouco compensada pela enorme vantagem que é permitir que milhões e milhões de pessoas se manifestem, simultaneamente, sobre determinado assunto, sem qualquer intermediário (SOUZA, 2006, p.559).

Mobilizações presenciais no OPD devem também ser computadas, mas elas só foram possíveis porque os cidadãos tinham uma causa e estavam munidos de ferramentas para realizá-la. Essa rapidez introduzida nos processos participativos eletrônicos induz à possibilidade de um incremento significativo de deliberações nascidas da participação dos cidadãos. Como afirma Pierre Levy (1998):

> Um dos objetivos da democracia em tempo real é instaurar o mercado mais transparente possível de idéias, argumentos, projetos, iniciativas, especialidades e recursos a fim de permitir que as conexões pertinentes se estabeleçam o mais rápido possível e ao mais baixo custo (LÉVY, 1998, p. 72).

Entretanto, a administração pública apresenta à sociedade um discurso de que o governo eletrônico gera um baixo custo na prestação de serviços *on-line*, tendo em conta pesquisas realizadas nesse campo, Ferrer (2009) e Chahin (2004). Mas as mesmas pesquisas alertam também que esse tipo de governo pode confinar o cidadão a uma esfera mercadológica, transformando-o em cliente que não contribui para gestão da

cidade. Se o objetivo do governo for: implementar serviços que focalizem cidadãos e empresas como usuários/cliente (MARTINS, 2004).

Tal procedimento da administração pública contraria dois dos grandes "remédios" da ciberdemocracia, quais são:

- agregar valor ao caráter pedagógico dos processos de participação cidadã no planejamento urbano;
- reforçar a possibilidade de maior participação qualificada.

Esses "remédios", fomentam o aprendizado, a medida que as experiências se aprofundem, ao incrementarem conhecimento de mecanismos de decisão pública e de percepção dos atores sociais em relação às instituições públicas. Assim, configura-se a prática do aprender a participar, participando (DIAS, 2002). Quando o indivíduo reconhece os efeitos de sua participação isso o motiva. Nesse sentido, Aléxis de Tocqueville, na sua obra sobre a Democracia da América, já apresentava a participação como superação do individualismo e egoísmo.

Então, o mito derrubado é o que diz respeito ao antagonismo entre o atual e o virtual, pois, eles são diferenciados, mas se complementam mutuamente. Da mesma forma que no OP existem os bastidores com as articulações entre os atores sociais, no OPD isso também acontece através de discussões, negociações, propagandas, convencimentos, líderes entrando em contato com outros atores sociais a fim de articular em prol de uma causa comum.

Porém, vale lembrar que a questão não é só técnica, também envolve o engajamento, a cultura política, a disponibilidade, etc. Como observa Maia (2002):

> A participação apenas como uma questão de acesso físico individual à tecnologia é equivocada. O problema da participação traz à tona o complexo problema relacionado à formação discursiva da vontade, que diz respeito, também a uma cultura política favorável ao desenvolvimento do potencial discursivo. Garantir que o maior número de pontos de vista esteja presente em um debate público eficaz requer que um alto nível de participação seja mantido. Isso não significa necessariamente um alto nível de ativismo político, mas de interesse político (MAIA, 2002, p. 52).

Contudo, as evidências empíricas (Sessão 3.3.3.1: Figuras 24 e 27) nos faz discordar de Sampaio (2009), que sugere o império do individualismo na participação

política via internet. As análises comprovam que o OPD é uma complementação do OP convencional, mas reforça e viabiliza um novo espaço público, assim como incrementa os já existentes. Nos momentos de OPD, aumenta a mobilização de grupos na cidade, tanto *on-line* quanto *off-line*.

No âmbito da ciberdemocracia, existe o equívoco da "tecnologia 100%", ou seja, a crença que todo o processo pode ser conduzido com base nesse recurso imaterial. O fato de utilizar-se a internet no processo deliberativo, não significa que toda a dinâmica política ficará restrita a esse universo, pois outras discussões e encaminhamentos também acontecem extra rede, garantindo uma militância e atos comunicativos presenciais que reforçaram o ato de votação virtual. Nesse caso, a esfera pública possui momentos digitais e presenciais. Azevedo (2005) pontua que:

> (...) a instância de deliberação final possui caráter regional e os representantes são eleitos em sub-regiões. De modo que os representantes, eleitos para fazer a defesa de uma demanda local e por vezes muito pontual, acabam decidindo sobre os investimentos de toda a região. O voto desses representantes é objeto de disputa e a aprovação da sua reivindicação depende da negociação com outros representantes. O mandato não pode, portanto, ser considerado imperativo, pois eles negociam e deliberam sobre um plano de obra para toda uma região administrativa (AZEVEDO, 2005, p.119).

Por isso, acredita-se que o OPD seja mais democrático que o presencial, pois também agrega processos de negociação entre cidadãos. Embora existam falhas no acompanhamento das obras ao longo da execução. A escolha das obras é feita distritalmente e o acompanhamento das mesmas também, contudo não há um investimento na prestação de contas. Nesse contexto, observou-se que o portal oficial é pouco atualizado e apenas a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução do Orçamento Participativo (CONFORÇA)[92] da região Pampulha possui portal para *accountability*. Assim, a democracia eletrônica não é formada através de toda e qualquer iniciativa digital relevante em um regime democrático, mas apenas através daquelas voltadas para aumentar, corrigir ou reforçar a democracia em conformidade com modelos normativos, tais como as políticas de acesso à informação e participação analisadas (seções 3.3.1 e 3.3.3).

[92] Disponível em http://www.comforcapampulha.blogspot.com/. Acesso em 13 de Jun de 2011.

Ampliando o engajamento cívico e demonstrando a possibilidade de uma participação virtual, o OPD resolve alguns problemas apontados no OP tradicional como:

- baixa representatividade dos cidadãos;
- escassez de tempo para participar;
- deslocamento para as assembléias.

Contudo, o OPD não resolve a reduzida abrangência de recursos. O caráter imaterial da democracia amplia as formas de atuação do indivíduo na esfera pública, mas não elimina as ambigüidades e as vulnerabilidades na sua estrutura da participação eletrônica. Nesse sentido, a análise do governo local de Belo Horizonte o qual utiliza procedimento virtual participativo, apresentou uma gama de números e serviços eletrônicos, cuja avaliação qualitativa deixa a desejar. De fato, a democracia eletrônica proposta aumentou a participação, mas ela não integrou os excluídos como moradores de rua. Apesar disso, observou-se que surgiu na capital mineira um espaço público diferente, que possui a tendência de complementação ao espaço presencial. Assim, o espaço metamorfoseou-se em alguns momentos tornando-se um ciberespaço voltado para os exercícios da cidadania e democracia.

Segundo Baquero (2003) para que ocorra o desenvolvimento da democracia deve haver a transformação das relações de poder entre Estado e sociedade civil com uma boa dose de ação coletiva que envolva elementos como confiança, desenvolvimento de redes sociais e engajamento cívico. A democracia eletrônica pretende e começa a atuar nessa esfera, mas não de forma freqüente, conforme se observou nas análises realizadas.

Nessa tese, uma questão central encontra-se na análise das contra indicações do "remédio" da democracia eletrônica e sua transformação em "veneno" a ponto de fazer mal às relações políticas e sociais. Questiona-se dessa forma até que ponto a relação entre internet e política apresenta-se como um fetiche para governança e se o uso da tecnologia ampliou o engajamento de qualidade dos cidadãos nas matérias referentes à cidade. Para Senger (2007), a fórmula da democracia eletrônica está posta da seguinte maneira:

> A Democracia Eletrônica pode ser alcançada através de diversos tipos de interação colaborativa, tais como, campanhas eleitorais, pesquisas de opinião, comunicação entre os representantes eleitos e os seus eleitores, disponibilidade *on-line* da legislação e processos legislativos

> que promovam a participação dos cidadãos, além da simples disseminação da informação, após decisões especificas (SENGER, 2007, p.38).

Já Guattari (1993), apesar de argumentar que a sociedade encontra-se na *"idade da era da informática"*, mostra uma postura pessimista, pois ressalta que as possibilidades trazidas pela revolução da informática reforçam os sistemas anteriores, criam alienação da população, oprimem e geram política infantilizantes. Para ele, é como se nada tivesse mudado com o advento das TICs, pois não são as tecnologias que vão determinar uma nova configuração reterritorializada. O que é essencial para ele *é "reapropriação coletiva dos novos agenciamentos sociais."* (GUATTARI, 1993, p. 187).

Corroborando a tese de Guattari, os dados do CETIC mostram que os grupos empresariais e políticos importantes utilizam a internet em seu benefício em diversas situações, comprometendo a validade da justiça informacional-participativa, próxima da justiça social. Segundo Ferguson (2009):

> (...) a habilidade com que algumas pessoas estão usando o acesso ao governo eletrônico pode estar dando uma vantagem ainda maior a indivíduos e grupos de pessoas que já são politicamente sofisticadas às custas de outros (FERGUSON, 2009, p. 73).

Esse tipo de democracia também é conhecido como democracia de mercado. E segundo Santos (2008b):

> Na democracia de mercado, o território é o suporte de redes que transportam regras e normas utilitárias, parciais, parcializadas, egoístas (do ponto de vista dos atores hegemônicos), as verticalidades, enquanto as horizontalidades, hoje enfraquecidas, são obrigadas, com suas forças limitadas, a levar em conta a totalidade dos atores (SANTOS, 2008b, p.143).

Por outro lado, a democracia na sua versão virtual surge diante da ingovernabilidade e da crescente apatia política nas sociedades democráticas, tentando criar condições que estimulem a transformação de indivíduos em cidadãos. Para Giddens (2007):

> O crescimento da apatia política exige resposta. Quando lhe perguntam por que não tem muito interesse em política, a maioria das pessoas, particularmente a geração mais jovem, tende a mencionar as atitudes interesseiras dos políticos ou a corrupção política. Processos de reforma podem ajudar a remodelar essas atitudes, pois elas refletem deficiências reais dos atuais sistemas políticos. Mesmo os países mais democráticos não são democráticos o bastante. Redes de compadrio, apadrinhamento, acordos encobertos e hipocrisia política desabrida continuam a existir. É claro que nenhum desses fatores pode ser eliminado totalmente, mais poderíamos certamente fazer progressos em minimizá-los. Uma reforma constitucional concebida para promover transparência e abertura é um meio primordial de promover tais metas (GIDDENS, 2007, p. 24).

Também a tentativa de operacionalizar o princípio da gestão democrática das cidades, através da idéia de orçamentos participativos, é uma forma de incorporar a população, para regulamentar as ações governamentais. A democracia eletrônica pode ser entendida como um labirinto, com vários caminhos e alguns sem saída, onde os cidadãos ainda não conseguiram chegar ao final ou nunca chegarão. Mas, no ambiente de ingovernabilidade, momentos de deliberação mais sistemáticos são conferidos como solução para a crise. Nesse sentido, Baquero (2003) afirma que:

> O problema, entretanto, é o pressuposto da descentralização que visualiza o cidadão comum como um ator social com poder capaz de fazer prevalecer seu ponto de vista, em um contexto de deliberação, o que está longe da realidade, pois, de maneira geral, a maior parte da população não vê nos mecanismos de deliberação, por não estar preparada, uma saída para seus problemas. Assim ampliar a participação dos cidadãos na política tem a ver com a forma como eles decodificam e internalizam normas e valores em relação à política, ou seja, o tipo de cultura política (BAQUERO, 2003, p. 90).

Os efeitos do "veneno" da democracia eletrônica aparecem no meio da trajetória. Nesse contexto, os ciberotimistas devem lembrar que participação *online* não é a mesma coisa que participação *offline*, pois os riscos e os engajamentos são diferenciados. Em uma situação presencial, a exposição é maior, os efeitos são mais fortes, as relações mais consolidadas. Souza (2006) complementa e diz que:

> (...) a criação de institucionalidades e rotinas que favoreçam a participação popular, uma maior justiça social e uma melhor qualidade de vida exige uma "espacialização" adequada, em matéria de malha territorial, de formas espaciais (locais de assembléia e reunião, por exemplo), de incorporação e valorização de sentimentos de lugar, de eliminação de signos opressores (racistas, sexistas, de classe) inscritos na paisagem (SOUZA, 2006, p. 112).

Segundo Ferguson (2009), existem algumas barreiras significativas para a democracia eletrônica, como o acesso a capacitação, o ritmo e a qualidade. Além disso, uma das principais críticas à democracia eletrônica é a questão do acesso porque, segundo Souza (2006)

> (...) em um país (semi) periférico, a exclusão digital é ainda enorme, com aqueles que possuem acesso à internet configurando uma parcela ínfima da população. Um processo deliberativo por meio da internet, nessas condições, seria incrivelmente excludente. (...) em segundo lugar, há as limitações tecnológicas, como aquelas vinculadas ao problema de se garantir uma taxa de satisfatória de segurança contra fraudes, desafio que ainda está para ser solucionado adequadamente (SOUZA, 2006, p. 450).

Esse quesito é importante, contudo criou-se um mito intransponível do acesso que mascara questões importantes. A rede, por exemplo, cria uma democracia popular pouco consistente de laços fracos, na qual a reflexão, o conhecimento profundo e o debate *"olho no olho",* acabam constituindo uma prerrogativa de uma elite oculta. Também os dados do CETIC indicam ainda muitos excluídos do governo eletrônico. De acordo com Santos (2002b), a pobreza e a exclusão aumentaram com a globalização e os pobres de hoje são excluídos tecnologicamente. Complementando a ideia Silveira (2005) afirma que:

> Uma nação de cidadão não pode tolerar que se prolongue a atual situação de oferta de serviços ditos universais em dois ou três níveis, segundo a capacidade econômica e a localização geográfica das famílias. A situação atual significa que os cidadãos já se instalam na nação com um destino selado, discriminados *ab initio*, desde logo condenados a uma vida social mutilada em função da sua posição social e territorial (SILVEIRA, 2005, p. 178).

Já Massey (2008) alerta para a possibilidade de superação eletrônica da divisão social, ressaltando o fim das limitações da geografia e do tempo. Nesse discurso, a materialidade opõe-se à virtualidade, pois à medida que nossas comunicações à longa distância aumentam, também pode diminuir a importância daqueles que vivem do nosso lado. Assim, o que o ciberespaço permite é um tipo de desencaixe, em comunidades não-contíguas de pessoas-como-nós que fogem dos desafios lançados pela espacialidade material.

A autora ainda questiona: O que acontece com esse espaço material que não atrai as pessoas? Pode-se inverter a pergunta: o que acontece com esse espaço imaterial que atrai cada vez as pessoas? Aposta-se aqui no efeito psicológico da internet sobre os cidadãos, como a sensação de controle, de domínio, do anonimato, de sair e entrar a hora que quiser, da interação, da transposição de barreiras físicas. Contudo, todas essas características possibilitam o não envolvimento e a construção de uma rede de múltiplos circuitos com vários nós e laços fracos.

Para Dias (2008, p. 144), "*a história nos revela que a introdução das redes eletrônicas no Brasil veio atender às necessidades da acumulação capitalista, num contexto distante de uma prática real de democracia*." Se o governo eletrônico privilegia o mercado, oferecendo mais serviços para as empresas que para os cidadãos e se a democracia eletrônica privilegia uma interação individual, não oferecendo mecanismos para que atores coletivos possam reunir no mesmo espaço virtual demandas comuns, então, o "remédio" democrático transformou em "veneno", pois o espaço da política e das coletividades se enfraquece. Esse é o *phármakon* veneno da ciberdemocracia, no qual os espaços de negociação e conflitos não são contemplados. Segundo Maia (2006):

> A disponibilidade de recursos tecnológicos para a comunicação descentralizada e mais horizontal não significa que os representantes políticos irão democratizar as instituições e práticas políticas nem que as pessoas irão utilizar os recursos tecnológicos com propósitos políticos, muito menos, que irão construir novas formas de aprendizagem, dispor-se a aperfeiçoar o conhecimento político ou revigorar o engajamento cívico (MAIA, 2006, p.33).

Contudo, segundo Boaventura de Sousa Santos (2008, p. 307), "*Se é verdade que os sistemas de desigualdade e de exclusão pressupõem a existência de um poder centralizado, não se vislumbra a existência de tal poder no espaço eletrônico*." Mas, Santos pode estar equivocado, pois no espaço eletrônico há a tentativa de dispersar poder ou tornar o poder invisível em um formato virtual. Embora o ciberespaço gere uma sensação de descentralização, observa-se uma centralização na gestão desse modelo espacial, pois ele é articulado pelo Estado, que nunca foi neutro em suas ações. Nesse ambiente há um poder compartilhado e não autônomo.

Assim, além de descentralização o governo eletrônico de Belo Horizonte significa *marketing* político, pois, associa-se diretamente a reforma da administração pública, a qual "repagina" o governo no intuito de demonstrar que existe uma boa

governança. Nesse contexto, expor conteúdos e gerar participação encontra-se dentro das propostas desse tipo de *marketing* que passam por uma lógica econômica que, por sua vez, traz muitos benefícios como novos clientes (cidadãos) e negócios.

Exercer o direito à opinião não vai, pois, significar valorização da população pelos processos de gestão democrática. Exemplo disso é o caso do portal eletrônico do Senado brasileiro[93] que apenas faz consulta de opiniões sobre diversos projetos. Entretanto, a questão que se coloca e que não se sabe em que medida a opinião pública interfere nas votações internas, pois, em algumas situações de votação, as preferências já estão postas e os representantes não consideram as prioridades dos diversos atores. De acordo com Souza (2006):

> O ciberespaço termina por "conspirar", por assim dizer, ao lado de outros fatores, para, contrariamente ao clamor de Lévy, "dissolver" um pouco mais a vida urbana. Em vez de ser um fator de democratização autêntica, ele mostra-se, antes, como um estímulo adicional para o esvaziamento dos espaços públicos e para atomização, tão funcionais para a heteronomia (SOUZA, 2006, p. 452).

O autor supramencionado expressa o lado *phármakon* veneno mais disseminado pelas pesquisas de governança eletrônica: o fim do espaço público. Essa questão é complexa e por isso merece algumas considerações cuidadosas:

- Primeiro: atual e virtual (re) configuram o espaço interligando-se mutuamente, o OPD gera essa dinâmica.
- Segundo: por hora não se vislumbra o fim de espaços públicos e sim a criação de um espaço público virtual.
- Terceiro: o esvaziamento do espaço público pode ter ocorrido por vários motivos anteriores ao advento da ciberdemocracia, tais como a violência e a apropriação do privado.
- Quarto: o esvaziamento do espaço público pode estar vinculado, como pontua Souza, à formação de vínculos fracos.

De qualquer forma, configura-se na sociedade informacional uma estrutura eletrônica flexível que auxilia e promove uma participação menos intensa, sem riscos, garantindo comodidade e conforto. E caso vire rotina, os cidadãos acostumarão com um

[93] www.senado.gov.br. Acesso em 18 de julho de 2011.

ativismo mais fácil, tranqüilo, sem sacrifícios e com "segurança". Por conseguinte, tratando-se da internet percebe-se que o seu grande entrave é a ineficiência na formação de laços sociais mais amplos, pois os processos até então são bastante esporádicos e a democracia não é apenas delegação de poder.

É pertinente ponderar que a democracia eletrônica não considera em sua concepção os elevados níveis de pobreza e desigualdades, os quais comprometem liberdades positivas e políticas, pois acabam permitindo que os mais favorecidos tenham mais peso em algumas decisões. Assim, há o reforço das desigualdades territoriais em diversas escalas, ao estabelecer áreas informadas e áreas desinformadas (SANTOS e SILVIEIRA, 2001). No ápice, desse processo desigual ficam os que captam as informações, em um centro coletor que as seleciona, organiza e redistribui em função do seu interesse para os diversos pontos da periferia (SANTOS, 2007). Além disso, segundo Nobre (2004):

> Não basta dirigir-se ao Estado com suas reivindicações, mas é preciso participar nas esferas públicas, em espaços de expressão da opinião pública, de modo a fazer com que a própria sociedade reconheça suas reivindicações como legítimas, fazendo parte de uma maneira de viver que quer ser reconhecida por todos os outros cidadãos (NOBRE, 2004, p. 30).

Já Baquero (2003) diz que o *empowerment* da população é um mecanismo que falta para a existência de uma democracia de fato, pois esta não se realizará por soluções técnicas e sim através de uma dimensão subjetiva e social. A democracia precisa de condições estruturais, pois ela não se realiza sem meios. Então na sua base não deve estar a ideia de autogoverno, mas sim do exercício de uma condição de cidadania democrática diferente, não pautada apenas no voto. Nesse sentido, ela deve ir além do caráter procedimentalista de Shumpeter que considera a democracia apenas como um aporte cheio de regras para a tomada de decisões, que precisam ser coletivas e institucionalizadas para ganhar veracidade. Segundo Pierre Lévy (1999):

> Enfatizo mais uma vez que esse uso do ciberespaço não deriva automaticamente da presença de equipamentos materiais, mais que exige igualmente uma profunda reforma das mentalidades, dos modos de organização e dos hábitos políticos. (...) A verdadeira democracia eletrônica consiste em encorajar, tanto quanto possível- (...) a expressão e a elaboração dos problemas da cidade pelos próprios cidadãos, a auto-organização das comunidades locais, a participação nas deliberações por parte dos grupos diretamente afetados pelas decisões, a transparência das políticas públicas e sua avaliação pelos cidadãos (LÉVY, 1999, p. 186).

Assim, os cidadãos não podem ser definidos pelas ferramentas que empregam e sim pelas causas debatidas no coletivo, pois o uso indiscriminado de qualquer ferramenta só irá reforçar uma sociedade de vínculos efêmeros. Isso acontece quando os atores sociais se reúnem por uma causa, mediada por técnica, mas com o passar do processo não há mais encontro, não existe a busca de *accountability* e novas formas de participação, como aconteceu com os votantes da obra vencedora do OPD 2008.

Outro aspecto relevante para o debate do *phármakon* veneno é apresentado pelo pesquisador Vladimir Safatle em investigação recente[94] sobre o uso da internet nas eleições de 2006 e 2008. Segundo ele, a internet não criou um espaço para debates, pois os cidadãos não estão dispostos a debater suas ideias, mas apenas divulgá-las, tendo até mesmo uma postura agressiva em momentos de crítica. Realizada nas comunidades políticas da rede social *Orkut*, a pesquisa de Safatle trouxe resultados que apontaram um baixo interesse por debates políticos, da mesma forma que as evidências empíricas dessa tese (seção 3.3.1.2: Tabela 7) convergiram para um baixo interesse por acesso a informações políticas do governo municipal de Belo Horizonte. Parece, então que população não está preparada cognitivamente para esse processo. Giddens (2008) auxilia no debate ao dizer que:

> Um indivíduo pode estar em uma posição de poder no sentido de que tenha capacidade de empregar uma gama de recursos. Mas até onde esses recursos podem ser usados para assegurar resultados específicos depende da garantia de quaisquer consentimentos que forem necessários da parte de outros indivíduos (GIDDENS, 2008, p.36).

Mesmo utilizando-se de sistemas imateriais de engenharia, o acesso às condições concretas de participação, informação e conhecimento estão longe da cidadania, uma vez que, na sociedade da informação saber significa poder. Dentro dessa premissa, a informação governamental de domínio público comporta-se como essencial para governantes e governados, ao estreitar as conexões entre poder e conhecimento. A informação deve basear-se na gestão unilateral da elite que comanda a práxis, já que isso leva ao pensamento único e manipulador.

Como está na Constituição brasileira de 1988, o direito à cidade envolve o direito à informação, o que representa a transformação do lugar/cotidiano dos habitantes

[94]http://www.abert.org.br/site/index.php?/Clipping-2010/1o-edicao-internet-nao-criou-espaco-para debate-diz-professor.html. Acesso em 20 de Outubro de 2010.

da cidade, quebrando a lógica totalitária das administrações locais. Nesse contexto, a democracia eletrônica pode parecer uma maneira diferente de se fazer as mesmas coisas como: votar e informar-se.

Desse modo, poderíamos inferir que a disponibilidade das informações pela internet está diretamente relacionada à promoção da informação em outros meios, refletindo o que já acontece nos governos convencionais. Sendo assim, a democracia eletrônica pode ser entendida como uma reinvenção de algo que já existe.

A organização de cidadãos no coletivo tem como uma de suas principais condições a informação política, entretanto, existem graus diferentes de interesse público, o que condiciona um maior ou menor esforço na busca pela referida informação (DIAS, 2002). Sendo assim, a partir dessas evidências empíricas (seção 3.3.1.1: Quadro 6), concorda-se em grande medida com Gomes (2005c) quando ele questiona:

> Há informação política disponível, mas há um interesse significativo do usuário da internet em informação política? Temos poucos indícios empíricos de haver suficiente vontade e interesse no jogo político, no processo político e no estado dos negócios públicos para superar a apatia predominante na cultura política contemporânea. E é difícil imaginar que apenas a mudança do meio de informação e de envolvimento político possa alterar a cultura política predominante (GOMES, 2005c, p. 23).

Percebe-se que de fato a cultura[95], a percepção e a educação política dos cidadãos interferem e muito nos processos de gestão democrática dos espaços urbanos. Gomes (2005c) também esclarece que:

> Na verdade, o que está em crise é uma concepção unidimensional da internet, que nela divisava apenas um instrumento para o progresso e para a democracia. Aparentemente, também aqui o que pode ser usado para o bem pode igualmente o ser empregado para o mal. E a internet, seus aparatos, sistemas e agentes tanto podem servir à democracia quanto ao eu contrário (GOMES, 2005c, p. 27).

Segundo Vaz (2007), não é a rede mundial de computadores que irá modificar as práticas políticas, mas serão sim as próprias práticas que, uma vez modificadas, poderão encontrar nos portais municipais um instrumento útil ainda que incompleto para avançar

[95] A importância atribuída à cultura política e à sociedade civil está presente em quase todos os clássicos da democracia (Tocqueville, Rousseau, Aristóteles, Platão) e nas mais recentes reflexões sobre a importância de trazer de volta o cidadão para a esfera política (Habermans, Pateman, Mouffe, Giddens, Touraine), Baquero (2003, p. 90).

na democratização das relações entre Estado e cidadãos, garantindo a participação popular ativa e não pseudopráticas coletivas.

Na teoria do *phármakon* remédio da democracia eletrônica a aplicação das TICs é apresentada como uma fórmula quase perfeita de solucionar os problemas da gestão urbana. Contudo, analisando do ponto de vista do "veneno", o uso da TICs é basicamente uma das formas na atualidade de conduzir os processos participativos através da generalização, redução e abstração da política na cidade. Nesse contexto, não se pode descartar o papel dos governantes que administram o território através de interesses pré-selecionados e nada neutros, desenvolvendo uma produção do conhecimento governamental para uma elite bem estrutura e formada.

Teoricamente a proposta é um "remédio" para a gestão pública, mas na prática é diferente, pois parece que a ciberdemocracia se realiza de forma que os indivíduos saibam apenas do básico, ficando na superfície ilusória da política e da participação. Essa prática gera, então, a coisificação dos homens, que estão submersos pelo seu individualismo.

Observa-se que a técnica surge como algo vinculado ao progresso, sendo o novo visto como algo livre de mitos e imagens que enfraquecem o conhecimento. Isso faz com que o homem acredite que teria atingido o auge do iluminismo. Mas como teria atingido esse período, se a corrupção e a desinformação, por exemplo, continuam presentes na sociedade?

Como as discussões sobre corrupção não são exclusividade da sociedade contemporânea, Aristóteles acreditava no regime misto para evitar a corrupção. Já Tocqueville observava que a democracia propicia desvios de conduta, pois há muitos pobres que possuíam a missão de fazer fortuna, agindo somente em benefício próprio. E pensando nas aristocracias nas quais se centravam a busca pelo poder, Tocqueville discorreu: *"Cumpre distinguir: nos governos aristocráticos, os homens que chegam aos negócios públicos são gente rica, que desejam apenas o poder; nas democracias, os homens de Estado são pobres e tem sua fortuna por fazer*". (TOCQUEVLLE, 2005, p. 255-256). Por outro lado, Oliveira (2006) destaca virtudes da vida pública que são antagônicas as observações realizadas por Aléxis de Tocqueville:

> Se a vida pública tem seu mérito na medida em que estimula o homem a tornar-se mais forte, mais justo e mais virtuoso, ela deve ser vivida sem paixão: o princípio que deve reger a amizade, prazer tipicamente social é o de um comportamento que evite o ressentimento do outro. (OLIVEIRA, 2006, p.38).

Atualmente, é provável que as TICs representem um meio capaz de produzir uma democracia deliberativa participativa como eficiente resposta a uma tradição homogeneizadora e conservadora da política representativa que tende para a centralização do poder, mantendo inalteradas estruturas típicas de barbárie social. Entretanto, os meios disponíveis para o seu exercício, que buscam de alguma forma ser distribuídos igualmente, estão distantes do sucesso.

Bittar (2007, p. 292) também observa que *"(...) À medida que o povo passa a ser reduzido a mero espectador de encenações teatrais, desvirtua-se o caráter do exercício do poder, sobretudo em sistemas democráticos."* Tem-se, então, uma *protodemcoracia* na qual faltam debates, consultas, decisões participativas, equidade e justiça social. Em uma verdadeira democracia a votação não deve representar o "espetáculo" do processo, mas deve sim estar ancorada em instrumentos comunicativos do cotidiano e na regularidade do processo de consulta para dar robustez à política de democracia eletrônica. Recomendando a discussão da democracia deliberativa e da racionalidade necessária às decisões públicas, Matos (2010) ressalta que:

> (...) a questão territorial (...) se imbrica na política e a participação em fóruns de discussão e decisão sobre projetos públicos ou privados, supõe a existência de práticas democráticas instituídas, apoiadas e reconhecidas pelos agentes, sem o que fica comprometido o exercício de formas de democracia deliberativa, como preceitua Habermas, suportadas pela razão pública (MATOS, 2010, p.18).

Segundo Santos (2008b) a intencionalidade produz ações, que não são um fenômeno do indivíduo, mas um fenômeno social. Observa-se que as relações de cada homem com o Estado não são as mesmas. O egoísmo individual, os interesses privados, que podem ser observados em qualquer momento do processo democrático reduzem o consenso e minam o espaço público. Além disso, o próprio tipo de portal público reflete concepções e escolhas do governo na promoção de direitos, gestão pública e participação, demonstrando que a utilização da tecnologia funciona ao mesmo tempo como mecanismo de inclusão e de exclusão. Tal fato mostra-se como parte do jogo político que configura o fazer político das cidades contemporâneas.

As palavras decisão e estratégia nos remetem a poder e a "empoderamento territorial", termos caros para essa tese. Já Lévy (1999) vê o ciberespaço como um quase substituto da cidade geográfica que é parte do que ele chama de inteligência

coletiva. O citado autor também ressalta que a organização do ciberespaço procede do político, mais do que de uma simples arquitetura. A partir dessa visão, emergem os ciberotimistas pontuando as potencialidades dos novos sistemas de comunicação e informação. Entretanto, na perspectiva do *phármakon* veneno, as evidências empíricas (Figuras 18, 19, 20, 21, 27 e Quadro 8) resgatadas aqui da democracia eletrônica em Belo Horizonte apontam o OPD como:

- mecanismo de inclusão política eleitoral ainda precário, com espaços de comunicação incompletos e agendas participativas irregulares;
- pouco acesso a informações relevantes e *acccountabilly* deficiente. O que demonstra falta de práticas que solidifiquem o "empoderamento territorial".

Nesse contexto, o que fica claro é que a participação representa poder de decisão sobre questões importantes. No entanto, o Estado que não gera mecanismos de promoção da participação cria uma sociedade bastante dividida entre o poder e a obediência.

E essa faceta obscura do Estado gera o desencantamento com os governos e a política de maneira geral. Além disso, surge também a alienação dos homens criada historicamente, desencorajando ativismos mais "agressivos" e efetivos. Nesse sentido, a internet pode representar um subterfúgio para aqueles que não têm tempo ou não querem arriscar se em um processo mais longo que gerará resultados mais sólidos. O *phármakon* remédio, então só ira prevalecer quando a interação dos atores sociais com o Estado for mais proeminente, pois a questão central é interação-participação e não apenas participação; os sujeitos podem participar sem interagir o que no final se torna um "veneno".

4.5- Comunicação, rede e o panóptico

Como exposto até aqui, a informação, a participação e o *accountability* são bens caros para discussão da democracia na atualidade. Contudo, uma questão deve ser levantada: o que poderia haver de mau no uso de uma simples informação governamental, no aumento da participação e na visibilidade da prestação de contas?

Historicamente os governos buscam a organização de uma sociedade, criando estratégias para a obediência e mantendo um caráter hierárquico que faz parte do processo da construção sociopolítica das diferentes sociedades. As estratégias governamentais buscam a obediência e a manutenção do poder dos administradores públicos técnicos e do próprio executivo, legislativo e judiciário. Nesse sentido, a estrutura do panóptico, trabalhada por Foucault (1987), é importante para entender a dinâmica da visibilidade e das reformas governamentais a partir da final do século XX.

De acordo com Foucault (1987), o panóptico é uma arquitetura disciplinar baseada em uma periferia em formato circular, tendo no centro uma torre vazada e com grandes janelas que dão acesso ao que acontece na própria periferia. Essa, por sua vez, possui janelas voltadas para o centro, onde é possível perceber que existe uma vigilância do centro para a periferia, mas não se sabe em qual momento e em quais situações. Nesse contexto, os indivíduos ficam trancados, cada um no seu espaço pré-determinado, onde se mostram e respondem quando são inquiridos.

No esquema do panóptico existe um momento de interação, tal como na democracia digital. Esses momentos, entretanto não são escolhidos pelos indivíduos, mas sim por aqueles que estão no comando da torre central. Dessa forma, a estrutura do panóptico usada em sistemas prisionais, se assemelha aos momentos de eleição da democracia representativa.

Foucault (1987) destaca que a necessidade de um modelo disciplinar é característica de cidades vitimadas pela peste e pela lepra, onde os leprosos são rejeitados e isolados e os infectados pela peste demandam não um isolamento, mas sim uma disciplina[96]. Para isso era necessário criar um ambiente organizado, com controle e vigilância para sanar os problemas advindos dos pestilentos. Então, o ambiente que se cria é o exílio para o leproso e a prisão para o pestilento.

A estrutura da prisão absorve a racionalidade do panóptico, e pode similar a de uma cidade com poder centralizado, hierarquicamente organizada e disciplinada, onde todos se comportam de maneira igual. Já o uso de esquemas técnicos na democracia pautados em sistemas de engenharia imateriais sugere uma inserção para aqueles que o dominam minimamente, mas representa a exclusão para quem não o domina ou não tem acesso, pois o próprio uso de uma dada técnica já representa em certa medida a

[96] Disciplina para Foucault (1987) é entendida como um tipo de poder que comporta todo o conjunto de instrumentos, de técnicas e procedimentos aplicáveis em uma sociedade. É uma física, ou uma anatomia do poder, também se assemelha com uma tecnologia.

pretensão da disciplinarização como é muito comum no ambiente do planejamento urbano.

No panóptico são poucos vigiando muitos. Já na democracia eletrônica a dinâmica inverte, a ideia é de que: são muitos vigiando poucos, sobretudo na esfera do *accountability*. Essa inversão do panóptico para Bauman (1999a), é denominada de sinóptico, entendido como uma nova técnica de poder, na qual o vigiar não pressupõe uma localidade física e nem proximidade topológica. O que importa e conduz à vigilância são, pois, as estruturas do ciberespaço. Contudo, essa prática muitas vezes demonstra uma interação diferente, com baixa intensidade de integração entre os diversos atores e uma baixa interatividade comunicacional, como ocorreu em alguns momentos do OPD (2006) em Belo Horizonte.

Tal como a democracia eletrônica, o sinóptico é uma invenção e uma experiência. É o lugar de experimentar o "remédio" que se converte em "veneno" quando se analisam os seus efeitos colaterais. Para Bauman (1999a):

> Não admira que legibilidade do espaço, sua transparência, tenha se transformado num dos maiores desafios da batalha do Estado moderno pela soberania de seus poderes. Para obter controle legislativo e regulador sobre os padrões de interação e lealdades sociais, o Estado tinha que controlar a transparência do cenário no qual vários agentes envolvidos na interação são obrigados a atuar. A modernização dos arranjos sociais promovidos pelas práticas dos poderes modernos visava ao estabelecimento e perpetuação do controle assim entendido. Um aspecto decisivo do processo modernizador foi portanto a prolongada guerra travada em nome da reorganização do espaço. O que estava em jogo na principal batalha dessa guerra era o direito de controlar o ofício de cartógrafo (BAUMAN, 1999a, p. 37).

Em resposta a questão inicial dessa seção, vê-se que gerar visibilidade, por exemplo, é uma das estratégias do governo eletrônico ao investir no *accountability*, o que proporciona uma sensação de ordem e organização. Duas questões que se complementam também devem ser levantadas:

- Até que ponto essa visibilidade é uma armadilha a partir do momento que se analisa apenas o que é oferecido à população?
- Até que ponto esse visibilidade representa uma invisibilidade para as questões pertinentes à cidade?

Nesse contexto, a internet e suas interfaces políticas apresentam-se como uma experiência panóptica, a qual visa treinar os indivíduos no contexto da ciberdemocracia, modificando o comportamento tanto individual quanto coletivo. Segundo Castells (2009):

> However, the technologies of freedom are not free. Governments, parties, corporations, interest groups, churches, gangsters, and power apparatuses of every possible origin and kind have made it their priority to harness the potential of mass self-communication in the service of their special interests. Furthermore, in spite of the diversity of these interests, there is a common goal for this variegated mob of the powers that be: to tame the liberating potential of networks of mass self-communication. They are engaged in a decisive strategic project: the electronic enclosures of our time. As the potential of the industrial revolution was brought to the service of capitalism by enclosing land commons, thus forcing peasants to become workers and allowing landowners to become capitalists, the commons of the communication revolution are being expropriated.[97] (CASTELLS, 2009, P. 414).

Ao mesmo tempo em que distribui poder, a rede mundial de computadores também centraliza poder e tira a liberdade. Contudo, ela possui a sua peculiaridade diante do panóptico, pois enquanto os indivíduos neste esquema tradicional têm a plena consciência que sofrem uma vigilância severa, na internet, apenas alguns desconfiam que sejam vigiados e muitos atores sociais nem têm essa consciência. Para Bauman (1999a, p.25*), "(...) em vez de homogeneizar a condição humana, a anulação tecnológica das distâncias temporais/espaciais tende a polarizá-la."*

E assim, a internet configura-se como uma tecnologia política poderosa que intervém e aperfeiçoa o poder. Além disso, assegura estágios de economia para um governo tanto do ponto material quanto pessoal e garante o funcionamento automático de algumas estruturas de gerenciamento de maneira silenciosa (FOUCAULT, 1987).

Observa-se que preceitos do panoptismo são semelhantes aos do governo eletrônico. E um discurso de economia no setor público, mostra-se como um instrumento sutil que parece ser controlado democraticamente tal como a governança

[97] No entanto, as tecnologias da liberdade não são gratuitas. Governos, partidos, empresas, grupos de interesse, igrejas, gangsters, e aparelhos de poder de cada possível origem e natureza fizeram-lhe sua prioridade para aproveitar o potencial de auto-comunicação de massa a serviço de seus interesses em especial. Além disso, apesar da diversidade de tais interesses, há um objetivo comum para esta turva variedade dos poderes que são: domesticar o potencial libertador das redes de comunicação de massa. Eles estão envolvidos em um projeto estratégico decisivo: enclausuarados nos meios eletrônicos de nosso tempo. Como o potencial da revolução industrial foi levado ao serviço do capitalismo, colocando terras comuns, forçando os camponeses a se tornarem trabalhadores e proprietários de terra que permite torná-los capitalistas, os bens comuns da revolução da comunicação estão sendo desapropriados. Tradução própria.

eletrônica de Belo Horizonte. Nesse cenário, conclui-se que a possibilidade de acesso à informação, prestação de contas e informação não garante controle efetivo da gestão urbana, gera apenas uma sensação democrática de que os laços sociais estão mais próximos.

Para Castells (2002), existem duas questões pertinentes a serem levantadas: as novas tecnologias e o novo sistema de mídia aumentaram em escala exponencial a vulnerabilidade do Estado, não só da mídia, mas também dos negócios e da sociedade como um todo? O Estado hoje é mais vigiado do que vigilante? Percebe-se teoricamente que Estados podem ser mais vigiados que vigilantes (sinóptico), contudo para que isso ocorra depende do interesse da população, que coloca na sua agenda outras prioridades quando o assunto é uso da internet (Figura 21 e Tabela 5), e da quebra de barreiras encontradas para interagir com o governo (Tabela 23).

Nota-se, então, que o "remédio" virou "veneno", é a *"nova física do poder"*. E Foucault (1987, p.230-231) a descreve da seguinte forma: *"A máquina de ver é uma espécie de câmara em que se espionam os indivíduos; ela torna-se um edifício transparente onde o exercício do poder é controlável pela sociedade inteira."* Tal máquina de ver remete-nos à internet e ao seu poder ilusório. Assim, não é por neutralidade que a PBH divulga suas informações, programas e serviços nas principais redes sociais do momento: *Orkut*, *Facebook* e *Twitter*, pois as redes são edifícios transparentes, visíveis e que garantem a sensação ou o mito do controle do Estado pela sociedade.

No contexto urbano do final do século XX, movimentos sociais crescentes demandaram participação na gestão pública. E a resposta do panóptico para esse evento foi aumentar a disciplina, neutralizar as ações individuais e coletivas, gerenciando conflitos, levando ao fim a sociedade do espetáculo, tal como pontua Foucault.

Então, a democracia eletrônica auxilia na formação de imagens, interfaces de comunicação, mas com poder centralizado e sem alteração da ordem social. Os indivíduos e comportamentos permanecem fabricados, pois há uma regulamentação das ações e dos movimentos cotidianos. E o governo eletrônico oferta um banquete restrito a poucos. Ressalta-se, assim, que a elaboração de políticas públicas nessa direção é uma forma de controle da população ou de eventuais críticas contra o governo.

Diante do exposto, observa-se que os sistemas tecnológicos auxiliam no refinamento da democracia, mas podem também estar no próprio panóptico, tendo o conhecimento sido utilizado para a manutenção do poder estatal que ainda centraliza o

poder, portanto, há um novo método disciplinar. Conforme mostrado pela Figura 29, as técnicas do governo estão pautadas por três vértices. Para Foucault (2010, p. 304) *"O Estado em sua sobrevida e o Estado em seus limites não devem ser compreendidos senão a partir das táticas geradas da governamentabilidade."*

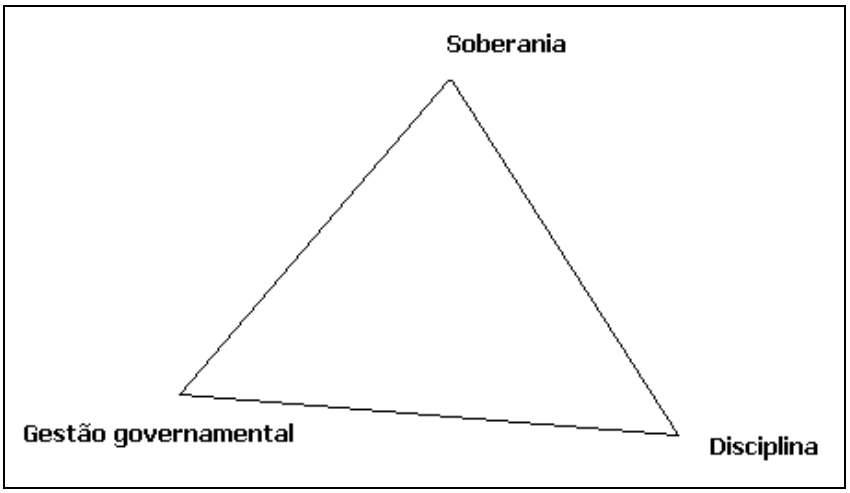


Figura 29- Técnicas de Governo
Elaboração do autor[98]

Sendo assim, falar sobre a relação espaço-rede, panóptico e governança eletrônica sugere- se que:

- Para criação do governo eletrônico, o poder público considerou as cidades como se estivessem no estágio de peste, ou seja, prestes a se rebelarem em função da ingovernabilidade verificada com o aumento da complexidade.
- Preencheram-se lacunas para dar resposta as demandas populares.
- Democracia envolve amplos valores, como a competição e interesses políticos e econômicos que disputam a condução do processo.
- O exercício do poder torna-se cada vez mais sutil e incrementado através do uso das TICs.
- A internet, uma rede mundial de computadores, é utilizada de forma, cada vez mais ampla e sedutora.

Poder e internet possuem uma similaridade importante, pois ambos podem ser considerados como uma tecnologia que propicia o advento da sociedade da vigilância,

[98] Elaborado a partir de Foucault, 2010.

na qual os elementos importantes não são os espaços públicos e nem a comunidade ou o coletivo, mas, sim, os interesses individuais.

O objetivo da ciberdemocracia era aumentar a participação e a importância do viver em comunidade, mas com a internet aplicada em processos políticas constata-se que: *"Somos bem menos gregos que pensamos. Não estamos nem nas arquibancadas nem no palco, mas na máquina panóptica, investidos por seus efeitos de poder que nós mesmos renovamos, pois somos suas engrenagens."* (FOUCAULT, 2010, p.178).

4.6-A invenção da democracia eletrônica: uma nova democracia?

Hoje, os resultados da globalização são muito debatidos nas pesquisas geográficas. Mais que um conceito, a globalização parece um mantra que evoca uma visão poderosa de um espaço imenso, estruturado, livre e de intensa complexidade. Além disso, ela evoca uma imaginação geográfica do mundo, que contrasta com o declínio da modernidade. Segundo Massey (2008), associar democracia eletrônica e globalização é inevitável, pois suas relações são consideráveis em virtude de suas expressões espaciais. Todavia, existe algo além do processo homogeneizador que pode ter surgido com a globalização.

O fato de a tecnologia estar presente em processos políticos não quer dizer que todos responderão da mesma forma ou que ela seja essencial para a construção de uma "Terceira via", pois a democracia eletrônica mais que "remédio" e "veneno" têm o poder de produzir incertezas. Ela é o fenômeno político transmutado em prática em função dos usos, estratégias e intencionalidades, cujo anseio maior é a normatização dos comportamentos dos cidadãos, tal como o panóptico. Sua praticidade e rapidez de ações tentam legitimar propostas governamentais para o coletivo.

Levanta-se, pois, a questão se a internet é um espaço adequado para o debate político já que a democracia eletrônica *strict sensu* nos impõe uma série de limites. Sua inserção desponta mais no nível da promessa para a constituição de novas formas de participação política dos cidadãos para além da representação institucional. Além disso, não se pode esquecer que a democracia eletrônica está subordinada a um contexto democrático representativo do nosso tempo, portanto, mais que uma invenção é uma adaptação.

Na democracia eletrônica, o que está em foco é o conceito de soberania, tentando responder quantas pessoas participam e quais recursos elas utilizaram na participação. Segundo Rodrigues (2008, p. 417), "*da esfera pública também participam os que lidam com o capital volátil, os que se apropriam das infovias (redes) instaladas no espaço público e os que dominam a tecnologia*."

O autor supramencionado desvenda o perigoso mito da falta de hierarquia em ambientes virtuais. Segundo ele, o espaço político está carregado de técnicas e permeado por ações intencionais, que visam agregar e/ou suprimir poder. Portanto, o espaço eletrônico não é tão livre assim de ações e comandos. Nesse sentido, o espaço público, que é coletivo e permeado por regras do Estado, para ser controlado pelos governos passa a ser monitorado por um conjunto de profissionais técnicos que ao deterem o uso e entendimento das redes, podem comprometer interesses socais e coletivos. Assim, a utilização das novas tecnologias, mais que um caráter democratizante dos processos políticos, produz grupos elitizados diversos que podem tentar garantir o poder através do reforço de uma burocracia mais complexa e da publicidade da sua racionalização pela máquina do estado (BARRA, 2009). De acordo com Quéau *apud* Silveira (2001):

> A internet não é a imagem e semelhança de um mercado livre, liberal, sem controle ou propenso apenas à manipulação individual. Embora devêssemos explorar a idéia de um controle descentralizado, pode-se argumentar que a rede é controlada por uma hierarquia de conexão, cujo ponto mais alto localiza-se no Estado americano, na National Science Foundation ou em agências de segurança que poderão sempre exercer seu poder eletrônico (QUÉAU *apud* SILVEIRA, 2001, p.15)

De fato, parece que a sociedade civil ainda não conseguiu explorar com qualidade os benefícios da internet em prol da democracia. Concorda-se com Barber (2007) sobre a necessidade uma legislação para fomentar usos civis de TICs, impedindo que a comercialização, imposta por interesses capitalistas destrua seus potenciais cívicos. Nesse sentido, é pertinente a discussão sobre propostas mais solidárias sobre freios na publicidade em determinados portais que aparecem para reforçar políticas propostas pelo governo.

Sabe-se que é impossível para os cidadãos deliberarem o tempo todo. Além disso, a suposição de que os cidadãos devem decidir sobre as questões de política pública ignora o déficit emocional e cognitivo desses cidadãos para lidar com questões

dessa natureza. Assim, o mais provável é que só estejam motivados para isso aqueles que têm preferências intensas sobre determinadas áreas da política pública e que muitas vezes pressionam por alternativas ou então aqueles que sempre constituem uma pequena minoria da sociedade que valorizam a vida do *homo politicus* (DE VITA, 2004). Complementando, Boaventura de Sousa Santos (2008) diz o seguinte:

> Num espaço público em que o Estado convive com interesses e organizações não estatais, cuja actuação coordena a democracia redistributiva não pode confinar-se à democracia representativa uma vez que esta foi desenhada apenas para acção política no marco do Estado. (...) Só a convergência dos dois processos de democratização garante a reconstituição do espaço público de deliberação democrática (SANTOS, 2008, p. 372).

Nas evidências empíricas (Figuras 18 e 19), percebeu-se que os portais são criados conforme a lógica da própria administração pública, ou seja, é o espelho da instituição ou daquilo que elas julgam pertinente ofertar. Todavia, esses portais institucionais desconsideram a espacialidade urbana e exploram pouco as potencialidades da utilização da governança eletrônica como espaços de participação nas decisões locais (CUNHA, *et al*. 2009). Já de acordo com Virílio (1993) *apud* Silva e Tancman (1999):

> à medida que as tecnologias de comunicação estão cada vez mais velozes e ligadas ao tempo real, destroem-se as geografias obliterando-se os territórios através de uma transferência do espaço real das cidades e dos territórios para as imagens, ou seja, para a tela dos computadores (VIRILIO *apud* SILVA e TANCMAN, 1999, p.62).

Contudo os autores acima citados esqueceram que não existe o imaterial sem o espaço físico, pois as geografias não são destruídas e sim reconstruídas. Além do mais, o uso da internet não pode ser considerado tão poderoso, como da forma colocada, pois ele não representa um fim em sim mesmo e nem representa a substituição de processos presenciais. Fica, pois, a dúvida do que vem depois desse processo. Segundo Nye (2007):

> Se a era do grande governo acabou, não está nada claro o que assumirá seu lugar. É menos provável que a resposta envolva mais governo do que uma governança diferente. Grandes transformações do governo acompanharam a Primeira e a Segunda Revolução Industrial. Com as devidas defasagens, deve se esperar que mudanças similares acompanhem a atual revolução das Informações (NYE, 2007, p.360).

Nesse contexto, em meio a reformulações contemporâneas do processo democrático, não se pode comungar das idéias do autor que sugerem o fim do grande governo, mas sim acreditar na emergência de possibilidades de participação para promover a justiça social, pois o estado é importante nesse projeto. E o surgimento da relação entre internet e política é colocado como um fator essencial para o resgate do engajamento cívico, cultura política, novas mentalidades, valores, convicções e representações para efetivar as práticas políticas civis.

Entretanto, segundo Gomes (2005c), a cultura parece estar ausente do cotidiano das pessoas que poderiam gerar ações sobre as matérias dos governos, sobretudo locais. As evidências empíricas dessa tese também não nos permitem afirmar que essa díade (internet-política) promove todo esse resgate. No máximo, essa relação mostra uma tentativa de reviver no cidadão a vontade de participar de processo políticos democráticos de tomada de decisão em assuntos pertinentes a sua vida, no lugar onde mora, no território de seu cotidiano, na sua cidade.

É essa a liberdade política que deve ser promovida pela igualdade de acesso à tomada de decisão. Nessa perspectiva, o Estado deve capacitar, sim, os indivíduos para o processo político, pois ele é um aparato da administração pública que tem como uma das suas funções fornecer subsídios organizativos para os cidadãos. Segundo Eisenberg (2009):

> (...) à medida que o meio técnico codifica uma mensagem, requer a produção de uma nova linguagem a escrita já é uma nova linguagem, diferente da oralidade, e todo o meio técnico que avança em relação à escrita envolve uma nova codificação. Os códigos necessários à produção da informação implicam em novas exigências sobre as capacidades cognitivas do receptor para que este possa compreender a comunicação (EISENGERG, 2009, p.23).

Já Santillán (2003) é feliz ao dizer que a democracia direta permanece como um ideal-limite, pois sua força impulsionadora não diminuiu, apesar do advento das TICs permitir que um número considerável de pessoas vote à distância, sem que seja necessária a reunião em uma praça pública ou em uma assembléia. O autor ainda lembra que deve se considerar que a democracia do futuro guarde semelhança com democracia do passado. Contudo, o poder só será legítimo na última instância em que repousa o consentimento daqueles que são seus destinatários, os cidadãos. Essa discussão aproxima-se da proposta de Habermas de procedimentalismo societário, no qual as

minorias podem discutir e reivindicar em público, constituindo o exercício público da ação política pela coletividade. Segundo Soares (2008):

> (...) a democracia procedimentalista no Estado democrático de direito se manifesta na estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos possibilidades efetivas de aprendizado da democracia, de participação nos processo decisórios, de exercício do controle crítico nas divergências de opinião e da produção de inputs políticos democráticos (SOARES, 2008, p.233).

Novas demandas surgiram após à participação, mesmo aumentando o quantitativo de que pessoas decidem. Gugliano (2004) discorre assim:

> (...) a proposição de um modelo democrático participativo no qual os cidadãos deliberem e controlem as políticas públicas conjuntamente com o Estado, significa um aperfeiçoamento do modelo democrático discursivo proposto originalmente por Jügen Habermas na medida em que os canais comunicativos representados nos diferentes tipos de fóruns de participação popular, desembocam num aprimoramento dos processos de decisão públicos e, conseqüentemente, fortalecem os cimentos de novas bases para legitimação das ações do Estado (GUGLIANO, 2004, p. 276).

A sociedade da informação criou o imaginário[99] da tecnologia associado à política, uma espécie de processo civilizatório da ciberdemocracia. Todavia, a qualidade da democracia eletrônica só será possível mediante regularidade e quando ela puder influenciar de fato as decisões das políticas públicas no orçamento, planejamento, agenda temática e ações públicas dos governos, sobretudo municipal. Para sua concretização, a democracia eletrônica necessita de mecanismos que possibilitem o engajamento cívico no espaço, para produzir debates, ampliando a cultura política da população. Não se trata de autogestão, pois é impossível deliberar o tempo todo sobre vários assuntos, contudo as oportunidades devem ser incrementadas. Talvez como nos diz Peter Dahgren *apud* Gomes (2005c):

[99] O termo imaginário está ligado à imagem e imaginação. A tradição iluminista desvalorizou a imagem e a função da imaginação, pois a realidade concreta só poderia ser apreendida pela razão. No século XX, imagem e imaginação são percebidas como faculdades de conhecimento e estado de conhecimento, essenciais em nossa relação com o mundo. O imaginário incorpora e reconstrói o real, pois é função e produto da imaginação. A realidade é recriada pelo imaginário, Castro (1997, p.155-196).

> (...) a questão hoje não é tanto como a internet vai mudar a vida política, mas, sobretudo, o que pode motivar mais pessoas a verem-se como cidadãos de uma democracia, a envolver-se na política e para aqueles que têm acesso a empregar as possibilidades que a rede ainda oferece (DAHGREN *apud* GOMES, 2005c, p. 29).

Nessa seara, ao se diagnosticar e analisar um contexto tão fértil quanto o da ciberdemocracia, surge a necessidade de mostrar alguns pontos sobre os avanços e os desafios que essa política apresenta para a sociedade da informação. Dessa forma, o mito da democracia eletrônica não apaga o passado, os espaços públicos e as formas tradicionais de se fazer política, mas modifica o significado do espaço político, acrescentando novos objetos e gerando novas tensões. E Vislumbra-se não uma revolução e nem o fim dos Estados, mas, sim a autonomia nos termos propostos por Castoriades, os quais pedem a reformulação da esfera pública, dos recursos e do acesso à tomada de decisões, conforme prescrito na constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade. Assim, selecionam-se os principais avanços da Ciberdemocracia que essa tese constatou:

- planejamento participativo para a tomada de decisão e aumento do número de participantes;
- investimento em *accountability*;
- participação para além das fronteiras locais;
- novos atores no processo participativo e reforço ao engajamento presencial;
- população como agente produtor de informações e novos comportamentos políticos.

Do ponto de vista quantitativo, observou-se que a internet gerou mais participação, pois novos atores entraram em cena no processo de votação e houve um maior engajamento cívico. Para divulgar idéias e inserir uma tentativa de debate, os atores participantes do OPD produziram e disseminaram informação nesse processo. Novos comportamentos, como acompanhar a votação, mobilizar a esfera presencial e utilizar os mecanismos de comunicação oferecidos à participação, puderam ser apurados, como geradores de aumento da participação e de incremento da informação no OPD, sobretudo no ano de 2008. No projeto de governança eletrônica, os valores democráticos investigados nessa tese foram os seguintes: participação, informação *e accountability*, tendo esse último recebido o maior incremento permanente por parte do

Estado, caminhando os investimentos para a transparência governamental. Nesse sentido, o Estado utilizou as redes, que, segundo Castells (2009) garantem uma integração de atores:

> The ability of networks to introduce new actors and new contents in the process of social organization, with relative autonomy vis-à-vis the power centers, increased over time with technological change and, moreprecisely, with the evolution of communication technologies[100] (CASTELLS, 2009, p. 22).

Da análise do encaminhamento das políticas de democracia eletrônica, percebe-se o interesse em conjugar demanda popular e estratégias do governo. Nesse imbricado jogo, foram constatados os seguintes desafios:

- Aparentemente, o potencial interativo da internet não é aproveitado como deveria.
- O encaminhamento da política virtual conduz a alguns "venenos" e percalços, como uma prestação de contas com linguagem muito técnica, baixa regularidade de ciberparticipações e baixa procura por informações políticas.
- Dependendo do uso, o planejamento pode ser corrompido ou continuar elitista tal como é do modo tradicional.
- Nas políticas de governo eletrônico, em Belo Horizonte, constatou-se mais investimentos na relação cidadão-representante, mas pouco na relação cidadão-cidadão.
- Para um planejamento participativo, a interação é importante. Assim o não investimento nesse quesito compromete a relação governo-sociedade.
- É pertinente não encarar o governo eletrônico apenas como veículo propaganda/publicidade.
- Resgatar as redes sociais para o engajamento e para o debate além de incrementar os mecanismos técnicos de participação.

[100] A capacidade das redes para introduzir novos atores e novos conteúdos no processo de organização social, com relativa autonomia vis-à-vis dos centros de poder, aumentou ao longo do tempo com as mudanças tecnológicas e, mais precisamente, com a evolução das tecnologias de comunicação. Tradução própria.

- A resolução de questões referentes à inclusão digital melhorara a gestão de conteúdo dos portais.

Assim, alguns dos desafios estão postos a fim de incrementar o processo reflexivo dos que participam de processos deliberativos. Nota-se que o que falta no uso político da internet é a qualidade do debate na busca de razões, reflexões e justificativas para fortalecer as decisões tomadas na esfera coletiva. Nesse sentido, a existência de moderadores e profissionais técnicos para organizar os debates e fóruns é condição essencial para essa dinâmica, quando se pensa em estabelecer uma comunidade virtual. Além disso, as redes sociais devem garantir espaços coletivos de reflexão e não de propaganda governamental. Assim sugere-se o redesenho do OPD na sua forma estrutural e operacional, o que contribuiria para o melhoramento desse processo participativo, com a inclusão digital e contratação de profissionais específicos para gestão do conteúdo na *web*.

A evolução da ciberdemocracia encontra-se na rede de cooperação mútua, congregando um espaço público virtual onde os debates, as idéias e as demandas possam encontrar lugar como um sistema aberto modelado por redes que possuem grande flexibilidade e capacidade de mudança de acordo com a situação. Também acredita-se que a solidificação do governo eletrônico pode propiciar modernização da administração pública, outras formas de publicidade para o governo, *acountabillity* e barateamento de serviços ofertados à população. Portanto, temos uma tendência caminhando mais para o governo eletrônico do que para a ciberdemocracia. Entretanto, fica a dúvida de até que ponto a administração pública está interessada em melhorar os recursos de participação dos cidadãos.

É possível reinventar a democracia eletrônica, de modo que a esfera pública virtual se efetive, a despeito das promessas da internet, continuarem na esfera do devir. E foi para superar uma crise de representação política, que o governo criou o mito da eficiência das novas tecnologias da informação e comunicação.

Assim, a democracia eletrônica requer ser inventada, pois no formato atual ela não garante que as possibilidades da relação internet e política sejam alcançadas, o que pode tornar o governo eletrônico um modismo ou *marketing* governamental. Já os aspectos culturais e cognitivos da participação são desenvolvidos na rede de computadores, entretanto os canais de participação até o momento trazem a baila os três Is, pois são insuficientes, inadequados e ineficientes. Nesse contexto, a democracia

contemporânea, demanda participação e distribuição de poder, os quais podem ser fomentados através de sistemas de engenharia imateriais, como a internet, mediante inovações no processo democrático brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Geografia contribui na reflexão dos temas emergentes relacionados ao ciberespaço, pois existe a potencialidade de reorganização espacial e redefinição do conceito de cidadania e democracia a partir da governança eletrônica. Esta, por sua vez, representa uma nova maneira de realizar política no espaço urbano, já que está pautada na transparência, disseminação das informações governamentais e participação popular.

Criador de novas regras no interior das transformações vigentes, o Estado traz, uma nova forma de fazer política, o que configura também uma nova maneira de analisar a gestão territorial urbana. Nesse contexto, não se sabe o que ainda está por vir, contudo é necessário ampliar a análise para compreender essa novidade complexa.

Na sociedade atual, a legitimidade democrática do Estado é questionada, pois os sistemas de representações formais não atendem mais aos anseios de uma parcela significativa da população. Em certa medida, há uma desvalorização da eleição o que coloca em xeque o princípio fundamental da legitimidade da democracia representativa e dos próprios representantes eleitos. Portanto, constata-se nessa tese que a internet é utilizada como ferramenta ou uma "arma" tanto por parte do Estado quanto por grupos organizados para tentar resgatar uma legitimidade combalida.

Além disso, a internet é utilizada no processo de modernização da administração, visando redução de custos para o Estado e para os usuários. O atual estágio de modernização diz respeito à governança eletrônica, que tem como objetivo criar processos participativos utilizando as tecnologias, sobretudo as TICs, para aproximar o cidadão da gestão urbana.

Realmente a democracia é uma questão complexa, pois existem vários elementos agregados a sua dinâmica, o que torna sua análise incompleta em qualquer direção que se queira aprofundar. Agrega-se a essa complexidade vários problemas ainda em debate. Embora seja uma "febre" na sociedade contemporânea, a democracia, sobretudo a participativa, não é tão simples como cidadãos, políticos e intelectuais podem pensar.

Os movimentos sociais, a fim de garantir a visibilidade de suas causas, buscar proteção e salvaguardar suas determinações, também utilizam o aporte das TICs nas suas práticas de mobilização. No entanto, o estudo dos movimentos sociais virtuais pressupõe uma visão mais angular, pois as realidades são múltiplas, havendo, pois, a necessidade de isolá-las e estuda-las caso por caso, de uma forma específica. Por isso

optou-se por buscar evidências empíricas a partir de três temáticas democráticas: disseminação de informação, *accountability* e participação em um portal governamental.

Em Belo Horizonte, a abertura de canais de comunicação entre o Estado e a coletividade também se consubstancia como um modo de gerar transparência governamental. A discussão entre Estado e cidadãos, acerca dos atos e fatos da administração pública, promove oportunidades para que os governantes modifiquem sua gestão, no intuito de satisfazer as necessidades e os interesses do coletivo. Hoje, a administração pública possibilita um maior conhecimento sobre os atos do governo através de informações, as quais podem colaborar para o controle de ações que dizem respeito ao coletivo, cumprindo-se, pois, uma das etapas da democracia.

Ao mesmo tempo que amplia a participação da população, a política de prestação de contas obriga o Estado a diminuir vícios e práticas clientelistas. Trata-se, então, de uma regulação "contemporânea", que mostra que as informações governamentais divulgadas visam resgatar a confiança dos cidadãos nos seus representantes e conseqüentemente no próprio governo, a despeito da atitude antipolítica tão generalizada no mundo inteiro.

Um dos princípios necessários ao exercício da democracia, a informação é o meio para o cidadão conhecer e produzir conhecimento, podendo dessa forma atuar na gestão do espaço. Assim, a informação é uma arma poderosa para cada indivíduo, um tipo de instrumento para liberdade, uma vez que possibilita atuar com mais firmeza nas questões comuns. Nesse contexto, existem não apenas formas, mas também conteúdos, em novas práticas que suscitam reflexões dialógica e dialéticas expressas pelo *phármakon*. Esse conceito foi utilizado para entender a realidade atual, pois auxilia na compreensão da gênese e desenvolvimento da ciberdemocracia.

Entretanto, a busca de informações privilegiadas pelos cidadãos no governo eletrônico belo-horizontino configura-se como uma situação preocupante. Vê-se que a rede é utilizada em demasia para lazer e processos comunicativos pouco sólidos, o que propicia um engajamento político efêmero e enfraquecido. Os governos utilizam as redes sociais para divulgar ações e inaugurações, criando um espaço para as manchetes dos programas e eventos oferecidos pelo município. Os cidadãos buscam informações utilitárias e pouco comprometidas com a gestão urbana. Tem-se, então, uma política digital, na qual a comunicação é realizada através de redes sociais, como *orkut, twitter*,

facebook, blogs entre outros. Seria uma nova roupagem para divulgação de velhas idéias?

Os problemas dos OPDs não são tão diferentes dos orçamentos tradicionais, sobretudo aqueles relacionados aos valores das obras, pois se o valor destinado a realização das obras é pequeno, o impacto na gestão urbana será proporcional. Apesar disso, defende-se o caráter pedagógico que o OP cria ao gerar engajamento cívico. E o OPD atraiu mais cidadãos nesse processo de deliberação o impacto do caráter pedagógico é maior. O aumento de participantes em OPDs, por sua vez, oportuniza uma organização do território mais abrangente e de acordo com os interesses populacionais.

Importante para a gestão pública contemporânea, principalmente quando existem muitos participantes, como se observou em Belo Horizonte, a democracia eletrônica gera um processo que amplia a legitimidade das ações estatais. Teoricamente, o Orçamento Participativo Digital (OPD) reduziu o clientelismo e a delegação pura e simples, pois a ciberdemocracia funciona como um diálogo direto entre planejamento, gestão, espaço e poder.

Constatou-se que a tecnologia pode ser um instrumento de vigilância por parte do Estado. Mas, pode também ser empregada pelo cidadão para o controle do próprio Estado. Assim, os registros que a tecnologia permite são de natureza complexa e não trivial. Para o governo eletrônico, a internet é um canal de comunicação que proporciona a aproximação dos cidadãos com o Estado, configurando-se como uma forma de modernização da administração pública, pois a rede mundial de computadores é um sistema de engenharia virtual que possui o potencial de aumento do fluxo de informações e comunicação, além da aceleração de processos democráticos.

Diante de mudanças ocorridas na democracia contemporânea, ainda não se sabe a influência de fato dos atores sociais nos processos de planejamento urbano. Contudo, observou-se que a interferência na gestão urbana é gerada sobretudo pelos orçamentos participativos digitais e pelas mobilizações sociais urbanas.

As investigações devem privilegiar as experiências das diversas políticas de democracia eletrônica promovidas nas esferas municipal, estadual e federal. Até então os modelos de participação, cidadania e política estão em construção, dado o caráter recente desse processo de uso de recursos sociotécnicos. Apesar disso, percebe-se um incremento da participação, embora sua qualidade ainda não possa ser medida, pois não há instrumentos adequados para esse fim.

Essa tese não descarta que existam outras condições para o desenvolvimento da democracia, como a cultura, a política, o capital social, a diminuição da violência, o desemprego, o aumento da renda per capta e a valorização dos direitos humanos. Mas, nas últimas décadas no Brasil, novas formas de governança urbana, em especial aquelas que utilizam as TICs como suporte, sobressaíram-se. Aplicada à política, aparece nesse cenário, a internet tentando infundir uma nova cultura cívica na população. Nesse sentido, a democracia deve ser entendida como um todo complexo e orgânico. Não o complexo complicado e difícil, e sim procedimentos integrantes de partes articuladas a serem analisadas. É necessário considerar as partes sem perder de vista o todo que garante unidade aos processos.

Muito mais que técnica para propiciar a votação, a democracia eletrônica deve ensejar também a interação, o engajamento e as soluções individuais e em grupo, gerando assim, impactos positivos na organização urbana do município. Nas evidências analisadas, técnicas gerais disseminadas foram utilizadas por atores em função de seus objetivos emergenciais e individuais. Em um primeiro momento, observa-se que a técnica fortalece os laços, mas posteriormente os enfraquece pela ausência de regularidade de processos participativos. Constatou-se ainda que a aplicação da internet é apropriada por setores estatais e repassada no momento conveniente para algumas empresas e grupos sociais, assim, e isso pode reforçar as desigualdades socioespaciais. Mas há aspectos controversos pois, o uso da tecnologia na gestão urbana também pode configurar-se como uma forma de controle para saber o que é proposto, reivindicado e construído pela administração pública.

Os resultados trazidos por essa tese nos faz pensar em uma concepção de democracia para além do voto em períodos pré-determinados, pois é possível fortalecer a relação entre o público e o privado com base na transparência. Entretanto, verificou-se que a relação entre internet e política ainda não garante a sustentabilidade de práticas democracias, pois esse relacionamento costuma ser efêmero e descontínuo.

O exercício da democracia não depende, pois, apenas dos recursos técnicos, mas também de uma cultura política que lhe ofereça uma estrutura sólida para seu desenvolvimento. Assim, percebe-ser que a democracia virtual aumentou a participação decisória, como no caso de Belo Horizonte, em termos de números de votantes, atraindo pessoas, olhares e demandas sobre o Estado, assim como um desejo de controle pós-

votações. Por sua vez, isso parece ter contribuído para a cultura/educação política na metrópole, criando um momento de integração durante alguns dias.

Nesse contexto, espera-se que o uso da internet em Belo Horizonte realmente ganhe fôlego e possa colaborar para a transformação das práticas de participação política, ou seja, espera-se que a internet seja o "remédio" para os problemas da democracia formal estimulando a informação governamental de domínio público, o *accountability* e a participação. Ela ainda pode trazer muitos benefícios sociais/ "remédios" para a capital mineira, como a construção de uma população mais informada, melhoria na qualidade de vida, além da evolução da sociedade baseada na produção do conhecimento através da participação.

A geografia da internet aponta a utilização crescente desse recurso no território brasileiro. Todavia, o uso da rede ocorre de maneira pouco reflexiva, mesmo quando há a tentativa de utilização no ambiente de planejamento e gestão urbana. A análise permitiu constatar que existe de fato um espaço político que começa a ser constituído no âmbito da virtualidade com potencial de eficiência e eficácia.

A vida política pode ser incrementada pelo espaço de fluxos, contudo, essa realização depende também da dinâmica inscrita na relação tempo e espaço. A díade internet e política é o próprio espelho dos sistemas de objetos e sistemas de ações. Tais sistemas ajudam a resolver alguns problemas quando as unidades territoriais são muito grandes ou desarticuladas dificultando o acesso da população às assembléias e fóruns. A ciberdemocracia também proporcionaria ganhos de autonomia a um maior número de pessoas, extinguindo assim algumas barreiras, desde que a sociedade adquirisse competência técnica e cognitiva para a cidadania digital.

A formalização do princípio da participação popular no governo através da internet é um "remédio" a ser aplicado para corrigir distorções no diálogo entre sociedade civil e governo. Esse fato colabora com uma cidadania ativa, desde que haja procedimentos virtuais coletivos para resgate do debate no espaço público.

No balanço geral dessa tese, foram arrolados dados, fatos e teorias para pensar a complexidade da democracia eletrônica, a qual facilita ganhos de participação, informação, prestação de serviços e transparência. Entretanto, percebe-se que as disputas políticas e os vícios novos e antigos existentes nas esferas municipais,

estaduais e federais interferem mais na democracia do que a própria presença da tecnologia.

Assim, o grande empecilho para a democracia eletrônica não é o tecnológico e sim o político. Apesar da ciberdemocracia ter natureza complementar e não substituir as decisões presenciais, ela ainda não garantiu um lugar de fato no projeto político dos governos brasileiros, pois o seu impacto no sistema político ainda é muito superficial, é bastante esporádico, requer competência técnica ampla e as informações são incompletas e de linguagem pouco acessível. Mas, quando o assunto é a prestação de contas, parece valer a pena investir na ciberdemocracia, para garantir legitimidade e reduzir tensões entre Estado e sociedade.

Sabe-se que a internet não vai resolver rapidamente e automaticamente os problemas da democracia brasileira, pois o que garante a qualidade do processo é o conteúdo gerado nessa dinâmica. Assim, o que está em jogo são as articulações de poder dentro do espaço promovido pelo uso da técnica. Nessa tese, chama-se atenção para o fato de que a democracia eletrônica, promovida por um governo digital, permite práticas e relações que interferem na gestão urbana. Mas, fica a dúvida sobre até que ponto a população percebe o jogo de interesses e articulações promovidas no ambiente virtual em que muitos não participam, por falta de conhecimento técnico, interesse, habilidade ou recursos financeiros.

A internet que não é um instrumento neutro, pois pode expressar, no que tange à democracia eletrônica, um determinado controle sobre os indivíduos, já que ainda não sabemos como esse modelo se efetivará na sociedade. Contudo, o bom uso desse instrumento vai depender das relações socioespaciais em ambiente presencial. Por isso quanto mais mecanismos de participação e de qualidade, maiores as possibilidades de participação virtuosa.

A contribuição dessa tese encontra-se na possibilidade de redefinição de políticas públicas para que mais pessoas possuam participar do planejamento urbano. Também é importante reconhecer o papel da experiência mediada por novas formas de interação ou quase interação existentes nas sociedades contemporâneas, nas quais, os atores sociais procurem aprofundar a democracia através de atos políticos, reflexivos e interativos.

Sendo mais uma ferramenta da administração pública do que da sociedade civil, o governo eletrônico constrói um espaço público virtual restrito e de fraca deliberação. Com a democracia eletrônica, não é diferente.

A partir do *phármakon*, essa pesquisa da ciberdemocracia atentou para gênese e desenvolvimento desse processo e conseguiu vislumbrar as contradições existentes nessa dinâmica, principalmente no que tange à participação democrática. Várias dúvidas foram surgindo ao longo do processo e a cada pergunta inicial eram levantadas outras questões tão dinâmicas quanto as sugeridas pela própria relação internet e política. Esse movimento cíclico propiciou novos olhares e diferentes tipos de respostas que vão muito além da aparência criada pela democracia eletrônica.

Pesquisa de cunho qualitativo, essa tese procurou avançar na reflexão da sociedade contemporânea, das redes imateriais, dos espaços virtuais de participação, buscando uma nova abordagem do espaço geográfico, ligada a teorias tradicionais e também as do mundo técnico-científico-informacional. Além disso, o estudo auxilia no debate do aproveitamento das políticas públicas de inclusão, enquanto elementos de valorização dos lugares, da organização de recursos e projetos que favorecem as trocas de saberes e de experiências regulares capazes de criar redes de ajuda mútua e desenvolver maior participação da população nas decisões políticas.

A democracia eletrônica traz consigo também o mito da eficiência através de símbolos que auxiliam na promoção e sensação participativa, típica dos ambientes virtuais como a internet. A rede, por sua vez, faz um relativo sucesso junto a população por possibilitar interação e impressão de controle. Nesse sentido, a democracia eletrônica *stricto sensu* desqualifica-se, porque os debates realizados em seu interior são superficiais e pouco profundos. O resultado é uma participação normatizada e engessada, na qual os representados sabem o que os representantes querem que eles saibam.

A ideia de governo eletrônico surge como possibilidade de modernização da administração pública e resgate da confiança dos eleitores. Entretanto, o que a experiência conseguiu mostrar até agora foi a manutenção de dinâmicas e conceitos da administração convencional, talvez porque os governos existem em repassar poder os cidadãos.

Nesse contexto, espera-se encontrar um "remédio" para reverter o "veneno" e contribuir para a formação de novas maneiras de pensar a política, através formas democráticas. Os indivíduos provavelmente estarão mais propensos a participar de atividades políticas e cívicas se estiverem de posse de motivos individuais ou coletivos além de oportunidades periódicas para fazê-lo. Dependendo do momento e da dosagem, "remédio" e "veneno" andam juntos na ciberdemocracia. Ao se falar em informação, participação e *accountability*, o *phármakon* "remédio" deveria prevalecer, mas sua dosagem pode torná-lo "veneno".

O que está em jogo novos valores e dinâmicas no ordenamento territorial, vistos a partir da lógica do espaço de fluxos associada à demanda civil, à cidadania e à participação democrática. Sendo assim, defende-se o "empoderamento territorial" tanto *on-line* quanto *of-line,* como meio de descentralização e transferência efetiva de poder decisório, de modo a ampliar a participação com qualidade na gestão territorial urbana dos municípios.

REFERÊNCIAS

ADAMS, Telmo e STRECK, Danilo Romeu. *Lugares da participação e formação da cidadania***.** Revista *Civitas*, Porto Alegre, v.6, n.1, 2006. p.95-117.

ANASTASIA, F, CASTRO, M. e NUNES, F. De lá para cá- As condições e as instituições da democracia depois de 1988. In: MELO, C. e SÁEZ, M (orgs.). **A** *democracia brasileira- Balanço e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

ANDRADA, Antônio Carlos Doorgal de. *Computocracia: o déficit democrático da globalização*. Belo Horizonte: Armazém de Idéias, 2007.

ANDRADE, Ricardo Sodré et. al. Acessibilidade, navegabilidade e conteúdos em portais e *web*sites de governo eletrônico: comparando Salvador e outras capitais brasileiras. In: JAMBREIRO, Othon e SILVA, Helena Pereira (Orgs.). *Cidades contemporâneas e políticas de informação e comunicações*. Salvador: Edufba, 2007.

ARENDT, H. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

AVRITZER. Leonardo. Orçamento participativo em Belo Horizonte e Porto Alegre: Comparando instituições e práticas. In: AZEVEDO, Sérgio de. e FERNANDES, Rodrigo B (Orgs.) *Orçamento Participativo- construindo a democracia*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

AZEVEDO, Neimar D. A face representativa do Orçamento Participativo. In: AZEVEDO, Sérgio de. e FERNANDES, Rodrigo B (orgs.) *Orçamento Participativo-construindo a democracia*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

AZEVEDO, Sérgio de. SANTOS, Orlando. e RIBEIRO, Luiz. Mudanças e permanências na cultura política das metrópoles brasileiras. *DADOS*-Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 52, nº3, 2009. p.691-733.

BADIE, Bertrand. *O fim dos territórios: ensaio sobre a desordem internacional e sobre a utilidade social do respeito*. Portugal: Instituto Piaget, 1995.

BALAKRISHANAN, Gopal. Estados nacionais na Europa e noutros continentes. In:. BALAKRISHANAN, Gopal (Org.). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BANDEIRA, Aline A. Informação e Exercício de accountability. VI CINFORM-ENCONTRO NACIONAL DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**,** 2005**,** Salvador, Bahia. *Anais*. Salvador: CINFORM, 2005, p. 1-19.

BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: O capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. *Revista de Sociologia Política,* Curitiba, p. 83-108, nov. 2003.

BARBER, Benjamin R. In: GIDDENS, Anthony (org.). *O debate Global sobre a Terceira Via***.** Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

BARRA, Marcello Cavalcanti. *O Leviatã eletrônico: a trama política que colocou o Estado na internet.* Bauru: Edusc, 2009.

BATISTA, C.M. TIC e participação cidadã na América Latina- um estudo dos legislativos locais. In: CUNHA, M.A, DUARTE, F. e FREY, K. (Orgs.). *Governança Local e as Tecnologias de Informação e Comunicação.* Curitiba: Champagnat, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as conseqüências humanas. Modernidade e ambivalência.* Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999a.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade e ambivalência*. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999b.

BECKER, Bertha. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. In: CASTRO, Iná de, CORRÊA, Roberto Lobato e GOMES, Paulo César de. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008

BERNARDES, Adriana. A nova divisão territorial do trabalho brasileira e a produção de informações na cidade de São Paulo (as empresas de consultoria). In: SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil- Território e sociedade no início do século XXI.* Rio de Janeiro: Record, 2001.

BITTAR, Eduardo C.B. *Curso de filosofia política*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BRANDÃO, Carlos A. L. Corrupção e cidade. In: Avritzer, Leonardo, et al (org.). *Corrupção: ensaios e críticas***.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CABRAL, Ana Maria. *Democracia informação e cidadania. A vez e a voz das classes populares em Minas Gerais*. São Paulo: ECA/USP, 1995. (Tese Doutorado).

CARNEIRO, Carla. B. L. *Governança e accountability: algumas notas introdutórias.* Texto para discussão nº 13. Fundação João Pinheiro. Governo de Minas Gerais, Belo Horizonte, Agosto, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 10 ºed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008a.

CARVALHO, José Murilo de. Passado, presente e futuro da corrupção brasileira. In: Avritzer, Leonardo, et al (org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008b.

CASTELLS, M. *Communication power*. New York: Oxford, 2009.

CASTELLS, M**.** *A galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra. São, 1999.

CASTELLS, M. *O poder da identidade*. Editora Paz e Terra. São Paulo. 2002.

CASTRO, Iná Elias de. *Geografia e política: território, escalas de ação e instituições.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____ Imaginário político e território: natureza, regionalismo e representação. In: CASTRO, I.E, GOMES, P.C e CORRÊA, R.L (Orgs.). *Explorações geográficas.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. (p.155-196)

CASTRO, J.E. et al (org.*). Redescobrindo o Brasil: 500 anos depois*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: Faperj, 1999.

CEPIK, Marco e EISENBERG, José . Internet e as instituições políticas semiperiféricas. In: EISENBERG, José e CEPIK, Marco. *Internet e Política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CHAHIN, Ali. et al E-gov.br: *A próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia.* São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CHIAVEGATTO, M. V. *As práticas do gerenciamento da informação- estudo exploratório da prefeitura de Belo Horizonte*. Fundação João Pinheiro, 1999. Dissertação de Mestrado.

COELHO, Ana Fernanda, FILHO, Paulo M. d`Ávila e JORGE, Vladimyr Lombardo. Acesso ao poder. Clientelismo e democracia participativa desconstruindo uma dicotonomia. Revista *Civitas*. Porto Alegre, v.4, n.2 2004.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil: TIC domicílios e TIC empresas 2006.* São Paulo: CETIC, 2007.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil: TIC domicílios e TIC empresas 2009.* São Paulo: CETIC, 2009.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL- *Tecnologias da Informação e Comunicação- TICs- 2007, grandes números.* São Paulo: CETIC, 2008

COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia Política e Geopolítica*. São Paulo: Edusp, 2008.

COURA, Rubens. A drugstore de Platão (os psicofármacos**).** *Rev. Latino Americana de Psicopatologia***.** Fundamental, II, 2, 11-36. 2007.

CUNHA, Eleonora S. M. A efetividade deliberativa dos Conselhos Municipais de Saúde e de Criança e Adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

CUNHA, M.A, DUARTE, F. e FREY, K. (orgs.). *Governança Local e as Tecnologias de Informação e Comunicação.* Curitiba: Champagnat, 2009.

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, 1997.

DE VITA, A. Democracia deliberativa ou igualdade de oportunidade política. In: COELHO, V. e NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo.* São Paulo: Editora 34, 2004. (p.107-127).

DIAS, Edmundo Fernandes. *Política brasileira: embate de projetos hegemônicos.* São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2006.

DIAS, Leila Christina. Redes eletrônicas e novas dinâmicas do território brasileiro. In: CASTRO, Iná de, CORRÊA, Roberto Lobato e GOMES, Paulo César de. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

DIAS, Leila Christina. Redes eletrônicas e novas dinâmicas do território brasileiro. In: CASTRO, Iná de, CORRÊA, Roberto Lobato e GOMES, Paulo César de. (orgs.). *Brasil: questões atuais da reorganização do território*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

DIAS, L. e SILVEIRA, R. *Redes, sociedades e territórios*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005

DIAS, Márcia R. *Sob o signo da vontade popular: o Orçamento Participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre.* Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

DICTSON, Derek e RAY, Dan. A moderna revolução democrática. Uma pesquisa objetiva sobre as eleições via Internet. In: EISENBERG, José e CEPIK, Marco *Internet e Política.* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

DRYZEK. Legitimidade e economia na democracia deliberativa. In: COELHO, V. e NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo.* São Paulo: Editora 34, 2004. (p.107-127).

DUBET, F. *As desigualdades multiplicadas*. Ijuí: Editora Unijuí, 2003.

DULCI, TOMÁS e XAVIER. Interfaces dos capitais humanos, cultural e social na situação ocupacional e nos rendimentos dos indivíduos. In: AGUIAR, N. (Org.). *Desigualdades sociais, redes de sociabilidade e participação política.* Belo Horizonte. Editora UFMG. 2007.

EGLER, Tâmara Tânia Cohen. A ação Política dos atores em rede no governo da cidade. In: EGLER, Tâmara Tânia Choen (org.) *Cibérpolis: redes no governo da cidade.* Rio de Janeiro: 7Letras, 2007.

EGLER, Tâmara Tânia Cohen. Democracia virtual no governo da cidade. *Liinc em Revista*, v.4, n.1, março 2008, Rio de Janeiro, p.41-53.

EISENBERG, José. Democracia, desigualdade e tecnologias da informação e comunicação. In: CUNHA, M.A, DUARTE, F. e FREY, K. (orgs.). *Governança Local e as Tecnologias de Informação e Comunicação.* Curitiba: Champagnat, 2009.

FERGUSON, M. Democracia eletrônica no Reino Unido-Superando a agorofobia. In: CUNHA, M.A, DUARTE, F. e FREY, K. (orgs.). *Governança Local e as Tecnologias de Informação e Comunicação.* Curitiba: Champagnat, 2009.

FERGUSON, M. Estratégias de Governo eletrônico: O cenário internacional em desenvolvimento. In: CEPIK, Marco e EISENBERG, José. *Internet e Política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

FERREIRA, Dimas E.S. Inclusão, participação e qualidade da deliberação no OP Digital de BH. Revista *Pensar BH* , nº 24 - novembro de 2009.

FERREIRA, Rodrigo. N. e FERREIRA, Álida R. Silva. *Resultados do Orçamento Participativo digital 2006: Análise intraurbana dos resultados.* Nota Técnica da Gerência de Indicadores/SMAPL, Belo Horizonte, Setembro de 2008

FERRER, Florência. Avaliação de custos pela inovação na prestação de serviços: emissão de carteira de identidade e de atestado de antecedentes criminais. In: CUNHA, et. al. *Governança local e as tecnologias de informação e comunicação*. Curitiba: Champagnat, 2009.

FOUCAULT, Michel. *Estratégia, poder-saber*. Organização de textos Manuel Barros da Motta, tradução, Vera Lúcia Avellar Ribeiro, 2ºed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1987.

GALBRAITH, John Kenneth. *A anatomia do poder.* São Paulo: Pioneira, 1984

GELLNER, Ernest. O advento do nacionalismo e sua interpretação: os mitos da nação e da classe. In: BALAKRISHANAN, Gopal (Org.). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

GOMES FILHO, Adhemar B. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: X CONGRESSO INTERNACIONA DEL CLAD, 2005, Santiago, Chile, 2005. *Anais*. Santiago: CLAD, 2005a, p. 1-9.

GOMES, Maria A. Orçamento Participativo de Belo Horizonte: um Instrumento de Planejamento de Gestão democrática. In: AZEVEDO, Sérgio de. e FERNANDES, Rodrigo B (orgs.) *Orçamento Participativo- construindo a democracia*. Rio de Janeiro: Revan, 2005b.

GOMES, Paulo César. *A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade.* 2ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

GOMES, W. Internet e participação política em sociedades democráticas. V ENCONTRO LATINO DE ECONOMIA POLÍTICA DA INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E CULTURA, 2005, Salvador, BA. *Anais.* Salvador: ENLEPICC, 2005c, p. 1-20.

GIDDENS, A. *A terceira Via e seus críticos*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, A. *O Estado-Nação e a violência*. São Paulo: Edusp, 2008.

_____ (org.). *O debate Global sobre a Terceira Via*. Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GUATTARI, F. Da produção de subjetividade. Parente (org.) *Imagem Máquina: a era das tecnologias do virtual.* Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993.

GUIDI, Leda. Democracia eletrônica em Bolonha: A rede Iperbole e a construção de uma comunidade participativa *on-line*. In: CEPIK, Marco e EISENBERG, José. *Internet e Política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Democracia, participação e deliberação. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. Revista *Civitas*, Porto Alegre, v.4, n.2, 2004. p.257-283.

HABERMAS, J. *A constelação pós-nacional*. São Paulo. Littera Mundi, 2001.

_____. *Três modelos normativos de democracia*. Tradução Gabriel Cohn e Álvaro de Vita. Lua Nova-Revista de Cultura Política, São Paulo, nº36, p.39-54, 1995.

HAESBAERT, R Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, Iná de, CORRÊA, Roberto Lobato e GOMES, Paulo César de (orgs.). *Geografia: conceitos e temas.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço.* Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005

HERNÁNDEZ, Jorge Rojas. Estados- nación en el nuevo capitalismo global: confines de la democracie, subcontratación y derechos ciudadanos. In: LIMA, Marcos Costa (org.) *O lugar da América do Sul na nova ordem mundial.* São Paulo: Cortez, 2001.

HÖFFE, Otfried. *A democracia no mundo de hoje*. Tradução: Tito Lívio Cruz Romão. São Paulo: Martins fontes, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Acesso a Internet e posse de Telefone móvel celular para uso pessoal.* Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

JARDIM, José Maria. *Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental.* Niterói: EdUFF, 1999.

JASMIN, M. G. *Aléxis de Tocqueville*. Humanitas. Editora UFMG. 2005.

KOGA, Dirce. *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos.* São Paulo: Cortez, 2003.

LATHAM, Mark. A Terceira Via: um esboço. In: GIDDENS, Anthony (org.). *O debate Global sobre a Terceira Via.* Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

LEÃO, Lúcia. O labirinto e a arquitetura do ciberespaço. In: GARCIA, Wilton e NOJOSA, Urbano (orgs.). *Comunicação & tecnologia.* São Paulo: U. N. Nojosa, 2003.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura* Trad. Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Ed.34, 1999.

LÉVY, Pierre. *Ciberdemocracia.* Rio de Janeiro: Instituto Piaget, 2003.

LÉVY, Pierre. *A inteligência coletiva. Por uma antropologia do ciberespaço*. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

LÉVY, Pierre. *O que é o Virtual*. Trad. Paulo Neves. São Paulo: Ed.34, 1996.

LEWGOY, Bernardo. A invenção da (ciber) cultura-vituralização, aura e práticas etonográficas pós-tradicionais no ciberespaço. Revista *Civitas.* Porto Alegre, v.9, n.2, 2009. p.185-196.

LIMA, I. Da representação do poder ao poder da representação: uma perspectiva geográfica. In: SANTOS, M. e BECKER, B.(Orgs.). *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro: DP&A. Editora, 2006.

LOJKINE, J. *A revolução informacional*. São Paulo: Cortez, 2002.

MACHADO, Elias. *O ciberespaço como fonte para os jornalistas*. Salvador: Calandra, 2003. 188 p.

MAIA, Rousiley. Mídia e vida pública: modos e abordagem. In: CASTRO, Maria Céres Pimenta Spínola e MAIA, Rousiley. (orgs.) *Mídia, esfera pública e identidades coletivas.* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MAIA, Rousiley. Redes cívicas e Internet. Do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: CEPIK, Marco e EISENBERG, José. *Internet e Política.* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

MAIA, Rousiley. Redes cívicas e Internet: efeitos democráticos do associativismo. Revista *LOGOS 27*: Mídia e democracia, ano 14, 2º semestre, 2007.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Democracia Deliberativa: Origens, Tensões e Conceitos Fundamentais. *CAMBIASU*-Revista Científica do Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Maranhão - UFMA - São Luís - MA, Jan/Jun de 2010 - Ano XIX - Nº 6. 53-69

MARTINS, Wolney Mendes. Classificação das atividades de governo eletrônico e as oportunidades de aperfeiçoamento das relações sociedade/Estado. In: FERRER, Florência e SANTOS, Paula. (orgs.) *E-government: o governo eletrônico no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2004.

MASSEY, D. *Pelo Espaço: uma nova política da espacialidade.* Tradução de Hilda Pareto Maciel e Rogério Haesbaert. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MATIAS, V.R.S e ROCHA, B. Internet e política aplicada à gestão urbana no Brasil. XIII ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISADORES EM PLANEJAMENTO URBANO, 2009, Florianópolis, Brasil. *Anais.* Florianópolis: ENANPUR, 2009, p. 1-19.

MATOS, Ralfo. Desigualdades socioespaciais: inserções teóricas e conceituais e discussão do caso brasileiro. In: MATOS, Ralfo e SOARES, Weber. (orgs.). *Desigualdades, redes e espacialidades emergentes no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MATOS, Ralfo Edmundo da Silva. Plano Diretor, gestão urbana e participação: algumas reflexões. In: COSTA, Geraldo Magela e MENDONÇA, Jupira Gomes de (orgs.) *Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas*. Belo Horizonte: C/Arte, 2008 a.

MATOS, Ralfo Edmundo da Silva. Territórios, ambiente e gestão. In: HISSA, Cássio Eduardo Viana. (org.) *Saberes ambientais*. Belo Horizonte: UFMG, 2008b.

MELLO, Ediméia M. R de. *As Condições estruturantes da Siderurgia mineira: Recursos naturais, Estado e Elite instruída.* Tese (Doutorado)-Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências, 2010.

MENDONÇA, Jupira Gomes de. Governança local e regulação urbana no contexto metropolitano: reflexões a partir do caso belo-horizontino. In: COSTA, Geraldo Magela e MENDONÇA, Jupira Gomes de (orgs.) *Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas.* Belo Horizonte: C/Arte, 2008a.

MÉNY, Yves. Cinco (hipó) teses sobre a democracia e seu futuro. In: GIDDENS, Anthony (org.). *O debate Global sobre a Terceira Via*. Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2003.

MORIN, E. *O método* . Porto Alegre: Sulina, 2007.

NYE, Joseph S. Jr. No governo não confiamos. In: GIDDENS, Anthony (org.). *O debate Global sobre a Terceira Via*. Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

NOBRE, M. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, V. e NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. (p.21-40).

NORRIS, Pippa. *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide.* Cambridge University Press, 2001.

O'DONNELL, G. Teoria Democrática e Política Comparada. *Dados* – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 42, n.4, p. 577-654, 1999.

OLIVEIRA, Isabel de Assis Ribeiro de. *Teoria política moderna: uma introdução*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

OLIVEIRA, João Batista Ferri de. Governo eletrônico: uma visão sobre a importância do tema. Revista *IP-Informática Pública*. Belo Horizonte: Prodabel, ano 11 nº 1, 2009.

OROZCO, Omar Guerrero. Ingovernabilidade: disfunção e quebra estrutural. *Revista do serviço público,* ano 47, vol.120, nº2, Mai-Ago, 1996, p.47-65.

PARENTE, Pedro. Política brasileira de governo eletrônico. In: FERRER, Florência e SANTOS, Paula. (orgs.) *E-government: o governo eletrônico no Brasil.* São Paulo: Saraiva, 2004.

PERUZZOTTI, Enrique. Accountability. In: Avritzer, Leonardo, et al (org.). *Corrupção: ensaios e críticas.* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. *Caderno de empreendimentos: Plano de empreendimentos-Orçamento participativo 2007-2008.* Belo Horizonte: PBH, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. *Caderno de empreendimentos: Plano de empreendimentos-Orçamento participativo 2009-2010.* Belo Horizonte: PBH, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. *Resultados do Orçamento Participativo Digital 2008.* Disponível em: http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=portaldoop&tax=17244&lang=pt_BR&pg=6983&taxp=0& Acesso em 06 de Jan. 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. *REVISTA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE BELO HORIZONTE*- 15 anos- 1993-2008. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2009.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*. 3 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Ana Paula et. al. Dilemas urbanos: municipalidade e políticas de informação e comunicações. In: JAMBREIRO, Othon e SILVA, Helena Pereira (Orgs.). *Cidades contemporâneas e políticas de informação e comunicações.* Salvador: Edufba, 2007.

ROCHA, Sônia. Pobreza e desigualdade no Brasil: *O esgotamento dos efeitos distributivos do Plano Real.* Rio de janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA, 2000.

RODRIGUES, Arlete Moysés. A estratégia política de apropriação de espaços públicos. In: COELHO, Maria Célia Nunes, CORRÊA, Aureanice de Melo e OLIVEIRA, Márcio Piñon. *O Brasil, A América Latina e o mundo: Espacialidades contemporâneas* (II). Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, ANPEGE, 2008.

RODRIGUES, Maria I. A. e DUFLOTH, Simone C. Contribuição dos Portais de Governo para Transparência e Controle social. Revista *Pensar BH*, Novembro, 2009.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Diferentes modos de participação: alguns impactos da introdução da Internet no Orçamento Participativo de Belo Horizonte. Revista *Comunicação & Política*. Volume 27, nº 2, maio-agosto, 2009.

SANTILLÁN, José Fernández (org). *Norberto Bobbio: o filósofo e a política: antologia.* Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

SANTOS, Boaventura de S. e AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de S. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.* Porto: Afrontamento, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política.* 2ªed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, Eugênio P. e MORAES, Miriam G. de; Uma iniciativa de governo eletrônico para ampliar a participação popular no gerenciamento dos transportes e trânsito de Belo Horizonte: O site da BHTRANS. Revista *Pensar BH*, ano 1, nº 2, Jun, 2002.

SANTOS, M. *O espaço do cidadão*. São Paulo: EdUSP, 2007. 7º ed.

SANTOS, M. *Por uma Geografia nova: da crítica da Geografia a uma Geografia crítica.* São Paulo: Edusp, 2002a.

SANTOS, M. *A natureza do espaço*. São Paulo: Edusp, 2008a.

_____. *Por uma outra globalização- do pensamento único à consciência universal.* Rio de Janeiro: Record, 2002b.

_____. *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2008b.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil- Território e sociedade no início do século XXI.* Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEN, A. K. *Desenvolvimento com liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENGER, Hermes et. al. Plataforma Guid para democracia eletrônica. Revista *Informática Pública*. Vol. 9 (2): 37-54, 2007.

SERPA, Ângelo. Espaço público: lócus da pluralidade humana? In: COELHO, Maria Célia Nunes, CORRÊA, Aureanice de Melo e OLIVEIRA, Márcio Piñon**.** *O Brasil, A América Latina e o mundo: Espacialidades contemporâneas (II).* Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, ANPEGE, 2008.

SCHETTINI, Eleonora Martins Cunha; ALLEGRETTI, Giovanni; MATIAS, Marisa. As Tecnologias de Informação e Comunicação na gramática dos Orçamentos Participativos: tensões e desafios de uma abordagem essencialmente subordinada. CONGRESSO COMPOLÍTICA, 2007, Belo Horizonte, Brasil. *Anais.* Belo Horizonte: COMPOLÍTICA, 2007, p. 1- 14.

SILVA, Catia Antônia da. Espaço geográfico versus espaço público: limites da cidadania. In: COELHO, Maria Célia Nunes, CORRÊA, Aureanice de Melo e OLIVEIRA, Márcio Piñon. *O Brasil, A América Latina e o mundo: Espacialidades contemporâneas (II).* Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, ANPEGE, 2008.

SILVA, Sérgio Luiz P. Democracia e complexidade social: um resignificado do sentido da política na sociedade contemporânea. In: BARREIRA, César, BAUMGARTEN, Maíra e SANTOS, José Vicente Tavares dos. *Crise social e multiculturalismo- Estudos de Sociologia para o século XXI.* São Paulo: HUCITE, 2003.

SILVA, Carlos A. F. da e TANCMAN, Michele. A Dimensão sociespacial do ciberespaço: uma nota. GEOgraphia, ano 1, nº 2, 1999.

SILVEIRA, Maria Laura. Por que há tantas desigualdades sociais no Brasil? Um panorama da riqueza e da pobreza brasileira. In: ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. (org.) *Que país é esse? : pensando o Brasil contemporâneo*. São Paulo: Globo, 2005.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. *Exclusão digital-A miséria na era da informação.* São Paulo: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2001.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Teoria do Estado: novos paradigmas em face da globalização.* 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SOBOTTKA, Emil A. Orçamento participativo-conciliando direitos sociais de cidadania e legitimidade do governo. Revista *Civitas,* Porto Alegre, v.4, nº 1, 2004.

SOUZA, Leandro. Cidade, Tecnologia e deliberação civil: a Arquitetura da Informação Política e o Desing do Estado contemporâneo. In: JAMBREIRO, Othon e SILVA, Helena Pereira (Orgs.). *Cidades contemporâneas e políticas de informação e comunicações.* Salvador: Edufba, 2007.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *A prisão e a agora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SPÓSITO, E.S. *Geografia e Filosofia: Contribuição para o ensino do pensamento geográfico.* São Paulo: Editora UNESP, 2004.

SZRETER, Simon. Uma nova economia política: a importância do capital social. In: GIDDENS, Anthony (org.). *O debate Global sobre a Terceira Via*. Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

TEDESCO, Juan C. Os fenômenos de segregação e exclusão social na sociedade do conhecimento. *Cadernos de pesquisa,* nº 117, p. 13-28, Novembro, 2002.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. *Democracia na América. Livro 1*. São Paulo: Martins Fontes, 2005. 2ª ed.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. *Democracia na América. Livro 2*. São Paulo: Martins Fontes, 2004. 2ª ed.

TOURAINE, A. *O que é democracia*. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS- *Plano Metropolitano para a RMBH*. Disponível em: www.rmbh.org.br. Acesso em 02 de JAN de 2011.

UGARTE, P. S. Que participação para qual democracia. In: COELHO, V. e NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo.* São Paulo: Editora 34, 2004. (p.93-106).

UHLIR, Paul F. *Diretrizes políticas para o desenvolvimento e promoção da informação governamental de domínio público*. Brasília: UNESCO, 2006.

VAZ, José Carlos. *Internet e promoção da cidadania: a contribuição dos portais municipais.* São Paulo: Blucher Acadêmico, 2007.

VITALE. Democracia direta e poder local: a experiência brasileira do orçamento participativo. In: COELHO, V. e NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo.* São Paulo: Editora 34, 2004. (p.131-153).

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. São Paulo: Editora UNB, 2004.

WOOD, M.E. *Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico.* São Paulo: Editora bomtempo, 2006.

YÚDICE, George. *A conveniência da cultura: usos da cultura na era global.* Tradução de Marie-Anne Kremer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

ANEXOS

ANEXO 1- Conteúdos mais acessados por ordem de busca-2009-2010

	Page Title	Pageviews	Unique Pageviews	Bounce Rate	% Exit
1.	PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE	15,899,300	11,753,983	55.03%	45.31%
2.	(not set)	7,436,018	5,247,529	57.50%	18.00%
3.	GUIAS E SERVIÇOS EM REDE	4,419,700	2,850,313	50.34%	37.96%
4.	RODOVIÁRIA	1,323,798	998,237	47.43%	45.65%
5.	SALA DO SERVIDOR	1,299,881	849,107	46.83%	26.73%
6.	REGULAÇÃO URBANA	1,146,251	750,154	49.64%	26.05%
7.	FINANÇAS - IPTU	1,032,461	744,081	16.41%	13.62%
8.	ATENDIMENTO	904,617	638,112	54.52%	23.50%
9.	GUIAS DE SERVIÇOS	846,459	611,683	35.88%	14.48%
10.	SALA DO ESTUDANTE	705,052	478,97	49.49%	24.35%
11.	LEGISLAÇÃO	661,68	434,444	57.91%	15.24%
12.	INTRANET PREFEITURA	606,321	495,237	80.68%	49.18%
13.	FINANÇAS	536,865	381,186	45.53%	24.37%
14.	ESTATÍSTICAS E MAPAS	498,298	334,19	61.98%	15.85%
15.	FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE CULTURA	490,542	345,646	38.46%	25.12%
16.	SALA DE NOTÍCIAS	472,587	335,733	53.87%	28.40%
17.	FUNDAÇÃO ZOO-BOTÂNICA	454,926	312,095	27.49%	18.17%
18.	SAÚDE	392,546	278,55	55.23%	23.82%
19.	ENDEREÇOS	371,113	227,732	32.42%	13.28%
20.	LICITAÇÕES	365,55	238,622	41.37%	16.90%
21.	PROGRAMAS E PROJETOS	327,731	254,678	44.87%	17.20%
22.	FORMULÁRIOS	297,91	205,145	52.57%	19.23%
23.	FINANÇAS - ITBI	295,396	207,998	45.31%	21.68%
24.	ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO	285,166	194,433	64.72%	21.97%
25.	SALA DO TURISTA	283,731	198,482	52.70%	14.68%
26.	IPTU 2010	277,852	208,312	21.67%	9.21%
27.	SALA DO CIDADÃO	248,07	176,331	35.44%	13.11%
28.	EDUCAÇÃO	231,711	159,26	49.44%	16.65%
29.	RECURSOS HUMANOS	225,426	159,431	62.16%	12.63%
30.	FINANÇAS - DÍVIDA ATIVA	205,775	145,644	38.75%	22.14%
31.	FUNDAÇÃO DE PARQUES MUNICIPAIS	193,515	129,822	55.96%	28.31%
32.	UTILIDADE PÚBLICA	167,483	135,766	52.51	25.6

				%	6%
33.	POLÍTICAS URBANAS	159,918	105,814	42.55 %	17.94%
34.	SUCAF	156,372	109,499	23.93 %	19.44%
35.	SALA DO EMPREENDEDOR	148,87	99,063	31.36 %	14.63%
36.	SLU	147,331	111,392	32.29 %	18.93%
37.	URBEL	139,667	97,548	32.37 %	17.04%
38.	MEIO AMBIENTE	124,547	88,479	55.22 %	22.07%
39.	HISTÓRIA	120,771	82,749	61.12 %	25.92%
40.	HABITAÇÃO	119,969	85,707	45.32 %	14.26%
41.	DIREITOS DE CIDADANIA	118,757	73,843	44.76 %	28.18%
42.	MELHOR EMPREGO	117,267	64,021	19.42 %	17.57%
43.	FINANÇAS - ISS	113,821	79,64	64.75 %	25.81%
44.	CONTROLADORIA-GERAL	103,78	74,38	56.76 %	16.66%
45.	PRODABEL	98,423	73,431	44.38 %	30.45%
46.	Taxonomia x Objetos Vinculados	94,208	33,662	26.92 %	2.25 %
47.	IPTU 2009	89,272	68,361	26.21 %	12.69%
48.	GABINETE DO PREFEITO	87,627	64,508	42.88 %	13.74%
49.	FINANÇAS - DES	82,059	45,802	37.64 %	13.84%
50.	CONTAS PÚBLICAS	81,48	60,264	53.49 %	13.48%
51.	ASSISTÊNCIA SOCIAL	80,671	55,239	48.03 %	14.87%
52.	REGIONAL BARREIRO	77,357	53,232	54.99 %	22.10%
53.	ARQUIVO PÚBLICO	75,713	50,358	43.74 %	17.97%
54.	REGIONAL VENDA NOVA	73,056	53,463	56.75 %	28.72%
55.	PORTAL DO OP	72,905	50,731	38.30 %	14.10%
56.	REGIONAL CENTRO-SUL	71,769	51,354	54.45 %	18.79%
57.	REGIONAL OESTE	68,741	49,508	49.97 %	16.86%
58.	SUDECAP	68,581	48,961	26.25 %	18.61%
59.	REGIONAL NOROESTE	67,194	47,539	44.33 %	12.46%
60.	REGIONAL PAMPULHA	65,751	46,612	44.08 %	18.21%
61.	REGIONAL LESTE	62,125	42,673	32.91 %	9.99 %
62.	REGIONAL NORDESTE	57,963	39,989	36.55 %	12.22%
63.	GOVERNO	56,829	45,549	72.48 %	28.38%
64.	Seleção de Noticias	53,856	13,44	7.00%	2.28 %
65.	BELOTUR	53,34	40,512	49.23 %	39.57%
66.	FINANÇAS - CMC	50,584	36,093	59.42 %	15.40%
67.	ABASTECIMENTO	48,391	30,774	31.77 %	13.83%
68.	Manutenção de Conteúdo	45,764	13,53	12.97 %	2.44 %

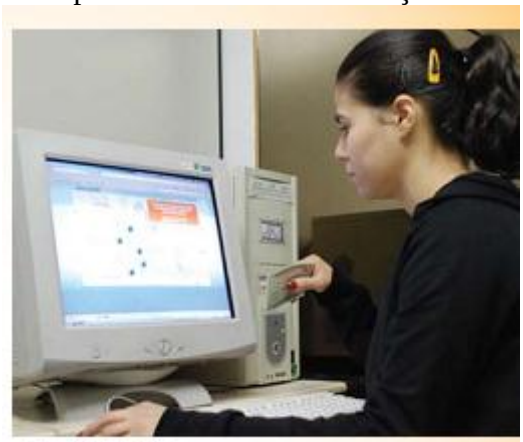
69.	REGIONAL NORTE	44,391	29,267	32.11 %	10.00%
70.	INFORMAÇÃO	43,246	32,502	58.27 %	30.35%
71.	ESPORTES	41,886	31,347	63.90 %	27.87%
72.	INTRANET - ASSISTÊNCIA SOCIAL	41,654	35,299	67.44 %	59.03%
73.	POLÍTICAS SOCIAIS	40,022	28,018	61.34 %	29.81%
74.	TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	38,302	31,31	26.59 %	23.58%
75.	PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E INFORMAÇÃO	29,042	18,355	46.73 %	11.13%
76.	CONCURSOS	23,633	15,64	37.09 %	25.32%
77.	PROCURADORIA GERAL	23,027	17,985	31.70 %	13.82%
78.	AÇÕES DESENVOLVIDAS	22,936	17,135	59.99 %	29.53%
79.	SEGURANÇA PATRIMONIAL	22,329	16,168	54.73 %	21.68%
80.	CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE	22,307	14,988	64.32 %	16.23%
81.	BH NOTA 10	22,273	15,298	63.08 %	45.93%
82.	SEGURANÇA URBANA	19,082	13,188	43.74 %	21.65%
83.	RELAÇÕES INTERNACIONAIS	17,896	13,384	69.69 %	26.74%
84.	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA	17,287	10,941	43.78 %	19.84%
85.	IPTU 2011	16,599	9,712	8.78%	12.01%
86.	ASSUNTOS INSTITUCIONAIS	16,386	11,179	56.80 %	11.50%
87.	eCompany - Administrador	16,285	12,371	6.25%	7.03%
88.	Manutenção de Notícias	16,088	6,874	7.81%	4.63%
89.	Taxonomia	15,868	7,691	45.83 %	1.08%
90.	TRANSPARÊNCIA EM BH	13,926	8,671	31.24 %	15.41%
91.	PLANEJAMENTO	13,846	9,882	60.41 %	11.08%
92.	Seleção de Aplicações	13,139	5,647	16.67 %	1.40%
93.	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO FELIX DO ARAGUAIA	13,09	7,925	39.55 %	33.42%
94.	FNP / MERCOCIDADES	12,233	8,997	40.69 %	26.21%
95.	CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	10,93	7,625	70.81 %	22.00%
96.	CATÁLOGO DE SERVIÇOS DA PRODABEL	10,075	6,135	28.78 %	8.45%
97.	PROGRAMA 5S GEAL	8,745	5,938	63.67 %	30.85%
98.	FINANÇAS - CADEP	8,429	5,409	22.22 %	6.36%
99.	Seleção de Arquivos	7,413	1,998	14.29 %	2.20%
100.	Banco de Arquivos	6,92	1,55	34.48 %	3.03%
101.	COORDENADORIA DA JUVENTUDE	6,726	4,749	52.53 %	13.78%
102.	OBRAS	6,533	4,937	59.97 %	27.22%
103.	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	6,339	4,388	28.95 %	4.48%
104.	ORÇAMENTO	6,019	4,235	36.78 %	7.58%
105.	INTRANET: GERÊNCIA DE ATENDIMENTO	5,697	3,719	68.72 %	15.31%

106.	Seleção de Serviço	4,7	885	10.00 %	2.13 %
107.	MERCADO SANTA TEREZA	4,524	3,188	59.62 %	41.29%
108.	FINANÇAS - AIDF	4,483	3,425	32.20 %	16.17%
109.	CODECOM	4,309	3,282	58.00 %	18.47%
110.	CONSELHO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	4,065	2,982	35.70 %	14.07%
111.	Seleção de Imagens	3,835	1,494	13.11 %	1.77 %
112.	ESTATÍSTICAS E INDICADORES	3,706	2,291	37.33 %	17.73%
113.	EXPREFEITOS	3,383	2,608	58.91 %	18.12%
114.	Seleção de Taxonomia	2,96	1,628	0.00%	1.59 %
115.	Banco de Imagens	2,563	989	20.00 %	1.76 %
116.	Home	2,494	1,417	15.06 %	3.17 %
117.	Configuração de Portlets	2,22	969	50.00 %	1.08 %
118.	GALERIA DE FOTOS	2,217	1,613	42.21 %	20.48%
119.	DISCURSOS	2,184	1,594	50.00 %	12.00%
120.	BH METAS E RESULTADOS	2,028	1,134	37.23 %	10.36%
121.	AGENDA	1,895	1,329	35.14 %	7.92 %
122.	Layout para Template	1,698	881	100.00%	3.18 %
123.	Taxonomia x Objetos Vinculados [5468]	1,21	583	0.00%	0.17 %
124.	CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	1,018	602	10.17 %	8.64 %
125.	14º GRUPO ESCOTEIRO REGIMENTO GUARARAPES	961	426	45.70 %	31.43%
126.	HOSPITAL MUNICIPAL ODILON BEHRENS	926	616	31.85 %	18.36%
127.	Taxonomia [5]	822	667	0.00%	1.34 %
128.	Taxonomia x Objetos Vinculados [5464]	709	351	0.00%	0.00 %
129.	PBH EM PAUTA	708	519	21.05 %	8.62 %
130.	Manutenção de Serviço	689	200	35.00 %	3.92 %
131.	Histórico de Notícias	654	484	28.57 %	1.99 %
132.	Taxonomia x Objetos Vinculados [15581]	620	490	0.00%	0.16 %
133.	Taxonomia [5080]	619	479	0.00%	0.65 %
134.	Taxonomia x Objetos Vinculados [5465]	619	514	0.00%	0.48 %
135.	Manutenção de Aplicações [id=5100,nome=PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE]	614	377	0.00%	0.81 %
136.	Manutenção de Aplicações	595	329	20.00 %	2.52 %
137.	TRANSPARÊNCIA	590	342	9.52%	6.61 %
138.	Taxonomia x Objetos Vinculados [5467]	571	465	0.00%	0.00 %
139.	Layout para Template [5100]	544	336	60.00 %	2.57 %
140.	PUBLICAÇÕES	537	392	50.00 %	6.33 %
141.	INTRANET FINANÇAS	513	277	22.73 %	10.14%
142.	GESTÃO ADMINISTRATIVA	510	264	20.00 %	6.67 %

143.	BELO HORIZONTE	509	420	50.00 %	14.73%
144.	Taxonomia x Objetos Vinculados [15136]	503	267	0.00%	0.20 %
145.	Taxonomia x Objetos Vinculados [5583]	501	351	0.00%	0.00 %
146.	Taxonomia [5580]	493	315	33.33 %	1.62 %
147.	Manutenção de Aplicações [id=6360,nome=LICITAÇÕES]	473	322	50.00 %	0.85 %
148.	Manutenção de Conteúdo [id=27042,nome=Cultura]	473	332	0.00%	25.79%
149.	BH NA COPA 2014	446	310	0.00%	7.85 %
150.	Taxonomia x Objetos Vinculados [13346]	445	195	0.00%	1.12 %
151.	Taxonomia x Objetos Vinculados [11134]	440	243	0.00%	0.91 %
152.	Manutenção de Conteúdo [id=5482,nome=Conheça BH]	431	299	0.00%	3.71 %
153.	Taxonomia x Objetos Vinculados [5610]	384	72	0.00%	0.00 %
154.	OP 2011-2012	383	263	45.00 %	38.38%
155.	Taxonomia x Objetos Vinculados [6305]	374	238	0.00%	0.00 %
156.	IPTU/2011	346	192	30.00 %	19.08%
157.	Manutenção de Conteúdo [id=33598,nome=DOM do dia]	344	282	0.00%	9.88 %
158.	PESQUISA TEMÁTICA	339	209	47.06 %	10.62%
159.	Taxonomia x Objetos Vinculados [6313]	314	218	0.00%	0.00 %
160.	Taxonomia x Objetos Vinculados [5581]	301	227	0.00%	0.66 %

Fonte: Googleanalytcs, 2010

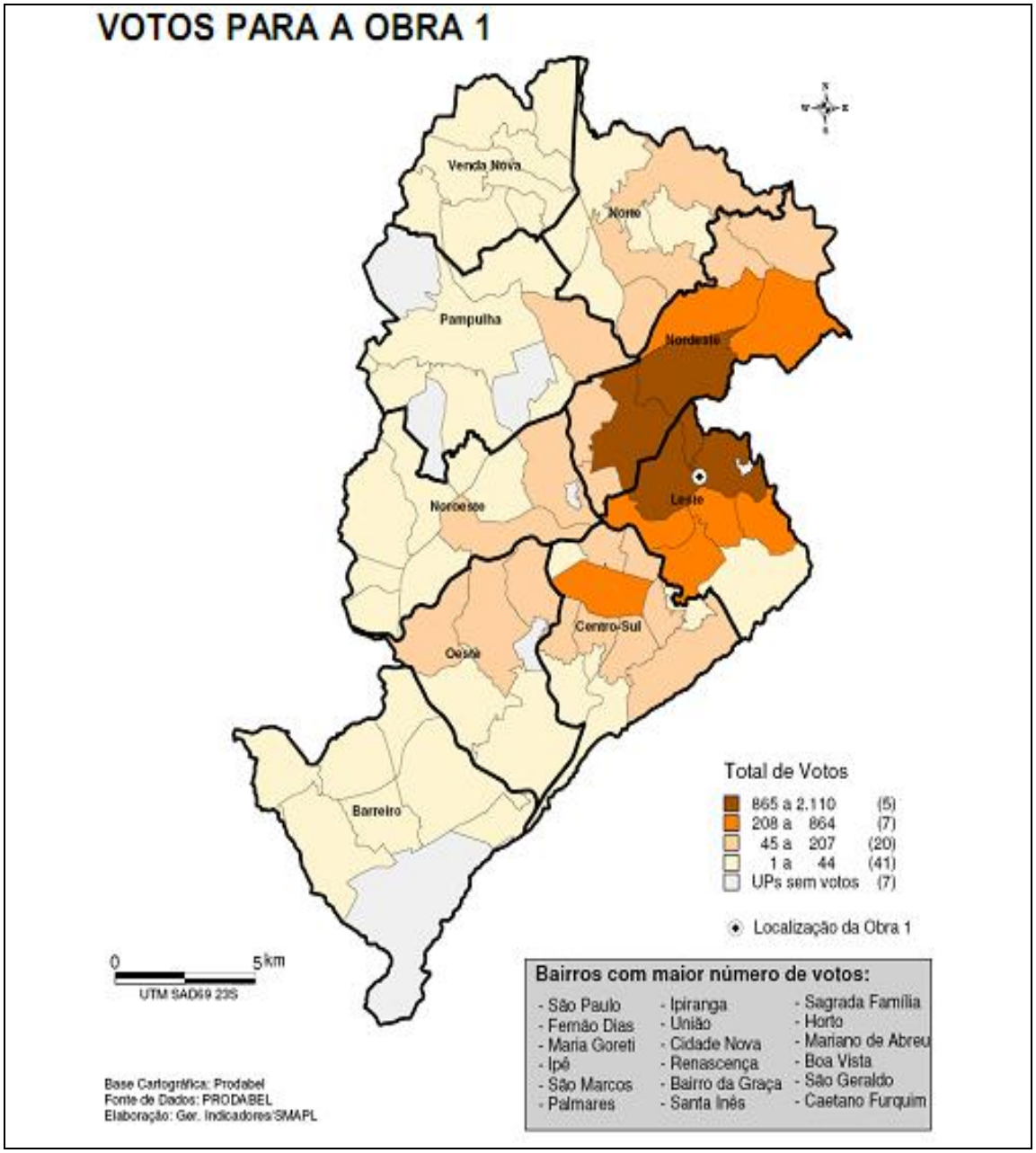
ANEXO 2- Pontos públicos de acesso à votação- OPD 2006 e 2008.



Ponto público de votação

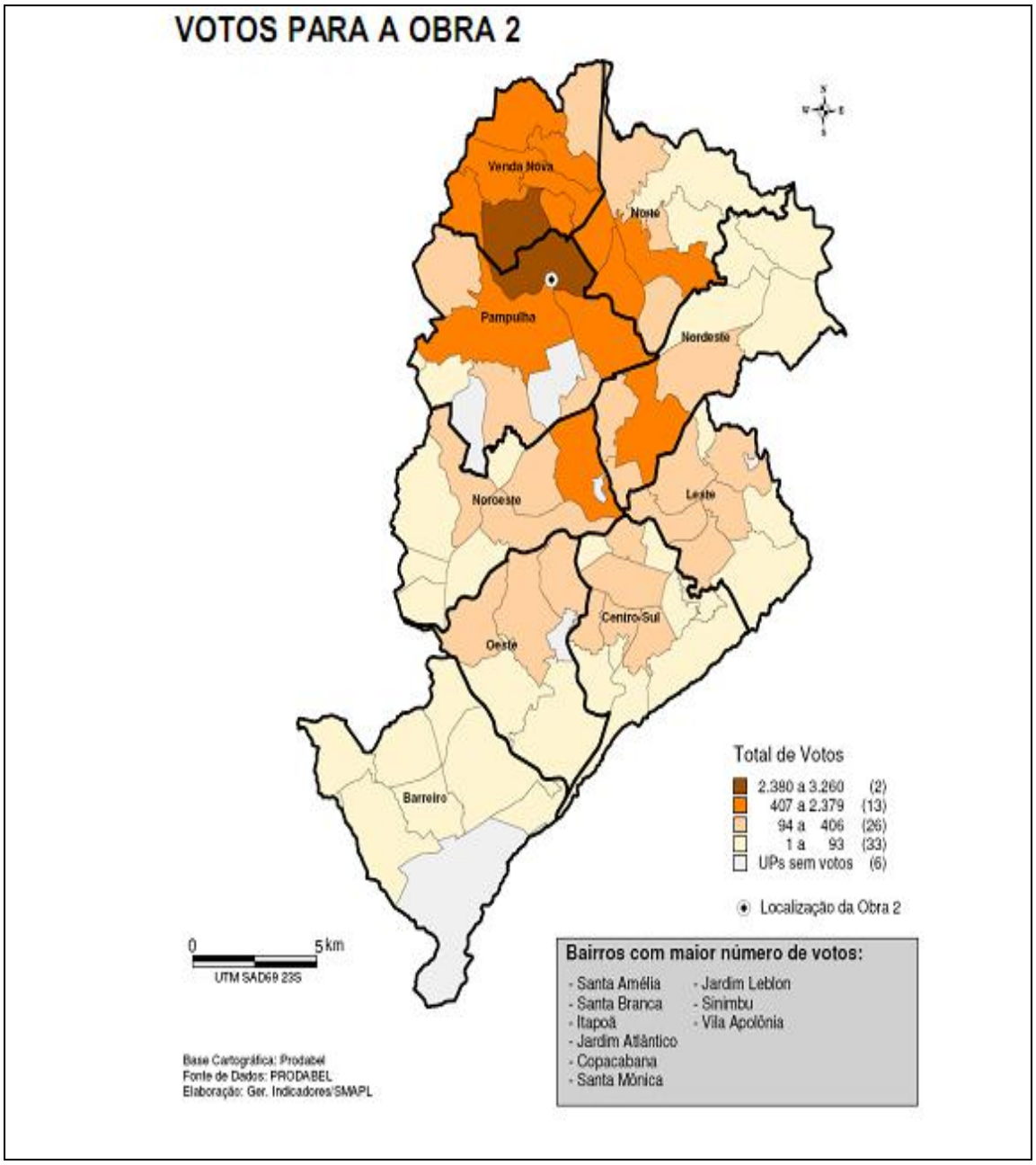
Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. **Caderno de empreendimentos: Plano de empreendimentos-Orçamento participativo 2009-2010.** Belo Horizonte: PBH, 2009.

ANEXO 3 - Mapas dos votos por obra OPD 2008



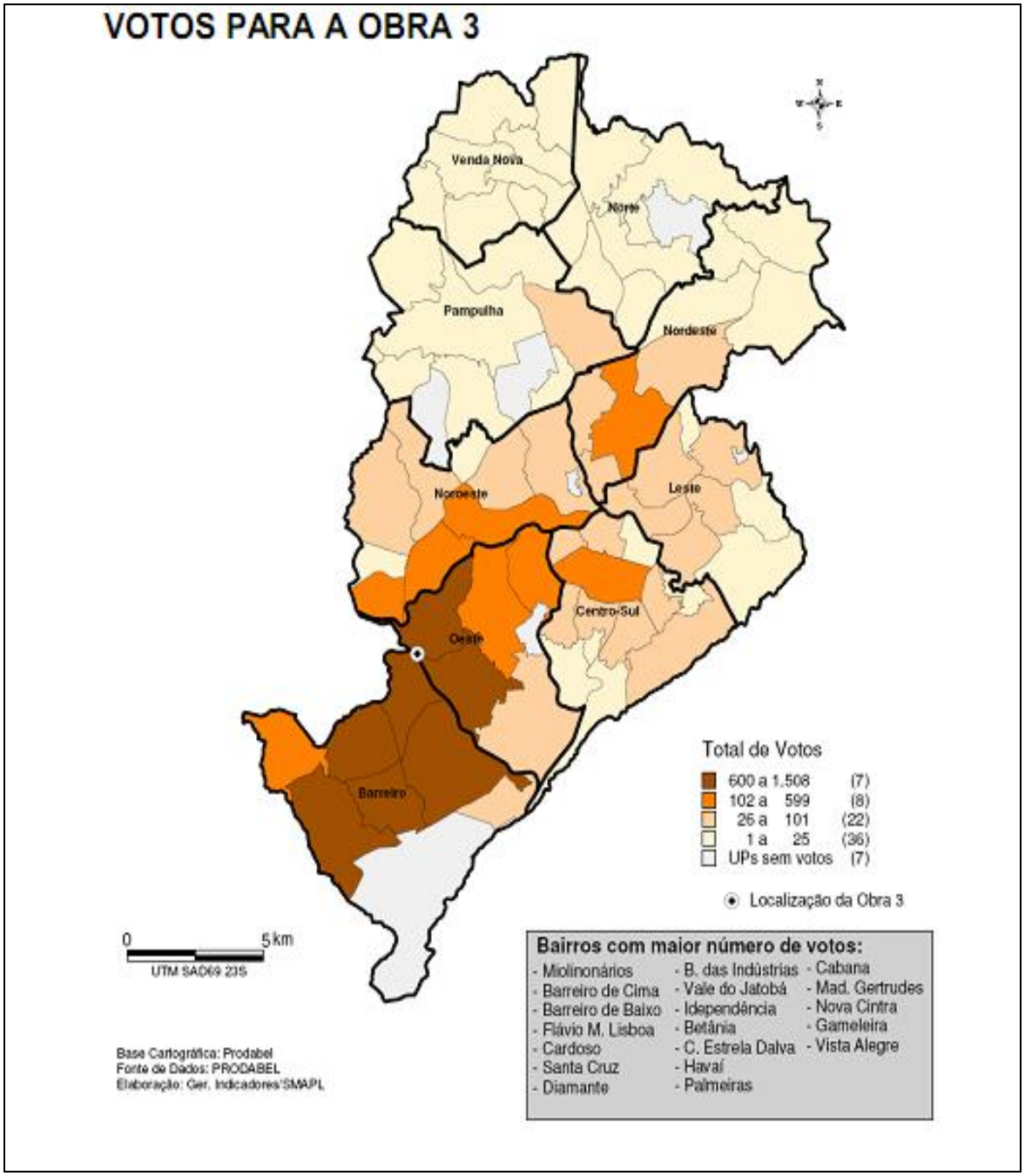
Fonte:http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=Resultados_OP_digital.pdf. Acesso em 10 de Dez 2010

ANEXO 3- Mapas dos votos por obra OPD 2008 (continuação)



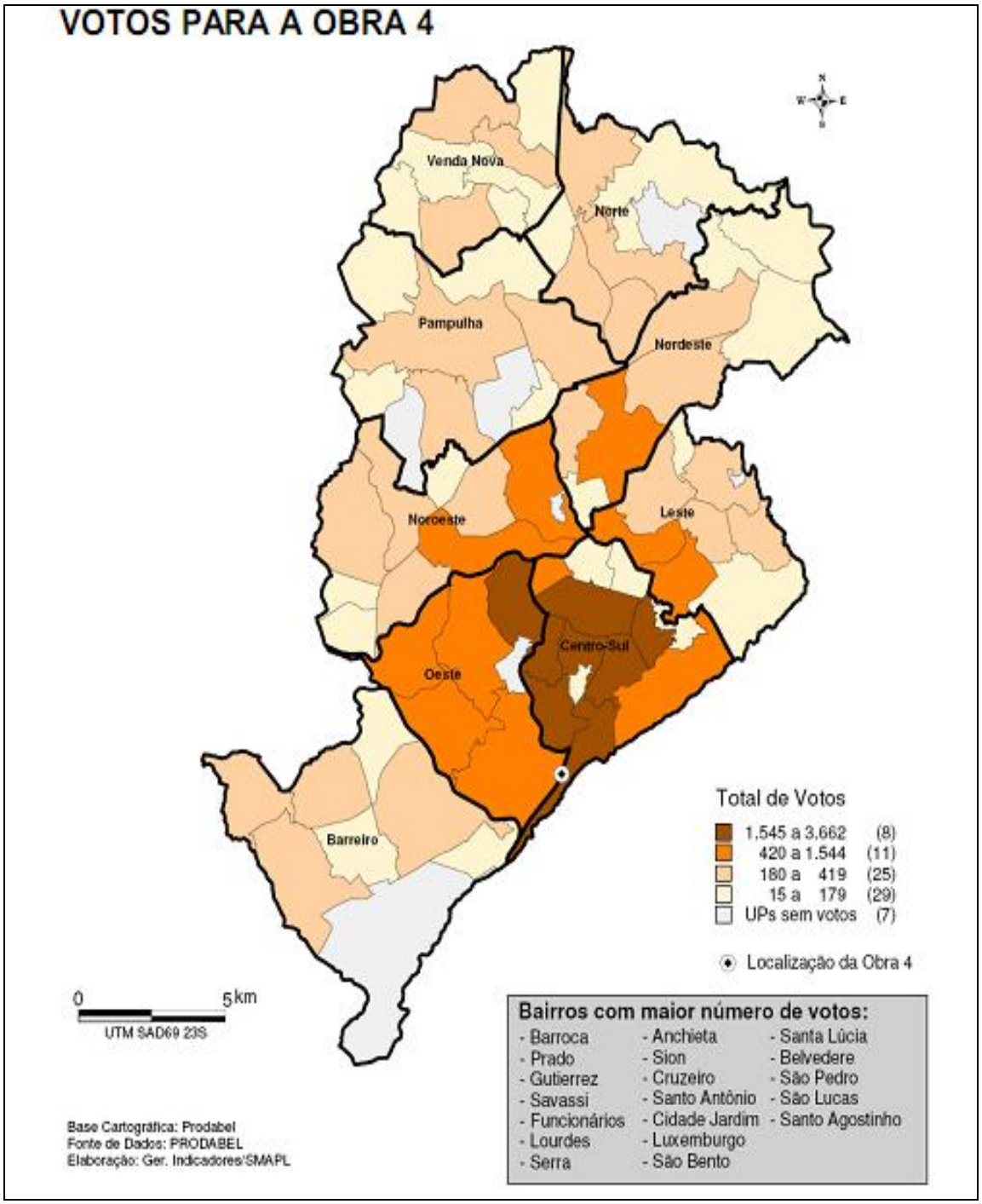
Fonte:http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=Resultados_OP_digital.pdf. Acesso em 10 de Dez 2010

ANEXO 3- Mapas dos votos por obra- OPD 2008 (continuação)



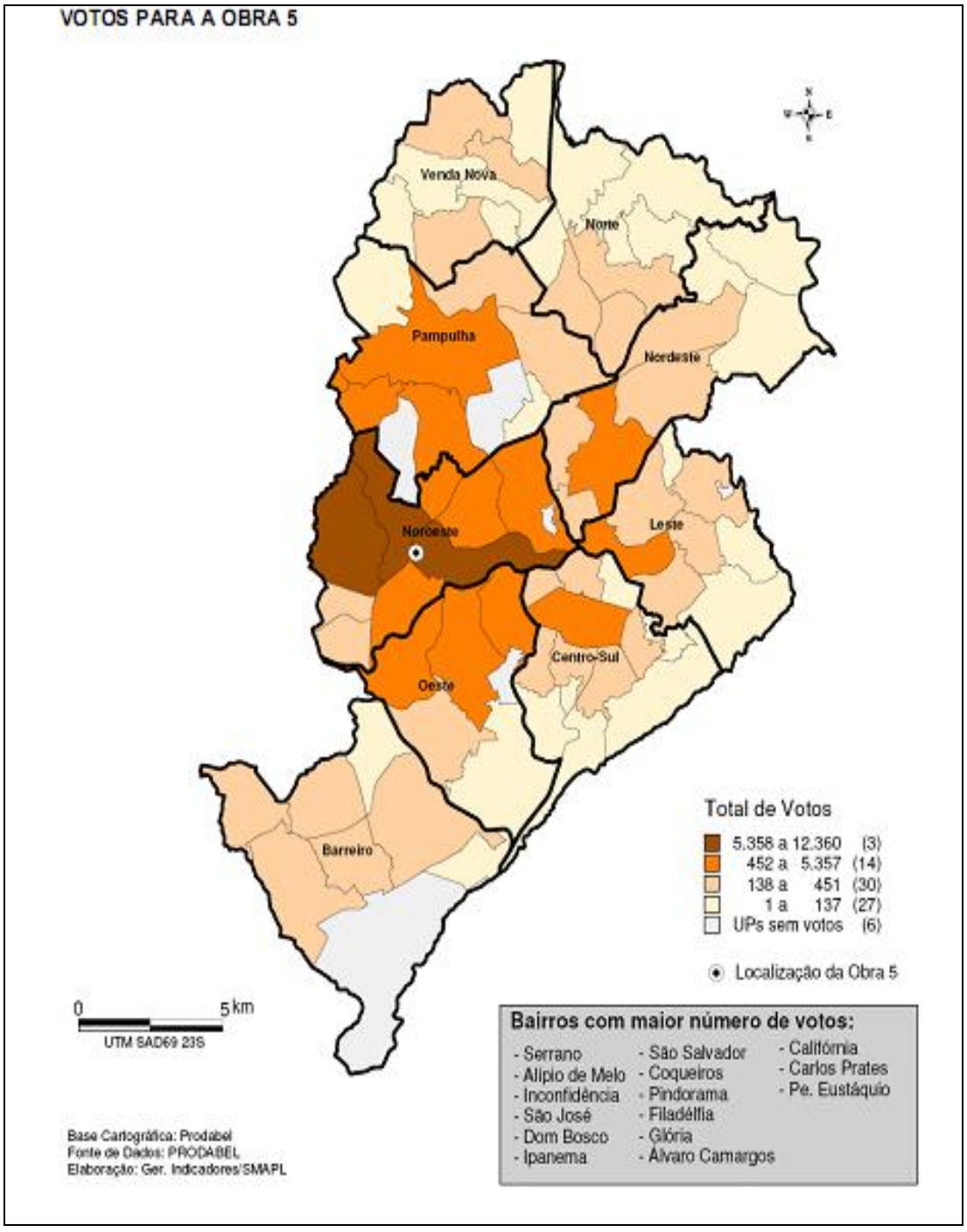
Fonte:http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=Resultados_OP_digital.pdf. Acesso em 10 de Dez 2010

ANEXO 3- Mapas dos votos por obra OPD 2008 (continuação)



Fonte:http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=Resultados_OP_digital.pdf. Acesso em 10 de Dez 2010

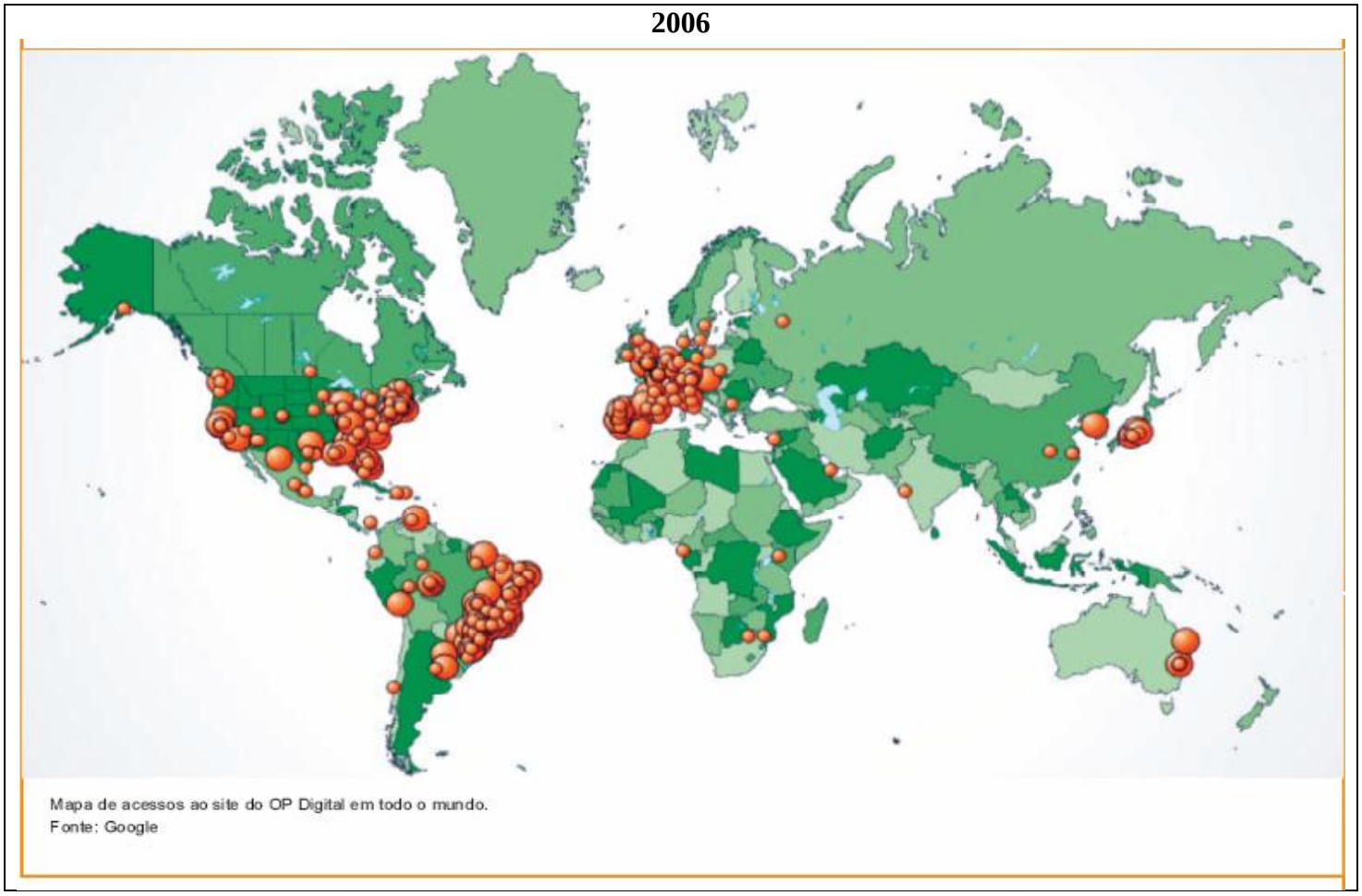
ANEXO 3- Mapas dos votos por obra OPD 2008 (continuação)



Fonte:http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=Resultados_OP_digital.pdf. Acesso em 10 de Dez 2010

ANEXO 4- Números de acessos ao Orçamento Participativo Digital-2006 e 2008

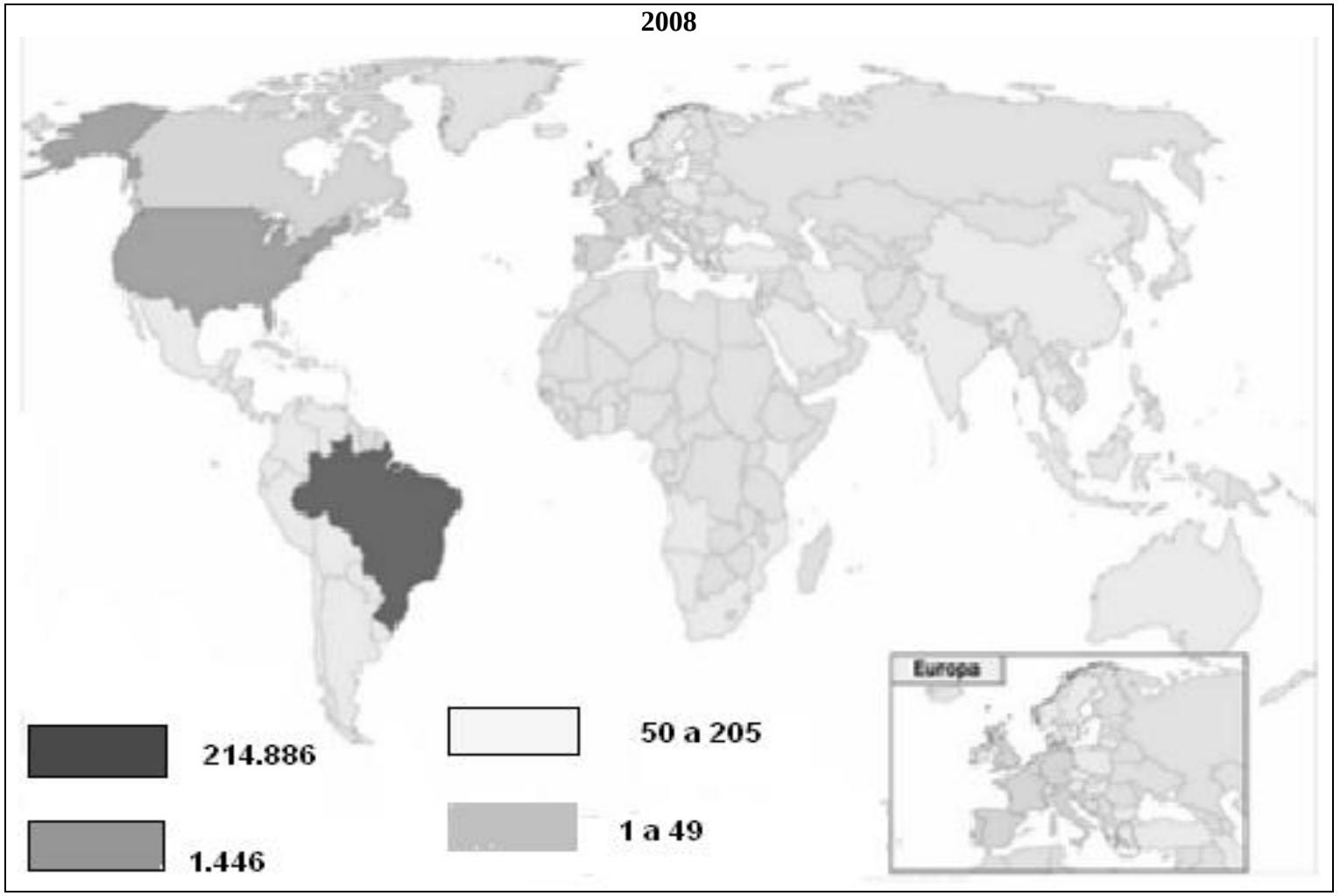
2006



Mapa de acessos ao site do OP Digital em todo o mundo.
Fonte: Google

Fonte: Googleanalytcs 2006 e 2008

ANEXO 4- Números de acessos ao o Orçamento Participativo Digital-2006 e 2008- (continuação)



Fonte: Googleanalytcs 2006 e 2008 (Adaptado)