



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

INGRID ALVES FRANCO

**INTERNET COMO INSTRUMENTO DE APOIO À
CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA?
Um estudo sobre o e-democracia da câmara dos
deputados**

Brasília – DF

2012

INGRID ALVES FRANCO

**INTERNET COMO INSTRUMENTO DE APOIO À
CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA?
Um estudo sobre o e-democracia da câmara dos
deputados**

Monografia apresentada ao Departamento
de Administração como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em
Administração.

Professora Orientadora: Dra. Christiana
Soares de Freitas

Brasília – DF

2012

Franco, Ingrid Alves.

Internet Como Instrumento De Apoio À Consolidação Da Democracia Participativa? Um Estudo Sobre O E-Democracia Da Câmara Dos Deputados / Ingrid Alves Franco – Brasília, 2012.

57 f.: il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2012.

Orientadora: Profa. Dra. Christiana Soares de Freitas, Departamento de Administração.

1. Democracia Participativa 2. Interação 3. E-Democracia. I. Título.

INGRID ALVES FRANCO

**INTERNET COMO INSTRUMENTO DE APOIO À
CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA?
Um estudo sobre o e-democracia da câmara dos
deputados**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília da aluna

Ingrid Alves Franco

Prof.^a Dra. Christiana Soares de Freitas
Professora-Orientadora

Prof.^a Dra, Sayonara Leal,
Professora-Examinadora

Prof.^a Dra, Suylan Midlej
Professora-Examinadora

Brasília, 11 de setembro de 2012

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo demonstrar como o advento da internet e a facilidade de interação interferem na democracia participativa através de uma análise da história do surgimento e desenvolvimento do portal eletrônico da Câmara dos Deputados, denominado e-Democracia. A pesquisa realizada foca na identificação dos mecanismos e estímulos que geram a participação – ou não – dos cidadãos nesse espaço virtual construído. Usando os três requisitos – publicidade, porosidade, responsividade – e suas camadas de interação, identificam-se a evolução do *site* e a importância da internet na promoção da democracia. Junto a isso, foi utilizado um apanhado bibliográfico realizado com base em especialistas renomados nos temas em questão, aplicando métodos como o documental, a pesquisa bibliográfica, etnografia virtual e as entrevistas com os criadores e gestores do portal levam a conclusão de que a democracia participativa está evoluindo com a ajuda do espaço virtual, mas ainda não chegou no seu patamar mais alto, que seria a decisão realizada pela população.

Palavras-chave: Democracia Participativa. Interação. E-Democracia.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
1.1	Contextualização do Assunto	8
1.2	Formulação do problema	10
1.3	Objetivo Geral.....	11
1.4	Objetivos Específicos.....	11
1.5	Justificativa	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1	Sociedade da Informação no Brasil	13
2.2	Os caminhos para o avanço do governo eletrônico no Brasil	18
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	22
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa	22
3.2	Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo	24
3.3	Caracterização do objeto de estudo	25
3.3.1	A história do e-Democracia.....	25
3.3.2	Definição do e-Democracia e seus objetivos	27
3.4	Participantes do estudo	30
3.5	Instrumento(s) de pesquisa	30
3.6	Procedimentos de análise dos dados	31
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	32
4.1	Espaços de Debate e Interação no e-Democracia.....	32
4.2	Utilização do portal	36
4.3	Serviços mais usados pelos usuários e <i>feedback</i>	39
4.4	Resultados das entrevistas a respeito dos requisitos democráticos verificados no e-Democracia	40
4.4.1	Primeira categoria – Publicidade no setor público	40
4.4.2	Segunda categoria – Responsividade no setor público	43
4.4.3	Terceira categoria - Porosidade no setor público.....	44
4.5	Resultados da etnografia virtual.....	46
4.6	Desafios de implementação do e-Democracia.....	48
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	52
5.1	Síntese dos principais resultados	53

5.2	Limitações da pesquisa	53
2	REFERÊNCIAS	55

1 INTRODUÇÃO

Nesta seção serão abordados os principais conceitos que embasaram o presente estudo. Será feita uma contextualização do assunto, seguida da formulação do problema, apresentação dos objetivos gerais e específicos que dirigiram a pesquisa e as justificativas que confirmam a importância de toda a pesquisa realizada.

1.1 Contextualização do Assunto

Este trabalho pretende abordar aspectos relacionados à evolução da democracia participativa no Brasil. Esse desenvolvimento acontece por meio de inovações na Administração Pública e os esforços governamentais no sentido de aperfeiçoar as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) visando à aproximação com o cidadão. As possibilidades podem ser expressas por meio de estímulos à participação popular e à disponibilidade de tecnologias que promovam essa aproximação. De acordo com GOMES et al.,

Desde os anos 90, o desenvolvimento e a popularização de dispositivos digitais de comunicação têm desafiado as democracias contemporâneas a explorarem novas formas de conexão política com os seus cidadãos. A utilização da internet pelo Estado, principalmente através de *sites* e portais oficiais, se tornou algo generalizado e se configura hoje como o principal vetor de informação da esfera governamental para a esfera civil. Não por acaso, ferramentas *online* são vistas como instrumentos capazes de influir no aumento do engajamento político do cidadão; capazes de tornar o Estado mais transparente; de fortalecer processos de *accountability* e de criar uma ambiência propícia para deliberação pública, dimensões historicamente consideradas fundamentais para o bom funcionamento das engrenagens democráticas (2011, p.123).

O avanço das Tecnologias de Informação e Comunicação, o dinamismo da sociedade, a velocidade da troca de informações são alguns aspectos que incentivaram, nas décadas recentes, o estudo dos possíveis reflexos provocados por inovações nas formas de prestação de serviços pelo Estado.

Desde o final do século XX, os meios digitais cresceram no seu potencial em viabilizar interações entre as pessoas. Muitos sistemas complexos utilizam dessa aproximação para se desenvolver melhor, como foi o caso do governo eletrônico.

Em contextos democráticos, o cenário de constante mudança da sociedade pode ser acompanhado pelo governo, de forma a sempre haver sincronia entre os governantes e os cidadãos. Isso apresentaria força à importância que se deve ter em entender como a sociedade brasileira está representada atualmente e como ela se relaciona com a tecnologia existente e com as informações cada vez mais abundantes.

Para Gouveia (2004, p.17), a Sociedade da Informação é aquela que “recorre predominantemente às TICs para a troca de informação em formato digital, suportando a interação entre indivíduos e entre estes e as instituições, recorrendo a práticas e métodos em construção permanente”.

Já para Castells (2001), a Sociedade da Informação é um conceito utilizado para apresentar uma comunidade e uma economia que fazem o mais perfeito uso possível das Tecnologias de Informação e Comunicação no sentido de lidar com a informação, tomando esta como elemento principal de toda a atividade humana. Castells (2010 *apud* MOLINA) mostra que os atributos fundamentais da Sociedade da Informação são:

- a) A informação como fonte de mais-valia;
- b) A alta penetrabilidade das novas tecnologias, alterando práticas e normas nas mais variadas esferas da sociedade contemporânea;
- c) Predomínio da lógica de redes, presente em todo tipo de relação complexa - pode ser materialmente implantada em qualquer tipo de processo;
- e) Crescente convergência de tecnologias. Trajetórias de desenvolvimento tecnológico em diversas áreas do saber tornam-se interligadas;
- d) Flexibilidade; a tecnologia tende a favorecer processos reversíveis.

Para se ajustar a essa sociedade, a Administração Pública está cada vez mais preocupada em se adequar à utilização das inovações tecnológicas possíveis para que as organizações públicas possam criar uma adaptação contínua levando em consideração a relação custo–benefício da máquina governamental.

O governo eletrônico está se mostrando, no Brasil, como uma das maneiras encontradas pela administração pública para auxiliar a reforma administrativa, que é a mudança do Estado burocrático para o gerencial, o que ainda está em andamento. É um caminho para alcançar as melhores condições de governança, por meio da prestação de serviços mais ágeis e eficientes à sociedade, reflexo de melhorias internas em sua gestão (MEDEIROS, 2004).

Ou seja, o e-gov, como também é conhecido o governo eletrônico, é o acesso público estabelecido via Internet que traz informações sobre o que é ofertado pelos departamentos governamentais e suas extensões, possibilitando que o público tenha informação, participação, instrução e acesso à finalização das transações necessárias para que tais serviços sejam realizados. Além disso, o cidadão tem resposta das demandas levadas ao governo, bem como mais aceitação da opinião coletiva que é apresentada ao Estado.

Com o foco voltado para a área da administração pública, esse trabalho avalia a forma como o Estado está modificando a sua gestão administrativa para exercer uma condução política democrática mais aprimorada. Vale ressaltar que será utilizada a definição de governança como a capacidade do governo de implementar de forma eficiente suas políticas públicas (MARE, 1995) .

Tendo o governo eletrônico como motivação para o trabalho e levando em conta o projeto brasileiro de Sociedade da Informação, foi escolhido o portal *e-Democracia* (E-DEMOCRACIA, 2012) como objeto de estudo, pois este se apresenta como uma das ferramentas à disposição dos cidadãos brasileiros para que possam exercer a democracia participativa.

1.2 Formulação do problema

Com a crescente utilização da internet pela população e a facilidade que este meio apresenta na disseminação de informações, o presente trabalho tem como foco visualizar a adaptação ou não do governo a essa nova realidade.

Como exemplo de adaptação, pode-se observar o setor privado que, à medida que se moderniza, tenta saber qual é a demanda exposta pela população, apresentando

assim um sistema aberto que sofre influências do meio externo. Por sua vez, a máquina pública pode, e muitas vezes necessita modernizar-se para acompanhar a evolução de pensamento do povo e suas exigências. Ao constatar isso, o presente estudo propõe esclarecer a seguinte questão:

Em que medida a internet vem sendo utilizada pela Câmara dos Deputados para desenvolver projetos no campo do governo eletrônico para estimular o exercício da cidadania?

1.3 Objetivo Geral

Ao fazer uma análise da história do surgimento e desenvolvimento do portal eletrônico da Câmara dos Deputados, denominado e-Democracia, a pesquisa realizada visa identificar os mecanismos e estímulos que geram a participação – ou não – dos cidadãos nesse espaço virtual construído.

1.4 Objetivos Específicos

Entre os objetivos específicos estão:

- 1- Realizar uma análise da história do surgimento do e-Democracia;
- 2- Identificar os serviços ofertados à população para participação no e-Democracia;
- 3- Verificar quais os serviços mais utilizados pela população ao acessar o e-Democracia e as razões dessa maior utilização;
- 4- Verificar qual o *feedback* que os responsáveis pelo portal dão para os cidadãos que participam e em que medida isso aumenta ou não a participação popular;
- 5- Identificar os princípios democráticos da publicidade, responsividade e porosidade nos serviços oferecidos pelo e-Democracia segundo a perspectiva dos gestores que o criaram.

1.5 Justificativa

A pesquisa aqui proposta apresenta uma análise feita sobre um dos projetos do governo eletrônico brasileiro, levando em conta a realidade do país para absorver essa nova abordagem governamental em se inserir no meio virtual a fim de proporcionar ferramentas que estimulem processos democráticos junto à população.

Essa pesquisa mostra os pontos positivos e negativos de um projeto da máquina pública. O objetivo do site é viabilizar a participação do cidadão na elaboração e pronúnciação a respeito dos projetos de lei que impactarão na sociedade bem como ter acesso a informação de como governo realiza esses trâmites.

O trabalho justifica-se por mostrar ao público interessado o modo como o governo brasileiro encara a inovação e como a utiliza para atingir a população e tornar o acesso mais fácil e interessante ajudando nas decisões públicas. Para tanto, focará na parte de inovação no setor público, mais especificamente nos temas relacionados a governo eletrônico, tendo como principal meio o estudo do portal *e-Democracia* que foi desenvolvido por um dos principais órgãos da estrutura pública, a Câmara dos Deputados.

Destaca-se a relevância no estudo da inovação que se apresenta na administração pública e no relato dos esforços e dos problemas ainda enfrentados pelos gestores para se adequarem e conseguirem captar as demandas da sociedade. Além disso, há também a amostra de como o Estado se moderniza através do exemplo de um dos órgãos mais importantes do Estado brasileiro que está se empenhando para se aperfeiçoar ao modelo do e-gov.

Também será importante para todos os cidadãos, estudantes e profissionais da administração pública terem contato e conhecer mais sobre essa ferramenta de participação democrática podendo servir de inspiração para outros mecanismos inovadores que facilitem a participação da população na atuação do governo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Sociedade da Informação no Brasil

O Brasil, assim como diversos outros países, adapta-se hoje a um novo contexto, caracterizado, significativamente, pela era do conhecimento e pelo crescimento das mídias sociais, no qual as Tecnologias de Informação e Comunicação apresentam-se como ferramentas inseridas em um campo mais amplo da Sociedade da Informação.

Essas tecnologias auxiliam vários atores que desejam ter acesso mais rápido à gestão pública, de forma a ter suas necessidades atendidas pelo Estado. Cidadãos, empresas e demais organizações estão cada vez mais envolvidos com as ações governamentais, o que demanda novos estilos de liderança, eficiência e aumento da *accountability*. O termo *accountability*, de acordo com Matias-Pereira (2010), pode ser considerado o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações garantindo-se maior transparência e a exposição das políticas públicas.

Trata-se, portanto, da transparência da máquina pública em relação a suas ações. Isso influencia o modo como são realizadas as atuações governamentais trazendo uma evolução no estilo

Com essa evolução, de acordo com Ferlie et al. (1996), há uma importação de modelos de gerenciamento da esfera privada para a pública, modificando o modo do Estado governar. Esse gerenciamento foi a principal característica que transformou a nova administração pública e que foi capaz de esboçar quatro modelos básicos:

- 1- Direcionamento para a eficiência devido à fama do serviço público que se mostrava excessivamente burocrático, muitas vezes não alcançando o resultado com rapidez;
- 2- Apresentando o *downsizing* (redução de funcionários da estrutura de uma organização, entre outras medidas) e descentralização, para que houvesse a diminuição nos gastos do Estado e formas mais flexíveis de gestão;

3- Busca pela excelência com interesse na inovação da esfera pública, levando em consideração a cultura organizacional como uma característica que não deveria ser ignorada;

4- Orientação ao serviço público, onde há a fusão de ideias gerenciais da administração privada com os órgãos públicos. Nesse sentido, há uma preocupação significativa com a qualidade dos serviços prestados, elevando a oportunidade de participação dos usuários nas decisões de gestão pública e construção do conceito de cidadania.

Abrucio (1997, *apud* MEDEIROS, 2004) explica que o fenômeno que provocou essa nova maneira de gerenciar vem de três modelos baseados em visões da administração pública inglesa que foram criadas baseadas na aplicação de teorias da administração privada para o setor público:

- 1- O Modelo Gerencial Puro;
- 2- O Consumerismo;
- 3- A Orientação ao Serviço Público.

O primeiro tinha a aspiração de convencer os contribuintes a realizar o pagamento de impostos mostrando a eficiência e a produtividade do serviço público. Já o Consumerismo incorpora o ponto de vista do usuário, que é o consumidor do serviço prestado pelo governo, que mostra a qualidade dos serviços prestados. Por fim, a Orientação ao Serviço Público apresenta a esfera pública e o dever do governo de prestar contas – *accountability* – para o cidadão do funcionamento do Estado.

Essa utilização de teorias do setor privado no setor público também pode ser observada na transição que houve do Estado que passou da administração pública burocrática à gerencial, porém não complemente. De acordo com Pereira e Spink (2005),

A reforma da administração pública que o governo Fernando Henrique Cardoso está propondo desde 1995 poderá ser conhecida no futuro como a segunda reforma administrativa do Brasil. Ou a terceira, se considerarmos que a reforma de 1967 merece esse nome, apesar de ter sido afinal revertida. A primeira reforma foi a burocrática, de 1936. A reforma de 1967 foi um ensaio de descentralização e de desburocratização. A atual reforma está apoiada na proposta de administração pública gerencial, como uma resposta à grande crise do Estado dos anos 80 e à globalização da economia – dois fenômenos que estão impondo, em todo o mundo, a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia.

Carvalho, da Coordenação de Relacionamento com a Imprensa e Comunicação Empresarial do Serviço Federal de Processamentos de Dados – SERPRO, em nota sobre o IV Fórum Global de Combate à Corrupção, diz que:

O entendimento das TICs como ferramentas importantes para o controle e acompanhamento dos atos de governo, dando visibilidade e transparência à gestão pública e proporcionando espaços de acesso ao cidadão para que participe ativamente da vida pública do país são a base dos processos de governo eletrônico (SERPRO - 2005).

Fatores que permearam as discussões sobre a crise e a reforma dos governos no final da década de 80 foram, basicamente, as dimensões fiscais, sociais e administrativas. A crise fiscal motivou a redução de custos e o aumento da agilidade e receita através de inovações e mudanças na estrutura e cultura, bem como nos processos internos (ABRUCIO, 1998, *apud* MEDEIROS, 2004, p.14).

Essa crise mostra que os governos necessitavam de mudanças para que a capacidade gerencial fosse reestabelecida e os serviços públicos melhorassem. Para que isso acontecesse, o Estado deveria ser mais seletivo no que deveria dar prioridade e focar em atingir os seus objetivos da forma mais econômica possível (PETERS, 1996). Sendo assim, precisariam levar em consideração a utilização das inovações tecnológicas que pudessem auxiliar a construir uma capacidade de adaptar-se à nova realidade.

Nesse contexto, há uma série de doutrinas administrativas que desde os anos 80 permeiam as discussões das reformas de diversos países, sendo chamada de “Nova Administração Pública” (BARZELAY, 2001; FERLIE et al., 1996, *apud* MEDEIROS, 2004, p.16).

Uma das maneiras encontradas pela administração pública para auxiliar as mudanças foi o surgimento do governo eletrônico – também conhecido como “e-gov” ou “e-governo” – que é identificado como “inovação em administração” (NATIONAL AUDIT OFFICE, 2002a, p. 10 *apud* MEDEIROS, 2004, p.17). A expressão e-gov, ou governo eletrônico, começou a ser disseminada após a consolidação da ideia de comércio eletrônico a partir de 1950 (DINIZ, 2000; LENK E TRAUNMULLER, 2002).

Após esse momento, criou-se uma associação ao uso das TICs nos diferentes níveis de governo como nos períodos citados a seguir.

Há quatro grandes períodos do uso de TICs no setor público:

Períodos do uso de TICs no setor público		
Fase 01	Pioneirismo	1950 até meados de 1960
Fase 02	Centralização	1960 até meados de 1970
Fase 03	Terceirização	Anos 80
Fase 04	Governo Eletrônico	A partir de 1990

Tabela 1: Uso de TICs no setor público

Fonte: Reinhard e Dias (2005 *apud* DINIZ et al, 2009)

Agune e Carlos (2005 *apud* DINIZ et al, 2009, p. 27) resumem bem do que se trata o governo eletrônico, que pode ser entendido como:

Um conjunto de ações modernizadoras vinculadas à administração pública que começam a ganhar visibilidade no final da década de 1990. Além de ser **uma das principais formas de modernização do Estado**, o governo eletrônico está fortemente apoiado numa nova visão do uso das tecnologias para a prestação de serviços públicos, mudando a maneira pela qual o governo interage com o cidadão, empresas e outros governos.

Deve-se ter em mente que o governo eletrônico não se restringe apenas à passagem dos tramites burocráticos para o ambiente virtual, mas representa um novo modo do Estado atingir seus objetivos mediante o uso das tecnologias disponíveis, contando com o aumento da eficiência, aprimoramento das políticas públicas com a ajuda do cidadão, democracia eletrônica, *accountability* do Estado, entre outros fatores.

Abílio (*apud* FRAGOSO, RECUERO e AMARAL, 2011, p. 163) afirma que “a democracia deliberativa, que tem como foco trazer mais participação política da comunidade, ultrapassando a barreira do simples voto. A preocupação é fazer com

que o processo político tenha como ator o povo e que dessa forma a democracia deliberativa ajude ao Estado a responder as demandas emanadas da sociedade”.

Ainda segundo este autor, desde o final dos anos 80 se iniciou a discussão sobre deliberação na democracia, abrangendo representantes como John Rawls, da corrente liberal americana e Jurgen Habermas, da corrente da teoria crítica, em que ambas buscavam melhores formas de participação popular, não se baseando apenas na representação.

Segundo Norris (*apud* FRAGOSO, RECUERO e AMARAL, 2011) desde o início dos anos noventa impacto da Internet na política assumiam duas vertentes:

- A primeira, na qual os defensores acreditavam na pluralização das diversas manifestações no ambiente da esfera pública e no aumento participativo de novos atores. Esses usuários seriam atraídos pelas formas inovadoras de interação e debate que a internet oferecia;
- A segunda, baseada nas pesquisas feitas na época das eleições americanas na década de noventa, que mostrava um aumento na desigualdade de participação política já existente devido a ampliação de informações e facilidade de interação entre aqueles que já se engajavam politicamente.

É importante ressaltar a importância que começou a ter o espaço virtual para os grupos minoritários que estabeleceram sua legitimidade com a ajuda da internet. Essa nova visão acaba por dar voz a alguns atores que com o tempo se tornam participantes. Segundo Abílio (*apud* FRAGOSO, RECUERO e AMARAL, 2011)

Por ser um construto social, a Internet carrega dentro de si elementos de dominação e manutenção do status quo, assim como elementos de emancipação ou de mudança/ruptura com o sistema do qual faz parte. Trata-se de uma disputa de poder que se inter-relaciona com a elaboração e apropriação do novo aparato tecnológico por um lado, e as consequências de tal utilização para a manutenção ou mudança da estrutura social, por outro.

Esse processo de co - construção acaba por trazer uma nova visão à política, que se vê obrigada a se adequar as novas interações que formam articulações mais rebuscadas pela comunidade.

Mas para que isso aconteça é preciso levar em consideração o acesso da população às Tecnologias de Informação e Comunicação. No Brasil, a quantidade de pessoas na Web aumentou de acordo com a pesquisa:

Data da Pesquisa	População total IBGE	Internautas(milhões)	% da População Brasileira	Fontes de pesquisa Internautas
2011 /jun	203,4	75,98	37,4	InternetWorldStats
2008 / dez	196,3	67,51	34,3%	InternetWorldStats
2007 / dez	188,6	42,60	22,8%	InternetWorldStats
2006 / dez	186,7	30,01	17,2%	InternetWorldStats
2005 / jan	185,6	25,90	13,9%	InternetWorldStats
2004 / jan	178,4	20,05	11,5%	Nielsen NetRatings
2003 / jan	176,0	14,32	8,1%	Nielsen NetRatings
2002 / ago	175,0	13,98	7,9%	Nielsen NetRatings
2001 / set	172,3	12,04	7,0%	Nielsen NetRatings
2000 / nov	169,7	9,84	5,8%	Nielsen NetRatings
1999 / dez	166,4	6,79	7,1%	Computer Ind. Almanac
1998 / dez	163,2	2,35	1,4%	IDC
1997 / dez	160,1	1,30	0,8%	Brazilian ISC
1997 / jul	160,1	1,15	0,7%	Brazilian ISC

Tabela 02: Internautas referem-se à quantidade de pessoas que tem acesso à Internet nas residências, no trabalho ou locais públicos.

Fonte: compilado por www.e-commerce.org.br / fonte: pesquisas diversas / população: variações anuais estimadas.

Esse crescimento aponta a entrada do governo no ambiente virtual que pode atingir o público crescente que tem acesso à internet. Pode ser mais uma ferramenta que trará benefícios ao facilitar a comunicação entre as partes, mas deve saber que para que esse instrumento tenha efeito, a população deve ter acesso a ele.

2.2 Os caminhos para o avanço do governo eletrônico no Brasil

Um dos objetivos do desenvolvimento do governo eletrônico foi o uso de tecnologias que ajudassem o Estado na prestação de serviços públicos de forma mais eficiente, incrementando a maneira pela qual interage com o cidadão, com empresas e com

outros governos. A intenção é favorecer a melhoria dos serviços públicos e dos processos da administração pública e a integração entre os órgãos do Governo.

Segundo Gomes et al (2011), há três exigências ou requisitos democráticos que a interface digital do Estado pode seguir:

- 1- Publicidade;
- 2- Responsividade;
- 3- Porosidade

A publicidade refere-se ao princípio de tornar o Estado mais transparente. Esse requisito está coerente com um dos princípios defendidos pela Constituição Federal de 1988, a Publicidade, que dita que o Poder Público deve atuar com transparência. Isso tem como finalidade informar ao povo as ações dos administradores.

Já a responsividade está relacionada ao desenvolvimento de discussões e debates a fim de tornar o Estado mais responsivo ao cidadão. Trata-se do diálogo, onde uma parte obtém resposta da outra. Por fim, a porosidade possibilita tornar o Estado mais aberto à opinião pública em seus processos deliberativos.

O autor propõe um plano geral que mostra a relação entre os três requisitos e os níveis analíticos.

	Publicidade	Responsividade	Porosidade
Utilitária	Tornar o Estado mais visível ao cidadão através de uma relação instrumental	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação instrumental	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação instrumental
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input no/ output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado
Informativa	Tornar o Estado mais visível ao cidadão através de uma relação informativa	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação informativa	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação informativa
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input no/ output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado
Instrutiva	Tornar o Estado mais	Tornar o Estado mais	Tornar o Estado mais

	visível ao cidadão através de uma relação instrutiva	responsivo ao cidadão através de uma relação instrutiva	suscetível ao cidadão através de uma relação instrutiva
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input no/ output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado
Argumentativa	Tornar o Estado mais visível ao cidadão através de uma relação argumentativa	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação argumentativa	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação argumentativa
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input no/ output</i> do Estado	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado
Decisória			Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação imperativa
			Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado

Tabela 3: Plano geral dos requisitos democráticos e dimensões qualitativas (com adaptações)

Fonte: (GOMES, MAIA e MARQUES, 2011, p. 136 a 138) – com adaptações.

No contexto brasileiro, a prática do e-gov está cada vez mais expressiva. Como exemplo, pode-se citar o *site* oficial do Estado que trata do governo eletrônico (GOVERNO ELETRÔNICO, 2012). De acordo com a página virtual, o desenvolvimento de programas de e-gov

...tem como princípio a utilização das modernas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais.

Ainda segundo o *site*, no Brasil o Governo Eletrônico segue um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais:

- 1- Junto ao cidadão;
- 2- Na melhoria da sua própria gestão interna;

3- Na integração com parceiros e fornecedores.

Os requisitos mostrados na tabela de Gomes et al (2011) podem se aplicar a finalidade que e-gov brasileiro aponta ao estabelecer as diversas camadas de interação que pode-se ter entre os atores dependendo da finalidade que se pretende. Por exemplo, para se estabelecer a participação cidadã é destacado que o nível analítico informativo é destaque para os três requisitos: publicidade, responsividade e porosidade.

Outro exemplo onde pode se ter destacado o nível analítico decisório nos três requisitos é o Orçamento Participativo – OP – que tem como objetivo ter como fonte de decisão a população que fornece sua opinião e acaba por definir junto ao governo o rumo dos recursos financeiros que a região possui. A organização do OP do Distrito Federal passa por cinco fases, que percorrem a discussão, a priorização e a execução de prioridades da comunidade (ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, 2012).

Esse tipo de interação dita o nível mais complexo que o instrumento escolhido para realização deste trabalho aponta, respeitando a vontade da comunidade e utilizando como direção para apontar o caminho que a Administração Pública deve seguir.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

O método, segundo Garcia (1998, p.44), representa um procedimento ordenado na forma de pensar e utiliza instrumentos básicos que menciona utilizar a reflexão e a experimentação para percorrer o caminho e alcançar os objetivos preestabelecidos no projeto de pesquisa. Já segundo Marconi e Lakatos (2003, p.82), o método é a junção de ações racionais e sistemáticas que admite alcançar conhecimentos válidos e verdadeiros seguindo um caminho, auxiliando nas decisões do pesquisador e apontando possíveis erros.

Para a realização desse estudo será realizada uma pesquisa qualitativa, descritiva e exploratória, com a finalidade de identificar, empiricamente, a utilização do instrumento de contato entre a população e o governo: o portal e-Democracia.

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

De acordo com Roesch (2007), teoria e realidade são os elementos que compõem o caminho que leva até a pesquisa científica, tendo os métodos como instrumentos que aproximam esses elementos. Sendo assim, essa pesquisa pode ser classificada quanto aos fins e quanto aos meios.

A pesquisa – quanto aos fins – é descritiva (VERGARA, 2000), pois teve como objetivo descrever uma realidade a ser analisada. A pesquisa será caracterizada como descritiva porque observa, registra, analisa, classifica e interpreta as características de determinada população ou fenômeno, estabelecendo correlações entre variáveis e definindo sua natureza, visando descrever as características de um fenômeno e identificar relações entre variáveis. Para Gil (2002), pesquisas descritivas são realizadas quando se há uma preocupação com a atuação prática da pesquisa.

Também haverá uma parte exploratória, com vistas à compreensão de um fenômeno novo, sobre o qual ainda não se tem muitos dados. Segundo Gil (2002), uma pesquisa, tendo em vista seus objetivos, pode ser classificada como

exploratória, descritiva ou explicativa. A exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema com a finalidade de torná-lo explícito ou de construir hipóteses. Essa parte pode envolver levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado, análise de exemplos que estimulem a compreensão. Geralmente, assume a forma de pesquisa bibliográfica ou estudo de caso.

Quanto aos meios, a pesquisa será documental, pois favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros. (CELLARD, 2008). Além de documental, ela é bibliográfica, de campo e um estudo de caso, já que envolve um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos para permitir um vasto e detalhado conhecimento (GIL, 2002).

A abordagem dentro da técnica de análise de campo será a qualitativa, já que é uma pesquisa que não objetiva enumerar ou medir eventos e por essa razão não emprega instrumentos estatísticos para analisar os dados obtidos. Essa abordagem permite a obtenção de dados descritivos já que o contato é direto e interativo com o objeto de estudo. Segundo Neves (1996), a pesquisa qualitativa ajuda o pesquisador a compreender as realidades estudadas e diz que nas ciências sociais esse tipo de pesquisa faz com que o pesquisador entenda os fenômenos pretendidos e as realidades estudadas.

Foram coletados dados primários, originários de um processo de observação da realidade, através da observação do portal pela etnografia virtual e de coletas de dados estruturadas por meio de entrevistas semiestruturadas. Uma definição didática sobre o que é etnografia é dada por Angrosio (2009, p. 30 *apud* FRAGOSO, RECUERO e AMARAL, 2011)

"A etnografia é a arte e a ciência de descrever um grupo humano - suas instituições, seu comportamentos interpessoais, suas produções materiais e suas crenças."

Com a chegada da internet criando um ambiente virtual as técnicas de pesquisa etnográficas migraram e foram utilizadas para estudo do comportamento dos internautas e das comunidades virtuais.

A etnografia encarna a percepção mais convincente para a indagação e a compreensão de interações e inter-relações sociais geradas na Internet, como resposta à intermediação tecnológica, à pluralidade de paradigmas metodológicos, assim como à diversidade e à complexidade das matrizes etnográficas que se apresentam nas “vivências da rede”, que é, em síntese, seu objeto de estudo. Não obstante, sua análise dependerá da finalidade e da natureza que lhe for atribuída (GEBERA, 2008, p.2 *apud* FRAGOSO, RECUERO e AMARAL, 2011, p.171)

Com a adaptação da etnografia para o estudo nos *websites* o método também ficou conhecido como netnografia.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo

A pesquisa foi executada em uma grande organização da administração pública federal que faz parte do poder legislativo. O poder legislativo atende a três funções primordiais:

1. Representar o povo brasileiro,
2. Legislar sobre os assuntos de interesse nacional,
3. Fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

A Câmara dos Deputados, localizada no Distrito Federal, desempenha o papel de atender a população representando-a e desenvolvendo atividades que tem como objetivo a realização dos desejos da população através de discussão e aprovação de propostas referentes às áreas econômicas e sociais, como educação, saúde, transporte, habitação, entre outras. Seu papel deve ser realizado sem negligenciar o emprego dos recursos arrecadados da população com o pagamento de tributos.

Assim, a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, o que resulta em um Parlamento com grande diversidade de ideias, revelando-se uma Casa legislativa plural.

Seu quadro de funcionários compõe-se de:

1. Servidores efetivos do quadro de pessoal, de nível médio e superior, com formações acadêmicas variadas, admitidos por concurso público.
2. Servidores do quadro de pessoal com Cargo de Natureza Especial (CNE).
3. Servidores não pertencentes ao quadro de pessoal, requisitados de outros órgãos da administração pública, ou sem vínculo, que ocupam cargos de chefia ou de assessoramento.
4. Terceirizados, que executam serviços de apoio, como: limpeza, copa, vigilância, manutenção predial, recepção. Em algumas unidades, alguns deles executam serviços administrativos, fugindo da regra dos demais.
5. Estagiários de nível superior que atuam em todas as áreas de acordo com seus respectivos cursos.

3.3 Caracterização do objeto de estudo

3.3.1 A história do e-Democracia

De acordo com Faria (2012), a ideia surgiu a partir de uma percepção da Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados da necessidade de ampliar os canais de debate sobre projetos de lei entre parlamentares e a sociedade. Com pesquisas feitas pelo Observatório de Práticas Legislativas Internacionais sobre as boas práticas legislativas no mundo, houve mapeamento de experiências relacionadas à democracia digital. Não havia nada muito específico sobre participação digital para fins legislativos que mostrasse a interação do tipo web 2.0; foi, então, construída uma ferramenta que viabilizasse o máximo de interação com a possibilidade de fazer a gestão do conhecimento necessária para o trabalho legislativo.

Nos anos de 2008 e 2009, no desenvolvimento do projeto, não houve pedido significativo por parte da população de instrumento de participação como esse. O e-Democracia foi desenvolvido por profissionais da Câmara que tinham conhecimento do processo legislativo, de comunicação institucional, de gestão do conhecimento, de redes sociais e de tecnologia de informação (FARIA, 2012). O projeto foi iniciativa

desse grupo que pertencia à APROGE, uma assessoria com o objetivo de criar projetos visando à qualidade legislativa, participação popular, inteligência legislativa e ligada diretamente à direção superior do órgão. Esse grupo procurava pesquisas aplicadas de interesse da Mesa Diretora e da Diretoria-Geral, de caráter estratégico para projetos de inovação, o que resultou em instrumentos da WEB 2.0 para realizar a interação entre a sociedade e o parlamento. Em seu livro, Faria (2012) destaca que o objetivo maior era trazer ao processo legislativo mais transparência para fazer a sociedade mais presente nos debates parlamentares.

No segundo semestre de 2008, o grupo da APROGE decidiu empregar comunidades virtuais para o processo parlamentar, ou seja, foi determinada a utilização dos instrumentos da Web2.0 para aproximar a sociedade e o parlamento. Sendo assim, o setor realizou reunião com deputados, diretores administrativos, técnicos e grupos da sociedade civil para formular a versão inicial do projeto.

O desafio enfrentado no projeto piloto, entre junho de 2009 a agosto de 2010, era quais temas deveriam entrar em discussão nesta fase piloto. Para isso foram seguidos três critérios:

1. Potencialidade de participação de parlamentares na discussão;
2. Viabilidade de o tema ser trabalhado em espaços virtuais;
3. Necessidade de representar assuntos mais polêmicos no contexto político e social da época.

No lançamento do portal, em 3 de junho de 2009, foi apresentado à comunidade virtual o Espaço Livre. A preocupação que se teve no início foi a participação que poderia se alastrar e acabar sendo em massa, por isso pensava-se na logística que deveria haver já que havia o problema do custo para organizar algo assim e aproveitar o máximo possível dessa interação.

Para resolver essa questão, foram disponibilizados dois setores de discussão: um mais formal que eram as comunidades virtuais temáticas, que receberia participação intensa da equipe desenvolvedora da plataforma, com pesquisadores, assessores de comissão e consultores participativos; e um mais informal, o Espaço Cidadão, que não recebe tal suporte direto, mas que não possui limites para a constituição de discussão.

3.3.2 Definição do e-Democracia e seus objetivos

Em 2008, a Assessoria de Projetos Estratégicos (APROGE) da Diretoria – Geral criou o projeto piloto, iniciado em 3 de junho de 2009, nomeado de e–Democracia. Esse projeto se iniciou com a ideia de ter a comunidade como fonte participativa, através de interações entre a Câmara e os cidadãos.

O espaço virtual permite a participação populacional no processo legislativo, utilizando a internet, por acreditar que este é o meio mais eficaz de interação com a sociedade brasileira que possui acesso a internet. De acordo com Faria (2012), a participação no portal considerado acontece por meio de:

- 1- Compartilhamento de informações, de estudos e outros conteúdos relevantes que ajudem na discussão dos projetos de lei em duas formas: escrita e audiovisual;
- 2- Participação do processo deliberativo nos fóruns do *site*;
- 3- Composição por eixos sociais temáticos das redes para fins legislativos;
- 4- Construção de forma colaborativa da apresentação de proposta de texto legislativo.

Teoricamente, tais textos seriam subsídios para o trabalho dos deputados em processos de tomada de decisão.

Esses subsídios acabam por ajudar os agentes políticos e, junto a isso, a importância desse projeto foi se tornando mais evidente ao longo do tempo. Desde seu lançamento, o portal já recebeu três prêmios internacionais na área de democracia digital e gestão pública, nos anos de 2009 e 2010, o que reflete o reconhecimento internacional que esse portal tem tido.

O e-Democracia é um conjunto de ferramentas digitais que incitam a troca de conhecimentos utilizando: chats, fóruns dinâmicos, biblioteca digital com estudos e informações, divulgação da íntegra dos projetos de lei em discussão, notícias, conteúdo em áudio e vídeo, enquetes e calendário de eventos. Há também o Wikilégis, uma ferramenta peculiar que visa permitir a interação avançada.

O portal funciona da seguinte forma:

1. Há a troca de informações, experiências e documentos úteis para a discussão dos projetos de lei;
2. Participação nos fóruns de discussão oficial;
3. Organização de redes sociais temáticas para fins legislativos;
4. Apresentação de propostas de texto legislativo com a finalidade de dar subsídio ao trabalho dos deputados na tomada de decisão. Essas propostas são construídas de forma colaborativa, já que são desenvolvidas a partir de interações dos cidadãos no portal.

De acordo com Faria (2012), os principais objetivos do e-Democracia são melhorar a interação entre sociedade e a Câmara dos Deputados, fortalecer o papel desempenhado pelo Poder Legislativo no que tange à formulação de políticas públicas, aumentar a participação social responsável e construtiva, aumentar a transparência sobre o processo legislativo e, em caráter mais educativo e informativo, mostrar à sociedade brasileira a complexidade do trabalho legislativo, melhorando a compreensão a respeito do tema.

Os objetivos do projeto e-Democracia estão apresentados nos termos de uso, o que faz com que cada internauta que realiza o cadastro no portal tenha acesso às ideias pretendidas pelo portal governamental. Eles são:

1. O Portal e-Democracia oferece ao Usuário acesso a uma variedade de recursos *online*, incluindo ferramentas de comunicação, fóruns de debate, salas de bate papo, serviços de armazenagem de arquivo, entre outros, com o objetivo de proporcionar a participação da sociedade no processo legislativo.
2. O e-Democracia envidará todos os esforços para assegurar que os serviços funcionem da melhor maneira possível. No entanto, considerando a própria natureza do serviço, as garantias fornecidas pelo e-Democracia são limitadas. O Usuário entende e concorda que o e-Democracia não fornecerá nenhuma assistência, nem qualquer tipo de suporte técnico com relação aos serviços oferecidos. (<http://edemocracia.camara.gov.br/termos>)

O portal permite, a princípio, que a sociedade possa expor informações básicas e até estratégicas sobre algum problema do povo que a proposta legislativa em discussão visa atacar.

Pode-se notar que existem duas grandes vertentes nessa plataforma (FARIA, 2012):

- 1- As experiências desenvolvidas pela sociedade com o objetivo de monitorar, influenciar e pressionar o governo, mas sem a participação do mesmo;
- 2- As experiências desenvolvidas pelo Estado, que deseja criar canais de interação com a população para diversos fins.

Segundo Perna (2009), o portal da Câmara dos Deputados, em 2008, já oferecia ferramentas de participação como blogs e fóruns sobre assuntos legislativos, mas não tiveram uma maior utilização. Faria (2012) chama a atenção para a resistência dos órgãos burocráticos na implementação de projetos participativos, o que pode ser observado durante a realização do e-Democracia brasileiro, já que os órgãos da Câmara tiveram que se adaptar às demandas geradas pelo portal.

...as mudanças aceleradas da nova era da informação, com o advento da internet e o desenvolvimento tecnológico desde a década de 90, criam tensão crescente entre a nova lógica de fluidez da informação e da interação social com a solidez das instituições públicas baseadas no modelo weberiano de organização administrativa hierárquica e procedimental. (FARIA, 2012, p.240)

Por esse motivo, tais projetos de inovação necessitam ter grande apoio da cúpula administrativa e política para viabilizar sua implantação, manutenção e evolução. Caso contrário, perdem força para outras demandas e podem ser eliminados após certo tempo.

Isso seria uma perda para todos, pois se trata de um mecanismo que, em qualquer fase, o cidadão pode expressar sua opinião pura e simples através da emissão de juízos de valor sobre pontos relevantes das políticas públicas. Fung (2006 *apud* FARIA 2012), em sua teoria do déficit democrático, cita a falta de conexão contínua entre representantes e representados, fator que prejudica a qualidade da democracia. Na sua visão, a democracia participativa contribui para que essas lacunas não ocorram e o sistema representativo seja preservado de forma que os políticos de fato representem a vontade da sociedade.

3.4 Participantes do estudo

Participarão da pesquisa funcionários da organização, sendo servidores efetivos pertencentes ao quadro de pessoal da organização que trabalham com o portal e o desenvolvem. Foram entrevistados aqueles que se dispuseram a dar entrevistas e a colaborar com a pesquisa somando ao todo cinco servidores que ocupam os cargos de: gerente do programa e-Democracia, coordenador de projetos, técnico legislativo, Analista Legislativo e chefe de sessão do centro de informática.

3.5 Instrumento(s) de pesquisa

Como instrumento de coleta de dados será utilizada a entrevista, que é um encontro entre duas pessoas com a finalidade de obter informações a respeito de determinado assunto (LAKATOS; MARCONI, 1990). É a técnica mais utilizada nas pesquisas qualitativas. Serão utilizadas entrevistas semiestruturadas, que têm como característica principal a utilização de um roteiro previamente organizado.

Para Marconi e Lakatos (1999), através dessa estrutura, é possível ter dados que em fontes documentais não se teria acesso, mas que são cruciais à pesquisa que está sendo realizada. Através das visitas e entrevistas com os membros que gerenciam e que criaram o *site*, obteve-se informações mais precisas sobre o portal e sua estrutura, bem como a relação que se há entre a Câmara e o cidadão e quais mecanismos são utilizados para que essa interação seja a melhor possível dentro do espaço virtual.

Isso possibilita uma aproximação e conhecimento mais aprimorado e real dos procedimentos e ferramentas utilizadas para que o e-Democracia faça parte da classificação entre o conjunto de ferramentas, ações e estratégias que estão inovando a Administração Pública Brasileira.

A escolha pelo modelo de entrevista semiestruturada advém do reconhecimento que seria necessário proporcionar um ambiente mais flexível entre o pesquisador e pesquisado, com o objetivo de facilitar a captura de dados qualitativos relevantes e que seriam incorporados ao modelo de avaliação proposto.

3.6 Procedimentos de análise dos dados

Segundo as proposições de Bardin (2002), a análise de conteúdo trata da revelação de significações de diferentes tipos de discursos, baseando-se na inferência e respeitando critérios específicos que propiciam dados em frequência, em estruturas temáticas, entre outros. É uma técnica muito evidente na parte qualitativa – na organização e análise das entrevistas.

O procedimento também será dividido de acordo com a natureza dos instrumentos utilizados. A análise de conteúdo das respostas obtidas nas entrevistas qualitativas individuais com os participantes entrevistados ajudará na montagem de um quadro onde se apontará o conteúdo predominante das verbalizações sobre o assunto. Os temas mais repetidos e frequentes em cada entrevista proporcionarão uma comparação entre as entrevistas realizadas e possibilitará a construção de categorias gerais. Essas categorias irão gerar uma análise em que serão baseadas as discussões sobre os resultados.

As técnicas usadas de pesquisa foram:

- 1- A documental, que trouxe dados de extrema relevância quanto ao projeto do e-Democracia e sua implantação;
- 2- Entrevistas semiestruturadas, para que se pudesse classificar essa inovação;
- 3- A análise do portal através da etnografia virtual, que se baseou no crescimento diário do espaço “Nossas Ideias”.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

As técnicas usadas de pesquisa foram a documental, as entrevistas semiestruturadas e a análise do portal através da etnografia virtual, que se baseou no crescimento diário do espaço “Nossas Ideias”.

A seguir serão descritas e comparadas informações adquiridas nas entrevistas, através das quais será possível ter subsídios para classificar o *site* entre as dimensões analíticas para a interface digital do Estado (GOMES, MAIA e MARQUES, 2011) com o intuito de alcançar o objetivo geral e os específicos.

Após identificar os requisitos da publicidade, porosidade e responsividade, as informações serão divididas em cinco níveis de análise. Tais níveis dizem respeito ao grau de relação comunicativa (ou níveis qualitativos) que o *site* possui com o cidadão, que pode variar entre: utilitário, informativo, instrutivo, argumentativo e decisório. Para tanto, é necessário saber mais sobre o e-Democracia e a forma de criação que o levou a ter os seus moldes atuais.

4.1 Espaços de Debate e Interação no e-Democracia

O portal procura realizar discussões sobre assuntos específicos divididos em temas que tenham como base as matérias de maior importância que são tratadas em proposições legislativas na Câmara dos Deputados. Há as comunidades virtuais temáticas e o Espaço Cidadão que em 2011 foi denominado Espaço Livre. Esse espaço é uma área onde a discussão pode ser a respeito de qualquer assunto que interesse a Câmara, a gosto dos internautas. Essa área abrigou cerca de oitenta e cinco tópicos de cunho legislativo no período de junho de 2009 a agosto de 2010.

CÂMARA DOS DEPUTADOS Serviços da Câmara...

e-democracia beta
participação virtual, cidadania real

Comunidades Legislativas

Nessas Comunidades você participa de debates relacionados a projetos de lei já existentes. As diferentes formas de participação são orientadas conforme o andamento das propostas na Câmara dos Deputados.

[Marco Civil da Internet](#)
[Código Comercial](#)
[Licitações e Contratos](#)
[Memória, Verdade e Justiça](#)

[Ver todas as comunidades](#)

Espaço Livre

Nesse espaço você cria os fóruns de discussão com temas de sua escolha e também participa dos fóruns criados por outros usuários do e-Democracia.

[Ir para o Espaço Livre](#)

Cadastre-se para participar

Compartilhe o e-Democracia

Curtir 2,1 mil 90

e-Democracia no Facebook

1,252 pessoas curtiram e-Democracia.

Plug-in social do Facebook

Video

Figura 1: Comunidades Legislativas e Espaço Livre

Fonte: tela disponível no endereço eletrônico

<http://edemocracia.camara.gov.br/web/public/principal/>. Acesso em 18/04/2012

A Comunidade Virtual Legislativa (CVL) tem a forma de uma rede social que abarca pessoas interessadas em assuntos específicos. Foi criada para que o participante do site escolha uma comunidade que deseja participar e passe a ser membro dela.

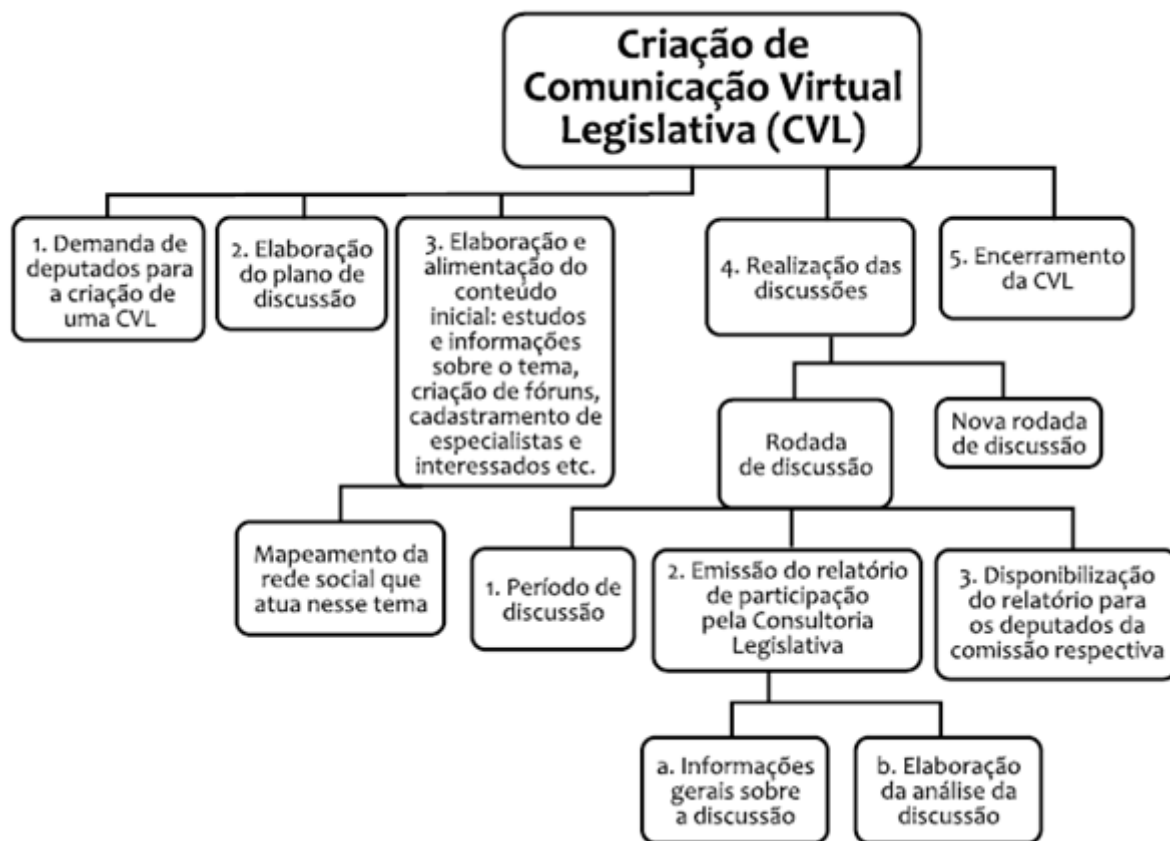


Figura 2: organograma administrativo das comunidades virtuais (CVLs) no e-Democracia

Fonte: (FARIA, 2012)

Além desses espaços há um mais formal que ajudaria os internautas a criar e transformar suas sugestões em textos legislativos. Essa proposta mais ousada, chamada de Wikilégis, funciona como qualquer outra ferramenta wiki disponível na internet. Ela faz com que o cidadão apresente contribuições mais práticas e construtivas, já que segue o pressuposto de que se ele tiver que expressar sua ideia em texto legal irá força-lo a pensar sobre as consequências que teriam esse texto legislativo.

Para o desenvolvimento desses espaços, alguns departamentos do órgão foram decisivos na fase piloto, durante os anos de 2009 e 2010, sendo eles (FARIA, 2012):

1- Consultoria Legislativa (CONLE), que assessora os parlamentares em assuntos técnicos para auxiliar nas discussões em comissões e no Plenário, entre outras atividades. Possuem posição de destaque, pois alimentam o conteúdo inicial para cada CVL, auxiliam na definição da estrutura dos debates, filtram e fazem a moderação das discussões e análise de participações realizadas pelos usuários.

Essa última função é primordial, pois boa parte dos deputados não acompanham diretamente as discussões;

2- A Secretaria de Comunicação (SECOM), que foi fundamental para a mobilização de massa dos assuntos discutidos no portal;

3- Centro de Documentação e Informática (CEDI), que favorece o crescimento de pesquisas de conteúdo informativo que ajudam na criação das discussões e contribuem para o trabalho de seleção do conteúdo participativo;

4- Centro de Informática (CENIN);

5- Departamento de Comissões (DECOM), que procurava criar ações para desenvolver a relação entre off-line e on-line.

Com essa equipe a plataforma recebeu apoio e se desenvolveu para a versão

Bem-vindo ao Portal e-Democracia! Aqui você pode participar do processo que cria as leis do nosso País.

Marco Civil da Internet

MARCO CIVIL DA INTERNET

Debate virtual com o objetivo de promover ampla discussão com a sociedade sobre os princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.

Código Comercial

CÓDIGO COMERCIAL

Contribua com o debate virtual sobre o novo Código Comercial!

Acompanhe
o que está sendo discutido

Cadastre-se
para participar

Nome e sobrenome
E-mail
Insira novamente o e-mail
UF
Selecione...
 Li e aceito os [Termos de Uso](#)

Cadastrar

Home | Principal | Comunidades | Cadastro | Sobre o Portal | Contato

e-democracia

Figura 3: tela inicial do portal e-Democracia

Fonte: tela disponível no endereço eletrônico <http://edemocracia.camara.gov.br/>. Acesso em 18/04/2012

conhecida atualmente.

O acesso à plataforma funciona através de níveis de acesso, assim cada administrador pode possuir mais ou menos alcances de gestão dentro do *site*. A equipe de gestores possui o poder de cadastramento ou de cancelamento do registro de usuários e de suprimento do portal.

Para integrar e divulgar as discussões no *site*, o e-Democracia também está presente nas principais redes sociais, tais como, Facebook, Twitter, Ning e Orkut através de contas nesses *websites*.

Essas redes foram utilizadas apenas como novos meios de acompanhar o portal e saber suas novidades sem precisar acessá-lo. Não foi utilizado para o e-Democracia um espaço como essas plataformas de redes sociais produzidas pela sociedade civil, pois os portais de democracia eletrônica possuem demandas muito particulares, como a do e-Democracia, onde há uma participação na construção das leis, o que exige instrumentos que promovam a construção de texto de forma colaborativa, o que não é oferecido pelos *websites* de redes sociais citados anteriormente.

Dessa forma, não foi possível aderir a portais que, apesar de já possuírem muita popularidade, não tinham como ser customizados para que atendessem às peculiaridades dos processos legislativos optando, assim, para instrumentos que permitissem a replicação de conteúdo.

4.2 Utilização do portal

Para a utilização do portal há diversos múltiplos mecanismos de participação para que o internauta interaja da forma que desejar, como: marcar suas opiniões através de enquete de múltipla escolha, participar de bate-papos virtuais, fazer sugestões em fóruns, comentar notícias, formular sua própria versão dos textos legislativos, acompanhar discussões e incorporar estudos e informações que trazem subsídios para os debates.

Se houver interesse em aprofundar a forma de participação há duas ferramentas para isso:

<i>Fóruns temáticos</i>	<i>Wikilégis</i>
<p>Áreas que promovem o debate sobre assuntos específicos de projetos de lei em discussão.</p> <p>Implica na utilização da capacidade de utilização de forma e conteúdo para aperfeiçoar e organizar o debate.</p>	<p>Aplicação com a visão de construção colaborativa dos textos com formato legal próprio, de acordo com as práticas legislativas.</p>

De acordo com Faria (2012), os cidadãos preferem apresentar suas ideias de forma mais simplificada, o que faz com que o trabalho técnico seja passado para um consultor legislativo.

Isso faz com que o Espaço Livre seja utilizado por aqueles participantes que desejam mais liberdade de discussão, tendo a opção de propor e discutir novos temas legislativos e outros projetos de lei que não estão sendo contemplados naquele momento pelas CVLs, mas que pode, no futuro, e dependendo da participação, compor um desses ambientes mais formais.

A imagem a seguir demonstra como o processo de conteúdo participativo passa

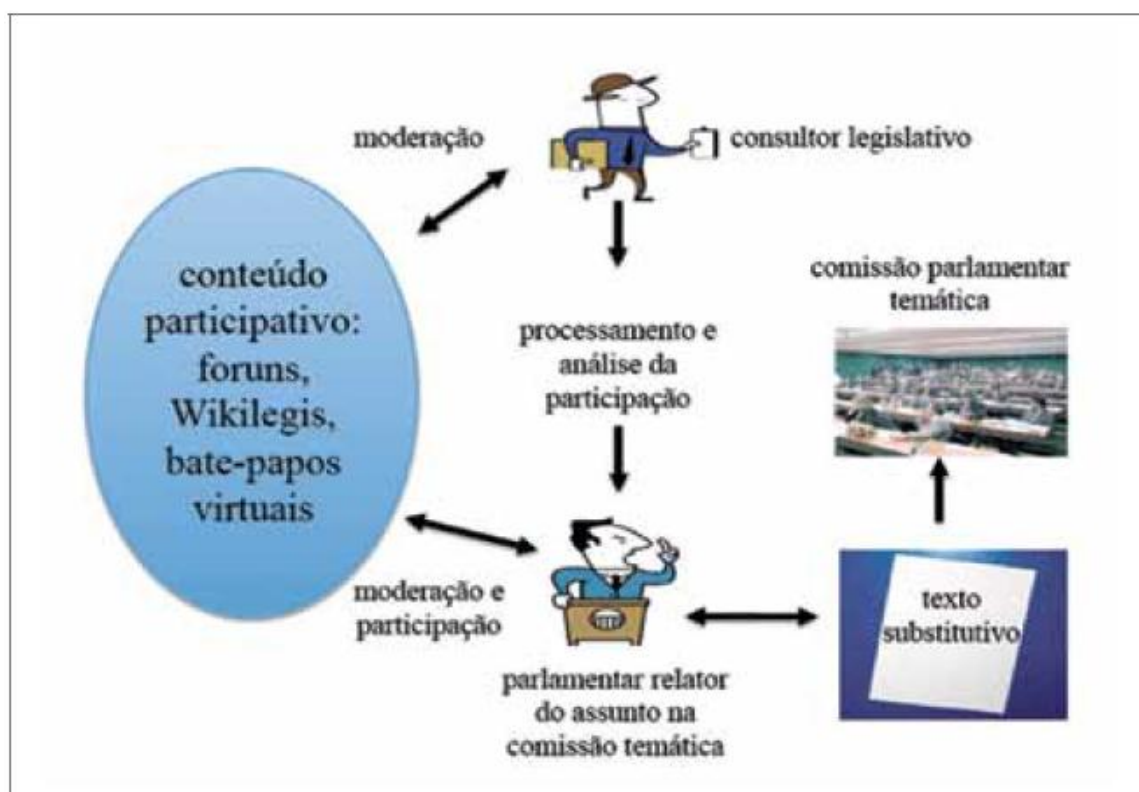


Figura 4: Imagem do Sistema de Processamento Legislativo do Conteúdo Participativo

Fonte: Faria (2012)

para o processo legislativo:

Primeiramente, os consultores legislativos elaboram a estrutura inicial chamado Plano de Discussão que será a estrutura de base do debate. Os fóruns são criados a partir dos temas oferecidos por essa estrutura e o plano servirá como norte por todo o debate virtual das CVLs.

O debate inicia-se com a provocação de algum deputado que se interesse pelo tema ou por alguém que é especialista e conhece o tema que será debatido, como o consultor legislativo. Os internautas continuam as discussões respondendo às provocações estabelecidas no fórum. Os participantes podem criar novos tópicos. Para ficar mais fácil para aqueles que estão inseridos na comunidade, o portal manda e-mails com atualizações para informar o surgimento desses novos tópicos. Assim, os participantes mantem-se informados da evolução do debate mesmo não acessando o portal frequentemente.

O conteúdo de discussão é compilado, filtrado e organizado pelos consultores obedecendo duas finalidades básicas, de acordo com Faria (2012):

1. Realização de resumos com os pontos mais relevantes para informar os parlamentares;
2. Análise da viabilidade técnica do conteúdo.

Assim, o parlamentar responsável pelo parecer e desenvolvimento do texto final pode optar por acatar ou não as sugestões e incorporar ao texto substitutivo a ser apresentado. O consultor atuará aqui de forma a ser um tradutor técnico das sugestões apresentadas no portal para que as formas simples e coloquiais adquiram o formato aceito pela redação legislativa do órgão. Isso é de extrema importância já que entre mensagens construtivas e fundamentadas, há também algumas que são manifestações de opiniões que podem chegar até ao protesto.

Por fim, o texto substitutivo é apresentado à comissão respectiva que poderá aceitar ou não o texto apresentado pelo relator, bem como aprovar sugestões que o *site* apresentou, mas que o relator não considerou ao elaborar a obra.

4.3 Serviços mais usados pelos usuários e *feedback*

Para que a ideia do portal funcione é preciso chamar a atenção do usuário e fazer com que ele se interesse pelo que está sendo ofertado. É interessante apontar os campos que são mais visitados pelos internautas e descobrir se a interação está surtindo *feedbacks*.

De acordo com o *site*, o e-Democracia oferece:

- Fóruns Temáticos;
- Salas de bate-papo;
- Enquetes;
- Biblioteca virtual;
- Guia da discussão;
- Nossas Ideias;
- Wikilegis.

Dentre essas ofertas, os gestores identificaram que os espaços mais utilizados são: Wikilegis, bate-papos e fóruns temáticos.

O primeiro evidencia uma facilidade por haver explicação e comentários para cada artigo, tendo tudo concentrado em um só campo, como aponta a Gerente do Programa E-Democracia:

...comentar artigo por artigo para a possibilidade de eles entenderem e verem o texto da lei, ou do projeto de lei, e a partir daquele artigo (...) fazer a sugestão da área específica, ao invés de ler todo o texto e fazer o comentário em outro lugar.

Já o bate-papo é apontado também como uma ferramenta importante e bastante utilizada que, segundo o Chefe de Sessão do Centro de Informática e a Gerente do Programa E-Democracia, mostra uma interação mais dinâmica e instantânea. A possibilidade da participação de um político também gera expectativas e fortalece a interação nessa ferramenta.

Por fim, os fóruns temáticos possuem a vantagem de ter os assuntos de maior interesse do usuário concentrado em um ponto, facilitando o acesso e o entendimento do que está sendo discutido.

O fórum é uma discussão um pouco mais perene, mais longa e assim como uma pessoa pode ler a noite e perguntar e dar uma opinião e outra pessoa responder de manhã, no outro dia ou uma semana depois. (Chefe de Sessão do Centro de Informática na CODI)

Já quanto ao *feedback*, a Gerente do Programa E-Democracia e todos os outros servidores entrevistados expõem que os usuários recebem resposta.

Eles recebem. Toda a comunidade, eles percebem que nós tentamos organizar de forma que eles entendam que tem uma fase que eles estão apresentando ideias, depois tem uma fase em que é apresentado já um texto compilado que os parlamentares elaboraram, que eles vão opinar em cima do texto depois... (Gerente do Programa E-Democracia)

Já o aumento do número de acesso e postagens não foi mensurado pelos gestores. Mas, a maioria acredita que não houve um crescimento nestes dados apenas com o *feedback*. O que ressaltam é que a intenção de haver uma resposta aos internautas é para sanar dúvidas e mostrar que suas demandas são vistas.

4.4 Resultados das entrevistas a respeito dos requisitos democráticos verificados no e-Democracia

4.4.1 Primeira categoria – Publicidade no setor público

Foi observado que a publicidade está presente de forma significativa nos discursos dos entrevistados, evidenciando sua existência no e-Democracia. Todos alegaram que esse princípio está presente no portal pesquisado. A divergência está no grau de importância a ela atribuído. Nas entrevistas, as respostas variaram desde o destaque da publicidade como o princípio mais relevante do *site* até a opinião de que esse requisito não se trata do carro chefe do portal.

O que chamou atenção foi o fato de o *site* prezar pela transparência e pela facilidade de acesso para todo internauta que o visita. Já a interação só pode ser feita mediante cadastro, o que é alegado ser uma circunstância de segurança, oriunda da política do *site*.

No termo de uso do portal destaca-se a aceitação plena e integral das regras de uso que são indispensáveis para a utilização, estando o usuário sujeito ao cancelamento de sua senha, sua conta ou a utilização dos serviços, podendo haver, também, o descartar de qualquer conteúdo que for entendido como uma violação ou ação de forma contrária à letra e ao espírito dos Termos de Uso. Tudo isso pode ocorrer sem notificação prévia.

Ao responder a entrevista, a gerente do projeto afirmou que o requisito da publicidade está presente e que se pode ter acesso mesmo sem o cadastro, como aponta a seguir:

... é o princípio básico. Até porque a gente possibilita as pessoas verem tudo sem ter que se cadastrar. Então, tudo que está lá é totalmente transparente, inclusive os relatórios, as estatísticas... E a pessoa nem precisa de cadastro para isso, para ver tudo. O cadastro só é necessário na hora de interagir...

Corroborando com a mesma ideia, o Chefe de Sessão do Centro de Informática também faz o mesmo destaque:

... toda a discussão é pública, mesmo que você não se identifique e não se cadastre no *site*, você pode ver todas as discussões, tudo que aconteceu e todas as notícias que foram postadas...Você tem acesso anônimo. Então ele é transparente.

O Analista Legislativo também revela que a publicidade é algo existente, mas não considera um requisito principal no foco pelo portal:

No sentido da transparência e da informação à população, sem dúvida. Mas não é o foco do e-Democracia. É um princípio que aparece em toda a página da Câmara dos Deputados, mas esse espaço do e-Democracia, o princípio dele não é o da publicidade...

Existe essa figura da publicidade, ou seja, as informações disponíveis sobre os projetos na biblioteca virtual é um espaço que tem, mas não é o principal princípio, mas ele é respeitado. Como o *site* é uma página do governo então esse princípio é respeitado.

Considerando a perspectiva de publicidade como possuindo o sentido oposto à noção de segredo (GOMES et al., 2011), foi identificado por todos os entrevistados que o objeto de estudo está em sintonia com esse conceito, já que apresenta um portal do governo de forma a se garantir que as ações e os projetos possam ser vistos por todos, sendo expostos a questionamentos dos cidadãos dando, portanto, exposição a tudo que está sendo produzido no *site*. Isso corrobora com a afirmação de que a publicidade é atualmente o mais desenvolvido requisito nos *sites* oficiais na maioria dos países ocidentais.

4.4.1.1 . Nível qualitativo do requisito publicidade

A publicidade pode apresentar variações de níveis que qualificam e mostram a intensidade que ela se apresenta no portal. Ela pode variar de acordo com o tipo de relação comunicativa, conforme apresentado a seguir (GOMES, MAIA e MARQUES, 2011):

- 1- Utilitário – Estado mais visível ao cidadão quando opera para gerar um serviço, um produto com fim em si mesmo;
- 2- Informativo – Estado mais visível ao cidadão quando há relação de informação enquanto mensagem;
- 3- Instrutivo - Estado mais visível através de uma relação instrutiva;
- 4- Argumentativo - Estado mais visível através de uma relação argumentativa;

O e-Democracia possui o serviço de promover a participação da sociedade no debate de temas importantes para o país. Por fornecer informações a respeito dos processos legislativos e ter um Termo de Uso bem elaborado, os dois primeiros níveis estão presentes.

Como caráter instrutivo pode-se citar o exemplo da ferramenta Wikilégis que tem os projetos de lei comentados, artigo por artigo. Já o argumentativo é evidenciado na entrevista, em que se destaca:

Por que quais são os objetivos do e-Democracia? Permitir a discussão, permitir que se participe... Então elas [as pessoas] podem participar de várias formas. Elas podem participar no fórum, discutir livremente o que

pensam e colocar argumentos... Seja no Espaço Livre, seja na Comunidade... (Coordenador de Projetos).

4.4.2 Segunda categoria – Responsividade no setor público

Esse segundo quesito diz respeito ao diálogo do Estado com o cidadão. Com relação a isso, destaca-se, nas entrevistas, a presença da responsividade no portal e-Democracia:

O e-Democracia, em algumas experiências, mostrou muita responsividade e em outras nem tanto, e hoje é o principal acesso que nós estamos trabalhando. Por exemplo, a discussão da política da juventude... Ficou bem claro que as pessoas contribuíram para o peso, a relatora, Deputada Manuela d'Ávila, considerou as contribuições, acatou algumas e outras não. (Coordenador de Projetos)

A gerente do projeto do portal destaca que no órgão governamental do qual o projeto faz parte, pela própria natureza e características do órgão, esse quesito é mais facilmente alcançado:

A princípio, na Câmara talvez seja mais fácil acontecer porque aqui é a casa do debate. Então, os próprios parlamentares já estão abertos para isso.

Na entrevista com um dos colaboradores do portal foi destacado que no portal há a preocupação de que o cidadão tenha a oportunidade de ter um canal de comunicação e diálogo com o *site* governamental:

...nosso cadastro é bem simplificado, mas um dos requisitos que não abrimos mão é o e-mail, justamente para a gente ter esse canal direto. É uma coisa que se não tiver não dá certo. Acho que a teoria, mesmo, entre a relação órgão público e sociedade, envolve necessariamente a resposta, a resposta na interação. É uma parte do processo. Se não tiver o processo tá capenga... Então, a gente preza por isso também. (Técnico Legislativo)

Um dos servidores, o Analista Legislativo, enfatiza que esse é o foco do portal:

Sim, esse sim é o foco do *site*. O espaço é um espaço de interação. Ou seja, até o subtítulo ótimo do e-Democracia é - Participação Virtual. Cidadania Real - ou seja, é o espaço para o debate. Então, não é que a gente vá responder o cidadão, não é um - Fale Conosco - que o cara manda uma pergunta e a gente, a Câmara, responde. Não, não é isso... Há um debate, um espaço criado pela Câmara para que o cidadão possa debater com outros cidadãos e com os parlamentares, de assuntos inerentes ao Estado, à cidadania e projetos de lei, temas nacionais. Então, esse sim... A responsividade é um dos focos principais, ou seja, é a participação do cidadão, e é o debate. Ele vai entrar aqui, vai levantar questões, vai ser ouvido, vai falar, vai compartilhar. (Analista Legislativo)

4.4.2.1 . Nível qualitativo do requisito responsividade

Levando em consideração o nível e a variação que a responsividade pode alcançar, de acordo com GOMES et al. (2011), um *site* governamental precisa atingir uma postura de diálogo dentro de um faixa de intensidade que vai desde um simples *feedback* do governo para o cidadão até a dimensão de um fórum *online* em que os agentes do governo possam discutir e argumentar com os cidadãos, assemelhando-se ao processo de *accountability*.

O *site* apresenta o nível informativo, ao enviar e-mail ao cidadão sobre a abertura de novos *chats* e fóruns, instrutivo e argumentativo, ao manter fóruns *online* que apresentam e instruem a população quanto a algum projeto de lei, bem como promovem o debate e a interação com parlamentares, e com outros membros presentes no portal.

4.4.3 Terceira categoria - Porosidade no setor público

O terceiro requisito democrático representa um Estado mais poroso com relação à opinião pública, segundo GOMES et al. (2011). Isso significa dizer que porosidade se trata da busca, por parte do Estado, em ser mais aberto à opinião do povo. Em *sites* do governo há inúmeras maneiras de ser mais poroso, seja através da influência ou através da incidência.

Nas entrevistas, o cidadão pode tentar influenciar seus representantes:

A gente coloca inclusive os relatórios finais das comissões... Eles também fazem comentários e às vezes a gente leva os comentários e vai atrás dos parlamentares, mostra que foi feito um comentário em cima do relatório dele. Ouvem os comentários... Ele mesmo também já olha. Acho que argumentação é o que não falta (Gerente do Programa E-Democracia)

O *site* possui um mecanismo de sondagem de opinião pública *online*, um exemplo de método de captação da opinião do cidadão. Isso pode servir como canal de porosidade e pode gerar subsídios para os representantes futuramente. Essa enquete inteligente, como é conhecida, foi destacada pelo Coordenador de Projetos:

Além disso, melhorar a navegabilidade, melhorar a usabilidade, nós melhoramos também incorporando outros instrumentos que nos deram outro tipo de participação, de interação, por exemplo, o instrumento que foi desenvolvido pela Universidade de Princeton que chama *All Our Ideas*... São enquetes inteligentes que chamam de sistema paritário de comparação de ideias aleatórias.

Você pode escolher sempre entre duas ideias ou mesmo aprovar as duas, rejeitar as duas ou apresentar outra. ... Na verdade você escolhe, ranqueia e apresenta, incorpora e cria essas ideias, são duas coisas ao mesmo tempo.

4.4.3.1 . Nível qualitativo do requisito porosidade

O nível qualitativo com as enquetes inteligentes, fóruns, chats *online* revelam que o *site* apresenta os níveis utilitário, informativo, instrutivo, culminando com o argumentativo.

O objetivo do e-Democracia é que ao final tenha realmente um resultado, ou seja, que as contribuições das pessoas tenham impacto na lei, terem lá as contribuições realmente inseridas na lei, como já aconteceu em muitos casos. Mas, mesmo que isso não aconteça em todo o processo, da forma como foi, com a apresentação de debate e deputado participando e falando todos os passos dos processos legislativos, deixaram o processo legislativo muito mais transparente, as pessoas foram conhecendo... (Coordenador de Projetos).

No *site* era possível obter informações do que era o Estatuto, caráter informativo e instruções sobre como ele iria atuar, caráter instrutivo.

Como destacado pelo Coordenador de Projetos, o objetivo citado acima foi alcançado em alguns casos, como foi o caso do Estatuto da Juventude. Este trecho

mostra que o nível argumentativo foi alcançado devido ao fato de o Estado estar mais suscetível a opinião dos internautas que participaram no e-Democracia.

4.5 Resultados da etnografia virtual

A pesquisa foi pautada na classificação de uma parte do portal e-Democracia onde estão os fóruns de discussão chamados **Espaços Livres**. A seguir serão descritas e comparadas informações colhidas nas entrevistas para corroborar ou não a classificação que o estudo de caso trouxe, mediante o uso e a aplicação da etnografia virtual.

A tabela a seguir apresenta, resumidamente, cinco ideias que são apresentadas no *site* e que deverão ser votadas. São ideias sugeridas pelos próprios internautas e que se apresentam em uma tabela dinâmica que as dispõem de forma aleatória, fazendo com que as pessoas possam votar na que acha mais relevante em relação à outra que é apresentada. Essa votação serve para posicioná-las em um ranking que irá mostrar quais são as ideias priorizadas e quais não são. Esse procedimento apresenta um mercado de "ideias" em um processo democrático e aberto a todos, podendo as ideias serem coletadas e priorizadas.

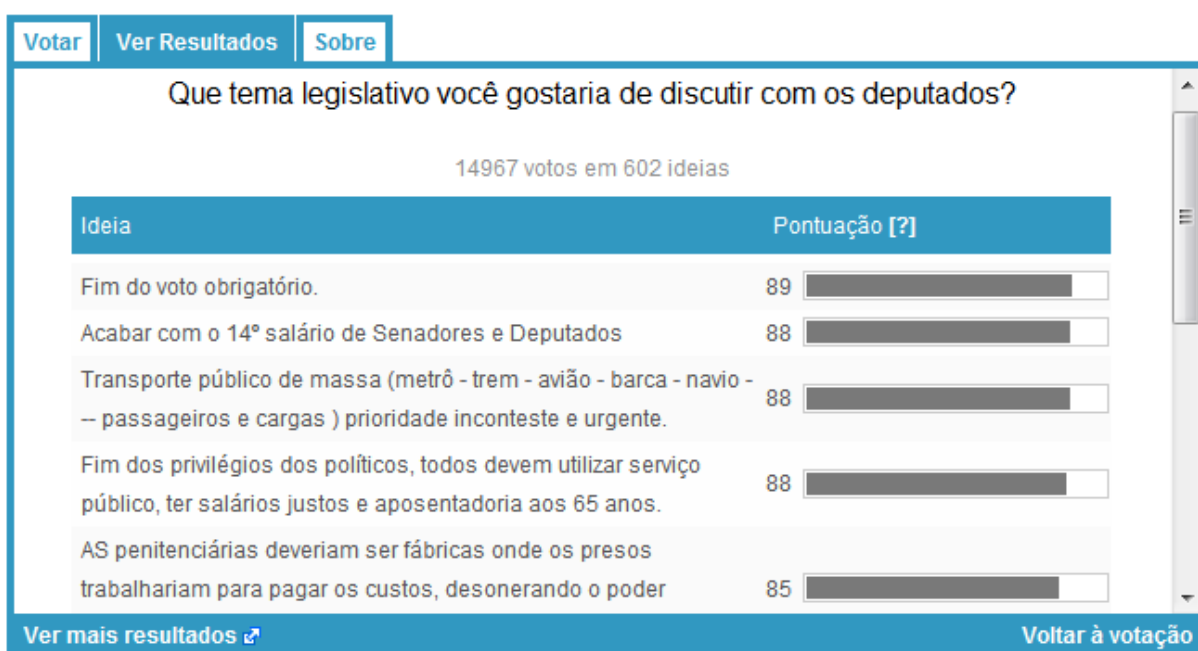


Figura 5: Espaço Livre - resultado das votações no espaço: “Nossas Ideias”

Fonte: tela disponível no endereço eletrônico

<http://edemocracia.camara.gov.br/web/espaco-livre>> Acesso em 10/04/2012

A pontuação que aparece na tabela é pautada em uma escala de zero a cem e segue a seguinte lógica: quanto maior a pontuação, mais chances a ideia terá de vencer se confrontada com outra ideia escolhida, de forma aleatória, pelo sistema do *site*. Quanto mais próxima a ideia votada estiver da nota 100 significa mais chances de ganhar perante as outras com menor pontuação.

A pontuação então reflete a popularidade daquela ideia dada pelos internautas, que durante a votação preferiu ela em detrimento de outras que foram sendo apresentadas. Ex.: Na tabela apresentada, o “Fim do voto obrigatório” foi escolhido 89% das vezes que se apresentou quando foi confrontado com as demais ideias.

Além disso, em cada votação há um campo para que, caso a pessoa queira, sejam inseridas novas ideias para que entrem no campo de votação. Desde o início deste trabalho, até sua conclusão, o número de ideias permaneceu o mesmo, totalizando 602.

Essa votação demonstra que a ferramenta do e-Democracia intitulado: **Nossas Ideias (All Our Ideas)**, que está inserida no campo **Espaço Livre**, mostra que o requisito da porosidade foi atendido já que representa um mecanismo de fácil acesso onde pessoas podem, através de alguns cliques, dizer o que é mais relevante. Essa notoriedade pode ser repassada aos parlamentares, revelando o que os internautas veem como prioritário.

Durante o trabalho foi feito um acompanhamento do crescimento dos acessos nessa ferramenta, apresentado a seguir:

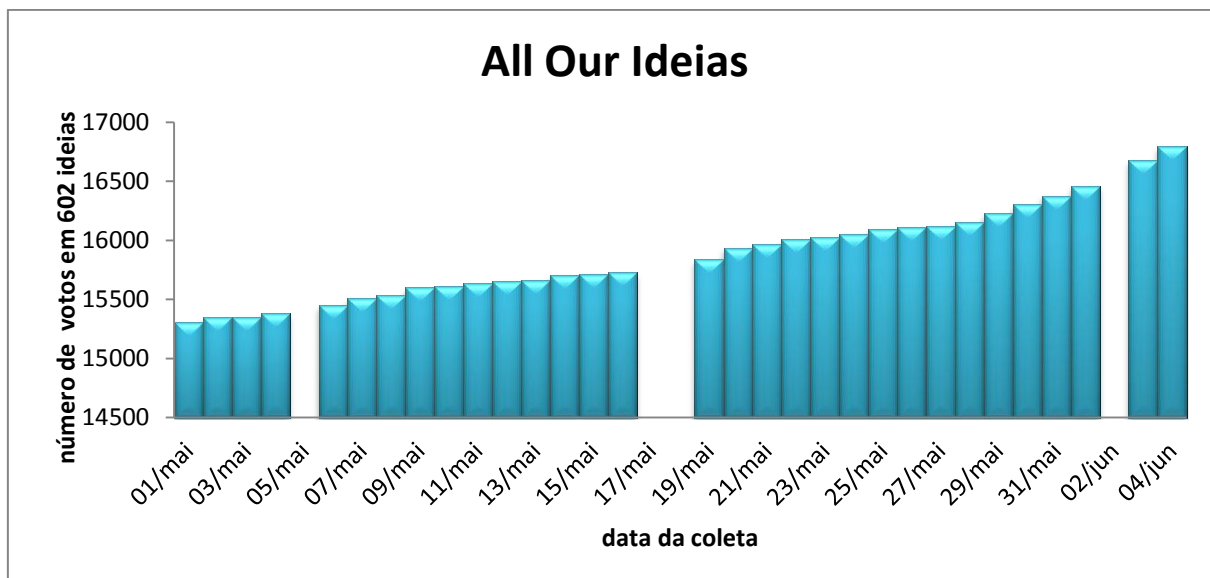


Gráfico 1: Evolução do acesso do e-Democracia

Fonte: gráfico baseado nos dados de:

<<http://www.allourideas.org/consultaedemocracia1/results?locale=pt>>

4.6 Desafios de implementação do e-Democracia

Faria (2012) afirma que algumas entrevistas evidenciaram que havia problemas apontados pelos participantes com relação à usabilidade da plataforma, já que havia uma dificuldade em entender o processo legislativo dos projetos em discussão, bem como do processo participativo oferecido à população. Conforme um consultor manifestou:

“Foi perceptível verificar como os participantes não estavam entendendo o processo legislativo. Além disso, o cidadão comum tem dificuldades próprias ao processo de fazer leis, com as quais ele não está acostumado.” (FARIA, 2012, p.200).

Dessa forma, foi percebido um problema central com relação ao processo de colaboração, já que não havia se entendido o que se devia fazer e com que finalidade. Havia uma incompreensão sobre qual era o mecanismo a seguir para participar.



Figura 6: Guia da Discussão

Fonte: tela disponível no endereço eletrônico <http://edemocracia.camara.gov.br/>. Acesso em 20/04/2012

Evidenciou-se, dessa maneira, que fazer com que se ajude a produzir leis não se mostrou uma tarefa fácil. Era evidente que precisava haver um método que ensinasse a como colaborar no *site*, assim como é mostrado em outros *sites* que possuem tutoriais absolutamente práticos. O problema de se ter algo assim era o orçamento do e-Democracia que não poderia contemplar essa solução em sua fase piloto. Já na versão lançada em 2011, esses problemas foram diminuídos com a criação do “Guia da Discussão” que nada mais é do que um sistema de janelas que informavam sobre o processo de criação das leis e a participação.

Ainda sobre esse aspecto, o fato de não haver uma política de comunicação para ajudar na compreensão dos textos legislativos também agrava o mau entendimento dos usuários, o que é prejudicial para que os participantes possam dar seu conhecimento estratégico da realidade que se pretende regulamentar. Isso prejudica as informações sobre problemas de aplicações da lei, o que ajudaria de forma substancial a decisão final dos parlamentares sobre o texto legislativo desenvolvido.

A equipe do e-Democracia não possui recursos humanos dedicado a realizar o detalhamento e a simplificação dos textos legislativos, o que auxiliaria no debate.

Também foi evidenciado outro problema relativo ao processo participativo e o processo legislativo real. Isso se deve ao fato de o processo de criação de leis não seguir um caminho linear bem definido. Os projetos de lei dependem do teor, complexidade, interesse social, entre outras características que o fazem seguir por trâmites distintos até sua finalização. Essa peculiaridade não foi posta com clareza no portal, fazendo com que os debates no e-Democracia fossem baseados em um mesmo formato e sem refletir as peculiaridades de cada discussão no ambiente off-line. Fica claro que a interface não está em sincronia com a rotina legislativa e os debates presenciais. Para minimizar isso, Faria (2012) afirma que uma interface mais flexível onde fossem permitidas comunidades virtuais mais adaptáveis poderia fazer com que essa diferença entre o virtual e o presencial não houvesse tanta discrepância e faria com que os internautas minimizassem a incompreensão referente ao processo legislativo.

Há também a questão da baixa participação nas comunidades do portal, que acontece pela falta de ferramentas que estimulem o conhecimento do que está sendo discutido pelo público externo. Praticamente, quem não participa da plataforma nem sabe da existência da mesma já que o *site* não utiliza instrumentos de disponibilização (RSS – *Rich Site Summary*) que permitam ao usuário receber conteúdo de forma sistemática e atualizada; e de compartilhamento de informações com outras plataformas. Isso foi minimizado quando o portal decidiu integrar algumas redes sociais em seu meio através de contas no YouTube, Facebook, Orkut, Twitter, MySpace e Ning. Porém, não houve aumento relevante da participação já que o projeto foi mais voltado para a comunicação ao invés da interação.

O que muitos desenvolvedores de portais fazem é utilizar as plataformas de redes sociais como canais de participação. Já o e-Democracia possui sua própria plataforma. Isso ocorreu porque as redes sociais não atendiam satisfatoriamente as necessidades demandadas pelo *site*. Também foi sustentado pela equipe do e-Democracia que as redes sociais tinham o foco para a interação e não para gerar conhecimento, o que fugia da efetividade de discussões mais profundas sobre as leis. Outro manifesto dos desenvolvedores do projeto foi que a plataforma também

poderia ser utilizada como ferramenta para o exercício das funções de controle e fiscalização sobre o Poder Executivo, mas não se verificou ocorrência de discussão no portal com essa finalidade.

Um destaque deve ser feito para o fato de que o e-Democracia dificulta a capacidade de gestão das contribuições feitas à organização, apesar de proporcionar maneiras abrangentes de expressão dos usuários. Isso ocorre por colocar uma sobrecarga na equipe para viabilização de aproveitamento do conteúdo participativo.

As equipes de tecnologia também trabalham no limite de sua capacidade devido à expansão do governo eletrônico e a dependência hoje em dia de suportes tecnológicos no cotidiano do serviço público, agravada por demandas de participação através de processos eletrônicos.

Faria (2012), ao mencionar relatos de entrevistas realizadas com pessoas que utilizaram o recurso, ressaltou o fato de o portal ter que ser amigável e de fácil utilização, já que colaborar demanda tempo e esforço do que será feito. Porém, para que isso seja feito, deve-se designar pessoal especializado que desenvolva e aperfeiçoe o portal.

As instituições públicas, por uma série de dificuldades por conta de rotinas burocráticas, tendem a não conseguir acompanhar os avanços tecnológicos referentes a interações digitais para que satisfaçam plenamente o cidadão nessa relação social digital. Há também o fato de que cada processo de crescimento de tecnologia depende da trajetória tecnológica de cada órgão público já que, em muitos casos, os técnicos que trabalham nessas instituições tendem a utilizar os conhecimentos e ferramentas que já conhecem ao invés de experimentar novos.

A cultura estética da organização também não ajuda, já que não acompanha o ritmo de inovação que é oferecido pelo mercado, o que faz com que os portais governamentais apresentem aparência e forma de navegação pouco atraente ao público.

Por último, o que é destacado por Faria (2012) nos estudos de caso citados em sua obra é a falta de legislação sobre o e-Democracia, já que não há uma lei que regulamente a instituição de participação.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A internet surgiu como uma das maiores invenções já produzidas. Existe um crescimento em relação a esse tipo de tecnologia no mundo, o que facilita a comunicação entre as pessoas e a disseminação da informação.

Torna-se, muitas vezes, mais barato realizar pesquisas e promover participações e debates no ambiente *on-line*, onde o interessado pode acompanhar em tempo real alguma discussão que o interesse ou simplesmente opinar sobre os resultados que surgiram.

Ao perceber a importância desse tipo de interação, o governo já montou diversos tipos de *sites* que não só informam como também ensinam sobre como o Estado opera para desenvolver suas políticas.

Já a população, ou pelo menos parte dela, consegue ter acesso às informações que necessita para poder entender e opinar sobre o que está sendo discutido e decidido. Muitas vezes, a vontade de participar advém do descontentamento que o cidadão apresenta com o Estado, que se traduz em, FARIA, 2012

... aumento da insatisfação popular (DIONNE, 1991; CRAIG, 1993; TOLCHIN, 1999); a profunda desconfiança em instituições governamentais (NYE, ZELIKOW e KING, 1997; HETHERINGTON, 1998), em especial parlamentos (HIBBING e THEISS-MORSE, 1995, 2001); a ineficiência do Estado na resolução de problemas públicos e o aumento da injustiça social (HUNTINGTON, 1975; ROSANVALLON, 1981).

Fung (2006 *apud* FARIA 2012), em sua teoria do déficit democrático, alega que há uma lacuna no sistema de definição da hierarquia das preferências da população sobre políticas públicas; na configuração de interação entre políticos e seus representados em relação a solucionar essas preferências; no controle social desses políticos e na eficiência para colocar em prática tais políticas.

O *site* criado pela Câmara dos Deputados visa conhecer as demandas e preferências apresentadas pela população representada pelos internautas.

Ao se analisar essa ferramenta com os requisitos da publicidade, responsividade e porosidade, conclui-se que alguns elementos são mais bem trabalhados do que

outros, mas que todos estão presentes no sítio criado a promover essa interação com os brasileiros.

Na questão do requisito da publicidade, o e-Democracia acompanha o crescimento do repositório de informação *online* que tem aumentado a cada dia, mostrando uma melhor capacidade do cidadão em compreender o funcionamento do governo de forma cada vez mais profunda e possibilita meios para vigiar e monitorar as ações dos agentes do Estado e os representantes eleitos pelo povo, acerca da administração da máquina pública.

5.1 Síntese dos principais resultados

Os resultados apontados pelas pesquisas demonstram que há um esforço para que haja a participação do cidadão no governo. A Câmara dos Deputados, através do e-Democracia, fornece ao povo a informação de como são feitos os trâmites do processo legislativo e oferece abertura para que sejam discutidos os assuntos votados, tanto com os agentes políticos como com especialistas ou os próprios usuários da comunidade.

Deve-se saber que a interação pode ser feita de várias formas e se enxerga no portal que a publicidade, a porosidade e a responsividade são atingidas em quase todos os níveis, menos em um, que é o mais avançado de todos: o nível decisório.

Apesar de haver um intercâmbio de informações e que a demanda dos internautas chegue aos agentes políticos não se pode garantir que haja uma interferência da população no processo de tomada de decisões.

5.2 Limitações da pesquisa

A pesquisa focou na visão que os gestores do *site* possuíam sobre a sua criação e desenvolvimento dele ao longo do tempo, não tendo sido entrevistado nenhum dos internautas atuantes no e-Democracia. Essa linha de pesquisa foi priorizada pelo fato dos servidores que criaram e gerenciam com o *site* estarem há mais tempo

trabalhando e possuírem mais informações sobre modo de atuação do e-Democracia e quais as peculiaridades que se apresentam ao longo do tempo.

Para tanto, foi entrevistado um dos fundadores e a sua equipe, onde muitos estão agindo nesse setor há alguns anos, o que faz com que a evolução do *site* seja mais bem percebida e passada à pesquisa.

Outra limitação foi o acompanhamento de uma parte do *site* que foi priorizada para examinar a atuação dos internautas, no intuito de verificar se havia uma ação crescente no corpo do *site* ou não. Para isso, foi observado o Espaço Livre, escolhido por fornecer interação com a comunidade mesmo que as pessoas não sejam cadastradas para isso. O Nossas Ideias, que está no espaço citado, apresenta um campo simples em que, mesmo não tendo registro, a pessoa pode votar em uma das duas alternativas que são colocadas lado a lado para serem escolhidas. O crescimento de participação e uso dessa ferramenta aumenta ao longo do tempo, o que pode sugerir que o portal esteja sendo visitado por novos internautas.

As ideias discutidas na Câmara dos Deputados são constantemente apresentadas e divulgadas, passíveis de questionamento por parte da população. Porém, considerando os requisitos apresentados no trabalho, pode-se perceber que o processo decisório não é possível. Isso é refletido pela ponderação por parte dos parlamentares em aceitar a opinião que é apresentada no portal ou não. Ainda deve haver uma evolução tanto da população, que deve conhecer mais sobre o que está sendo discutido quanto do próprio órgão que precisa entender e saber aplicar a opinião expressa da sociedade.

O que se pode concluir é que mesmo que insipiente parte dos órgãos do governo está crescendo em direção a promoção de uma interação maior entre os representantes e a população, o que pode ser contado como algo positivo para a democracia.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, p. 52, 1997. ISSN 0104-7078.

BARBOSA, A. F.; CAPPI, J.; GATTO, R.. **Os caminhos para o avanço do governo eletrônico no Brasil**. In: CGI.br (Comitê Gestor da Internet no Brasil). Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação 2008. São Paulo, 2009, pp. 67-71.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado). **Plano Diretor**. Brasília: Brasília: Presidência da República. Imprensa Oficial, Setembro 1995.

Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>

Acessado em: 07 maio de 2012

CASTELLS, M. (2001). **Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society**. Oxford Press.

_____. **A Sociedade em Rede - A era da informação: economia, sociedade e cultura**. 13.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2010. v.1.

DINIZ, E. H.; BARBOSA, A. F.; JUNQUEIRA A. R. B. ;PRADO O. **O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise** Revista de Administração Pública - RAP — Rio de Janeiro 43(1) : 23-48, JAN./FEV. 2 0 0 9 ISSN 0034-7612.

E-DEMOCRACIA, 2012. Disponível em: <<http://edemocracia.camara.gov.br/>>
Acesso em: 20 de fevereiro de 2012

FARIA, C. F. S. D. **O Parlamento aberto na era da internet:** pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Edições Câmara, 2012.

FRAGOSO, S.; RECUERO, R.; AMARAL, A. **Métodos de Pesquisa para Internet.** 1ª. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

FERLIE, E. et al. **The New Public Management in Action.** Oxford: Oxford University Press, 1996.

FERRER, F.; SANTOS, P. (organizadoras). **E-government:** o Governo Eletrônico no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2004.

GARCIA, E. A. C. **Manual de sistematização e normalização de documentos técnicos.** São Paulo: Atlas, 1998.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

GOMES, W.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e participação política no Brasil.** Porto Alegre: Sulina, 2011.

GOUVEIA, L. M. B.; GAIO, S. **Sociedade da Informação:** balanço e oportunidades. São Paulo: Edições Universidade Fernando Pessoa, 2004

GOUVEIA, L. B. **Local E-Government - A governação digital na autarquia.** Porto: [s.n.], 2004.

GOVERNO ELETRÔNICO. **Gov.br,** 2012. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br>>. Acesso em: 10 junho 2012.

LENK, K.; TRAUNMÜLLER, R. **Electronic government:** where are we heading? In: NPP. Eaesp/FGV, maio 2000. 100 p.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 3ª. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2010.

MEDEIROS, P. H. R. **Governo eletrônico no Brasil: aspectos institucionais e reflexos na governança**. 28 de maio de 2004. 315 f. Tese (Mestrado em Administração) - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, Universidade de Brasília, DF, 2004. PDF

MOLINA, M. V. L. D. F. **Redes sociais virtuais como uma nova ferramenta nos processos de recrutamento, seleção e controle de pessoal**. Brasília: [s.n.], 2011.

NEVES, J.L. **Pesquisa Qualitativa – Características, usos e possibilidades**. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v.1, n.3, 2º sem./ 1996

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, 2012. Disponível em:
<<http://www.orcamentoparticipativo.df.gov.br/>> Acesso em: 01 de setembro de 2012

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7ª. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

PERNA, A. **O lado invisível da participação política: gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados no Brasil**. Brasília: [s.n.], 2010.

PETERS, B. G. **The Policy Capacity of Government**. ResearchPaper, n. 18.Ottawa: Provence, France. Proceedings... 2002.p. 1-9.

SERPRO: SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS. **Governo Eletrônico como ferramenta de 'accountability'**. Disponível em:
<http://www4.serpro.gov.br/noticias-antigas/noticias-2005-1/20050610_09> Acesso em: 03 de abril de 2012