

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

JÉSSICA DANDHARA DA MATA E SILVA

**Ferramentas de participação online para a sociedade civil: uma análise
dos sites governamentais brasileiros e argentinos**

**Brasília
2013**

JÉSSICA DANDHARA DA MATA E SILVA

Ferramentas de participação online para a sociedade civil: uma análise dos sites governamentais brasileiros e argentinos

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília para a obtenção do título de mestra em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Marcos Batista.

Brasília

2013

Autorizo a reprodução e a divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CESSÃO DE DIREITOS

JÉSSICA DANDHARA DA MATA e SILVA

Ferramentas de participação online para a sociedade civil: uma análise dos sites governamentais brasileiros e argentinos

Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, 2013.

É concedida à Universidade de Brasília – UnB – a permissão para reproduzir cópias deste trabalho ou emprestar tais cópias somente para propósitos acadêmicos científicos. A autora reserva-se o direito de publicação.

Jéssica Dandhara da Mata e Silva

JÉSSICA DANDHARA DA MATA E SILVA

Ferramentas de participação online para a sociedade civil: uma análise dos sites governamentais brasileiros e argentinos

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília para a obtenção do título de mestra em Ciência Política.

Aprovada por:

Banca Examinadora

Prof^a Dr. Mathieu Turgeon

Instituto de Ciência Política – UnB

Prof^a Dr^a. Denise Paiva

Faculdade de Ciências Sociais - UFG

Prof. Dr. Carlos Marcos Batista - Orientador

Instituto de Ciência Política - UnB

Brasília

2013

À minha mãe, por despertar em mim, desde menina, curiosidades que me fizeram buscar o caminho dos estudos.

Agradeço meus pais que possibilitaram minha dedicação integral à elaboração desta pesquisa, e cuidaram de tudo que deixei em segundo plano para que este trabalho fosse possível. Obrigada por suprir minhas limitações.

Agradeço ao professor Batista, que mais que um orientador generoso e presente, se mostrou também um grande amigo. Obrigada pelos aconselhamentos, sugestões e pelos cafés de tantas tardes.

Agradeço aos meus amigos, por escutarem minhas inquietações e angústias durante todo esse processo. Obrigada por, mesmo cansados de me ouvir repetir quase que diariamente sobre este trabalho, sempre me dizerem palavras positivas, de incentivo.

Por fim, obrigada UnB, por me ajudar a conquistar tantas coisas das quais sinto orgulho.

RESUMO

Este trabalho é um estudo sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC's – nos processos de participação e interação da sociedade nos assuntos públicos. Considera-se que os aspectos democráticos são influenciados pelas novas tecnologias. As TICs, sobretudo a internet, representam um novo canal de comunicação, que facilita a participação civil nos assuntos públicos e políticos e afeta o funcionamento dos sistemas democráticos, e o que se defende aqui é que isto pode representar uma maior interação entre cidadãos e representantes políticos. Dessa forma, esta pesquisa pretende, a partir da coleta e análise de dados, fazer um levantamento das condições de utilização das TIC's no Brasil e na Argentina por meio da avaliação dos portais governamentais do legislativo e do executivo de ambos os países. Pretende-se observar quais ferramentas são ofertadas ao cidadão e de que forma ocorre essa disponibilização. A primeira parte do estudo envolveu a procura de 21 variáveis nos sites dos governos locais dos dois países em questão, a fim de avaliar os mecanismos disponibilizados e as possibilidades de ocorrência de processos interativos entre cidadãos e governos. Após o levantamento dos dados, realizou-se ainda uma análise mais detalhada dos sites das capitais brasileiras e argentinas, com a observação da estrutura e organização dos portais. O tratamento de dados realizado permitiu concluir que as ferramentas de caráter informativo são encontradas facilmente em grande parte dos sites, mas ainda é preciso melhorar a oferta de mecanismos interativos mais sofisticados, que poderiam possuir um maior potencial de impacto no sistema decisório. A Argentina apresenta bons resultados na análise da presença de variáveis do grupo institucional e das variáveis interativas mais simples, entretanto obteve um desempenho preocupante no que diz respeito à análise do grupo das variáveis de prestação de contas, isto é, as informações que poderiam contribuir para prática de accountability ainda são disponibilizadas de maneira bastante deficiente. O Brasil teve um bom desempenho em vários grupos de variáveis, sobretudo naquele que diz respeito às informações de prestação de contas, entretanto ainda existe uma considerável discrepância entre as regiões do país quanto à qualidade dos sites. Ainda que, quando avaliado de maneira ampla, o Brasil tenha apresentado bons resultados, ao se examinar as regiões separadamente nota-se que os portais governamentais das regiões Norte e Nordeste apresentam diversas debilidades, enquanto Sul e Sudeste possuem sites de elevada qualidade. Assim, é possível perceber que além de criar e oferecer mecanismos mais efetivos, que

representem possibilidade de afetar o processo de tomada de decisões, os governos precisam demonstrar aos cidadãos que suas interferências serão, de fato, consideradas no processo político. No mesmo sentido, é essencial para a aprimoração desse processo que haja uma maior demanda por parte dos cidadãos, e dos mais diversos atores políticos, por uma maior participação cidadã nos assuntos públicos e para a criação de espaços de discussão mais interativos. Além disso, diminuir as diferenças regionais é fator crucial para o fortalecimento democrático e para a legitimação do sistema representativo.

Palavras-chave: TIC's; Democracia; Sites Governamentais, Participação; Ferramentas online.

ABSTRACT

This work is a study on the use of Information and Communication Technologies - ICT's - in the processes of participation and interaction of society in public affairs. It is considered that the democratic considerations are influenced by new technologies. ICT's, especially the internet, represent a new channel of communication, which makes it easy to civil participation in public affairs and political and affects the functioning of democratic systems, and it is argued here is that this may represent a greater interaction between citizens and political representatives. This way, this research intends to, from the collection and analysis of data, make a survey of the conditions of use of ICT's in Brazil and in Argentina through the evaluation of governmental portals of the legislature and the executive of both countries. It is intended to observe what tools are offered to the citizen and that form occurs this availability. The first part of the study involved the demand of 21 variables on the websites of the local governments of the two countries in question, in order to assess the mechanisms available and the possibilities of occurrence of interactive processes between citizens and governments. After the data collection, they also held a more detailed analysis of the sites of capital Brazilian and Argentine, with the observation of the structure and organization of portals. The treatment of data carried out allowed us to conclude that the tools of an informative character are easily found in great part of the web sites, but still need to improve the provision of more sophisticated interactive mechanisms, which could have a greater potential for impact on decision-making system. The Argentina presents good results in the analysis of the presence of variables of institutional group and of interactive variables simpler, however got a performance concern as regards the analysis of the group of variables of accountability, that is, the information that could contribute to practice of accountability are still available in a somewhat deficient. Brazil had a good performance in several groups of variables, especially in that which concerns the information for the presentation of the accounts, however there is still a considerable discrepancy between the regions of the country as well as the quality of the sites. Even that, when evaluated in a wide manner, Brazil has shown good results ,when examining the regions separately note that the governmental portals in the Northern and Northeastern regions have several weaknesses, while South and Southeast have sites of high quality. So, it is possible to realize that in addition to create and offer mechanisms more effective, representing possibility

to affect the decision-making process, the governments need to demonstrate to citizens that their interference will be, in fact, considered in the political process. In the same direction, and essential to the enhancement of this process that there is a greater demand on the part of the citizens, and the most diverse political actors, for a greater participation of citizens in public affairs and to the creation of spaces for discussion more interactive. Furthermore, decrease the regional differences and crucial factor for strengthening democratic and for the legitimacy of the representative system.

Keywords: ICT's; Democracy; Governmental Sites, Participation; Online Tools.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Divisões Administrativas	22
Tabela 2 - Ocorrência das Variáveis nos Sites Brasileiros e Argentinos	53
Tabela 3 - Comportamento das Variáveis nos sites dos municípios brasileiros.....	54
Tabela 4 - Comportamento das variáveis nas municipalidades argentinas	56
Tabela 5 - Contingência: Lista de Parlamentares e Acesso aos Parlamentares - Brasil.....	61
Tabela 6 - Contingência: Lista de Parlamentares e Acesso aos Parlamentares - Argentina	61
Tabela 7 - Contingência: Estrutura da Casa e Estrutura das Comissões – Brasil.....	62
Tabela 8 - Contingência: Estrutura da Casa e Estrutura das Comissões - Argentina.....	62
Tabela 9 - Contingência: Telefone para contato e Email para contato - Brasil.....	63
Tabela 10 - Contingência: Telefone para contato e Email para contato - Argentina	63
Tabela 11 - Contingência: Relatório de Gestão Fiscal e Licitações e Contratos - Brasil.....	64
Tabela 12- Contingência: Relatório de Gestão Fiscal e Licitações e Contratos - Argentina	64
Tabela 13 - Ocorrência das Variáveis Institucionais	67
Tabela 14 - Disponibilidade de Informação Institucional - Brasil	68
Tabela 15 - Disponibilidade de Informação Institucional - Argentina.....	68
Tabela 16 - Ocorrência das Variáveis Processuais.....	70
Tabela 17 - Disponibilidade de Informação Processual - Brasil	70
Tabela 18 - Disponibilidade de Informação Processual - Argentina.....	71
Tabela 19 - Ocorrência das Variáveis Interativas.....	72
Tabela 20- Disponibilidade de Informação Interativa - Brasil	73
Tabela 21 - Disponibilidade de Informação Interativa - Argentina.....	74
Tabela 22 - Ocorrência de Mecanismos de Accountability.....	75
Tabela 23- Disponibilidade de Mecanismos Accountability - Brasil.....	76
Tabela 24 - Disponibilidade de Mecanismos Accountability – Argentina.....	76
Tabela 25 - Classificação dos Índices de Avaliação dos Sites - Brasil	78
Tabela 26- Classificação dos Índices de Avaliação dos Sites – Argentina	80
Tabela 27- 15 Municípios Brasileiros com os Melhores Índices de Desempenho.....	83
Tabela 28 - 15 Municípios Brasileiros com os Piores Índices de Desempenho.....	84
Tabela 29 - 15 Municípios Argentinos com os Melhores Índices de Desempenho	85

Tabela 30 - 15 Municípios Argentinos com os Piores Índices de Desempenho	86
Tabela 31 - Disponibilidade de Informação Institucional por Região - BR.....	87
Tabela 32- Disponibilidade de Informação Processual por Região - BR.....	89
Tabela 33- Disponibilidade de Informação Interativa por Região - BR.....	90
Tabela 34 - Disponibilidade de Mecanismos de Accountability por Região - BR.....	91
Tabela 35- Disponibilidade de Informação Institucional por Região - AR.....	93
Tabela 36 - Disponibilidade de Informação Processual por Região - AR.....	94
Tabela 37- Disponibilidade de Informação Interativa por Região - AR	95
Tabela 38 - Disponibilidade de Mecanismos Accountability por Região - AR.....	97
Tabela 39 – Modelo de Quadro de Indivíduos e Variáveis - QIV.....	100
Tabela 40 - Padrões de Comparação	104
Tabela 41- Padrões de Comparação	110

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Boxplot – Comportamento das variáveis nos sites – Brasil e Argentina.....	58
Gráfico 2 - Presença das Variáveis nos Sites Governamentais do Brasil e Argentina.....	59
Gráfico 3- Disponibilidade de Informação Institucional.....	69
Gráfico 4- Disponibilidade de Informação Processual.....	71
Gráfico 5- Disponibilidade de Informação Interativa.....	74
Gráfico 6- Disponibilidade de mecanismos de Accountability.....	77
Gráfico 7 - Frequência dos Índices de Avaliação dos Sites Brasileiros.....	79
Gráfico 8- Frequência dos Índices de Avaliação dos Sites Argentinos.....	81
Gráfico 9 - Índices de Desempenho dos Sites – Brasil e Argentina.....	82
Gráfico 10 - Informação Institucional por Região - BR.....	88
Gráfico 11- Informação Processual por Região.....	89
Gráfico 12 - Informação Interativa por Região - BR.....	90
Gráfico 13- Mecanismos de Accountability por Região - BR.....	92
Gráfico 14- Informação Institucional por Região - AR.....	93
Gráfico 15- Informação Processual por Região - AR.....	94
Gráfico 16- Informação Interativa por Região - AR.....	96
Gráfico 17- Mecanismos de Accountability por Região - AR.....	97
Gráfico 18 - Padrões de Comparação - Regiões - ACP.....	105
Gráfico 19 - ACP - Associação entre as Variáveis - Regiões.....	106
Gráfico 20 - ACP - Associação entre as Variáveis - Países.....	108
Gráfico 21- Padrões de Comparação – Países - ACP.....	110

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Princípio da representação geométrica	101
Figura 2 - Método	101
Figura 3 - ACP - Projeção dos Indivíduos nos Eixos Fatoriais	103
Figura 4 - ACP - Projeção dos Indivíduos nos Eixos Fatoriais - Países.....	109
Figura 5 - Modelo de Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas - AFM.....	112
Figura 6 - AFM - Projeção das Variáveis nos Eixos Fatoriais	114
Figura 7 - AFM - Projeção dos Indivíduos nos Eixos Fatoriais	116
Figura 8 - AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 1 Ampliado.....	117
Figura 9 - AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 2 Ampliado.....	118
Figura 10 - AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 3 Ampliado.....	119
Figura 11- AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 4 Ampliado.....	120
Figura 12 - Nuvem de palavras dos sites das capitais brasileiras	123
Figura 13- Nuvem de palavras dos sites das capitais argentinas	124

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	17
1.2 Caracterização da Pesquisa	18
1.3 Objetivo	19
2. METODOLOGIA	21
3. TRATAMENTO DE DADOS	28
4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	29
4.1 Teoria Democrática	29
4.2 Representação política e Legitimidade do sistema democrático	34
4.3 Esfera Pública Virtual	39
4.4 Democracia Digital	45
5. ANÁLISE DA BASE DE DADOS	53
5.1 Análise das Tabelas de Contingência	61
5.2 Análise das Variáveis Agrupadas	66
5.2.1 Informação Institucional	67
5.2.2 Informação Processual	70
5.2.3 Informação Interativa.....	72
5.2.4 Prestação de Contas (Accountability)	75
5.3 Índices de desempenho dos municípios	78
5.3.1 Brasil.....	78
5.3.2 Argentina.....	80
5.4 Análise Comparativa entre as Regiões dos países	87
5.4.1 Brasil.....	87
5.4.2 Argentina.....	93
6. ANÁLISE FATORIAL	99
6.1 Análise em Componentes Principais – ACP.....	100
6.1.2 Análise em Componentes Principais – ACP – Regiões Geográficas	102
6.1.3 Análise em Componentes Principais – ACP – Países	107
6.2 Análise Fatorial de Correspondência Múltipla – AFM.....	112
7. ANÁLISE DOS SITES DAS CAPITAIS.....	122

7.1 Brasil.....	122
7.2 Argentina.....	124
8. CONCLUSÃO	126
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	130

1. INTRODUÇÃO

Tendo em vista os freqüentes debates acerca da legitimidade das atuais democracias representativas e da necessidade de uma maior participação dos cidadãos nos assuntos públicos, esse trabalho visa apresentar de que maneira o ambiente digital possibilita aos indivíduos se envolverem nos assuntos políticos e se engajarem nas mais diversas questões sociais.

A proposta desse estudo é avaliar as possibilidades de participação criadas e oferecidas pelo meio virtual. Considera-se que os aspectos democráticos podem ser influenciados por novas tecnologias, uma vez que elas mudam o modo pelo qual as pessoas se comunicam e interagem. Parte-se então do pressuposto que as tecnologias de informação e comunicação (TIC's), sobretudo a internet, viabilizam a participação civil e, principalmente, possibilitam uma maior interação entre cidadãos e representantes. A intenção do trabalho é, portanto, avaliar a utilização das TIC's como instrumento para se obter participação. É observar quais ferramentas são ofertadas à sociedade civil e de que maneira ocorre essa disponibilização.

Para tanto, foram analisados sites governamentais de municípios brasileiros e argentinos, em busca de mecanismos e ferramentas que possibilitem interação entre cidadãos e representantes locais e estimulem a participação civil nos assuntos públicos.

Optou-se pela análise dos sites governamentais por considerar que esta seria uma forma de observar o empenho do governo em tornar o sistema representativo mais legítimo. Considera-se que um governo que estimula a participação e oferece ferramentas de interação está mais comprometido com os princípios democráticos de um governo representativo, pois busca incluir o cidadão em outros processos participativos que não apenas o voto nas urnas eleitorais.

Estimular o debate e a emissão de opiniões por parte da sociedade mostra, de certa forma, um desejo de incluir o cidadão no processo de tomada de decisões e tornar as ações de governo mais próximas da vontade desses indivíduos.

1.2 Caracterização da Pesquisa

Vivenciamos um momento em que as democracias representativas sofrem crises de legitimidade¹ e que o sistema político, como um todo, é visto de maneira cada vez mais cética. Segundo relatório publicado em março de 2012, pela *Open Society Foundations*², apenas 45% da população latinoamericana confia no Congresso de seu país, e pesquisas elaboradas pelo *Americas Barometer* do LAPOP³ (Latin American Public Opinion Project) apontam que os partidos políticos são as instituições mais desacreditadas do sistema político. É nesse contexto que as TICs e a internet aparecem como uma alternativa eficiente para a melhoria dos índices de participação

A internet, além de oferecer uma infraestrutura mais barata e eficiente que outros meios de comunicação, oferece também uma infinidade de novas possibilidades no que se refere à comunicação e interação entre indivíduos. Mais do que um simples meio de difusão de informações, a internet e suas ferramentas são um ambiente de produção autônoma de conteúdos por parte dos indivíduos, que permitem que o cidadão atue de maneira mais ativa, emitindo opiniões e saindo da condição de simples receptor passivo de informações, tão comum em outros meios de comunicação.

A internet e a política se relacionam de uma forma que motiva a reflexão acerca das potenciais mudanças na prática democrática e na participação civil. Pode-se dizer inclusive que a internet propicia alterações no funcionamento da democracia representativa, uma vez que cria novas possibilidades e modalidades de envolvimento dos indivíduos nas questões públicas e políticas.

Naturalmente as instituições governamentais não ficaram excluídas dessas novas possibilidades de participação online e passaram também a integrar o ambiente digital e a desenvolver ferramentas de interação presentes, sobretudo, em portais institucionais dos governos. São essas ferramentas que serão analisadas neste trabalho. Foi averiguada a presença

¹ Utiliza-se aqui o conceito amplamente difundido de legitimidade como apoio dos cidadãos ao governo. Adota-se

² Relatório disponível em <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/parliamentary-power-people-analyzing-online-and-offline-strategies-latin-america>. (Acessado em 12 de abril de 2012).

³ Relatório “Cultura Política de la Democracia, 2010: Informe de las Americas” disponível em <http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2010/Report_on_the_Americas_Spanish_Formatted_V3_4april2011.pdf> (Acessado em 12 de abril de 2012).

delas nos sites dos governos brasileiros e argentinos e se elas representam e possibilitam alguma forma de participação no sistema democrático e no governo local. Acredita-se que os sites criam meios de facilitar a interlocução entre os governos e a sociedade e aumentam a transparência e a possibilidade de prestação de serviços públicos de forma mais ágil, econômica e abrangente, mas isso deve ser corroborado pela análise desses portais.

As novas tecnologias fazem com que novas oportunidades de interação, entre os cidadãos e os seus representantes, sejam criadas. A partir do momento em que são criados serviços que tornam a interação mais ágil e conveniente, o cidadão tem a possibilidade de ficar mais próximo do governo, de uma forma mais eficiente e cômoda. Ocorre ainda a integração de órgãos municipais e outras esferas de governo na questão da prestação de serviços e da administração pública, de modo a beneficiar e melhorar a qualidade de vida do cidadão.

Tendo como base considerações acerca de Brasil e Argentina, a saber: a importância destes países na América Latina; a proximidade política; e forma de governos semelhantes, optou-se aqui por realizar uma análise comparativa entre estes dois países. Serão estudadas alternativas de participação online ofertadas para a sociedade civil. Para isso foram empreendidas investigações em sites dos governos locais – município e municipalidades – de ambos os países, em busca de determinadas variáveis.

Parte da coleta de dados e das observações foram realizadas na Argentina, durante um intercâmbio de seis meses realizado com o apoio do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília – UnB, e da Escuela de Política y Gobierno da Universidad Nacional de San Martín – UNSAM, localizada em Buenos Aires.

O estudo busca medir e avaliar o desenvolvimento da democracia digital e da preocupação com a participação cidadã nos dois maiores países da América Latina.

1.3 Objetivo

A pesquisa tem o propósito de, a partir da coleta e análise de dados, avaliar a presença de mecanismos online que possam ser considerados como instrumentos de participação política no Brasil e na Argentina. Pretende-se avaliar, pelo ponto de vista da oferta, que ferramentas de

participação e interação virtual estão presentes nos sites. Consiste em um levantamento das condições de utilização das TICs nesses países.

A partir da observação dos portais governamentais, do legislativo e executivo dos municípios brasileiros e municipalidades argentinas, será realizada uma análise cuja ênfase estará na avaliação da disponibilidade de ferramentas online e também em aspectos da participação civil, seguida de uma comparação entre os resultados obtidos nos sites dos dois países. A intenção é verificar o comportamento de uma série de variáveis pré-estabelecidas, com relação à ocorrência e a complexidade.

Os aspectos metodológicos envolvidos no processo de coleta de dados e na estruturação da base e dos quadros de indivíduos e variáveis – QIV – são explicados no capítulo 2, enquanto que os procedimentos adotados para o tratamento dos dados estão no capítulo 3.

A fundamentação teórica é apresentada no capítulo 4. Como base para a discussão acerca da importância das TIC's para a participação virtual e para o envolvimento da sociedade civil nos assuntos públicos foram evidenciados alguns aspectos que envolvem a teoria democrática, a questão da representação política e da legitimidade do sistema democrático, as discussões a respeito da existência de uma esfera pública virtual e, por fim, considerações sobre o tema de democracia digital propriamente dito.

A análise da base de dados aparece nos capítulos 5 e 6. No capítulo 5 é apresentada a análise das tabelas de contingência e das variáveis agrupadas, seguida da exposição dos índices de desempenho dos municípios e de uma análise comparativa realizada entre as regiões geográficas de cada país. O capítulo 6 traz uma análise mais aprofundada dos dados utilizados neste trabalho a partir da utilização dos métodos fatoriais de Análise em Componentes Principais (ACP) e da Análise Fatorial em Correspondências Múltiplas (AFM).

No capítulo 7 estão as considerações realizadas a partir de uma observação mais detalhada dos sites das capitais brasileiras e argentinas em que, além da busca de variáveis, avaliou-se também a estrutura e organização dos sites. Nesta etapa do trabalho foi utilizado o software Many Eyes, que possibilita diversas visualizações para uma base de dados.

Por fim, no capítulo 8 estão as conclusões da pesquisa, com comentários sobre os resultados encontrados e algumas sugestões e recomendações que podem contribuir e afetar positivamente os procedimentos da política digital.

2. METODOLOGIA

A primeira parte do estudo se concentra na investigação dos sites de governos locais dos dois países em questão, a fim de avaliar a oferta de mecanismos interativos.

A etapa da coleta de dados foi essencial para toda a análise realizada. Os dois tipos de sites, tanto do poder executivo quando do poder legislativo, foram investigados, pois admite-se que qualquer um deles representa instituições políticas e, sendo assim, representa também um meio de interação com o governo local. Considerando a quantidade elevada de municípios brasileiros e argentinos foi adotado um processo amostral (por estados e províncias).

No caso do Brasil, devido ao elevado número de 5.565 municípios⁴ optou-se por realizar uma amostragem proporcional estratificada, por estado. Por fim, a amostra selecionada contou com a presença de 505 municípios, distribuídos pelos 26 estados e Distrito Federal.

Já na Argentina o procedimento foi um pouco distinto. Esse país conta com a presença de 23 províncias mais a cidade autônoma de Buenos Aires. As províncias são compostas por *departamentos*⁵ que por sua vez, são constituídos por municípios e comunas, que são o nível administrativo local. Assim, de maneira simplificada, existem 511 *departamentos* que são constituídos por municípios⁶.

Cada uma das províncias adota o modo de organização que lhe parece mais conveniente e decide quais critérios irão adotar em sua divisão administrativa, de maneira que não existe um padrão aplicável a todos os casos. É permitido que cada província estabeleça, a partir dos critérios estabelecidos na *Constitución de La Provincia*, de que forma se dará a criação de seus municípios. Algumas províncias consideram equivalentes *departamentos* e municípios (é o caso de Buenos Aires, La Rioja, Mendoza e San Juan), isto é, cada *departamento* corresponde a um município. Já nas outras províncias existem casos distintos. Na maior parte dos casos são estabelecidos critérios populacionais (municípios devem ter acima de 500⁷, 1000⁸, 1500⁹, 2000¹⁰,

⁴ Dado retirado do site do IBGE, 2010. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>

⁵ No caso da cidade autônoma de Buenos Aires o correspondente aos *departamentos* denomina-se *partidos*.

⁶ Dados retirados do site do Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, da Argentina, 2011 Disponível em <http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_cuadros.asp>.

⁷ Requisito populacional para criação de municípios nas *Províncias de Catamarca e Corrientes*.

⁸ Requisito populacional para a criação de municípios nas *Províncias de Formosa e Santa Cruz*.

⁹ Requisito populacional para a criação de municípios nas *Províncias de Salta e San Luis*.

¹⁰ Requisito populacional para a criação de municípios nas *Províncias de Córdoba, Rio Negro e Terra Del Fuego*.

3000¹¹, ou 10.000¹² habitantes). As províncias de *Neuquen*, *Entre Rios* e *Santiago Del Estero* utilizam ainda critérios de população e superfície. Assim, com todas essas especificidades, existem na Argentina 1.148 municípios.

Tabela 1 - Divisões Administrativas

1º Nível	2º Nível	3º Nível
1. Brasil	Estados	Municípios
2. Argentina	Províncias	<i>Departamientos</i> ¹³ (compostos por municípios)

Fonte: Dados coletados pela autora..

A administração de cada um desses *departamientos* (ou *partidos*) está a cargo de uma *municipalidad*¹⁴. Dessa maneira, para criar um padrão, optou-se, no caso da Argentina, por avaliar os sites dessas *municipalidades*¹⁵ (que correspondem à organização do governo local).

No caso dos *departamientos* que possuem mais de 1(um) município, foram avaliados os sites do município principal (chamado de município capital, ou *municipio cabecera*). Foram observados todos aqueles *departamientos* que possuíam uma população acima de 50.000 habitantes, totalizando a análise de 108 *municipalidades*.

Para cada *municipalidad* analisada foram procurados os dois tipos de site, tanto os do poder Executivo, quanto os do poder Legislativo. A pesquisa foi orientada de forma a verificar, em primeiro lugar, a presença das variáveis pré-estabelecidas, e em segundo, a complexidade dos mecanismos ofertados.

¹¹ Requisito populacional para a criação de municípios nas *Províncias* de *Jujuy* e *Misiones*.

¹² Requisito populacional para a criação de municípios na *Província* de *Santa Fé*.

¹³ Na Cidade Autônoma de Buenos Aires denomina-se *partidos*.

¹⁴ Segundo o decreto-lei nº6769/58, Lei Orgânica das Municipalidades: T.A: “A Administração local dos Partidos que formam a Província estará a cargo de uma Municipalidade composta de um Departamento Executivo, desempenhado por um cidadão com o título de Intendente (similar a Prefeito), e um Departamento Deliberativo, composto por cidadãos com o título de Consejoal (Conselheiros). Decreto disponível em: <<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-58-6769.html>>

¹⁵ Para que não tivesse que ser adotado um procedimento diferente para cada *Próvincia*.

Foram utilizadas 21 variáveis, divididas em quatro grupos, a saber:

- 1) **Informação Institucional:** As variáveis presentes neste grupo são aquelas referentes às regras e organização das casas legislativas:
 - a. Regimento Interno: Regulamento que rege o funcionamento das Casas legislativas. Sua divulgação é essencial para esclarecer os procedimentos adotados no órgão e clarificar questões referentes ao processo político e representativo.
 - b. Lei Orgânica: Também chamada de Constituição Municipal é aquele que estabelece as regras básicas de funcionamento da administração municipal. Deve ser compatível com as Constituições Federal e Estadual e é essencial para esclarecer os procedimentos adotados pelo poder local.
 - c. Estrutura da casa: Organização (organograma) da casa legislativa. Apresenta a composição do órgão legislativo, e cumpre com a função de divulgar os cargos presentes na Casa e os respectivos graus hierárquicos.
 - d. Estrutura das comissões: Composição das comissões da Casa legislativa. Apresenta os grupos, separados por temas de discussão e deliberação, criados pela Casa para tornar os procedimentos mais eficientes e agilizar os assuntos legislativos.

- 2) **Informação Processual:** Contém aquelas variáveis que tratam do funcionamento e da composição da Casa e do cronograma de atividades previstas no governo:
 - a. Lista de Parlamentares: Apresenta o nome dos parlamentares eleitos e que cumprem atual mandato legislativo. Possibilita ao cidadão saber quem compõe a Casa legislativa e a quem recorrer no caso de solicitações e dúvidas.
 - b. Ordem (agenda) do dia: Divulgação do programa de atividades previstas, planejadas e executadas pela Casa. Permite ao cidadão acompanhar as iniciativas desenvolvidas e trabalhadas pelo órgão. Esta variável é importante, pois com a divulgação online da agenda do dia ocorre uma diminuição dos custos de monitoramento por parte do cidadão; é possível saber o que se passa na Casa, se as propostas apresentadas estão realmente sendo discutidas e trabalhadas, e se isso está sendo feito de maneira eficiente.

- 3) **Informação Interativa:** São as variáveis que indicam a possibilidade de interação entre os cidadãos e os seus representantes:
- a. Fala cidadão: se refere à presença de ferramentas como chats, enquetes, e fóruns que permitem a participação do cidadão em debates e questões levantadas pelo próprio órgão legislativo ou mesmo por outros cidadãos. É a disponibilidade de um espaço de discussão de assuntos públicos que estejam em pauta ou tramitam na Casa. Envolve o uso de ferramentas mais complexas, pois além de, em geral, envolver um número maior de participantes, exige uma frequente atualização, e necessita de um mediador (representante do órgão) online, para responder, intermediar e coordenar as dúvidas ou debates.
 - b. Telefone para contato: Disponibilização do número de telefone para contatar a Casa. Permite ao cidadão um contato imediato com o órgão.
 - c. Email para contato: Disponibilização do endereço de correio eletrônico para contatar a Casa. Permite uma comunicação mais rápida e simples, sem empecilhos burocráticos do indivíduo com a Casa. O cidadão pode pedir informações, questionar e reclamar sem ter o custo de se deslocar fisicamente (indo pessoalmente ao local) e conta ainda com alguns benefícios da impessoalidade, informalidade e do registro da solicitação (uma vez mandado o email, é possível provar seu envio).
 - d. Acesso aos parlamentares: Disponibilidade de mecanismos como email, telefone ou página personalizada na internet que possibilitem acesso direto ao parlamentar. Essas ferramentas evidentemente criam uma maior proximidade representante-representados, pois facilita a interlocução entre eles. Caso tenha alguma solicitação ou questionamento o cidadão não precisa de muitos esforços para conseguir contato, estando as ferramentas ali disponíveis para essa intermediação.
 - e. Acesso aos partidos: Canal de comunicação com os partidos políticos dos representantes que cumprem mandato (seja no Executivo ou no Legislativo). Buscou-se links de encaminhamento ao site do partido, telefones, email ou qualquer outra ferramenta que permitisse a interação com as organizações partidárias representadas na Casa. Entende-se aqui que o fácil acesso às

informações partidárias, e às propostas e programas de governo é importante para situar o cidadão no que diz respeito à condução das políticas adotadas pelos representantes.

- f. Contato com o prefeito: Disponibilização de um meio de comunicação direto com o prefeito: telefone ou email. Além de obviamente aumentar proximidade, cria a possibilidade do cidadão transmitir suas solicitações diretamente ao interessado, sem carecer de intermediários e diminuindo o risco de distorções.
- g. Contato com a prefeitura: Disponibilização de formas de comunicação com a prefeitura: telefones ou emails dos gabinetes e endereços.
- h. Denúncias, sugestões, contatos ou críticas: Presença de espaços específicos para o cidadão sugerir melhorias, denunciar problemas e irregularidades ou pleitear demandas. Torna a participação menos trabalhosa no sentido de evitar que o cidadão gaste tempo buscando quem é o responsável por ouvir suas reivindicações. O espaço deve ser facilmente encontrado e permitir um fácil manuseio.
- i. Notícia nos sites: Divulgação das principais notícias referentes às Casas (Executiva e Legislativa), e ao município. Permite a disponibilização de informações de maneira mais rápida e atualizada, com custos menores do que a produção de materiais escritos e impressos, como jornais e diários.

- 4) **Prestação de contas – Accountability:** grupo que possui as variáveis referentes a indicadores de transparência, gestão fiscal e orçamentária dos governos:
- a. Relatório de gestão fiscal: Acesso ao relatório fiscal, com planejamentos, comparativos de execução e endividamento público. Essa variável foi incluída com o intuito de verificar o cumprimento das leis de Responsabilidade Fiscal¹⁶, que além de determinar normas de gestão das finanças públicas também estabelece

¹⁶ No caso brasileiro, diz respeito ao cumprimento da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, conhecida como lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Semelhante ao que vigora no Brasil, a Argentina também possui um Regime Federal de Gestão Fiscal, lei 25.917, de Transparência e Gestão pública que estabelece, dentre outras determinações, a divulgação dos orçamentos aprovados e executados na página web oficial de cada província, da Cidade Autônoma de Buenos Aires e do Governo Federal. As descritas leis podem ser acessadas em:
 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>
 <http://www.comodoro.gov.ar/digesto/digesto_Menu/NORMATIVA/LEY/LEY-25917.htm>

- a necessidade de uma prática orçamentária planejada e transparente dos recursos públicos, com disponibilidade e fácil acesso das informações para os cidadãos.
- b. Acesso a licitações e contratos: Acesso aos instrumentos contratuais firmados pela Casa, aos processos licitatórios em todas as suas etapas (seja aqueles que ainda estão sendo solicitados, estão em andamento ou já foram concluídos) e seus respectivos custos e cláusulas estabelecidas.
 - c. Orçamento Público: Divulgação do orçamento público, recursos e gastos previstos e executados pelo governo. Permite o acompanhamento e fiscalização por parte do cidadão no uso dos recursos públicos e deve ser divulgado anualmente, de maneira que a informação seja sempre atualizada.
 - i. Receitas correntes: Acesso ao demonstrativo das receitas provenientes da arrecadação de tributos, da execução de atividades industriais, agropecuárias, serviços, além das transferências constitucionais e de convênios, quando destinadas a atender despesas correntes.
 - ii. Receitas de capital: Acesso ao demonstrativo das receitas provenientes de operações de crédito alienação de bens e transferências de capital.
 - iii. Despesas correntes: Acesso ao demonstrativo das despesas operacionais realizadas pela administração pública a fim de promover a execução, a manutenção e o funcionamento de suas atividades.
 - iv. Despesas de capital: Acesso ao demonstrativo das despesas utilizadas para formar um bem de capital ou adicionar valor a um bem já existente, assim como transferir, por compra ou meio de aquisição, a propriedade entre entidades do setor público ou do setor privado para o setor público.

Essas variáveis foram pesquisadas separadamente e tratadas tanto de maneira isolada quanto agrupada. Todas as variáveis adotadas para o estudo são qualitativas nominais com apenas duas modalidades: “característica encontrada” ou “característica não encontrada”. A coleta de dados nos sites foi realizada de maneira a se detectar se havia na página web do legislativo (ou do executivo) indicações ou links que apontavam para a variável pesquisada. Por exemplo, pesquisava-se se havia no site a presença da variável “*acesso a licitações e contratos*” ou alguma

indicação ou link para essa variável em outros sites. Caso houvesse pelo menos a indicação, a variável era marcada “característica encontrada”.

Foram estabelecidas as seguintes modalidades para as variáveis agrupadas:

Não há disponibilidade de informação;
Insuficiente disponibilidade de informação;
Regular disponibilidade de informação;
Elevada disponibilidade de informação;
Total disponibilidade de informação

As modalidades foram criadas a partir da contagem da ocorrência das variáveis componentes do agrupamento, consideradas simultaneamente. Por exemplo, se uma variável agrupada fosse formada por quatro variáveis componentes e se na contagem dos casos ou ocorrências da “característica encontrada” em cada variável isolada, não ocorresse nenhum caso de “característica encontrada”, (zero casos em 4) então a variável agrupada assumia a modalidade (*no_info*). Caso houvesse pelo menos uma ocorrência (1/4) em pelo menos uma das variáveis envolvidas, então a variável agrupada assumia o valor (0,25 - *insufic_info*). Caso houvesse duas ocorrências, (2/4), (2 casos de “característica encontrada”) nas variáveis envolvidas, então a variável agrupada assumia o valor (0,5 - *regular_info*). Caso houvesse três ocorrências simultâneas nas variáveis envolvidas, (3/4) então a variável agrupada assumia o valor (0,75 - *elevad_info*). Caso houvesse quatro ocorrências simultâneas nas variáveis envolvidas, (4/4) então a variável agrupada assumia o valor (*total_info*). Para “variáveis agrupadas” compostas por maior número de ‘variáveis isoladas’ aumentava-se a exigência nas proporções.

Assim, a partir dessa classificação, avaliou-se a qualidade dos sites governamentais e das ferramentas disponibilizadas pelo governo para o cidadão.

3. TRATAMENTO DE DADOS

Após os procedimentos descritos anteriormente, de coleta e de estruturação das bases de dados, foi dado início ao tratamento dos dados. Esse processo contou com várias etapas, que foram desde a análise estatística descritiva das variáveis até a utilização de métodos de análise fatorial.

1. Construção da Base de Dados:
 - a. Coleta de dados;
 - b. Estruturação da base e dos Quadros de Indivíduos e Variáveis (QIV);

2. Etapas e métodos do tratamento de dados
 - a. Análise das estatísticas descritivas das variáveis;
 - b. Tabelas de Contingência: Construídas a fim de buscar correlações e associações entre as variáveis do modelo;
 - c. Análise Fatorial: foram utilizadas a Análise em Componentes Principais - ACP e a Análise em Correspondências Múltipla – AFM. Esses métodos foram aplicados para se estabelecer afinidades entre as variáveis do modelo e serão melhor descritas logo à frente.

4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

4.1 Teoria Democrática

Para entrar na discussão sobre democracia digital é essencial examinar alguns pontos da teoria democrática. Essa discussão oferecerá subsídios para uma melhor compreensão da prática democrática contemporânea.

A democracia é uma temática bastante estudada e abordada nos debates acadêmicos. Em geral, o que se procura é especular sobre suas dificuldades e eventuais problemas. Existem três modelos de democracia que são usualmente abordados: o modelo procedimentalista, o participativo e o deliberacionista.

Schumpeter (1961) pode ser considerado um dos precursores do procedimentalismo. A análise da essência de sua teoria é primordial para o entendimento de grande parte das teorias atuais, visto que ela serviu de parâmetro para muitas produções subsequentes. Ao propor a construção de uma definição realista de democracia, em contraposição à teoria democrática clássica, considerada por ele como normativa e carregada de valor, Schumpeter apresenta um conceito reduzido de participação, caracterizado pela defesa da idéia de uma competição entre elites. Para ele, as elites deveriam ser de fato as detentoras do poder, pois estavam mais preparadas para isso, e a participação do cidadão comum ficaria restrita ao voto.¹⁷ Ao contrário da teoria clássica de democracia que tinha na participação do povo o seu ponto principal, a teoria de Schumpeter afirma que o ponto vital da democracia é a competição da elite pelos votos do povo. Para ele, as únicas formas de participação abertas ao povo são o voto e a discussão. O povo não teria condições para dirigir a sociedade, pois nem todos sabem se expressar politicamente. A idéia da doutrina clássica de uma participação máxima e ampla do povo na política e nas tomadas de decisão era para Schumpeter algo irreal e inatingível.

Ele refutava ainda a idéia da existência de uma vontade geral e de um bem comum, pois o bem pode adquirir diferentes significados para cada um. Além disso, surgiriam divergências quanto aos meios que deveriam ser oferecidos para a promoção de tal bem. Dessa forma, não se

¹⁷ O conceito de democracia elitista de Schumpeter parte dos pressupostos formulados na teoria elitista de democracia, fundamentada por pensadores como Mosca, Pareto e Michels. Para os elitistas a sociedade é desigual, sobretudo politicamente. A idéia de que a maioria tem capacidade de governar é uma ilusão, pois para assumir a liderança é preciso ter um tipo de preparo que só é encontrado nas elites (MARQUES, 2004).

poderia falar em vontade do povo, pois o cidadão não seria dotado da racionalidade individual necessária para chegar a essa vontade comum. O povo não consegue decidir eficazmente sobre assuntos que estão fora da sua vida privada.¹⁸ Pode-se observar assim que, para Schumpeter, a democracia é mais uma questão de métodos político do que de soberania popular.

Dahl (2005), em suas formulações, também partilha dessa concepção de democracia como método político e apresenta o que ele chama de poliarquia, um governo de múltiplas minorias. Na poliarquia o que se teria era uma série de grupos de interesse competindo pelo poder. Ele, assim como Schumpeter, pontua que uma taxa de participação muito alta poderia acarretar instabilidade no sistema democrático, pois um grande número de pessoas atuando politicamente pode levar a diminuição do consenso e, por conseqüência, diminuir a estabilidade do governo.

Sartori (1962) também adota essa idéia de poliarquia em sua teoria e ressalta que não são apenas grupos que de fato controlam o governo, mas sim grupos formados pelas elites. Enfatiza ainda a desilusão provocada nos cidadãos pela diferença entre o ideal democrático e a sua real prática. Segundo Sartori, criou-se um abismo intransponível entre a teoria “clássica” e a realidade; “a ingratidão típica do homem de nossa época e sua desilusão com a democracia são reações a uma meta prometida e que não pode ser alcançada”. Essa decepção faz com que as pessoas se frustrem com o sistema de governo democrático, o que pode, por sua vez, provocar instabilidades no sistema. É justamente por isso que, segundo ele, o ideal democrático de participação deve ser minimizado: para evitar essa desilusão.

Esses três autores desenvolvem suas teorias com base nas mesmas linhas gerais, conceituando a democracia como um método¹⁹, por uma perspectiva descritiva e empirista. Aqui a participação consiste no restrito ato de escolher aqueles que de fato tomarão as decisões, construindo a base para as teorias de governo representativo. Pateman (1992) denomina essa abordagem de teoria contemporânea da democracia. Para ela é um equívoco os teóricos contemporâneos terem elaborado críticas antes mesmo de analisarem melhor em que consiste essa teoria clássica de democracia.²⁰ Assim, é necessário em um primeiro momento identificar quais são os teóricos clássicos a que esses autores se referem para depois analisar seus

¹⁸ Quando o homem comum se depara com assuntos políticos, “perde completamente a noção da realidade e se desloca para um nível mental mais baixo de desempenho mental assim que ingressa no campo da política” (SCHUMPETER apud PATEMAN, 1992).

¹⁹ Isto é, a democracia como um instrumento para se tomar as decisões políticas; como procedimento.

²⁰ Conforme explica Pateman: “Do que nem os críticos nem os defensores se deram conta é que a noção de uma “teoria clássica da democracia” é um mito” (PATEMAN, 1992).

pensamentos. No caso, serão apresentadas de maneira breve algumas concepções de Rousseau (1968) e John Stuart Mill (1964), a quem Pateman considera mais apropriado chamar de teóricos da democracia participativa.

Rousseau (1968) é quem oferece as bases para o desenvolvimento de teorias de democracia participativa. Ele considerava que a principal função da participação é o seu caráter educativo. O ato de participar nos assuntos públicos provocaria mudanças no indivíduo; possibilitaria que ele se sentisse mais capaz e se tornasse mais responsável social e politicamente.²¹ São esses benefícios provocados pela participação que justificariam o próprio sistema participativo. Esse processo cria um círculo entre participação e a capacidade para tal, de forma que quanto mais um indivíduo participa mais qualificado para isso ele fica, isto é, o próprio sistema se sustenta.

Outro aspecto apresentado por Rousseau como sendo resultado da participação é o controle que se pode exercer sobre os rumos de sua vida e do ambiente em que se vive. Executando maior controle sobre as estruturas e sobre os representantes, os cidadãos se tornariam mais livres. Considera-se também que a partir desse sistema participativo seria mais fácil chegar a decisões comuns, pois os indivíduos tendem a aceitar melhor e mais facilmente as decisões tomadas em coletividade.

Rousseau (1964) defende que outra função da participação, é o seu caráter integrador. Quando um indivíduo participa dos processos de tomada de decisão ele se sente parte daquele meio e daquela sociedade, o que por sua vez gera uma sensação de pertencimento, de integração.

John Stuart Mill aborda o caráter educativo da participação de maneira bem próxima a de Rousseau²², mas o seu diferencial se encontra na idéia de que a participação ampla, no governo do Estado, só podem ser alcançadas se o indivíduo tiver experiências nesse sentido em um nível local. Por meio da participação local o indivíduo aprenderia a participar, “aprenderia democracia”, e poderia chegar a participar em maiores níveis.

Pode-se notar assim que o ponto coincidente entre esses dois autores “clássicos” é a defesa do caráter educativo como função primordial da participação. A participação ofereceria o

²¹ Nas palavras de Pateman: “Como resultado de sua participação na tomada de decisões, o indivíduo é ensinado a distinguir entre seus próprios impulsos e desejos, aprendendo a ser tanto um cidadão público quanto privado” (PATEMAN, 1992).

²² John Stuart Mill também considera que um bom governo deve ter caráter educativo e promover a capacitação dos indivíduos. Essa capacitação seria alcançada pela participação e pelo aprendizado prático. Indivíduos capacitados geram estruturas políticas e institucionais mais bem desenvolvidas (MILL apud PATEMAN, 1992).

conhecimento e o desenvolvimento de habilidades no indivíduo, preparando-o e tornando-o mais capacitado para o processo democrático. Para eles a participação acontece nas tomadas de decisão e na igualdade de se poder influenciar nas decisões.²³

No modelo deliberacionista o que se têm é uma perspectiva bem diferente. Nele ocorre uma valorização dos processos de debate e argumentação, de forma que as relações entre as instituições governamentais e os cidadãos sejam fortalecidas. Diferentemente da democracia representativa, que considera que o exercício político está ligado prioritariamente ao processo de tomada de decisão e aos resultados eleitorais, o modelo de democracia deliberativa preza pela existência de um debate público entre cidadãos comuns que vivenciam iguais condições de participação no processo democrático. Como coloca Marques (2004), sociedade civil e esfera pública são conceitos fundamentais para a democracia deliberativa.

A teoria democrática deliberativa recebeu grande contribuição de Habermas (2003). Ele propôs um modelo de democracia em que existisse um processo de formação de opinião por parte dos cidadãos (dentro do que ele chama de esfera pública), sem deixar de reconhecer a existência das regras práticas dos processos decisórios e dos procedimentos necessários para o funcionamento dos sistemas políticos. Nas palavras de Rousiley Maia:

“A teoria da democracia deliberativa habermasiana é construída em dois planos. Há uma distinção e descrição normativa do processo informal da constituição da vontade na esfera pública e da deliberação política, a qual é regulada por procedimentos democráticos e é orientada para a tomada de decisão em sistemas políticos específicos. Essas são duas dimensões interdependentes. A sociedade que promove a deliberação pública possivelmente será mais sensível aos interesses de uma porção mais ampla da população. E é condição necessária para a obtenção de legitimidade que o exercício público do poder e a organização das principais instituições sócias sejam o resultado do procedimento da deliberação na esfera pública” (MAIA, 2002, p. 49).

A partir dessa perspectiva, o que se entende é que os cidadãos são capazes de formar opiniões sobre determinados assuntos públicos, e se interessam pelos processos de produção dessas opiniões e pela maneira com que as decisões são tomadas. Isso não quer dizer, entretanto, que todas as decisões são formadas unicamente pelo diálogo. Os cidadãos não precisam estar

²³Vale lembrar que Mill não considera que participação efetiva seja o mesmo que igualdade política “ainda que todos tenham voz, afirmar que todos devam ter voz igual é uma proposição inteiramente diferente” (MILL apud PATEMAN, 1992).

permanentemente mobilizados, exercendo suas virtudes e demonstrando esforço para o entendimento completo dos temas coletivos. O que se precisa é que eles sejam capazes de exigir transparência dos seus representantes e a implementação de projetos de bem comum (MARQUES, 2004).

Essa digressão nos oferece subsídios para algumas considerações. Uma das maiores críticas que se faz ao sistema político contemporâneo é com relação ao distanciamento entre governo e sociedade civil. Esse distanciamento estimularia a existência e permanência de uma elite política, e uma ruptura entre a vontade dos representantes e dos representados. A autonomia do sistema político se torna cada vez maior e a participação do cidadão comum fica, muitas vezes, restrita às urnas. Alguns críticos contemporâneos argumentam então que o cidadão é excluído da maioria dos acontecimentos políticos, pois não consegue atuar nem controlar de maneira eficaz o comportamento de seus representantes. Controlar os governantes e exigir práticas de transparência se tornam atividades difíceis, pois o cidadão comum, afastado das atividades políticas, não se considera suficientemente qualificado para participar da arena política e para acompanhar a atuação de seus representantes, de forma que o déficit democrático passe a ser crescente.

Diversas alternativas foram pensadas como formas de “frear” a crescente autonomia do sistema político e do déficit democrático. É o caso, por exemplo, das políticas de accountability, das pesquisas de opinião ou até mesmo da realização de referendos e plebiscitos, mas a necessidade de o cidadão se fazer ouvido e de manifestar suas demandas de forma mais direta ainda é bastante forte. Não é por acaso então, que as possibilidades e expectativas criadas pelos novos meios tecnológicos, principalmente pela internet, vêm provocando reações tão entusiasmadas. O enfoque aqui, pode-se perceber, está em continuidade com os modelos participacionistas e deliberativos, uma vez que apoiam a soberania do povo, não enxergam o voto como forma de participação suficiente e defendem a necessidade do cidadão participar mais efetivamente dos debates políticos.

4.2 Representação política e Legitimidade do sistema democrático

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

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

Dessa forma, a sociedade se vê excluída de grande parte dos acontecimentos políticos, pois não consegue atuar, nem controlar de maneira eficaz o comportamento de seus representantes. A dificuldade de participação inviabiliza o controle por parte dos cidadãos, já que este se considera desqualificado e incapaz de entender e influenciar as atividades políticas. Esse sentimento de incapacidade é apontado pelos estudiosos como um dos principais geradores do crescente déficit democrático (Eisenberg; Cepik, 2002; Miguel, 2003).

O afastamento do indivíduo comum e a dificuldade de participação e de controle provocam no cidadão um sentimento de desconfiança com as instituições políticas. A percepção de que o governo não atua de acordo com as vontades das sociedades vão, de certa forma, diminuindo a credibilidade desse sistema político e gerando um ceticismo crescente por parte dos cidadãos com relação aos seus governos. É o que os autores costumam chamar de crise de legitimidade.

“[...] há o reconhecimento, implícito ao menos, de que a redução da confiança popular nos parlamentos e nos partidos não é efeito da “alienação”, da falta de compromisso com a democracia ou de resquícios de valores autoritários. É, antes, a constatação sensata de que as instituições atualmente existentes privilegiam interesses especiais e concedem pouco espaço para a participação do cidadão comum, cuja influência na condução dos negócios públicos é quase nula.” (MIGUEL, 2003, p. 126)

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

Importante aqui ressaltar consideração feita por Marques (2010) em seus estudos. Deve-se salientar que ao se tratar de legitimidade e ao se utilizar os termos “crise de legitimidade” ou “crise de representatividade”, deve-se fazê-lo de maneira bastante cuidadosa, uma vez que está se tratando de apenas uma das dimensões democráticas. As discussões acerca da legitimidade envolvem, sobretudo, aspectos da participação política, que seria uma das características democráticas de um sistema. Os valores que constituem o ideal de democracia são inúmeros²⁴, podendo ser exemplificados como presença de liberdades políticas, direitos civis, prestação de contas por parte dos representantes (práticas de accountability), soberania popular e participação política. Note que participação é apenas uma das características necessárias. É um importante fator, mas não único. Assim, deve se tratar do assunto com bastante cautela e não falar em uma crise democrática generalizada, excluindo outros fatores da análise. “Em lugar de se afirmar o diagnóstico acerca da existência de uma crise generalizada da democracia, parece mais razoável falar da dificuldade na consecução de um dos valores específicos a integrarem a idéia conceitual desse regime político, a saber, a participação” (MARQUES, 2010).

Um dos primeiros autores a tratar da questão da legitimidade de maneira mais sofisticada foi Easton (1968), responsável pela abordagem clássica desse tema. Easton define a legitimidade como o nível de apoio dos cidadãos ao governo, e como fator responsável pela presença, ou não,

²⁴ “Uma democracia deve prover a seus cidadãos um alto grau de liberdade, igualdade política e controle popular sobre os tomadores de decisão e as políticas públicas, por meio do funcionamento legítimo e legal de instituições instáveis.” (DIAMOND e MORLINO apud RENNÓ, 2011).

de estabilidade no sistema político. A legitimidade é obtida então a partir de duas importantes dimensões: poder difuso e poder específico.

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

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

Nesse mesmo sentido, Almond e Verba (1989), afirmam que o conjunto de valores e opiniões dos cidadãos, a denominada “cultura política”, influencia a estabilidade de um regime político e o funcionamento das instituições do governo. Isto é, a maneira com que as pessoas pensam e julgam determinado regime, muito afeta sua estabilidade.

Pippa Norris (1999) também empreende em seus estudos a questão do apoio e dos níveis de confiança dos cidadãos com relação ao governo. Para tanto, ela elabora o conceito de “cidadãos críticos”, sustentando a idéia de uma tendência crescente de indivíduos com a capacidade de atribuir valorações distintas ao sistema político, suas instituições e aos políticos como indivíduos. Ela sustenta que é cada vez maior o número de cidadãos que oferecem um elevado nível de apoio aos princípios do regime democrático, mas também apresentam uma declinante confiança nas instituições políticas. Norris argumenta que a legitimidade apresenta cinco dimensões: (1) comunidade política – nação; (2) os princípios do sistema política; (3) Desempenho do regime; (4) Instituições políticas; (5) Atores políticos.

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

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

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

É verdade que já é possível notar movimentações nesse sentido não apenas como uma expressão de constantes pressões civis por maior espaço na esfera política, mas também por parte de alguns agentes internos ao sistema. A fim de contribuir para a estabilidade do governo e atender as necessidades contemporâneas de funcionamento de um sistema político, dentre elas a exigência de um maior índice de legitimidade, já é possível perceber certo aumento da preocupação e de debates envolvendo questões de participação cidadã e percepção de demandas por parte dos representantes.

Nesse diapasão surgem discussões que visam apresentar alternativas e possibilidades para uma maior inclusão cidadã nos processos de tomada de decisão, na definição da agenda política, na apresentação e satisfação de demandas e, principalmente, da participação de grupos e minorias, usualmente marginalizados, nas discussões dos assuntos públicos.

É nesse momento, observando as necessidades apresentadas juntamente com o novo contexto social criado pela emergência das tecnologias de informação e, sobretudo da internet, que podemos abordar as análises das potencialidades e possibilidades criadas por esses mecanismos. O ambiente digital pode ser visto como uma esperança de redução do déficit

participativo, já que oferece uma gama de oportunidades de manifestação de opiniões e de busca de informações, além de criar novos canais de comunicação e interação entre cidadãos-representantes e cidadãos-cidadãos.

4.3 Esfera Pública Virtual

A partir das discussões acerca dos possíveis impactos da participação online no sistema democrático, surgiram vários estudos que buscavam entender a chamada “esfera pública virtual”. Considerando que a internet possibilitaria maior interatividade entre os cidadãos, e entre estes e o governo, surgiu o entendimento de que poder-se ia também ocorrer a construção de ambientes deliberativos online.

Antes de entrar no debate sobre a pertinência ou não da idéia de esfera pública virtual é necessário apresentar o entendimento de esfera pública utilizado neste trabalho. Será aplicada aqui a compreensão apresentada por Wilson Gomes (1999), e também utilizada por Marques (2006) em seus trabalhos, em que se admite três aspectos de esfera pública: (a) o *debate deliberativo*, que pode ser exemplificado pelas argumentações que se apresentam nas casas legislativas ou mesmo ligado a assuntos de um grupo particular, com o objetivo de definir sentenças; (b) o *debate não-deliberativo*, em geral com fins informativos, com o intuito de gerar maior capacidade de reflexão sobre determinadas matérias - esse debate pode ser chamado também de *conversação civil*, por seu caráter cotidiano e informal; (c) a *esfera de exposição* ou de visibilidade pública, onde ocorre a exposição de matérias de forma impessoal acerca do que deverá habitar os setores deliberativos²⁵. Com base nisso, considera-se aqui que, a internet funciona como ambiente de conversação civil.

Aqueles que defendem a internet como esfera pública virtual se apóiam na noção de que ela configura um espaço argumentativo, em que os indivíduos usufruem de fato de *isegoria*, isto é, possuem direito de voz (apesar de nem todos serem ouvidos)²⁶. A pluralidade de manifestações e a coexistência e relacionamento das mais diversas esferas públicas corroborariam a idéia de que a internet é de fato um ambiente discursivo, que favorece a prática da democracia deliberativa. Nas palavras de Teixeira (2002): “Na deliberação democrática, o mundo das instituições políticas se

²⁵ Essa tipologia de debates é bastante próxima à compreensão mais recente de Habermas de esfera pública episódica (bares, cafés, encontros de rua), esfera pública de presença organizada (reuniões de partido ou congressos de igreja, por exemplo), e esfera pública abstrata, produzida pela mídia (leitores, ouvintes e espectadores singulares e espalhados globalmente (HABERMAS, 2003).

²⁶ Miguel considera que *isegoria* mais do que apenas o direito de falar também é o direito de ser ouvido e de ouvir os outros (MIGUEL, 2002).

abre aos atores da sociedade civil com o objetivo ideal de compartilhar a responsabilidade da decisão política e de construir consensos sobre os conteúdos da política pública local”.

Com base nisso, esse seria o ambiente de discussão que se mostraria mais próximo da conquista de restabelecer aos cidadãos o poder de influenciar a agenda pública, os processos de tomada de decisão e os acontecimentos políticos como um todo.

Nessa mesma linha de pensamento ciberpositivista, existe o argumento apresentado por Pierre Lévy (2003) em que ele rejeita a idéia de que o acesso restrito de parte da população a essas tecnologias poderia ser um problema para o estabelecimento de uma esfera pública virtual. Argumenta-se que na esfera pública de Habermas também existia essa “seletividade”²⁷, já que só participavam da esfera pública aqueles que eram “letrados” e possuíam bens materiais, por isso o acesso restrito não se configuraria como um argumento válido para desqualificar a internet como esfera pública virtual, já que é inevitável, em qualquer processo, a exclusão de alguns²⁸.

Os autores Downey e Fenton (2003) chamam ainda essa nova possibilidade digital de contra-esfera-pública, em oposição à esfera pública dominante, que seria aquela ligada aos meios de comunicação tradicionais consolidados. Essa contra-esfera-pública funcionaria como um ambiente em que poderiam ser manifestadas oposições às idéias impostas pelos espaços hegemônicos e possibilitaria que outras discussões e outras perspectivas fossem apresentadas. Entretanto, esses mesmos autores alertam para o perigo da ocorrência de fragmentação social, isto é, pela facilidade que se cria para que cada usuário busque aquilo que lhe interessa, passa a existir uma perspectiva individualista, que dificulta a formação de grupos de discussão, pois cada um se preocuparia com uma causa muito específica. Esse pluralismo acabaria por dificultar, em algumas situações, os processos de tomada de decisão, já que seriam muitas opiniões envolvidas, e muitas delas divergentes entre si.²⁹

²⁷ Quanto a esse aspecto seletivo Nancy Fraser defende a importância da existência de múltiplos públicos, configurando o que ela chama de contrapúblicos subalternos, que possuam suas próprias instituições e neguem a idéia de uma esfera pública que dê preferência apenas a alguns privilegiados. Esses contrapúblicos seriam esferas públicas concorrentes que possibilitariam a manifestação dos mais diversos grupos sociais (FRASER, 1992).

²⁸ Vale ressaltar, entretanto, que esse argumento é bastante questionável para alguns autores. O fato das tecnologias virtuais só serem acessadas por alguns e não estarem disponíveis de forma indiscriminada para todos afirmaria o caráter elitista também do ambiente digital. A abordagem de Habermas com relação à esfera pública é bastante criticada por sua seletividade, mas de certa forma, a esfera pública virtual continua a se configurar como um espaço excludente e seletivo, devido à dificuldade de acesso enfrentada por alguns indivíduos. É por isso então que existem autores que defendem a necessidade de universalização do acesso à internet e aos meios digitais.

²⁹ Em continuidade com essa idéia Sunstein argumenta que a Internet tem gerado um maior número de sites radicais e grupos de discussão permitindo ao público um desvio mais moderado e balanceado de expressões de opiniões dos

Pode-se perceber, de qualquer forma, que a maior parte dos argumentos daqueles que acreditam na existência de uma esfera pública virtual gira em torno de sua acessibilidade, isto é, da oportunidade dos usuários apresentarem as idéias da maneira que quiserem, de maneira ampla, sem ter que passar por aprovação governamental ou de outros grupos midiáticos, configurando um espaço público de fato.

Existem ainda as abordagens que recusam o conceito de esfera pública virtual, e são embasadas, em sua maioria, em argumentos contrários àqueles apresentados pelos defensores dessa perspectiva.

Como coloca Marques (2006), a negação, em geral, parte de fatores como (1) a exclusão digital, isto é, a impossibilidade de que todos tenham acesso aos recursos digitais, (2) a carência de racionalidade e civilidade na maioria dos debates, devido a sua ocorrência aleatória e a possibilidade de anonimato e (3) da qualidade inferior que se atribui aos debates virtuais quando comparados aqueles que acontecem face a face.

Os que negam a noção de esfera pública virtual apoiados no argumento da exclusão afirmam que ao invés de abrir novas possibilidades de participação, o ambiente digital potencializa as diferenças já existentes em outros contextos sociais.

Wilhelm (2000) afirma que as dificuldades de acesso aos meios digitais acabam por reforçar as diferenças socioeconômicas e culturais já existentes, isto é, os serviços e benefícios disponibilizados no meio virtual só poderiam ser acessados por uma parcela privilegiada da sociedade, de forma que a exclusão digital funcionaria como um sistema de retroalimentação das assimetrias sociais.

“While diversity of voices and universal service are championed as hallmarks of the public interest in U.S. telecommunications policy, the argument is proffered that these are not sufficient conditions for enabling the articulation of interpersonal, social, or political issues and concerns and that these discussions must also be deliberate. [...] Nor is universal access to these forums sufficient for realizing a discursive, democratic polity.”³⁰ (WILHELM, 2000, p.86).

meios de comunicação de massa. Esses sites tendem ainda a oferecer conexões apenas a outros sites que possuem visões de mundo semelhantes (SUNSTEIN, 2001).

³⁰ T.A: “Embora a diversidade de vozes e de serviço universal sejam defendidas como traços distintivos do interesse público na política de telecomunicações dos E.U.A, o argumento oferecido é de que estes não são condições suficientes para permitir a articulação das relações interpessoais, sociais, das questões e preocupações políticas e que

Wilhelm (1999) e Hill e Hughes (1998) afirmam ainda, a partir de resultados de estudos empíricos, que a maioria dos indivíduos que participam de discussões políticas na internet apenas expressam e disponibilizam sua própria opinião e procuram por posicionamentos semelhantes aos seus. O debate argumentativo de fato, de convencimento ou de resolução de diferenças de impasses, ocorre de maneira bem reduzida, o que leva esses autores a considerarem que a internet, apesar de facilitar a troca de informações, não garante níveis de interação significativos e tão pouco provoca reflexões crítico-rationais.

“While many proponents of cyberdemocracy anticipate the arrival of ubiquitous, broadband access to the home as the sine qua non of democratic reinvigoration, this indicator will not shed much light on the quality of political discourse or the propensity of participants to deliberate to arrive at their goals and objectives.”³¹ (WILHELM, 2000, p.87)

Existem também os que se apóiam na idéia de que os debates que acontecem nos meios digitais são pouco confiáveis e sérios, e o que predominaria seria o caos e a experimentação adolescente (Wolton, 2001).

Jodi Dean (2003) afirma que a internet e o ambiente digital são desorganizados, e por mais que se formem espaços de discussão eles jamais provocariam resultados efetivos nos processos decisórios devido, principalmente, a dificuldade de se formar consensos. A grande quantidade de opiniões apresentadas dificultaria a convergência de uma decisão geral, baseada no consenso, pois quanto maior o número de opiniões, maior também é a dificuldade de se chegar a uma única proposição final.

Buchstein (1997) por sua vez argumenta que as possibilidades de consumir informações individualmente e manifestar opiniões próprias não são suficientes para criar um debate de qualidade, que realmente afete a democracia. Para ele os cidadãos comuns não possuem a capacidade de julgamento necessária para decidirem acerca de questões tão específicas quanto as

estes debates também devem ser deliberados [...] Nem o acesso universal a estes fóruns é considerado suficiente para a realização de uma política, discursiva democrática”.

³¹ T.A: “Enquanto muitos defensores da ciberdemocracia antecipam a chegada de acesso ubíquo à banda larga às casas como uma condição necessária para o revigoramento democrático, esse indicador não lança muita luz sobre a qualidade do discurso político ou a propensão dos participantes em deliberar para chegar à seus objetivos e metas.”

que envolvem o campo político além de considerar que o debate possuiria uma qualidade inferior por não se dar face a face.

Para Zizi Papacharissi (2002) a possibilidade de anonimato no ambiente digital poderia gerar certa falta de comprometimento nos debates e dificultaria também a criação de laços de confiança entre os envolvidos.

A terceira e última abordagem acerca na noção de esfera pública virtual é aquela que considera a internet como um espaço para a conversação civil. Defende-se que no ambiente digital de fato ocorrem debates que contribuem para a cidadania, mas isso não significa que eles possam ser considerados como formas de deliberação plena. Essa vertente reconhece todos os benefícios proporcionados pelos mecanismos tecnológicos como o fácil acesso à informação, a possibilidade de manifestação das minorias e dos grupos marginalizados e a comunicação cidadão-representante e cidadão-cidadão, mas não acredita que essa série de facilidades seja suficiente para afetar os processos de tomada de decisão e nem que seja a grande solução para a maior parte dos problemas existentes no sistema democrático.

Um dos problemas mais relevantes do sistema democrático, e que não pode ser resolvido apenas com o uso de ferramentas tecnológicas, seria a apatia política de grande parte dos cidadãos. Nas palavras de Maia:

“Estudos recentes têm mostrado que os principais obstáculos para a realização política deliberativa, a qual pressupõe uma resolução discursiva de problemas afetando o interesse comum, advém geralmente de uma forma de apatia política, e não de empecilho à liberdade de expressão ou de comunicação.” (MAIA, 2001,p.6).

Não são todos os cidadãos que se interessam pelos assuntos públicos e possuem vontade de se manifestar. Como colocado no trabalho de Marques (2004), esse fenômeno é explicado por Dahl (2001) com base na lei do tempo e dos números, que afirma que quanto maior o número de cidadãos de um sistema democrático, menor será o número daqueles que participarão diretamente do processo de tomada de decisões do governo, e maior será o número daqueles que irão delegar sua autoridade e seu poder de decisão aos outros.

“Se a meta é estabelecer um sistema democrático de governo que proporcione o maior terreno possível para tratar eficazmente dos problemas de maior importância para os cidadãos, então, em geral, a vantagem estará numa unidade de tal tamanho que será

preciso um governo representativo. Este é o dilema da participação do cidadão versus a eficácia do sistema” (DAHL, 2001, p.125).

Possibilitar a ocorrência de debates não quer dizer necessariamente que todos estejam dispostos a participar³², nem que essa discussão será de qualidade e tampouco que o resultado afetará as esferas deliberativas de decisão política. Por mais que a ocorrência de debates seja maior, isso não leva diretamente a alguma mudança no funcionamento institucional da política e nas esferas de decisão.

Outro argumento dos que defendem a internet como espaço de conversação civil é de que para se construir um discurso de qualidade é necessário que se chegue a um consenso, discutido e aprovado pela maioria, algo que não acontece dentro do ambiente digital. O ambiente digital é tão amplo e complexo que não é viável esperar que se forme um consenso. A possibilidade de se expulsar dos fóruns os membros que manifestassem opiniões divergentes da maioria do grupo, as publicações repetidas da mesma mensagem ou o uso dos espaços para fazer propagandas e publicidade também desvirtuariam o caráter deliberativo e racional do debate (MARQUES, 2004).

A partir daqui podemos ter uma visão melhor das discussões acerca da utilização da internet e das diversas tecnologias de informação e comunicação como possibilidades de revitalização do espaço democrático. Tendo em conta as idéias que envolvem essas noções de esfera pública virtual é possível entrar finalmente no debate específico acerca de democracia digital. Este trabalho defende que a internet é um grande facilitador democrático na medida em que possibilita um rápido acesso às informações, às mais diversas manifestações de opiniões, fortalece os laços sociais existentes, e contribui para a formação de discussões e debates sobre questões públicas.

³² “Mesmo na Internet, os usuários não têm, em sua maioria, disponibilidade e dedicação completas para se engajarem em debates” (PAPACHARISSI, 2002).

4.4 Democracia Digital

Cada vez mais, os meios tecnológicos estão inseridos no cotidiano das pessoas, o que torna obrigatório tratar das novas possibilidades de participação virtual, das redes sociais digitais, entre outros (CASTELLS, 1999). Em recente relatório das Nações Unidas³³, o acesso à internet foi considerado um direito humano, e seu importante papel nas questões e nas efervescências políticas foi enfatizado. No documento, a internet foi apresentada como um dos mais poderosos instrumentos de nossa época para aumentar a transparência, divulgar informações e facilitar o processo de participação dos cidadãos nas sociedades democráticas. Diz o relatório:

“Given that the Internet has become an indispensable tool for realizing a range of human rights, combating inequality, and accelerating development and human progress, ensuring universal access to the Internet should be a priority for all States. The Special Rapporteur believes that the Internet is one of the most powerful instruments of the 21st century for increasing transparency in the conduct of the powerful, access to information, and for facilitating active citizen participation in building democratic societies”³⁴. (ONU, 2011)

Reafirmando seu posicionamento quanto a importância das novas tecnologias nas democracias contemporâneas, em 2012, outro relatório da ONU, “*United Nations E-Government Survey 2012: E-Government for the People*”³⁵, apresentou resultados sobre levantamento feito nos portais governamentais de 193 países para avaliar a prestação de informações e serviços eletrônicos.

³³ O relatório foi publicado no dia 16 de maio de 2011 e pode ser conferido em: <<http://documents.latimes.com/un-report-internet-rights/>>, (acessado em 17 de junho de 2011).

³⁴ T.A: “Dado que a Internet se tornou uma ferramenta indispensável para a realização de uma gama de direitos humanos como combate à desigualdade, e aceleração do desenvolvimento e progresso humano, o acesso universal à Internet deve ser uma prioridade assegurada por todos os Estados. O relator especial acredita que a Internet é um dos instrumentos mais poderosos do século 21 para aumentar a transparência na condução do acesso poderoso à informação e para facilitar a participação ativa dos cidadãos na construção de sociedades democráticas.” (Relatório da ONU, do Relator Especial Franck La Rue, sobre a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão).

³⁵ Relatório publicado em 15 de março de 2012 e pode ser conferido em: <<http://unpan1.un.org/intrdoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>> (acessado em 17 de outubro de 2012).

Os países foram classificados de acordo com o Índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico (*E-Government Development Index*), composto pela média ponderada de três dimensões avaliadas: (1) qualidade dos serviços online; (2) desenvolvimento da infra-estrutura de telecomunicações; e (3) o capital humano inerente³⁶.

Apresentou-se também o Índice de Participação (*E-Participation Index*), que mede o grau de participação democrática a partir do uso das tecnologias de informação e comunicação a partir de três critérios³⁷: (1) o “*E-Information*” – informações eletrônicas disponíveis; (2) “*E-Consultation*”: realização de consultas eletrônicas e (3) “*E-decision making*”: evidências de que os inputs dos cidadãos afetam e influenciam as decisões governamentais tomadas³⁸.

A internet apresenta uma nova infraestrutura, mais rápida e mais barata que os outros meios de comunicação, com grande potencial para a produção e difusão autônoma de informação. O entusiasmo com o potencial desses novos recursos é enorme, com perspectivas que vão desde a simplicidade de acesso a diversas informações até a maior facilidade dos cidadãos em acessarem seus representantes.

Os meios de comunicação tradicionais (televisão, rádio, jornais e outras publicações impressas) são instrumentos de transmissão de informação, já a internet poderia se configurar como um meio interativo, em que as pessoas não apenas recebem a informação, mas também têm a possibilidade de colaborar na criação do conteúdo.

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

³⁶ No ranking de E-Government o primeiro lugar foi ocupado pela República da Coreia. Já União Européia ficou em terceiro lugar. A Argentina ocupou o 56 lugar, e o Brasil ficou em 59, subindo duas posições em relação ao último ranking realizado em 2010.

³⁷ Informações disponíveis em http://unpan3.un.org/egovkb/egovernment_overview/eparticipation.htm

³⁸ Nesse quesito, República da Coreia e Holanda ocuparam o primeiro lugar, ambas com um índice de E-Participation 1,000 (pontuação máxima). Brasil apresentou o índice de 0,5000, e a Argentina de 0,2895.

participação política, articulação de grupos sociais e discussões públicas. São por essas características que a internet é tida em vários estudos como uma forma de revitalização da esfera pública argumentativa³⁹, pois ela oferece a oportunidade de manifestação às vozes marginais e abre a chance de diálogo com a esfera civil (MITRA, 2001), além de possibilitar uma comunicação sem barreiras de espaço, entre indivíduos de diversos contextos geográficos.

Barber (1984) argumenta que se para alcançar uma democracia forte, com altos níveis de participação, é vital o papel das tecnologias de informação, já que elas viabilizam que indivíduos e instituições se reúnam em redes e estabeleçam uma discussão participativa real.⁴⁰ Surge então o que vêm se chamando de democracia digital, isto é, o uso de dispositivos e tecnologias digitais para desenvolver, reforçar, auxiliar e corrigir aspectos da prática política e social em benefício do teor democrático da comunidade (GOMES, 2011).

Nesse contexto surge o questionamento de qual é a importância dessas novas possibilidades de participação online num contexto de teoria democrática e de participação civil. As respostas quase sempre giram em torno das lacunas geradas pelo sistema representativo. Como já apresentado, argumenta-se que os governos representativos se afastam progressivamente da esfera civil, de suas opiniões e de vontades, o que por sua vez enfraquece os ideais de democracia e de cidadania. O processo de tomada de decisões nem sempre atende as demandas da sociedade e esta, por sua vez, se torna desinteressada. Grande parte dos cidadãos limita a sua participação às urnas eleitorais e considera que as demais formas de envolvimento político não lhes correspondem. Pode-se dizer que há um descrédito generalizado por parte dos cidadãos no que diz respeito a prática política. Esse afastamento resultaria em níveis de participação cada vez menores e na perda da soberania popular.

Apenas o voto não caracteriza uma participação civil suficiente, sendo assim, existe a necessidade crescente do cidadão participar mais efetivamente dos assuntos públicos e dos debates políticos. É nesse momento então que o ambiente digital e suas possibilidades são vistas como uma esperança de redução do déficit participativo, e de um possível restabelecimento da

³⁹ “A emergência da Internet a partir do final da década de 1980 e o surgimento da World Wide Web em 1994 prolongaram a precedente evolução da esfera pública, introduzindo ao mesmo tempo elementos radicalmente novos: a interconexão geral, a desintermediação e a comunicação de todos com todos. Eu levanto a hipótese de que a revolução do ciberespaço vai reestruturar profundamente a esfera pública mundial, o que terá profundas repercussões sobre a vida democrática.” (LÉVY, 2003).

⁴⁰ Vale ressaltar que em Strong Democracy Barber não trata especificamente da internet, mas sim das tecnologias de comunicação de forma ampla, com ênfase na televisão. No entanto as considerações feitas por ele se aplica às apresentadas na literatura dos ciberpositivistas.

soberania popular, já que oferece uma gama de oportunidades de manifestação de opiniões e de busca de informações, além de criar novos canais de comunicação e interação entre cidadãos e representantes. Frisa-se aqui o papel instrumental e complementar dos novos meios tecnológicos, e não a substituição do sistema representativo.

Um projeto digital democraticamente relevante deve ser voltado para pelo menos um dos aspectos a seguir: (1) *Fortalecimento da capacidade concorrencial da cidadania*, isto é, promover o aumento e/ou consolidar o poder cidadão em face de outras instâncias concorrentes na disputa pela produção de decisão política; (2) *Consolidar e reforçar uma sociedade de direitos*, isto é, uma comunidade política organizada como Estado de Direito, assegurando que minorias e grupos mais vulneráveis tenham os seus direitos preservados; (3) *Promover o aumento da diversidade de agentes, de agências e de agendas na esfera pública e nas instâncias de decisão política* e aumentar as oportunidades para que minorias políticas se representem e sejam representadas na esfera pública e nas instâncias de produção de decisão política (GOMES, 2011). Isso se faz necessário diante do fato de que apenas a participação, por si só, não resolve o problema do enfraquecimento político e da diminuição da soberania popular; deve se considerar os efeitos dessa participação para a cidadania e no processo de decisão política. A participação não é um fim em si mesma, pois o ideal é que ela produza efeitos positivos para a comunidade política.⁴¹

Os ciberpositivistas, isto é, aqueles que vêm com entusiasmo as possibilidades criadas pelo uso da internet, acreditam em seu potencial modificador de estruturas democráticas e consideram essencial o papel das TIC's na política e na relação cidadão-governo. O uso dessas tecnologias, segundo eles, afeta diretamente as instituições governamentais e a administração pública. Com base nisso, a internet teria então, como principal fator de impacto, o fato de funcionar como um subsistema político virtual, capaz de desempenhar e dinamizar as funções de comunicação e informação entre o sistema político e os cidadãos médios, especialmente os mais politizados ((Norris, 1999)). A relação internet-política propiciaria alterações no funcionamento da democracia representativa. Uma análise das informações e dados contidos em sites de órgãos

⁴¹ Wilson Gomes coloca que se fosse considerado que qualquer tipo de participação civil contribui para a comunidade política, grupos racistas como o Ku Klux Klan poderiam ser considerados benéficos para a democracia (GOMES, 2011). Em contrapartida, existem autores que argumentam que qualquer tipo de participação civil, ainda que controversa, é sim benéfica para a democracia já que isso significaria que existe um ambiente de livre manifestação de opiniões. Um grupo pode ter uma causa racista e preconceituosa, o que poderia ser caracterizado institucionalmente como ilegal, mas não como algo que vai contra os princípios democráticos.

governamentais, por exemplo, além de descrever o grau informacional também contribuiria para a observação do funcionamento da democracia representativa.

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

“Promoting the conditions of party competition, facilitating the public sphere via the news media, helping the mobilization of civil society, and promoting transparency in the decision-making process, are regarded as equally valuable potential functions of the Internet, especially in nations ruled by authoritarian and transitional regimes.” (NORRIS, 2000, p.4)⁴²

O uso dos recursos tecnológicos pode produzir impactos substanciais na estrutura das instituições representativas uma vez que permite a participação de novos atores no sistema político, além de tornar o processo legislativo e governamental mais transparente.

É com base nessa literatura e, sobretudo nos estudos de Pippa Norris, que o presente trabalho apóia sua análise na avaliação dos sites governamentais dos países em questão, a fim de observar a disponibilidade de mecanismos de participação civil. Um governo que estimula a participação e trabalha apoiado em políticas de transparência está mais comprometido com uma gestão eficiente, legitimada pelo envolvimento civil.

⁴² T.A: “Promover as condições de concorrência entre as partes, facilitar a esfera pública por meio da mídia, ajudar o a mobilização da sociedade civil e promover a transparência no processo de tomada de decisão são consideradas funções potenciais, igualmente importantes, da Internet, sobretudo em países autoritários e em regimes transitórios.” (NORRIS, 2000)

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

No Brasil, a participação é um elemento central nos processos de reforma democrática do Estado desde a Constituição de 1988, que estimula a participação popular na tomada de decisões sobre políticas públicas como no caso do princípio de cooperação com associações e movimentos sociais no planejamento municipal (BRASIL, art. 29) ou de participação direta da população na gestão administrativa da saúde, previdência, assistência social, educação e criança e adolescente (BRASIL, arts 194, 198, 204, 206 e 227).

Não obstante, grande parte dos estudos acerca do processo de expansão da participação civil social brasileiro aponta em geral dois principais limites. O primeiro se encontra no fato de a participação dos atores, sejam eles governamentais ou não-governamentais, não influenciar tão efetivamente os processos de deliberação democrática, ou seja, apesar de ser estimulada, a participação não é equitativa e não tem grande impacto nos espaços decisórios. Já o segundo limite estaria no fato de que mesmo quando os atores não governamentais são solicitados no processo de decisão, isso só se dá, no melhor dos casos, antes e depois da negociação, e não diretamente no processo, no ato da negociação, o que mais uma vez torna a participação um tanto limitada. Dessa forma, apesar de ocorrer um aumento da transparência não existiria a ocorrência de um processo institucional participativo legítimo, baseado no interesse coletivo (MILANI,

2008). A pesquisa empreendida neste trabalho pretende, dentre outros objetivos já apontados, avaliar essas duas considerações acerca dos limites participativos.

Já no caso argentino é possível apontar algumas especificidades no que tange à abordagem do tema participação civil pelo Estado. No texto da Constituição Federal argentina é possível inferir em alguns artigos o incentivo à participação e ao envolvimento civil, mas em nenhum momento é feita uma menção direta sobre isso. Pelo contrário, a presença do artigo 22 já fez suscitar uma série de dúvidas quanto à constitucionalidade de alguns movimentos civis:

“El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición”⁴³. (ARGENTINA, 1994, art.22)

A reforma constitucional argentina de 1994 trouxe luz a vários questionamentos e acabou por diminuir alguns receios e dúvidas que esse artigo poderia suscitar, de maneira a incentivar práticas participativas. Não obstante, as Constituições das Províncias e da Cidade Autônoma de Buenos Aires traziam claras diretrizes acerca da importância da participação cidadã para a organização do Estado. As iniciativas em busca de maior envolvimento civil nas questões de interesse público são crescentes, mas ainda permanece a idéia de que isso representaria pequeno impacto no funcionamento das instituições tradicionais e nos processos de tomada de decisão. Além da iniciativa e ação civil é necessária a existência de uma vontade, por parte do Estado e dos governos de maneira geral, de trabalharem mais próximos aos representados e buscar maneiras de conhecer e atender suas demandas.

Para um melhor desempenho é necessário que o governo ofereça ao cidadão fácil acesso à informação e que isso ocorra de maneira rápida e eficiente. Os governos devem desenvolver e melhorar os sites governamentais para que eles se tornem cada vez mais completos e objetivos. O intuito seria promover fácil acesso à comunicação e melhoria da quantidade e da qualidade das informações disponíveis aos cidadãos, de forma a intensificar a interação cidadão – representante e tornar mais fáceis as manifestações das demandas populares. Acerca disso, Levy afirma que:

⁴³ T.A: “O povo não delibera nem governa, se não por meio de seus representantes e autoridades, criados por esta Constituição. Toda força armada, ou reunião de pessoas que se atribua dos direitos do povo e atue em nome dele, comete delito de sedição.” (ARGENTINA, 1994).

“A viabilização desse novo arranjo – governo eletrônico - demanda “uma verdadeira revolução cultural”, “uma mutação de grande amplitude” que exigiria redução de níveis hierárquicos, circulação fluida da informação, transparência, diálogo aberto com o público e mobilização a serviço do cidadão cliente (LEVY, 2003, p.378).

É interessante lembrar ainda a questão da inclusão digital, tão discutida nos debates que tratam de participação civil. Diversos autores argumentam que não se pode falar em participação online nem em internet como novo ambiente de envolvimento político devido ao fato de grande parte da sociedade ainda estar excluída do acesso a essas ferramentas. Essa abordagem é refutada neste trabalho, uma vez que se considera que em todo processo existe algum tipo de exclusão, cada qual com sua especificidade. A esfera pública de Habermas excluía aqueles que não eram letrados ou não possuíam bens materiais, as reuniões de Comitês ou grupos sociais excluem aqueles que não têm a possibilidade de comparecer pessoalmente, ou que querem evitar o constrangimento de expor suas idéias pessoalmente para um grande público. Esses são alguns exemplos de exclusão em outras modalidades participativas, o que mostra que essa “limitação de acesso” não é exclusiva do meio digital, e nos permite contestar esse argumento que tenta desqualificar-lo como ambiente participativo.

Dessa forma, de acordo com os princípios teóricos aqui apresentados, pode-se afirmar que a participação é parte integrante da realidade social; é a construção da transformação social. A aplicação do princípio participativo pode contribuir na construção da legitimidade do governo local, promover uma cultura mais democrática, tornar as decisões e a gestão em matéria de políticas públicas mais eficazes (ZICCARDI, 2004).

O desafio contemporâneo está em criar um ambiente público que propicie a troca de opiniões entre os atores políticos. Isso implica ter instrumentos de mobilização da cidadania; criar regras e arranjos institucionais que garantam previsibilidade, que aumentem a confiança dos atores e diminuam as incertezas; implica ter uma capacidade estratégica para tecer acordos e articular convergências no momento oportuno; ou seja, ter a capacidade de gerar ações públicas de alta intensidade (CABRERO, 2004). Todo esse processo, sem dúvida, pode ser viabilizado e aprimorado com o auxílio de uma boa utilização dos mecanismos oferecidos pelo uso das Tecnologias de Informação e Comunicação.

5. ANÁLISE DA BASE DE DADOS

O banco de dados elaborado e utilizado neste trabalho contou com a análise de 505 municípios brasileiros e 108 municipalidades argentinas. Foram considerados inválidos, e portanto retirados da amostra, os sites buscados que estavam em manutenção, construção, ou que não eram abertos pelo navegador. O comportamento das variáveis será agora analisado de forma comparativa, entre os dois países. Na Tabela 1, apresentada abaixo, podem ser observadas as ocorrências das variáveis observadas nos sites dos dois países.

Tabela 2 - Ocorrência das Variáveis nos Sites Brasileiros e Argentinos

Nº	Variáveis	Ocorrência nos sites brasileiros (%)	Ocorrência nos sites argentinos (%)	Diferença de Ocorrências BR(%) – AR(%)
1	Regimento Interno	59,9	32,4	27,5
2	Lei Orgânica	66,6	51,9	14,7
3	Estrutura da Casa	68,1	97,2	-29,1
4	Estrutura das Comissões	64,1	93,5	-29,4
5	Lista de Parlamentares	80,8	79,6	1,2
6	Ordem do dia	48,7	38,9	9,8
7	Fala cidadão	76,3	11,1	65,2
8	Telefone para contato	92,9	100	-7,1
9	Email para contato	76,7	97,2	-20,5
10	Acesso aos parlamentares	66,2	47,2	19
11	Acesso aos partidos	4,2	5,6	-1,4
12	Contato com o prefeito	54,7	49,1	5,6
13	Contato com a prefeitura	89,8	96,3	-6,5
14	Denúncias e críticas	70,3	75	-4,7
15	Notícias nos sites	95	98,1	-3,1
16	Relatório de Gestão Fiscal	71,2	45,4	25,8
17	Acesso licitações e contratos	74	46,3	27,7
18	Receitas Correntes	75,4	46,3	29,1
19	Receitas Capital	74,2	46,3	27,9
20	Despesas Correntes	77,2	46,3	30,9
21	Despesas Capital	75,1	46,3	28,8

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Os resultados encontrados apontam que, sobretudo na Argentina, há um maior predomínio de variáveis de nível informacional, tendência que não se altera muito nos sites brasileiros. Entretanto já é possível perceber a disponibilidade, nos portais do Brasil, de ferramentas de interação um pouco mais complexas, como enquetes, fóruns e discussões online (caracterizada principalmente pela presença da variável Fala Cidadão).

No Brasil, o padrão de ocorrência das variáveis oscilou entre 4,2% e 95%.

Tabela 3 - Comportamento das Variáveis nos sites dos municípios brasileiros

VARIÁVEIS	% Encontrada	Estimadores	Valor Estimado (%)
Acesso aos Partidos	4,2	Valor Mínimo	4,2
Ordem do Dia	48,7		
Contato com o Prefeito	54,7		
Regimento Interno	59,9		
Estrutura das Comissões	64,1	Quartil Inferior	64,1
Acesso aos Parlamentares	66,2		
Lei Orgânica	66,6		
Estrutura da Casa	68,1		
Denúncias e Críticas	70,3		
Relatório de Gestão Fiscal	71,2		
Acesso a licitações e contratos	74,0	Mediana	74,0
Receitas de Capital	74,2		
Despesas de Capital	75,1		
Receitas Correntes	75,4		
Fala Cidadão	76,3		
Email para contato	76,7		
Despesas Correntes	77,2	Quartil Superior	77,2
Lista de Parlamentares	80,8		
Contato com a Prefeitura	89,8		
Telefone para Contato	92,9		
Notícias nos Sites	95,0	Valor Máximo	95,0

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

A variável que apresentou o pior desempenho foi a **Acesso aos partidos** (variável interativa), que pretendia verificar se nos sites havia algum meio de interação com os partidos políticos representados nas Casas (links de encaminhamento ao site do partido, telefones, email ou qualquer outra ferramenta que permitisse a comunicação com as organizações partidárias

representadas na Casa). O baixo valor dessa variável pode ser reflexo da tradição política ou do sistema político eleitoral, que pouco valoriza as instituições partidárias. Chama atenção ainda a enorme diferença de ocorrência entre as duas menores variáveis de ocorrência. Enquanto **Acesso aos partidos** só apareceu em 4,2% dos casos, **Ordem do dia** esteve presente em 48,7% dos sites. Essa discrepância deixa evidente que **Acesso aos partidos** está bastante fora do padrão, e é considerada um *outlier*⁴⁴. Já a variável com melhor desempenho, que esteve presente o maior número de vezes, foi a **Notícias nos Sites** (variável interativa).

A tabela 3 mostra a presença nas variáveis nos sites brasileiros. Esta tabela apresenta o cálculo para o valor da mediana, que nos permite melhor entender a freqüência e os valores encontrados.

A mediana de ocorrência das variáveis brasileiras apresentou o valor de 74%. Este dado nos possibilita afirmar que 50% das variáveis observadas apresentaram uma ocorrência maior que 74%, e as outras 50% apresentaram a ocorrência menor que esse valor. Isto é, onze das vinte e uma variáveis pesquisadas apresentam um padrão de ocorrência superior a 74%

Como já destacado anteriormente, a variável de valor mínimo (4,2%) é a **Acesso aos Partidos**. O valor máximo foi apresentado por **Notícias nos Sites** (95%) e se refere à divulgação de notícias e informações nos portais dos municípios.

A variável **Telefone para contato** é a segunda com maior aparição. Seu elevado valor de ocorrência provavelmente está relacionado à sua simplicidade e facilidade de disponibilização.

Lista de Parlamentares também obteve um alto valor de presença (80,8%), o que pode estar relacionado à influência exercida pela justiça eleitoral, que passou a divulgar online, em seus portais, os nomes dos candidatos eleitos e o número de votos obtidos por eles.

As variáveis de caráter institucional, que são aquelas que apresentam os principais regulamentos e auxiliam na compreensão das prerrogativas e obrigações dos cidadãos, apresentam os valores entre 59,9% (**Regimento Interno**) e 68,1% (**Estrutura da Casa**). São resultados que ainda precisam melhorar.

As variáveis que estão acima do valor da mediana, isto é, apresentam ocorrência superior a 74% são: **Receitas de Capital, Despesas de Capital, Receitas Correntes, Fala Cidadão, Email para contato, Despesas Correntes, Lista de Parlamentares, Contato com a Prefeitura, Telefone para contato e Notícias nos sites**.

⁴⁴ *Outlier* é a observação que apresenta um valor atípico, muito distinto dos outros da série.

Nos sites argentinos, curiosamente tivemos a mesma variável ocupando o valor mínimo de ocorrência. **Acesso a partidos** também apresentou o pior desempenho, com 5,6%. A variável que apresentou o maior valor de ocorrência foi **Telefone para contato**, disponível em simplesmente todos os sites pesquisados, com 100% de ocorrência.

Tabela 4 - Comportamento das variáveis nas municipalidades argentinas

VARIÁVEIS	% Encontrada	Estimadores	Valor Estimado (%)
Acesso aos Partidos	5,6	Valor Mínimo	5,6
Fala Cidadão	11,1		
Regimento Interno	32,4		
Ordem do Dia	38,9		
Relatório de Gestão Fiscal	45,4	Quartil Inferior	45,4
Despesas de Capital	46,2		
Acesso à licitações e contratos	46,3		
Receitas Correntes	46,3		
Receitas de Capital	46,3		
Despesas Correntes	46,3		
Acesso aos Parlamentares	47,2	Mediana	47,2
Contato com o Prefeito	49,1		
Lei Orgânica	51,9		
Denúncias e Críticas	75,0		
Lista de Parlamentares	79,6		
Estrutura das Comissões	93,5		
Contato com a Prefeitura	96,3	Quartil Superior	96,3
Estrutura da Casa	97,2		
Email para Contato	97,2		
Notícias nos Sites	98,1		
Telefone para Contato	100,0	Valor Máximo	100,0

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

A mediana apresentou o valor de 47,2%, isto é, metade das variáveis apresenta valores de ocorrência maiores que 47,2% e a outra metade, valor inferior.

A segunda variável de maior ocorrência é **Notícias nos Sites**, com 98,1% de aparição. Um valor bastante alto, que nos permite considerá-la, assim como Telefone de Contato, como sendo de Total Ocorrência.

As variáveis que estão acima do valor da mediana são: **Contato com o Prefeito, Lei Orgânica, Denúncias e Críticas, Lista de Parlamentares, Estrutura das Comissões, Contato**

com a Prefeitura, Estrutura da Casa, Email para contato, Notícias nos Sites, Telefone para contato.

As variáveis de caráter institucional apresentaram valores entre 32,4% (Regimento Interno) e 97,2% (Estrutura da Casa) e as de caráter processual obtiveram um valor de ocorrência de 38,9% para **Ordem do Dia** e 79,6% para **Lista de Parlamentares**.

O segundo pior desempenho foi apresentado pela variável **Fala Cidadão**, que buscou chats, enquetes e fóruns que permitissem a participação do cidadão em debates e questões levantadas pelo próprio órgão legislativo ou mesmo por outros cidadãos. Trata da disponibilidade de um espaço de discussão de assuntos públicos que estejam em pauta ou tramitam na Casa. Essa variável só apareceu em 11,1% dos sites argentinos investigados. Um valor extremamente baixo.

Em especial nas variáveis que dizem respeito à **Prestação de Contas**, a Argentina apresenta valores alarmantemente baixos. Enquanto os municípios brasileiros divulgam o **Relatório de Gestão Fiscal**⁴⁵ em 71,2% dos sites, na Argentina essa disponibilidade só ocorre em 45,4% dos casos pesquisados. Valores semelhantes são apresentados pela variável **Acesso a licitações e contratos**, que aparecem em 74% dos casos brasileiros e em apenas 46,3% nos argentinos. Esses valores indicam uma grande deficiência no que tange às práticas de prestação de contas e accountability nos portais argentinos.

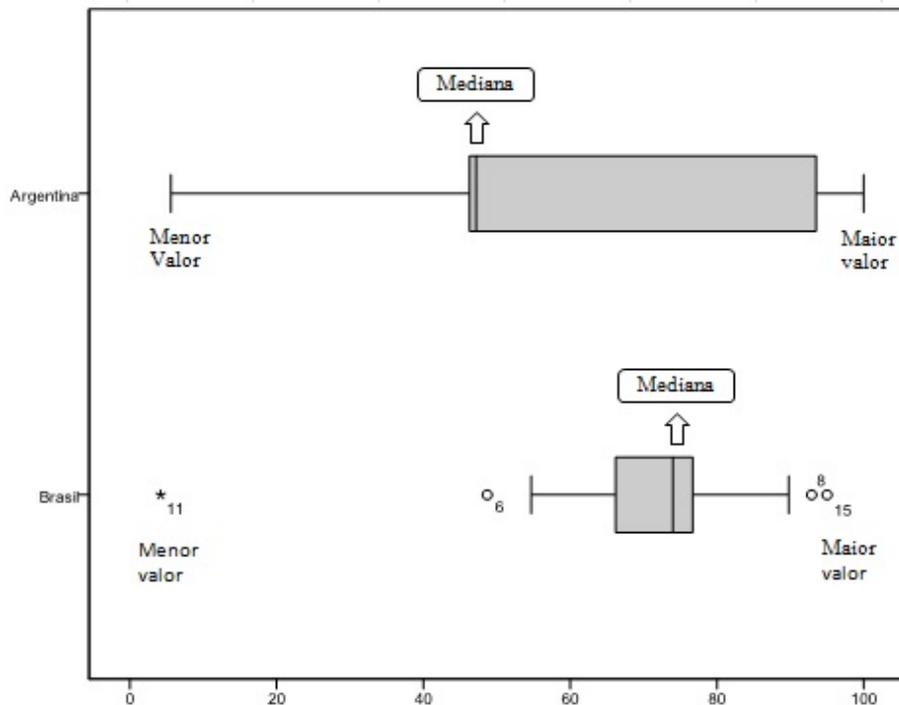
⁴⁵ No caso brasileiro, diz respeito ao cumprimento da Lei Complementar nº 101, conhecida como lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Semelhante ao que vigora no Brasil, a Argentina também possui um Regime Federal de Gestão Fiscal, lei 25.917, de Transparência e Gestão pública. As descritas leis estão disponibilizadas em: (Acessadas em 04 de fevereiro de 2012).

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

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

O boxplot abaixo (gráfico 1) nos apresenta o comportamento das variáveis. É um gráfico que representa a distribuição das variáveis com base no valor de ocorrência de cada uma delas nos sites pesquisados.

Gráfico 1 - Boxplot – Comportamento das variáveis nos sites – Brasil e Argentina



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No boxplot de ocorrências das variáveis nos sites da Argentina podemos observar a mediana (representada pela linha mais espessa) em uma posição relativamente central, já que o valor marcado por ela foi 47,2%, como mostrou a tabela 4. Pode-se notar ainda uma grande desigualdade entre o comprimento das caldas, o que pode ser explicado pela grande oscilação no valor de ocorrência das variáveis (de 5,6% a 100%).

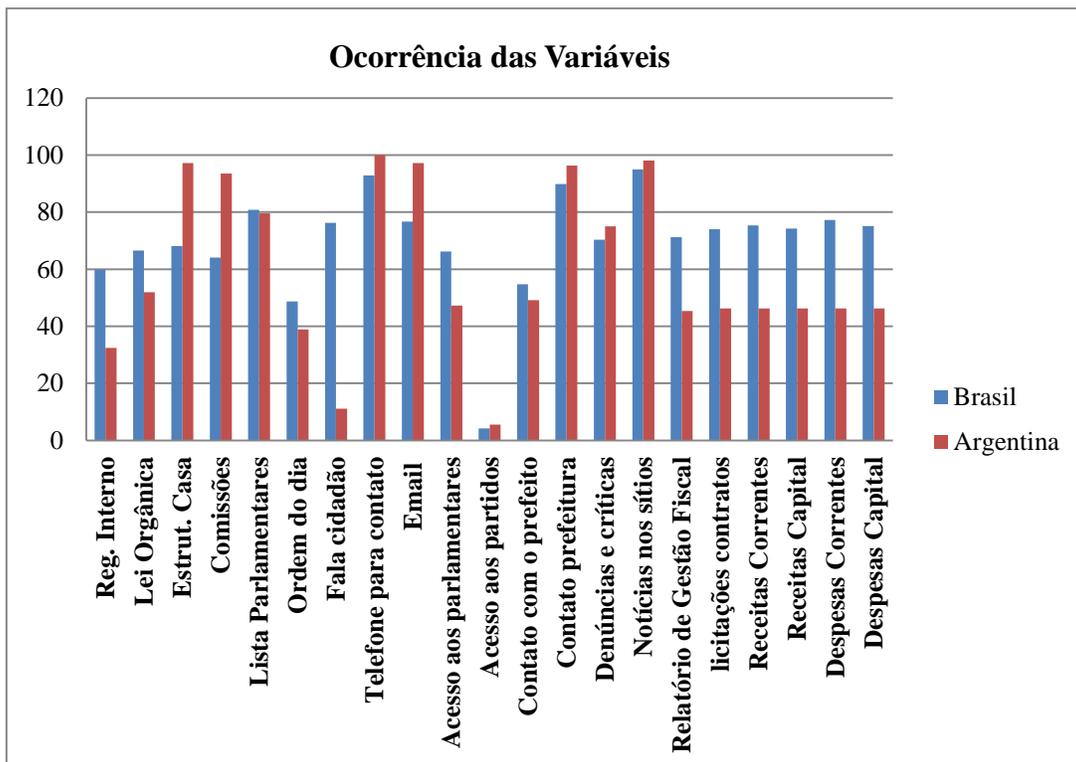
Já no gráfico brasileiro a parte que se encontra à direita da mediana (74%) é visivelmente mais estreita. 50% das ocorrências acontecem desse lado, e com valores relativamente próximos (sem enormes variações na escala de ocorrência entre uma variável e outra). Já o espaço maior à esquerda da mediana mostra que os 50% das variáveis que apresentaram ocorrências menores que a mediana (74%), tiveram também uma maior escala de variação em relação ao número de aparições das variáveis.

Os valores muito discrepantes, os chamados outliers, estão representados fora do boxplot, mostrados individualmente no gráfico. As variáveis outliers estão representadas pela numeração que as identifica, de acordo com a Tabela 2, da página 53. Dessa forma, o valor mais distante da cauda esquerda do gráfico, é o menor valor de ocorrência apresentada no caso brasileiro. Representada pelo número 11, esse outlier indica a variável **Acesso aos partidos** (ver Tabela 1).

O outlier 6 é a variável **Ordem do dia**, que apresentou o segundo menor valor de ocorrência (48,7%), logo após **Acesso aos partidos**. O número 15 representa a variável **Notícias nos Sites**, que teve a maior ocorrência, e a 8 indica **Telefone para contato**, com a segunda maior aparição nos sites brasileiros. Essas variáveis foram representadas fora do boxplot devido a discrepância de seu valor de ocorrência (muito menor ou muito maior que as outras variáveis).

Como se pode observar no Gráfico 1, apesar de a Argentina ter apresentado maior porcentagem de ocorrência nas variáveis extremas (menor e maior disponibilidade), de modo geral foi o Brasil que apresentou melhores índices. Note que o boxplot brasileiro mostra uma concentração muito maior de variáveis à direita da escala do gráfico que a boxplot argentino.

Gráfico 2 - - Presença das Variáveis nos Sites Governamentais do Brasil e Argentina



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

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

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

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

5.1 Análise das Tabelas de Contingência

As tabelas de contingência apresentam a análise de intersecção (ou análise cruzada) de duas variáveis. Essas tabelas são usadas para identificar a relação entre as variáveis, descrevendo a frequência de uma em relação à outra. A partir dessa comparação é possível perceber a interdependência entre a ocorrência das variáveis, e se a aparição de uma delas está vinculada à outra.

Tabela 5 - Contingência: Lista de Parlamentares e Acesso aos Parlamentares - Brasil

		Acesso aos Parlamentares					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Lista de Parlamentares	Variável não encontrada	87	18,9	1	0,2	88	19,1
	Variável encontrada	68	14,8	304	66,1	372	80,9
Total		155	33,7	305	66,3	460	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 6 - Contingência: Lista de Parlamentares e Acesso aos Parlamentares - Argentina

		Acesso aos Parlamentares					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Lista de Parlamentares	Variável não encontrada	18	16,7	4	3,7	22	20,4
	Variável encontrada	39	36,1	47	43,5	86	79,6
Total		57	52,8	51	47,2	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

As tabelas 5 e 6 apresentam a correlação entre a ocorrência das variáveis **Lista de Parlamentares** e **Acesso aos Parlamentares** nos sites brasileiros e argentinos, respectivamente. No caso brasileiro observa-se que em 66,1% dos casos existe uma co- ocorrência das variáveis, isto é, na maioria dos sites em que há presença da variável Lista de Parlamentares, também se

encontra a variável Acesso aos Parlamentares. Quando os sites apresentam a lista com o nome dos parlamentares que compõem a casa legislativa, em geral, também apresentam formas de os cidadãos entrarem em contato com eles. É possível fazer ainda uma análise inversa se observarmos que em 87 casos observados (18,9%) a não ocorrência de uma variável representou a não ocorrência da outra. Isso é natural se pensarmos que um site que não apresenta a lista dos parlamentares tampouco apresentará mecanismos de contato com eles.

Nos sites argentinos observa-se que em 43,5% dos casos acontecem co- ocorrência entre essas duas variáveis. Em 36,1% foi encontrada apenas a lista de nomes, sem apresentar formas de acesso ou contato com os parlamentares, e em 16,7% dos casos a não ocorrência de uma variável representou a não ocorrência da outra.

Tabela 7 - Contingência: Estrutura da Casa e Estrutura das Comissões – Brasil

		Estrutura das Comissões					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Estrutura da Casa	Variável não encontrada	119	26	27	5,9	146	31,9
	Variável encontrada	46	10	266	58,1	312	68,1
Total		165	36	293	64	458	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 8 - Contingência: Estrutura da Casa e Estrutura das Comissões - Argentina

		Estrutura das Comissões					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Estrutura da Casa	Variável não encontrada	3	2,8	0	0	3	2,8
	Variável encontrada	4	3,7	101	93,5	105	97,2
Total		7	6,5	101	93,5	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

As tabelas 7 e 8 mostram a contingência entre as variáveis Estrutura da Casa e Estrutura das Comissões. No Brasil em 266 casos (58,1%) houve a presença das duas variáveis, enquanto em 119 sites (26%), o que também representa um número considerável, não foram encontradas nenhuma das duas variáveis.

O caso Argentino mostrou uma relação bastante evidente entre essas duas variáveis. É possível observar uma alta correlação (93,5%) entre a presença dessas variáveis. Em 101 dos 108 casos observados há a presença tanto de Estrutura da Casa quanto de Estrutura das Comissões. O cidadão dispõe de informações acerca da organização geral de sua câmara legislativa e também sobre as comissões temáticas que a compõe. Pode-se notar assim a relação de ocorrência entre duas variáveis institucionais.

Tabela 9 - Contingência: Telefone para contato e Email para contato - Brasil

		Email para contato					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Telefone para contato	Variável não encontrada	28	5,6	8	36	36	7,2
	Variável encontrada	89	17,7	377	75,1	466	92,8
Total		117	23,3	385	76,7	502	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 10 - Contingência: Telefone para contato e Email para contato - Argentina

		Email para contato					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Telefone para contato	Variável não encontrada	3	2,8	0	0	108	100
	Variável encontrada	0	0	105	97,2	108	100
Total		3	2,8	105	97,2	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Nas tabelas 9 e 10 pode-se observar a interdependência das variáveis **Email para contato** e **Telefone para contato**. Aqui, em ambos os casos, tanto brasileiro quanto argentino, podemos perceber uma forte relação de dependência entre as variáveis, pois as porcentagens de co-ocorrência foram bastante altas, sobretudo no caso argentino. Em 75,1% dos sites brasileiros pesquisados, o que representa 377 casos, obtivemos a presença das 2 variáveis. Já na Argentina observamos o surpreendente valor de 97,2% de co-ocorrência. Em 105 sites, do total de 108 buscados, foram encontradas as duas variáveis, mostrando um ótimo desempenho argentino na ocorrência dessas variáveis interativas.

No Brasil, 5,6% dos sites não apresentam nenhuma das duas formas de contato, nem telefone, nem email, e na Argentina esse valor é de 2,8%. Apesar do baixo valor percentual, pode-se considerar que a ausência dessas informações consiste em uma falha inaceitável, devido a facilidade de incorporação dessas informações no site e à importância de sua disponibilidade.

Tabela 11 - Contingência: Relatório de Gestão Fiscal e Licitações e Contratos - Brasil

		Licitações e Contratos					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Relatório de Gestão Fiscal	Variável não encontrada	80	15,9	64	12,7	144	28,7
	Variável encontrada	51	10,2	307	61,2	358	71,3
Total		131	26,1	371	73,9	502	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 12- Contingência: Relatório de Gestão Fiscal e Licitações e Contratos - Argentina

		Licitações e Contratos					
		Variável não encontrada		Variável encontrada		Total	
		Casos	% do Total	Casos	% do Total	Casos	% do Total
Relatório de Gestão Fiscal	Variável não encontrada	50	46,3	9	8,3	59	54,6
	Variável encontrada	8	7,4	41	38,0	49	45,4
Total		58	53,7	50	46,3	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

As tabelas 11 e 12 apresentam a contingência de duas variáveis referentes à accountability, por isso nos revelam alguma informação sobre a preocupação dos sites governamentais com a transparência das contas. No Brasil, 61,2% dos sites brasileiros apresentaram tanto o Relatório de Gestão Fiscal quanto acesso à informações acerca de Licitações e Contratos e em 15,9% (80 casos) não foi oferecida nenhuma das duas informações.

Na Argentina em apenas 38% dos sites encontram-se ambas as variáveis e em 50 casos, o que representa o alarmante valor de 46,3%, não é disponibilizada nenhuma das duas variáveis.

Considerando a importância dessas duas variáveis como mecanismos de prestação de contas, pode-se concluir que a sua baixa ocorrência configura-se como um preocupante indicativo da deficiência de ferramentas para a accountability. Se os cidadãos têm dificuldade para acessar informações a respeito das contas públicas, o trabalho de fiscalização e controle também se torna ainda mais complexo e dificultoso.

5.2 Análise das Variáveis Agrupadas

As 21 variáveis apresentadas neste trabalho, como descrito anteriormente, estão distribuídas em quatro grupos, de acordo com o tipo de informação que se obtém a partir da análise deles. Esse agrupamento tem por objetivo, além de agregar variáveis essencialmente semelhantes, medir efeitos conjuntos e oferecer uma visão mais abrangente da ocorrência das variáveis, já que possibilita observar quais grupos apresentam maiores índices de ocorrência, e quais ainda contam com deficiências de disponibilidade. Estas grupos são:

1. Informação Institucional: Regimento interno; Lei orgânica; Estrutura da casa; Estrutura das comissões.
2. Informação Processual: Ordem do dia; Lista de parlamentares;
3. Informação Interativa: Notícias nos sites; Fala cidadão; Acesso aos partidos políticos; Telefone para contato; Email para contato; Denúncias, sugestões e contatos; Acesso aos parlamentares; Contato com o prefeito e Contato com a prefeitura.
4. Prestação de Contas (mecanismos de accountability): Relatório de gestão fiscal; Acesso a licitações e contratos; Despesas correntes; Despesas empenhadas; Receitas Correntes e Receitas de capital.

5.2.1 Informação Institucional

As variáveis desse grupo são aquelas que apresentam as características organizacionais da casa política. Disponibilizam informações referentes às regras e organização das casas legislativas dos municípios brasileiros e municipalidades argentinas.

Tabela 13 - Ocorrência das Variáveis Institucionais

Informação Institucional		
Variáveis	Brasil (%)	Argentina (%)
Regimento Interno	59,9	32,4
Lei Orgânica	66,6	51,9
Estrutura da Casa	68,1	97,2
Estrutura das Comissões	64,1	93,5

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Dentre as variáveis que compõem o grupo institucional, **Estrutura da casa** foi a que apresentou maior ocorrência em ambos os países, com 68,1% no Brasil e 97,2% na Argentina. Nota-se que a Argentina apresentou valores bastante altos em duas das variáveis (acima de 90%), o que caracterizou um desempenho melhor que o do Brasil neste grupo.

O grupo de informação institucional foi dividido, para melhor avaliação, em cinco modalidades, classificadas de acordo com o número de ocorrência das variáveis. Temos que:

Zero casos em quatro (0/4): Não Informação

Um caso em quatro (1/4): Insuficiente Informação

Dois casos em quatro (2/4): Regular Informação

Três casos em quatro (3/4): Elevada Informação

Quatro casos em quatro (4/4): Total Informação

Tabela 14 - Disponibilidade de Informação Institucional - Brasil

Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/4	122	24,2
Insuficiente Informação = 1/4	38	7,5
Regular Informação = 2/4	61	12,1
Elevada Informação = 3/4	114	22,5
Total Informação = 4/4	170	33,7
Total	505	100

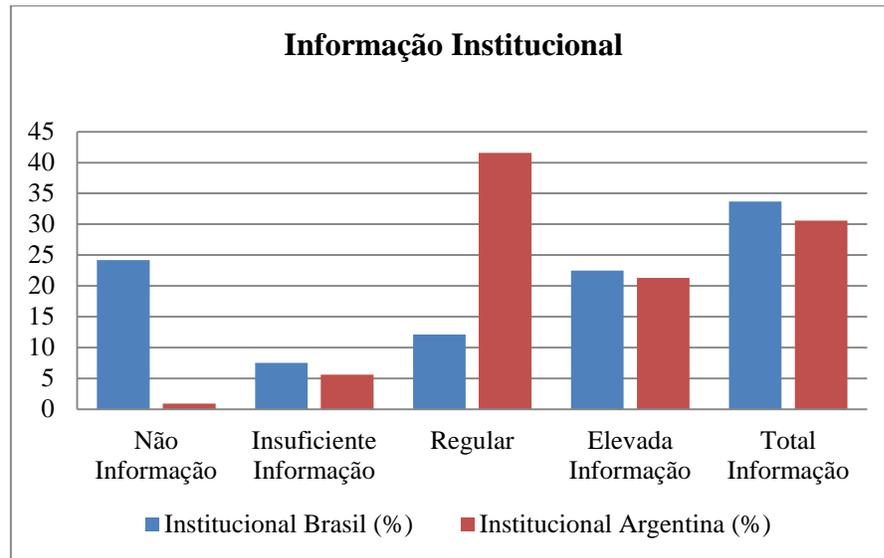
Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 15 - Disponibilidade de Informação Institucional - Argentina

Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/4	1	0,9
Insuficiente Informação = 1/4	6	5,6
Regular Informação = 2/4	45	41,7
Elevada Informação = 3/4	23	21,2
Total Informação = 4/4	33	30,6
Total	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 3- Disponibilidade de Informação Institucional



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Note que as informações institucionais argentinas estão concentradas, em grande parte, na modalidade Regular (41,7%), e também em Total Informação (21,2%). Não Informação apresentou um valor baixíssimo, de apenas 0,9%, o que é muito positivo.

A porcentagem de sites classificados como de “Elevada Informação” na Argentina e no Brasil tem o valor bastante próximo (21,2% e 22,5%, respectivamente).

No Brasil, muitos sites foram classificados como de Elevada e Total Informação, mas percebe-se que também houve um número alto de classificados na modalidade Não Informação (24,2%), o que é bastante preocupante. Simplesmente 24,2% (122 sites) não apresentaram nenhuma das 4 variáveis institucionais buscadas.

5.2.2 Informação Processual

As variáveis que compõem este grupo são aquelas que se referem ao conhecimento dos procedimentos internos do legislativo, isto é, informações sobre quem são os parlamentares eleitos e quais as atividades que acontecem no legislativo.

Tabela 16 - Ocorrência das Variáveis Processuais

Informação Processual		
Variáveis	Brasil (%)	Argentina (%)
Lista de Parlamentares	80,8	79,6
Ordem (agenda) do dia	48,7	38,9

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Em ambos os países, a variável processual de maior ocorrência foi **Lista de Parlamentares**, com 80,8% de presença nos sites brasileiros, e 79,6% na Argentina. Tanto no Brasil quanto na Argentina, **Ordem do dia** apareceu em menos de 50% dos sites, com 48,7% e 38,9% de ocorrência, respectivamente.

Esse grupo foi dividido em 3 modalidades:

Zero casos em dois (0/2): Não Informação

Um caso em dois (1/2): Regular Informação

Dois casos em dois (2/2): Total Informação

Tabela 17 - Disponibilidade de Informação Processual - Brasil

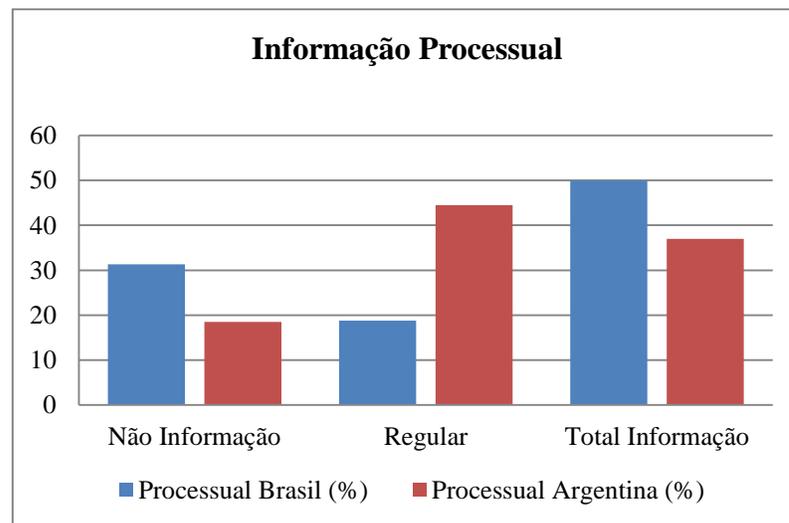
Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/2	158	31,3
Regular Informação = 1/2	95	18,8
Total Informação = 2/2	252	49,9
Total	505	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 18 - Disponibilidade de Informação Processual - Argentina

Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/2	20	18,5
Regular Informação = 1/2	48	44,5
Total Informação = 2/2	40	37,0
Total	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 4- Disponibilidade de Informação Processual

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No Brasil, a maior parte dos sites investigados foi classificada, quanto à disponibilidade de informação processual, na modalidade Total Informação (49,9%). Entretanto, é importante perceber que houve uma alta porcentagem para Não Informação (31,3% dos casos).

Na Argentina, houve um maior número de Regular (44,4%). O número de casos de Total Informação também foi relativamente alto (37%).

5.2.3 Informação Interativa

O grupo de informações interativas é formado por variáveis que indicam a disponibilidade de ferramentas que permitam, de alguma forma, a interação do cidadão com o governo local. Esses mecanismos se caracterizam por criar a possibilidade do indivíduo interagir com os atores governamentais, ou até mesmo com outros cidadãos, sem a necessidade de contato físico e deslocamento, mas sim por meio do uso das ferramentas disponíveis nos sites virtuais de seus governos. Por funcionar como facilitadoras de comunicação, considera-se que essas ferramentas virtuais beneficiam a relação cidadão-representante.

Este grupo é o que contém o maior número de variáveis, sendo 9 (nove) no total. Tanto no Brasil quanto na Argentina, a variável que apareceu mais vezes foi **Telefone para contato**. Apareceu em 92,9% dos casos brasileiros e absolutamente em todos os sites argentinos (100%). Essa alta ocorrência pode se dever a simplicidade da variável em discussão, já que ela depende apenas da disponibilidade de um número para contato, sem necessitar de nenhuma ferramenta mais elaborada.

Tabela 19 - Ocorrência das Variáveis Interativas

Informação Interativa		
Variáveis	Brasil (%)	Argentina (%)
Fala cidadão	76,3	11,1
Telefone para contato	92,9%	100
Email para contato	76,7	97,2
Acesso aos parlamentares	66,2	47,2
Acesso aos partidos	4,2	5,6
Contato com prefeito	54,7	49,1
Contato com a prefeitura	89,8	96,3
Denúncias, Sugestões	70,3	75,0
Notícias nos sites	95,0	98,1

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Nota-se ainda que as variáveis **Contato com o prefeito** e **Acesso aos parlamentares** apresentam incidência um pouco menores. Entretanto, neste grupo, um dos valores de ocorrência

que chama mais atenção é, sem dúvida, o da variável **Fala cidadão** nos sites da Argentina, que apresenta um valor alarmantemente baixo.

Como já descrito anteriormente, o Fala cidadão indica as variáveis de interação um pouco mais sofisticadas, como chats, enquetes e fóruns, que possibilitem a participação do cidadão em debates e questões levantadas pela casa legislativa, ou por outros cidadãos. Diz-se que se trata de uma variável com um maior nível de complexidade por ela envolver, não apenas um maior número de participantes, mas também uma freqüente atualização, e a presença de mediadores online que respondam, intermediem e coordenem os debates. Observa-se assim que, na Argentina, apenas 11,1% dos sites apresentaram ferramentas com essas características. Este valor é extremamente baixo, sobretudo quanto comparado ao Brasil, que apresentou um desempenho de 76,3% na mesma variável.

Este grupo possui 5 modalidades:

Zero casos em nove (0/9) + Um caso em nove (1/9): Não Informação

Dois casos em nove (2/9) + Três casos em nove (3/9): Insuficiente Informação

Quatro casos em nove (4/9) + Cinco casos em nove (5/9): Regular Informação

Seis casos em nove (6/9) + Sete casos em nove (7/9): Elevada Informação

Oito casos em nove (8/9) + Nove casos em nove (9/9): Total Informação

Tabela 20- Disponibilidade de Informação Interativa - Brasil

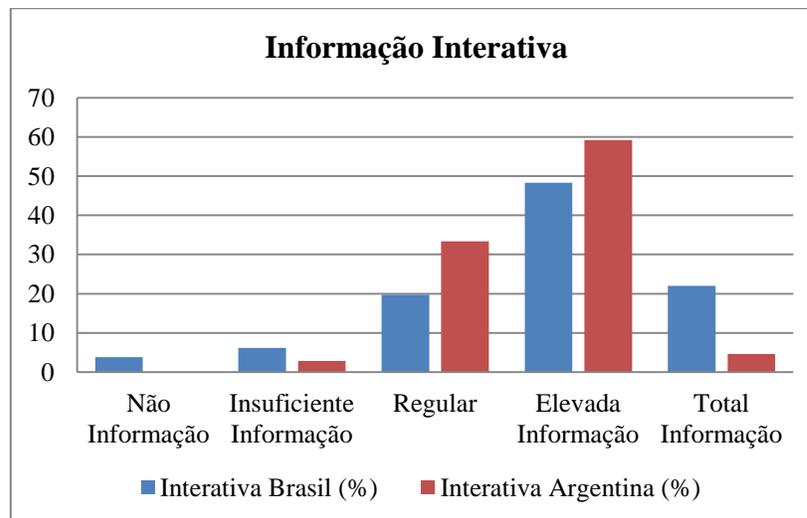
Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/9 + 1/9	19	3,8
Insuficiente Informação = 2/9 + 3/9	31	6,2
Regular Informação = 4/9 + 5/9	100	19,8
Elevada Informação = 6/9 + 7/9	244	48,3
Total Informação = 8/9 + 9/9	111	22,0
Total	505	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 21 - Disponibilidade de Informação Interativa - Argentina

Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/9 + 1/9	0	0
Insuficiente Informação = 2/9 + 3/9	3	2,8
Regular Informação = 4/9 + 5/9	36	33,4
Elevada Informação = 6/9 + 7/9	64	59,2
Total Informação = 8/9 + 9/9	5	4,6
Total	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 5- Disponibilidade de Informação Interativa

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tanto a Argentina quanto o Brasil tiveram o maior número de sites classificados como de Elevada Informação (48,3% e 59,2%, respectivamente). Note ainda que a Argentina não teve nenhum caso de Não Informação e grande parte dos sites foram classificados na modalidade Regular (33,4%) ou Elevada (59,2%).

5.2.4 Prestação de Contas (Accountability)

Grupo das variáveis referentes à possibilidade dos cidadãos de fiscalizar e controlar as atividades legislativas. São variáveis que possibilitam aos indivíduos acesso aos resultados financeiros e um modo de acompanhar o processo de licitações e contratos de governo, o que gera maior transparência de gestão fiscal.

Esse grupo conta com 6 (seis) variáveis:

Tabela 22 - Ocorrência de Mecanismos de Accountability

Accountability – Prestação de Contas		
Variáveis	Brasil (%)	Argentina (%)
Relatório de Gestão Fiscal	71,2	45,4
Acesso a licitações e contratos	74	46,3
Receitas correntes	75,4	46,3
Receitas de capital	74,2	46,3
Despesas correntes	77,2	46,3
Despesas de capital	75,1	46,3

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

É possível notar uma grande diferença entre os valores apresentados entre os dois países. A Argentina apresenta, em geral, uma ocorrência 30% menor em todas as variáveis. Curiosamente, no caso argentino, as últimas variáveis apresentam a mesma ocorrência. Isso se deu devido à maneira que ocorre à divulgação das informações nos sites. Os relatórios e informações fiscais são documentos únicos, que apresentam todas as informações juntas. Logo, se era encontrado receitas correntes, também se encontrava receitas de capital, despesas correntes e despesas de capital. Da mesma forma, se não era encontrada uma informação, não se tinha acesso às outras também.

Esse grupo foi dividido em 5 modalidades:

Zero casos em seis (0/6) = Não Informação

Um caso em seis (1/6): Insuficiente Informação

Dois casos em nove (2/6) + Três casos em nove (3/6): Regular Informação

Quatro casos em nove (4/6) + Cinco casos em nove (5/6): Elevada Informação

Seis casos em nove (6/6): Total Informação

Tabela 23- Disponibilidade de Mecanismos Accountability - Brasil

Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/6	15	3,0
Insuficiente Informação = 1/6	63	12,5
Regular Informação = 2/6 + 3/6	47	9,3
Elevada Informação = 4/6 + 5/6	96	19,0
Total Informação = 6/6	284	56,2
Total	505	100

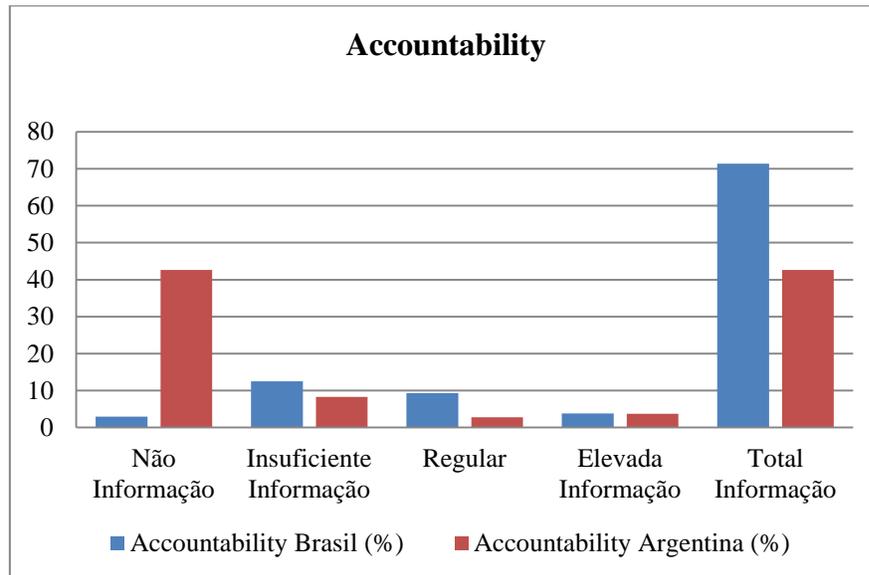
Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Tabela 24 - Disponibilidade de Mecanismos Accountability – Argentina

Disponibilidade	Freq. Absoluta	%
Não Informação = 0/6	46	42,6
Insuficiente Informação = 1/6	9	8,3
Regular Informação = 2/6 + 3/6	3	2,8
Elevada Informação = 4/6 + 5/6	12	11,1
Total Informação = 6/6	38	35,2
Total	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 6- Disponibilidade de mecanismos de Accountability



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

A maior parte dos sites brasileiros foi classificada na modalidade Total Informação. Isso mostra a preocupação apresentada pelos portais governamentais em divulgar informações de prestação de contas, sobretudo aquelas referentes ao orçamento. Esse dado é bastante positivo e provavelmente está relacionado à Lei de Responsabilidade Fiscal⁴⁶.

Já a Argentina apresentou uma classificação curiosa. Os sites foram, em sua maioria, classificados em Não Informação (42,6%) e em Total Informação (35,2%). Isto é, ou os sites não apresentavam nenhuma informação, ou apresentava todas as 6 variáveis buscadas. Como já explicado, isso se deve ao formato de divulgação dos relatórios fiscais argentinos.

⁴⁶ Lei Complementar n 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>

5.3 Índices de desempenho dos municípios

Os índices de desempenho funcionam como um instrumento de classificação da qualidade dos sites. Por meio desse índice, pode-se saber como os sites dos governos locais comportaram-se em relação à presença ou ausência das vinte e uma variáveis estudadas. De acordo com o número de ocorrências das variáveis, podemos avaliar a qualidade dos sites, no que diz respeito à disponibilidade de informações.

Calcula-se os índices da seguinte forma: soma-se o número de ocorrência das variáveis presentes nos sites de cada município e divide-se esse número pelo total de variáveis buscadas, que no caso, são 21. Os resultados, portanto, variam de 0 a 1, sendo 0 o valor correspondente à não ocorrência de todas as variáveis e 1 o valor correspondente à ocorrência de todas as variáveis.

Os valores foram classificados de acordo com as seguintes modalidades: Muito baixo, Baixo, Regular, Elevado e Muito Elevado.

5.3.1 Brasil

Tabela 25 - Classificação dos Índices de Avaliação dos Sites - Brasil

Classificação	Freq. Absoluta	%
Muito Baixo = 0 – 0,2	32	6
Baixo = 0,21 – 0,4	59	12
Regular = 0,41 – 0,61	93	18
Elevado = 0,61 – 0,8	135	27
Muito Elevado = 0,81 – 1,0	186	37
Total	505	100

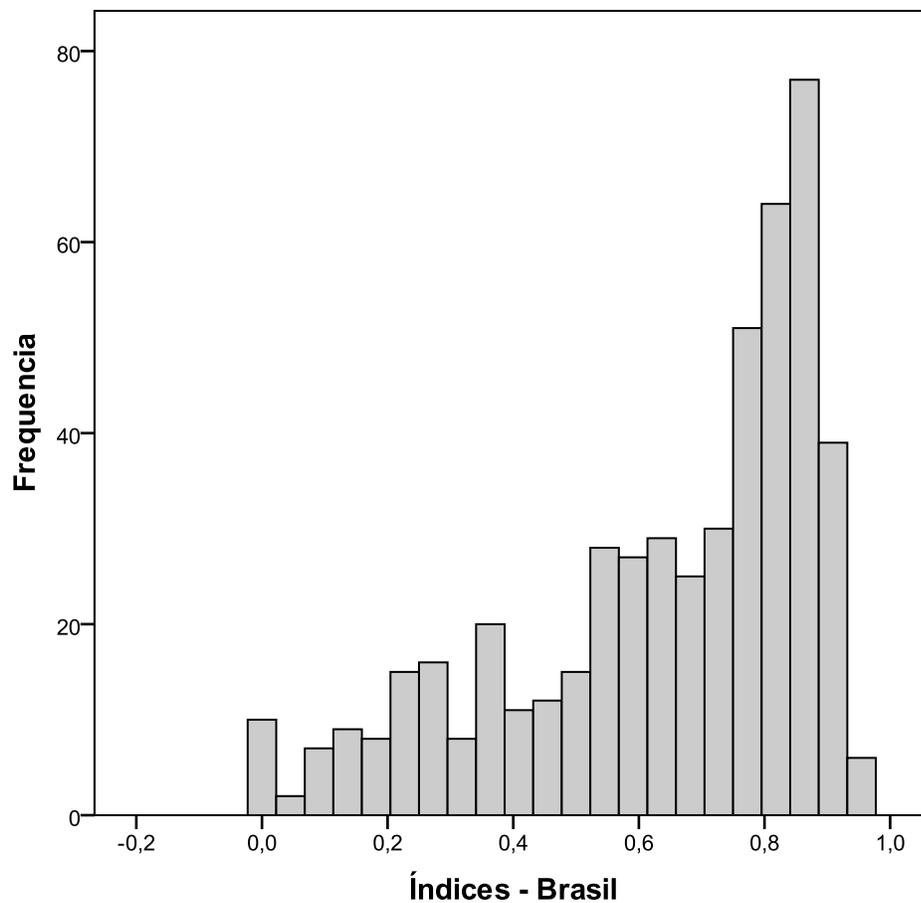
Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Pode-se notar, a partir da observação da tabela 25, e do gráfico 7 abaixo que no Brasil a modalidade com maior porcentagem de ocorrência foi a **Muito Elevado**, isto é, a maioria dos sites brasileiros apresentou um índice de desempenho com o valor entre 0,81 – 1,0, o que indica que 186 sites contavam com a presença de 17 ou mais variáveis. No entanto, deve-se salientar

que nenhum dos casos pesquisados obteve o valor de índice 1,0, o que indica que nenhum dos sites estudados apresentava as 21 variáveis buscadas.

Em valores temos então que, 32 municípios apresentam o índice de desempenho classificado como Muito Baixo (disponibilidade de no máximo 4 variáveis); 59 municípios apresentam o índice Baixo (apresentam de 5 a 8 variáveis), 93 apresentam o índice Regular (apresentam de 9 a 12 variáveis), e 135 municípios têm o índice classificado como Elevado (com disponibilidade de 13 a 16 variáveis).

Gráfico 7 - Frequência dos Índices de Avaliação dos Sites Brasileiros



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Note que o histograma do Gráfico 7 acima mostra claramente a maior ocorrência de índices próximos ao valor 0,80, que caracteriza a modalidade Muito Elevado.

5.3.2 Argentina

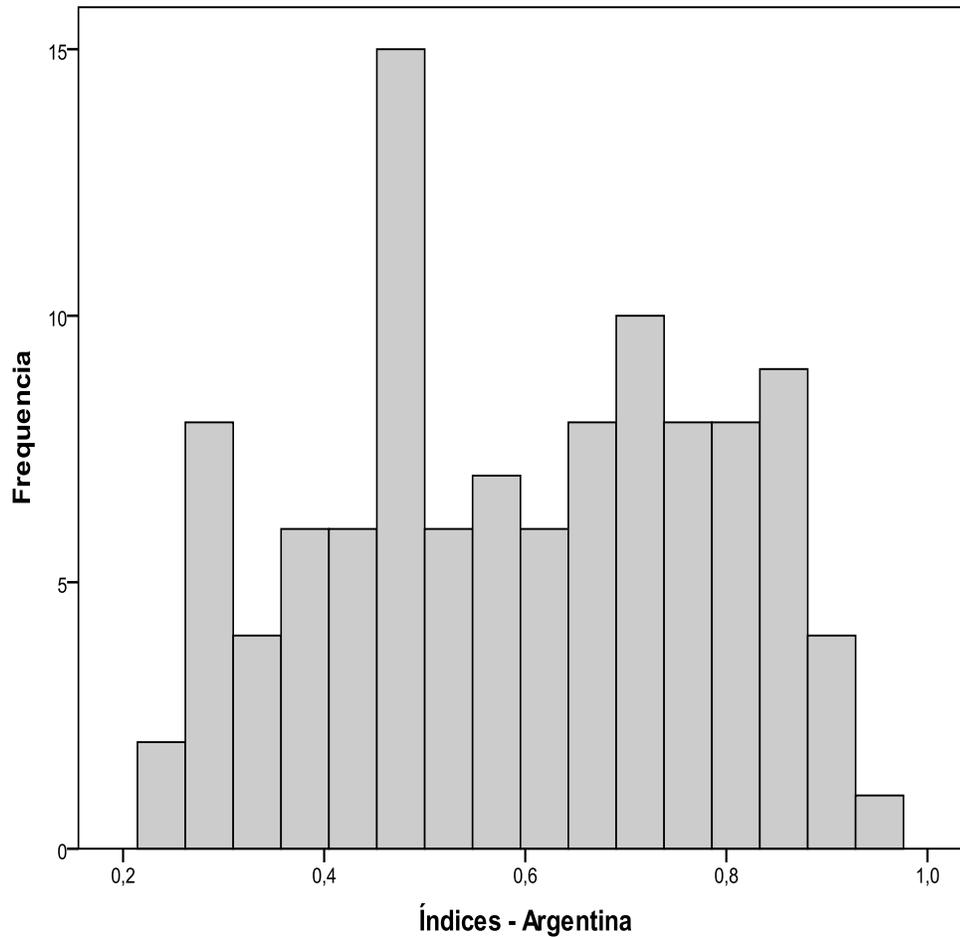
Tabela 26- Classificação dos Índices de Avaliação dos Sites – Argentina

Classificação	Freq. Absoluta	%
Muito Baixo = 0 – 0,2	0	0
Baixo = 0,21 – 0,4	20	19
Regular = 0,41 – 0,61	34	31
Elevado = 0,61 – 0,8	32	30
Muito Elevado = 0,81 – 10	22	20
Total	108	100

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Na Argentina, temos que duas modalidades de classificação tiveram um número de ocorrência muito próximo. Dessa forma, os sites argentinos estão, em sua maioria, classificados pelos índices de desempenho Regular ou Elevado. 34 municípios apresentam entre 9 e 12 variáveis, sendo portanto classificados como Regulares, e 32 municípios apresentam entre 13 e 16 variáveis, e apresentam índice de desempenho Elevado.

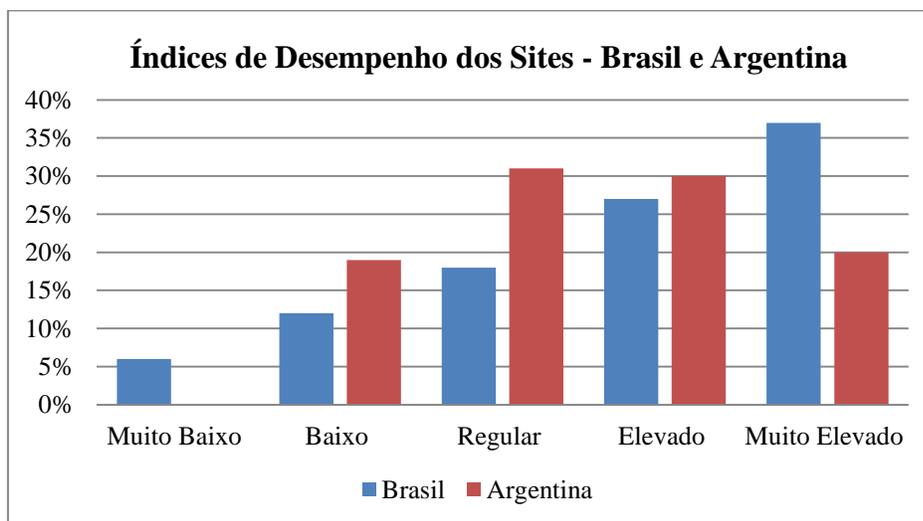
Gráfico 8- Frequência dos Índices de Avaliação dos Sites Argentinos



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

O histograma do gráfico 8 mostra um maior número de sites classificados entre os índices 0,40 e 0,60, o que indica que a modalidade que teve o maior número de ocorrências foi a Regular.

Interessante observar que, diferente do Brasil, nenhum dos sites teve índice considerado Muito baixo, o que indica que todos eles apresentaram, no mínimo, 5 variáveis. Além disso, temos que 20 sites apresentam índice Baixo (entre 5 e 8 variáveis) e 22 têm o índice classificado como Muito Elevado, já que apresentam mais de 17 variáveis. Também na Argentina não houve nenhum site com índice de desempenho 1,0, já que nenhum deles continha as 21 variáveis.

Gráfico 9 - Índices de Desempenho dos Sites – Brasil e Argentina

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Com o auxílio do Gráfico 9, pode-se notar facilmente que um número bem maior de sites brasileiros foi classificado como Muito Elevado. Em contrapartida, na modalidade Elevado é a Argentina que apresenta a maior porcentagem. O gráfico evidencia também que apenas o Brasil possui municípios com índice de desempenho Muito Baixo (por disponibilizarem no máximo 4 variáveis).

A tabela 27 mostra os 15 municípios brasileiros que apresentaram sites classificados com os melhores índices de desempenho. Outros municípios apresentaram índices muito próximos aos apresentados abaixo, entretanto, para evitar que a tabela ficasse demasiada extensa, foram listados apenas os 15 primeiros, estando os demais evidenciados na nota de rodapé.

Tabela 27- 15 Municípios Brasileiros com os Melhores Índices de Desempenho

Estado	Município	Índice de Desempenho
Minas Gerais	Alfenas	0,954545
Minas Gerais	Pirapora	0,954545
Minas Gerais	Ubá	0,954545
Minas Gerais	Monte Carmelo	0,954545
Minas Gerais	Congonhas	0,954545
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	0,954545
Rio Grande do Sul	Guaíba	0,909091 ⁴⁷
Rio Grande do Sul	Novo Hamburgo	0,909091
Rio Grande do Sul	Vacaria	0,909091
São Paulo	São Paulo	0,909091
São Paulo	Mogi das Cruzes	0,909091
São Paulo	São Carlos	0,909091
São Paulo	São José dos Campos	0,909091
São Paulo	Sertãozinho	0,909091
Tocantins	Palmas	0,909091

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

⁴⁷ Outros municípios brasileiros também apresentaram este mesmo índice de 0,909091, entretanto não foram listados na tabela. São eles: Manaus (AM), Salvador (BA), Feira de Santana (BA), Timon (Maranhão), Belo Horizonte (MG), Passos (MG), Pouso Alegre (MG), Presidente Olegário (MG), Uberlândia (MG), Unaí (MG), Viçosa (MG), Santa Luzia (MG), Três Corações (MG), Ponte Nova (MG), Nova Serrana (MG), Frutal (MG), Lagoa Santa (MG), Marabá (PA), Paragominas (PA), Cambé (PR), Campo Largo (PR), Campo Mourão (PR), Cascavel (PR), Ponta Grossa (PR), Toledo (PR), Petrópolis (RJ), Volta Redonda (RJ), Porto Alegre (RS), Alegrete (RS) e Gravataí (RS).

Na tabela 28 temos os 15 municípios brasileiros que apresentaram sites classificados com os menores índices de desempenho.

Tabela 28 - 15 Municípios Brasileiros com os Piores Índices de Desempenho

Estado	Município	Índice de Desempenho
Maranhão	Tuntum	0
Maranhão	Bom Jardim	0
Maranhão	Santa Rita	0
Mato Grosso	Glória D`Oeste	0
Minas Gerais	Manhuaçu	0
Minas Gerais	Esmeraldas	0
Paraíba	Itabaiana	0,045455
Rio Grande do Norte	Baraúna	0,045455
Bahia	Itamaraju	0,090909
Bahia	Rio de Contas	0,090909
Ceará	Juazeiro do Norte	0,090909
Goiás	Colinas do Sul	0,090909
Maranhão	Barra do Corda	0,090909
Piauí	Altos	0,090909
Tocantins	Xambioá	0,090909

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

A tabela 29 nos mostra as 15 municipalidades argentinas com sites de maior índice de desempenho. Novamente, listou-se apenas os 15 primeiros, e os demais, com índices de valores semelhantes ou muito próximos, estão apresentados na nota de rodapé.

Tabela 29 - 15 Municípios Argentinos com os Melhores Índices de Desempenho

Província	Municipalidad	Índice de Desempenho
Mendoza	San Rafael	0,952381
Buenos Ayres	San Nicolás	0,904762
Buenos Ayres	Tandil	0,904762
Gran Buenos Ayres	General San Martin	0,904762
Santa Fé	La Capital	0,904762
Buenos Ayres	La Plata	0,857143
Catamarca	Capital	0,857143
Córdoba	Cólon	0,857143
Mendoza	Capital	0,857143
Mendoza	Godoy Cruz	0,857143
San Luis	General Pedernera	0,857143
Santa Fé	Rosario	0,857143
Santiago Del Estero	Capital	0,857143
Tierra Del Fuego	Ushuaia	0,857143
San Luis	Rawson	0,809524 ⁴⁸

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

⁴⁸ Outros municípios argentinos apresentaram este mesmo índice de 0,809524, entretanto não foram listados na tabela. São eles: Bahia Blanca (BA), Coronel de Marina Leonardo Rosales (BA), Escalante (CH), Capital (CB), Río Cuarto (CB), Rivadavia (MZ) e Confluencia (NQ).

A tabela 30 nos traz as 15 municipalidades que possuem os sites classificados com os piores índices de desempenho.

Tabela 30 - 15 Municípios Argentinos com os Piores Índices de Desempenho

Província	Municipalidad	Índice de Desempenho
Buenos Ayres	Cañuelas	0,238095
Santa Fé	San Jerónimo	0,238095
Gran Buenos Ayres	Berazategui	0,285714
Gran Buenos Ayres	Esteban Echeverría	0,285714
Gran Buenos Ayres	Ezeiza	0,285714
Córdoba	Marcos Juárez	0,285714
Córdoba	Río Segundo	0,285714
Entre Rios	Gualeduay	0,285714
Tucuman	Chicligasta	0,285714
Tucuman	Monteros	0,285714
Buenos Ayres	General Rodríguez	0,333333
Gran Buenos Ayres	Avellaneda	0,333333
Santa Fé	San Cristóbal	0,333333
Tucuman	Capital	0,333333
Buenos Ayres	Escobar	0,380952 ⁴⁹

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

⁴⁹ Outros municípios argentinos apresentaram este mesmo índice de 0,380952, entretanto não foram listados na tabela. São eles: Marcos Paz (BA), Mercedes (BA), Presidente Perón (BA), Hurlingham (GBA), Merlo (GBA).

5.4 Análise Comparativa entre as Regiões dos países

No processo de coleta de dados e durante a análise dos resultados obtidos foi percebida uma diferença entre o número de ocorrências das variáveis de acordo com a região do país que estava sendo pesquisada. Havia regiões em que os sites dos municípios ofereciam um alto número de informações e outras em que os dados eram de difícil acesso. São essas particularidades que serão abordadas nesta etapa do trabalho.

No Brasil a análise de ocorrência das variáveis será feita considerando a divisão geográfica, formulada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, que classifica as regiões do país em Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul.

Para a análise argentina será utilizada a classificação geográfica que divide o país em seis regiões, de acordo com características comuns de clima e relevo:

- Nordeste Argentino: Províncias de Jujuy, Salta, Tucuman, Catamarca e La Rioja;
- Gran Chaco: Províncias de Formosa, Chaco, Santiago Del Estero;
- Metopotâmia: Províncias de Misiones, Entre Ríos e Corrientes;
- Cuyo: Províncias de San Juan, Mendoza e San Luis;
- Los Pampas: Províncias de Córdoba, Santa Fé, La Pampa e Buenos Aires;
- Patagônia: Províncias de Rio Negro, Neuquen, Chubut, Santa Cruz e Tierra del Fuego.

5.4.1 Brasil

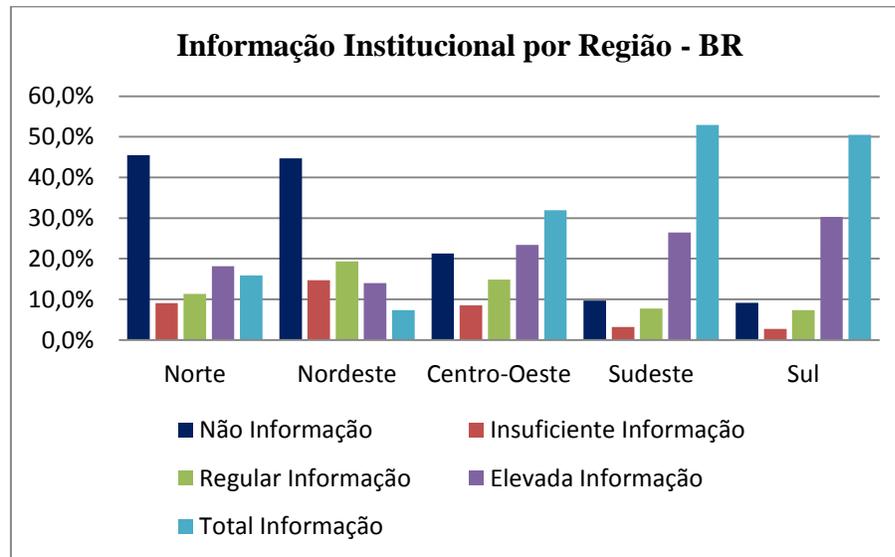
Informação Institucional

Tabela 31 - Disponibilidade de Informação Institucional por Região - BR

Região (Informação Institucional)	Não Informação (%)	Insuficiente Informação (%)	Regular Informação (%)	Elevada Informação (%)	Total Informação (%)
Norte	45,5	9,1	11,4	18,2	15,9
Nordeste	44,7	14,7	19,3	14,0	7,3
Centro-Oeste	21,3	8,5	14,9	23,4	31,9
Sudeste	9,7	3,2	7,7	26,5	52,9
Sul	9,2	2,8	7,3	30,3	50,5

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

Gráfico 10 - - Informação Institucional por Região - BR



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No que diz respeito às variáveis institucionais a região Sudeste foi a que apresentou o melhor desempenho, com 52,9% dos sites contendo Total Informação, e 26,5% de Elevada Informação. Esses valores representam uma excelente performance se considerarmos que quase 80% dos sites dos municípios da região Sudeste são classificados como de Elevada ou Total Informação. Igualmente a região Sul também apresenta um excelente desempenho. 50,5% dos sites apresentam Total Informação e 30,3% Elevada Informação.

Os piores desempenhos, em contrapartida, foram apresentados pelas regiões Norte e Nordeste do país. 45,5% dos sites dos municípios do Norte pesquisados apresentaram Não Informação das variáveis. Este dado é bastante alarmante, sobretudo se considerarmos que mais da metade dos municípios do Norte pesquisados são caracterizados pelas modalidades Não Informação ou Insuficiente Informação. Apenas 15,9% apresenta as 4 variáveis buscadas. Já no Nordeste 44,7% dos casos foram de Não Informação e 14,7% de Insuficiente. E apenas 7,3% dos sites, um valor baixíssimo, foram classificados como de Total Informação.

O Centro-Oeste apresentou um desempenho satisfatório, com 55,3% dos sites classificados como Elevada ou Total Informação. Entretanto, o número de casos de Não Informação se mostra preocupante, com um valor considerável de 21,3% do total pesquisado.

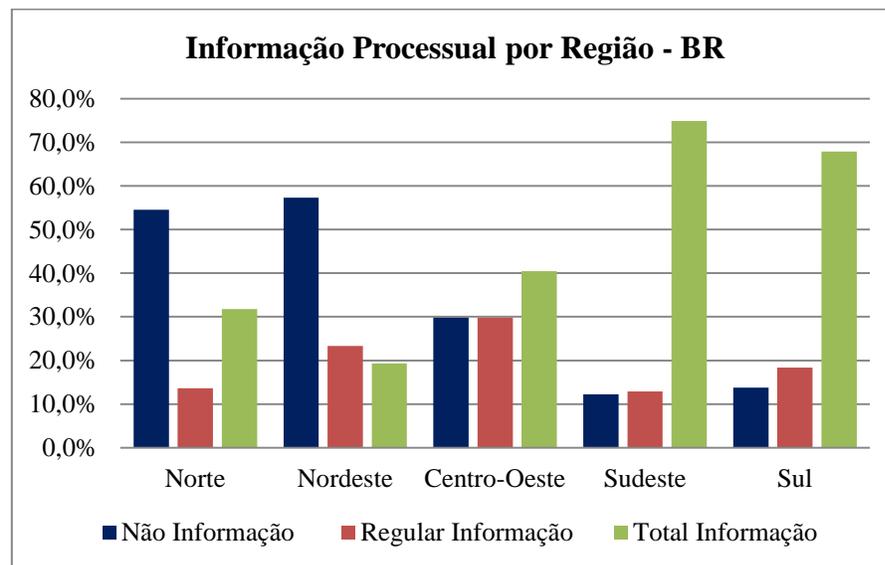
Informação Processual

Tabela 32- Disponibilidade de Informação Processual por Região - BR

Região (Informação Processual)	Não Informação (%)	Regular Informação (%)	Total Informação (%)
Norte	54,5	13,6	31,8
Nordeste	57,3	23,3	19,3
Centro-Oeste	29,8	29,8	40,4
Sudeste	12,3	12,9	74,8
Sul	13,8	18,3	67,9

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 11- Informação Processual por Região



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No grupo de Informação Processual os melhores desempenhos também foram encontrados nas regiões Sudeste e Sul. 74,8% dos sites dos municípios do Sudeste continuam as 2 variáveis processuais, isto é, apresentaram total ocorrência. Os municípios do Sul também tiveram um ótimo desempenho, com 67,9% de Total Informação.

Norte e Nordeste tiveram a pior avaliação, com mais de 50% dos sites classificados na modalidade Não Informação.

A região Centro-Oeste obteve um desempenho razoável, com a disponibilidade das 2 variáveis em 40,4% dos sites.

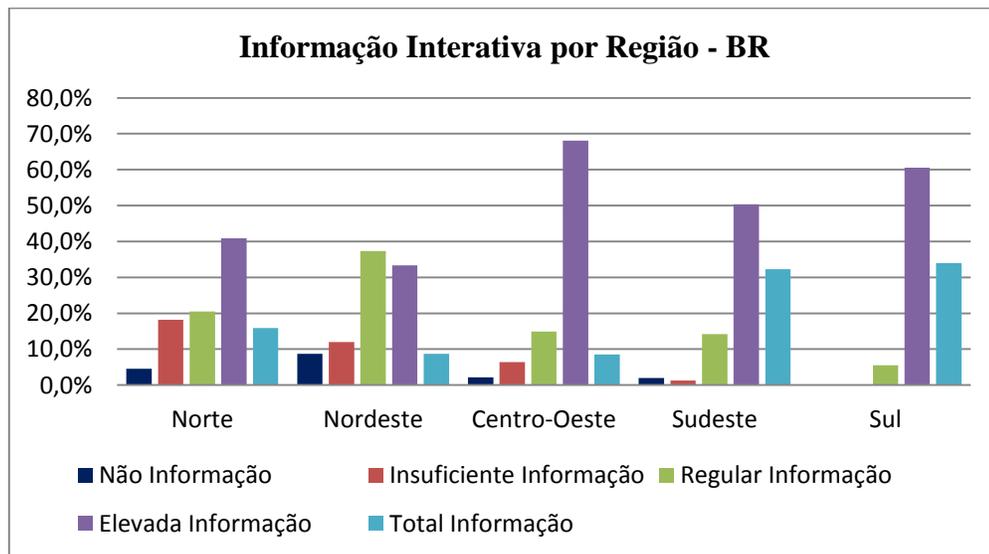
Informação Interativa

Tabela 33- Disponibilidade de Informação Interativa por Região - BR

Região (Informação Interativa)	Não Informação (%)	Insuficiente Informação (%)	Regular Informação (%)	Elevada Informação (%)	Total Informação (%)
Norte	4,5	18,2	20,5	40,9	15,9
Nordeste	8,7	12,0	37,3	33,3	8,7
Centro-Oeste	2,1	6,4	14,9	68,1	8,5
Sudeste	1,9	1,3	14,2	50,3	32,3
Sul	0,0	0,0	5,5	60,6	33,9

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 12 - Informação Interativa por Região - BR



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No grupo de informações interativas foi observado que, satisfatoriamente, quatro das cinco regiões tiveram uma maior ocorrência de sites classificados na modalidade Elevada

Informação. Isso indica que a maior parte dos sites das regiões Norte, Centro-Oeste, Sudeste e Sul apresentam 6 ou 7 das nove variáveis interativas procuradas.

Neste grupo a região Centro-Oeste obteve destaque, por apresentar 68,1% de sites de Elevada Informação.

Na modalidade Total Informação o maior desempenho foi obtido pela região Sul, com 33,9% de seus sites apresentando 8 ou 9 variáveis interativas. Ressalta-se ainda que nenhum dos municípios do Sul teve seu site classificado na modalidade Não Informação, isto é, todos os sites apresentavam, no mínimo, 2 das variáveis buscadas.

Diferente do observado nos grupos anteriores, aqui as regiões Norte e Nordeste tiveram um desempenho um pouco melhor, com a maioria dos municípios do Norte localizados na modalidade Elevada Informação, e no Nordeste em Razoável Informação.

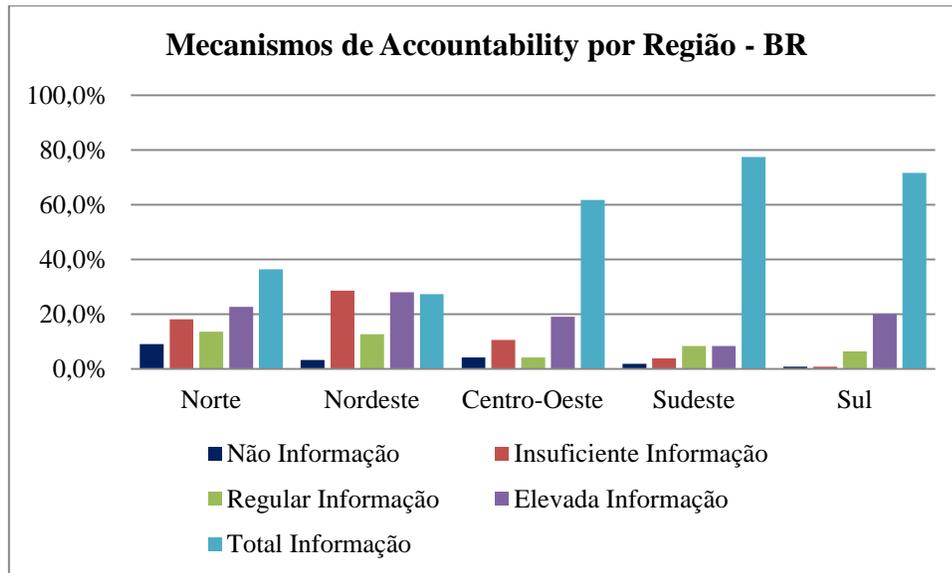
Mecanismos de Accountability

Tabela 34 - Disponibilidade de Mecanismos de Accountability por Região - BR

Região (Accountability)	Não Informação (%)	Insuficiente Informação (%)	Regular Informação (%)	Elevada Informação (%)	Total Informação (%)
Norte	9,1	18,2	13,6	22,7	36,4
Nordeste	3,3	28,7	12,7	28,0	27,3
Centro-Oeste	4,3	10,6	4,3	19,1	61,7
Sudeste	1,9	3,9	8,4	8,4	77,4
Sul	0,9	0,9	6,4	20,2	71,6

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 13- Mecanismos de Accountability por Região - BR



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No grupo de Prestação de Contas, que contém as variáveis relacionadas com mecanismos de accountability, é possível observar, com agradável surpresa, que 4 das 5 regiões apresentam maior ocorrência de sites classificados como de Total Informação. A maioria dos municípios das regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul têm sites que contam com a presença de todas as 6 variáveis pertencentes ao grupo de prestação de contas. Este é um dado bastante positivo acerca dos municípios brasileiros.

O excelente valor de 77,4% de ocorrência das 6 variáveis foi apresentado pelos municípios do Sudeste, e 71,6% pelos municípios do Sul. Vale acrescentar que apenas 0,9% dos sites dos municípios do Sul foram classificados na modalidade Não Informação. O Centro-Oeste também se destaca por ter 61,7% de sites de Total Informação.

Mais uma vez as regiões Norte e Nordeste tiveram um desempenho melhor que o que apresentado nos grupos anteriores, com apenas 9,1% e 3,3%, respectivamente, de sites na modalidade Não Informação. 36,4% dos sites dos municípios do Norte são de Total Informação.

5.4.2 Argentina

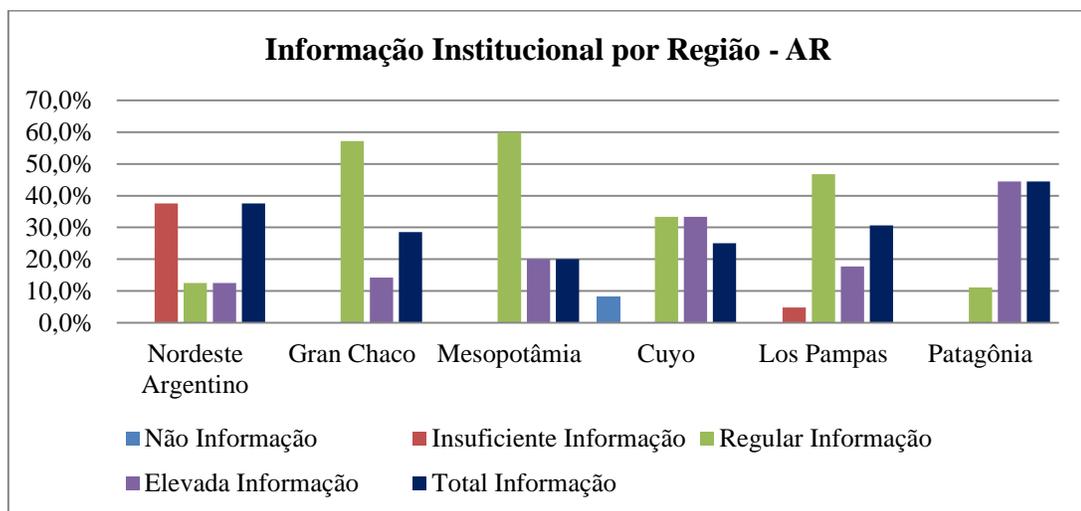
Informação Institucional

Tabela 35- Disponibilidade de Informação Institucional por Região - AR

Região (Informação Institucional)	Não Informação (%)	Insuficiente Informação (%)	Regular Informação (%)	Elevada Informação (%)	Total Informação (%)
Nordeste Argentino	0,0	37,5	12,5	12,5	37,5
Gran Chaco	0,0	0,0	57,1	14,3	28,6
Mesopotâmia	0,0	0,0	60,0	20,0	20,0
Cuyo	8,3	0,0	33,3	33,3	25,0
Los Pampas	0,0	4,8	46,8	17,7	30,6
Patagônia	0,0	0,0	11,1	44,4	44,4

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 14- Informação Institucional por Região - AR



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Um ponto interessante a se observar a partir da observação do gráfico X é que apenas uma das regiões (Cuyo) teve algum site classificado na modalidade Não Informação. Nenhuma das outras cinco apresentou sites que não tivessem a presença de todas as 4 variáveis do grupo institucional.

A Patagônia foi a região que obteve o melhor desempenho, com 44,4% de seus municípios classificados na modalidade Total Informação ou Elevada Informação.

Gran Chaco, Mesopotâmia e Los Pampas tiveram uma maior ocorrência de sites classificados em Regular Informação. Um desempenho curioso foi obtido pelo Nordeste Argentino. Essa região obteve o mesmo valor de ocorrência de 37,5% para Insuficiente Informação e Total Informação.

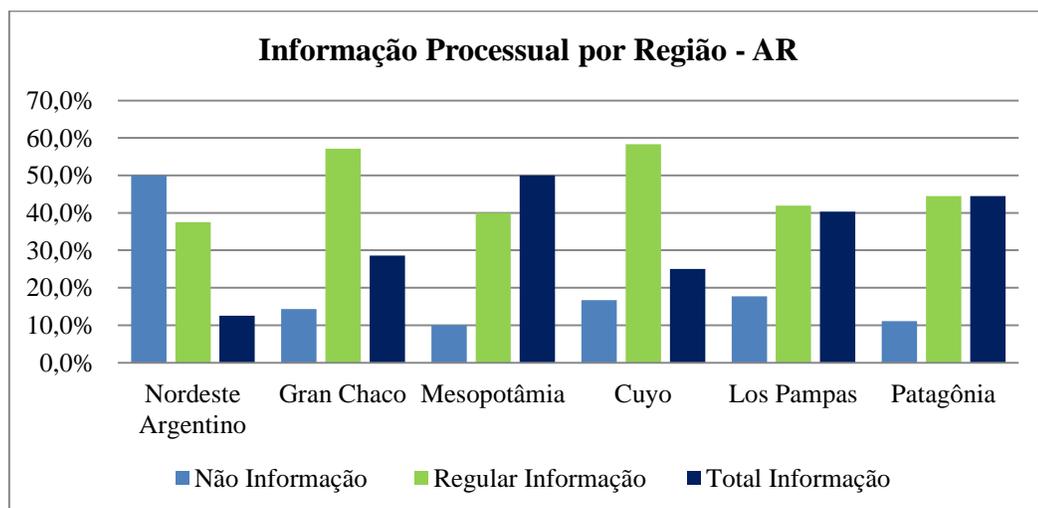
Informação Processual

Tabela 36 - Disponibilidade de Informação Processual por Região - AR

Região (Informação Processual)	Não Informação (%)	Regular Informação (%)	Total Informação (%)
Nordeste Argentino	50,0	37,5	12,5
Gran Chaco	14,3	57,1	28,6
Mesopotâmia	10,0	40,0	50,0
Cuyo	16,7	58,3	25,0
Los Pampas	17,7	41,9	40,3
Patagônia	11,1	44,4	44,4

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 15- Informação Processual por Região - AR



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No grupo de informação processual o melhor desempenho foi obtido pela região Metopotâmia, que teve metade se seus sites classificados em Total Informação (50% de Total Informação). É também a Metopotâmia que apresenta o menor valor para Não Informação, com 10% de seus sites classificados nessa modalidade.

As regiões de Gran Chaco e Cuyo tiveram um desempenho majoritariamente razoável, com sites classificados em Regular Informação.

Tanto Los Pampas quanto a Patagônia apresentam um desempenho bastante próximo para as modalidades Regular Informação e Total Informação. 44,4% dos sites dos municípios da Patagônia apresentaram as 2 variáveis procuradas, assim como 40,4% dos municípios de Los Pampas.

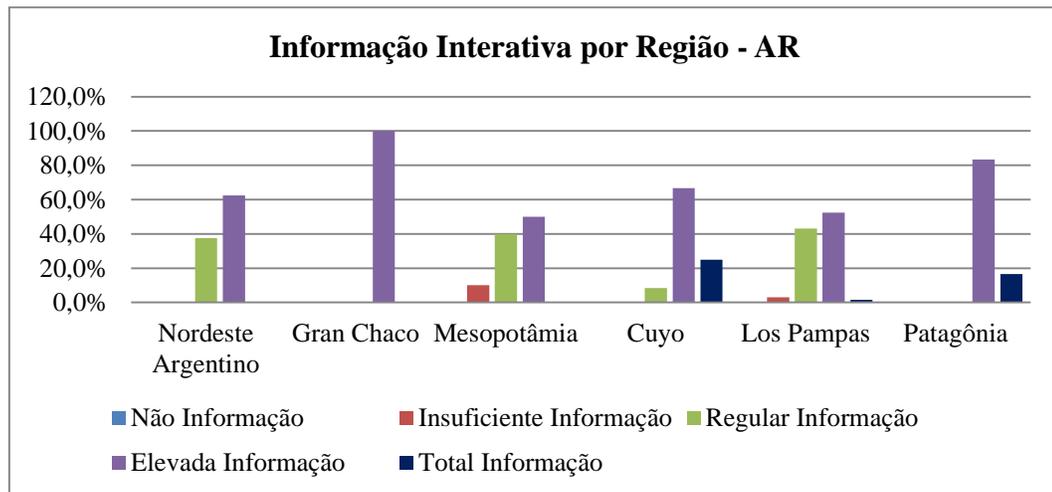
Informação Interativa

Tabela 37- Disponibilidade de Informação Interativa por Região - AR

Região (Informação Interativa)	Não Informação (%)	Insuficiente Informação (%)	Regular Informação (%)	Elevada Informação (%)	Total Informação (%)
Nordeste Argentino	0,0	0,0	37,5	62,5	0,0
Gran Chaco	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0
Metopotâmia	0,0	10,0	40,0	50,0	0,0
Cuyo	0,0	0,0	8,3	66,7	25,0
Los Pampas	0,0	3,1	43,1	52,3	1,5
Patagônia	0,0	0,0	0,0	83,3	16,7

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 16- Informação Interativa por Região - AR



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

No grupo de informação interativa simplesmente todas as 6 regiões argentinas tiveram a maioria de seus sites classificados pela modalidade Elevada Informação, assim como na análise feita em nível nacional. A maior ocorrência de Elevada Informação foi em Gran Chaco, com 100% de seus sites classificados por essa modalidade, seguidos da Patagônia (83,3%), Cuyo (66,7%), Nordeste Argentino (62,5%), Los Pampas (52,3%) e Mesopotâmia (50%).

O maior valor para Total Informação foi apresentado por Cuyo, com 25% dos sites de sua região categorizados nessa modalidade.

Nenhuma região obteve sites com Não Informação, ou seja, todos os sites apresentavam, no mínimo, 2 das 9 variáveis interativas buscadas.

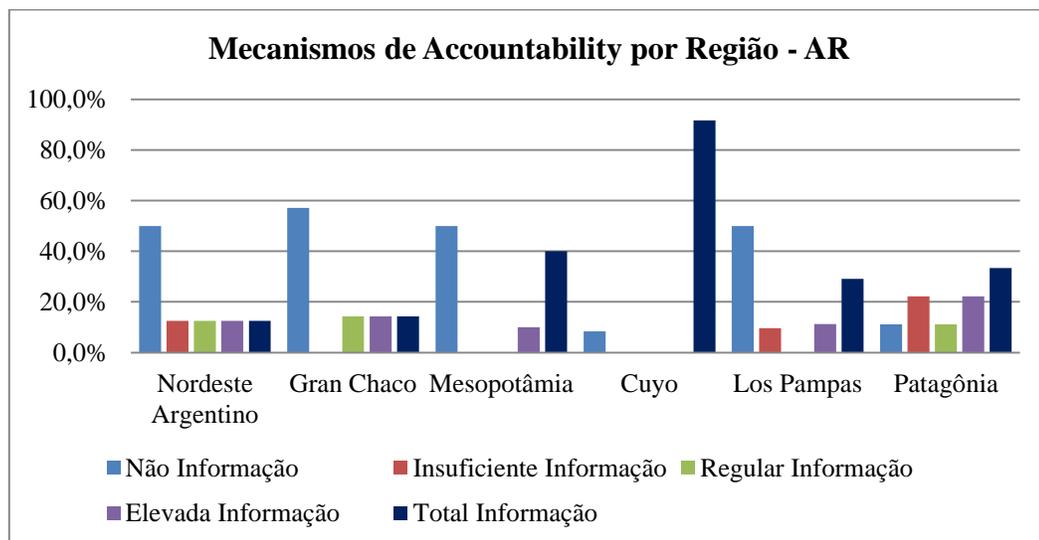
Mecanismos de Accountability

Tabela 38 - Disponibilidade de Mecanismos Accountability por Região - AR

Região (Accountability)	Não Informação	Insuficiente Informação	Regular Informação	Elevada Informação	Total Informação
Nordeste Argentino	50,0	12,5	12,5	12,5	12,5
Gran Chaco	57,1	0,0	14,3	14,3	14,3
Mesopotâmia	50,0	0,0	0,0	10,0	40,0
Cuyo	8,3	0,0	0,0	0,0	91,7
Los Pampas	50,0	9,7	0,0	11,3	29,0
Patagônia	11,1	22,2	11,1	22,2	33,4

Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Gráfico 17- Mecanismos de Accountability por Região - AR



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Neste grupo de Prestação de Contas, a região argentina que apresentou melhor desempenho dos sites foi Cuyo. 91,7% de seus municípios disponibilizam todas as 6 variáveis buscadas em seus sites, sendo classificados, portanto, como de Total Informação.

Já o pior desempenho foi obtido por Gran Chaco, já que 57,1% de seus sites não apresentam nenhum dos mecanismos de accountability buscados. O Nordeste Argentino e a Mesopotâmia também tiveram um desempenho bastante ruim, com 50% dos sites sem nenhuma variável de prestação de contas.

Ao observar a tabela 38 e o gráfico 17, fica bastante evidente a grande deficiência dos sites argentinos nessa modalidade. É bastante preocupante que um número tão alto de sites não contenha qualquer tipo de informação de prestação de contas, o que mostra um enorme problema de transparência desses municípios. Esses dados indicam que informações a respeito das contas públicas, licitações e contratos, e outros mecanismos de responsividade raramente estão disponíveis ao cidadão argentino. Essa ausência de informações representa uma grande falha, não apenas dos sites, mas de seus governos municipais.

6. ANÁLISE FATORIAL

Os métodos fatoriais adotados nessa dissertação compreenderam a Análise em Componentes Principais – ACP e Análise Fatorial em Correspondências Múltiplas - AFM.

A análise em componentes principais – ACP – aborda os Quadros de Indivíduos e Variáveis – QIV's - em que as variáveis são numéricas. A ACP será utilizada para o estudo da disposição espacial das quantidades de informações disponíveis nos sites e para o exame das relações entre as modalidades das variáveis agrupadas (Institucional, Processual, Interativa e accountability), de modo a explicitar o montante da oferta de informações tanto no Brasil quanto na Argentina.

O círculo de correlações (ou o gráfico das correlações) vai mostrar a proximidade ou a associação entre as variáveis do modelo, e o gráfico com a disposição dos indivíduos dos eixos fatoriais vai revelar a estrutura da oferta de informações nos sites.

Já o método de Análise Fatorial de Correspondências - AFC – trata as tabelas de contingência. A Análise de Correspondências Múltiplas é aplicada a um “quadro disjuntivo completo”. No presente caso, o quadro apresenta todas as variáveis codificadas num padrão 0 e 1 (padrão binário).

Esses são os métodos que, em conjunto, serão utilizados para a avaliação dos dados coletados e apresentados neste trabalho.

6.1 Análise em Componentes Principais – ACP

A Análise em Componentes Principais – ACP - é um método utilizado para a descrição de dados contidos em um Quadro de Indivíduos e Variáveis - QIV, sendo as variáveis numéricas. Trata-se de representar as diversas variáveis do quadro que estão em R^n no R^2 , ou no espaço bidimensional.

Do ponto de vista geométrico, a Análise de Componentes Principais permite a representação tanto das variáveis quanto dos indivíduos nos eixos fatoriais. A interpretação dos resultados da ACP leva em conta os “valores próprios” e os “pontos projetados” nos eixos principais. O “círculo de correlação” mostra os vetores representantes das variáveis e a sua associação. Para a análise são utilizadas as variáveis ativas do modelo e as variáveis ilustrativas (ou suplementares).

Para a interpretação dos dois componentes principais leva-se em conta a posição das variáveis no círculo de correlações e a sua posição sobre os eixos F_1 e F_2 . Quanto mais próximo os pontos estão da circunferência, melhor é a sua projeção.

Também pode se projetar os indivíduos em um gráfico de eixos fatoriais. Neste caso, é possível observar a formação de grupos de indivíduos nos quadrantes dos eixos fatoriais. Deve-se levar em conta a posição das variáveis em relação à primeira componente principal.

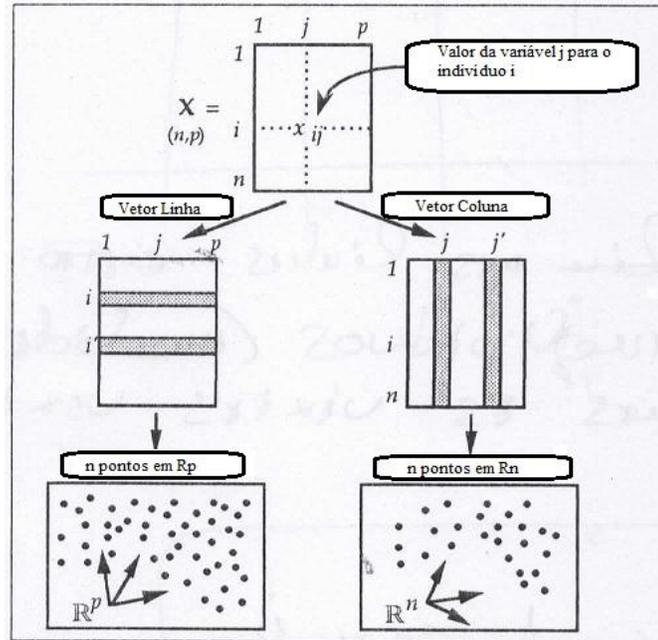
Dado um Quadro de Indivíduos e Variáveis – QIV – contendo n linhas e j colunas, onde nas linhas estão as observações sobre os indivíduos, e nas colunas as diversas variáveis, tem-se:

Tabela 39 – Modelo de Quadro de Indivíduos e Variáveis - QIV

Indivíduos	Variável 1	Variável 2	Variável 3	Variável 4	Variável n
Indivíduo 1						
Indivíduo 2						
.....						
Indivíduo n						

O modelo ACP é o seguinte:

Figura 1- Princípio da representação geométrica



Fonte: Lebart; Morineau; Piron, 1995.

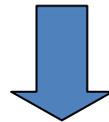
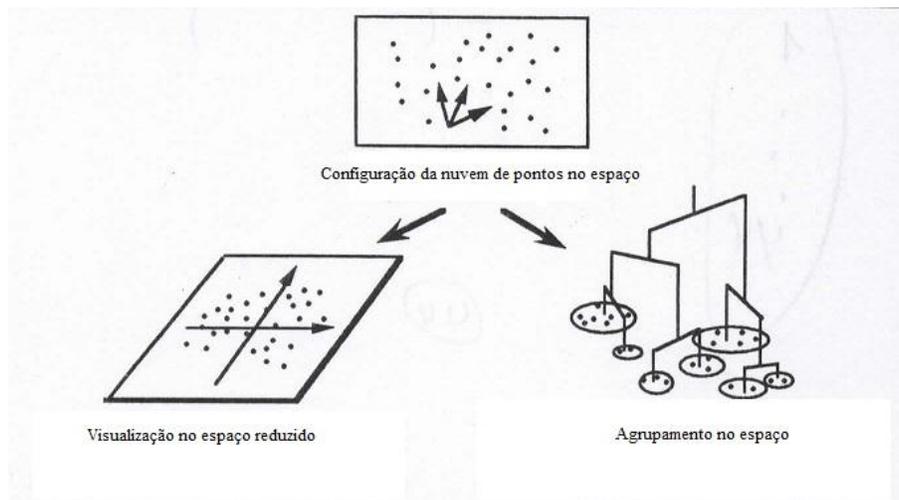


Figura 2 - Método



Fonte: Lebart; Morineau; Piron, 1995.

6.1.2 Análise em Componentes Principais – ACP – Regiões Geográficas

No caso apresentado abaixo, em que foi aplicada a ACP, foi utilizado um QIV em que os indivíduos são iguais a \mathbf{i}_j , onde:

Indivíduo = i = Tipo de informação por região do país (exemplos: NO_PROC = região Norte, informação processual; SE_INTER = região Sudeste, informação interativa; CY_INST = região de Cuyo, informação institucional; LP_ACCOUNT = região de Los Pampas, informação de accountability).

j = Região (pode ser Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste, Sul, Nordeste Argentino, Gran Chaco, Metopotâmia, Cuyo, Los Pampas ou Patagônia).

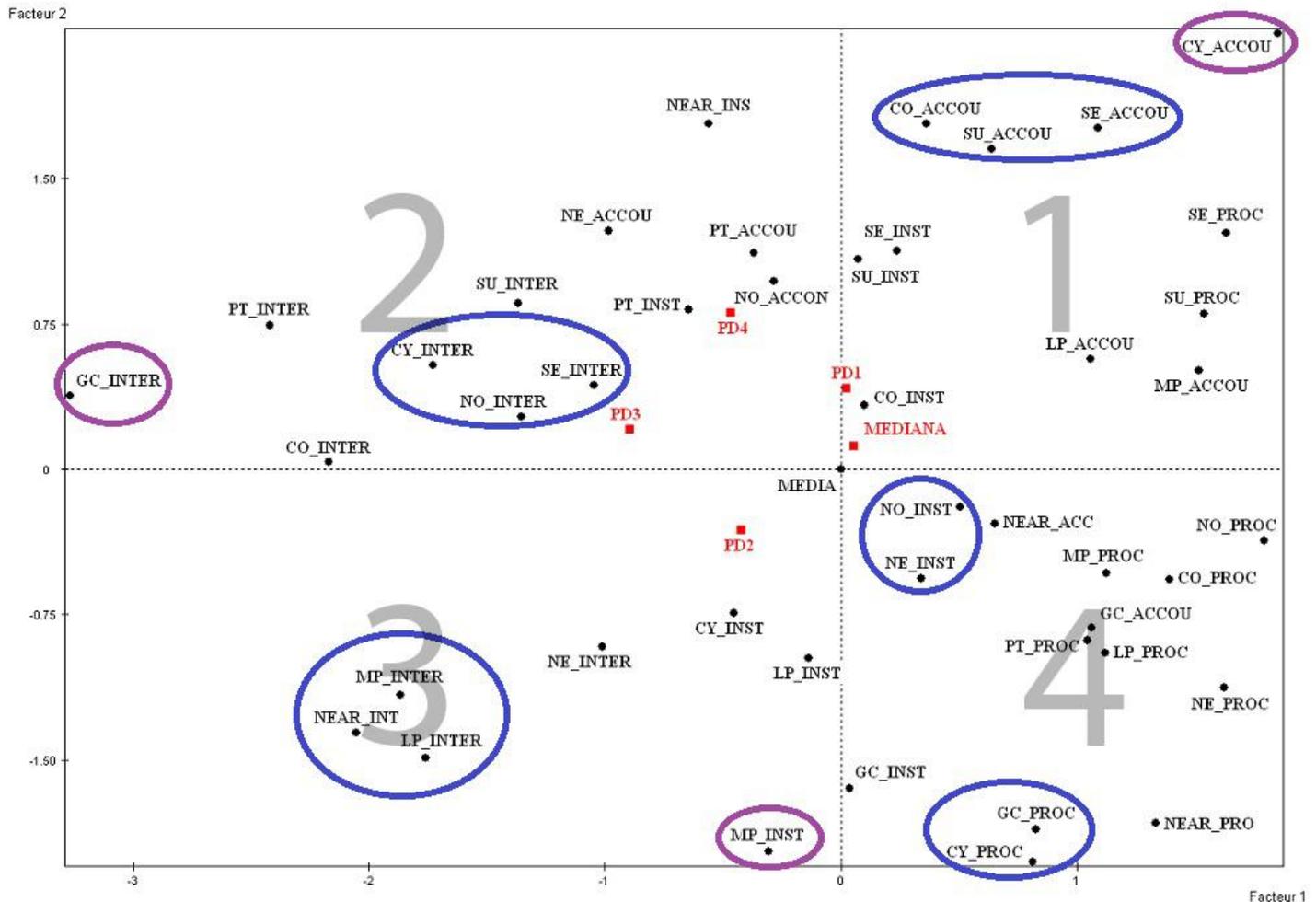
l = Tipo de informação (pode ser institucional, processual, interativa ou accountability).

Para essa lista de indivíduos existem 5 variáveis v :

Variáveis = v = Proporção da quantidade de informação para cada modalidade (são elas: Não Informação, Insuficiente Informação, Regular Informação, Elevada Informação e Total Informação). Por exemplo: o Nordeste do Brasil, para as informações institucionais, apresentou 45,5% de não informação, e 15,9% de total informação (ver tabela 31); a região de Los Pampas apresentou 52,3% de Elevada Informação para o grupo informações interativas (ver tabela 37).

Esses indivíduos foram projetados nos eixos fatoriais da seguinte forma:

Figura 3 - ACP - Projeção dos Indivíduos nos Eixos Fatoriais



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

A figura 3 mostra a distribuição dos indivíduos. Ocorreu uma clara divisão na distribuição a partir da proporção de informação encontrada em cada região. No quadrante 1 estão projetados os indivíduos que apresentaram o melhor desempenho, com um alto valor percentual de “Total Informação”, isto é, trata-se daquelas regiões que apresentaram uma alta proporção de Total Informação para os tipos de informação pesquisadas. Por exemplo, a região Sudeste, grupo processual (SE_PROC) teve 74,8% de Total Informação; região Sul, grupo processual (SU_PROC), 67,9% de Total Informação; região Sudeste, grupo processual, 74,8% de Total Informação.

No quadrante 2 tem-se a projeção dos indivíduos que tiveram um alto número de sites classificados em “Elevada Informação”, como é o caso das variáveis destacadas pelo círculo em azul (CY_INTER;SU_INTER; SE_INTER;NO_INTER) e também a projeção de indivíduos com

alta proporção de Insuficiente Informação, como é o caso dos que estão projetados um pouco mais próximos dos eixos, como NE_ACCOUNT (região Nordeste, grupo accountability), com 28,7% de Insuficiente Informação, e NEAR_INST (região do Nordeste Argentino, grupo institucional), com 37,5%.

O quadrante 3 traz os indivíduos que tiveram uma alta ocorrência de sites classificados como de “Regular Informação”. É o caso do grupo destacado em azul (MP_INTER, NEAR_INTER e LP_INTER), que corresponde à região da Metopotâmia, grupo Interativo; Nordeste Argentino, grupo Interativo e Los Pampas, grupo Interativo. Nos três casos houve uma proporção de 40% de Regular Informação.

Já no quadrante 4 estão projetados os indivíduos que apresentaram um desempenho ruim, com alto número de “Não Informação”, como é o caso das regiões Norte e Nordeste, grupo institucional (NO_INST e NE_INST) com 54,5% e 57,3% de Não Informação, respectivamente.

Deve-se chamar a atenção ainda para aqueles indivíduos projetados de maneira muito distinta, distante dos outros indivíduos do grupo, ou dos eixos (destacados em lilás). É o caso, por exemplo, de GC_INTER (região de Gran Chaco, grupo Interativo). Este indivíduo apresentou o valor de 100% de Elevada Informação, isto é, todos os sites pesquisados nessa região forma classificados como de Elevada Informação. Essa proporção não é “comum” e não representa o padrão dos sites investigados, por isso, quando projetado, este indivíduo se distancia tanto dos outros, se destacando no lado esquerdo da figura. O mesmo ocorre com CY_ACCOUNT (região de Cuyo, grupo accountability), que apresentou 91,7% de Total Informação nos sites para este tipo de informação. Novamente, um valor totalmente fora do padrão.

Para efeito de comparação criou-se ainda alguns padrões, sendo o padrão 1 o mais pessimista, e o padrão 4 o mais otimista.

Tabela 40 - Padrões de Comparação

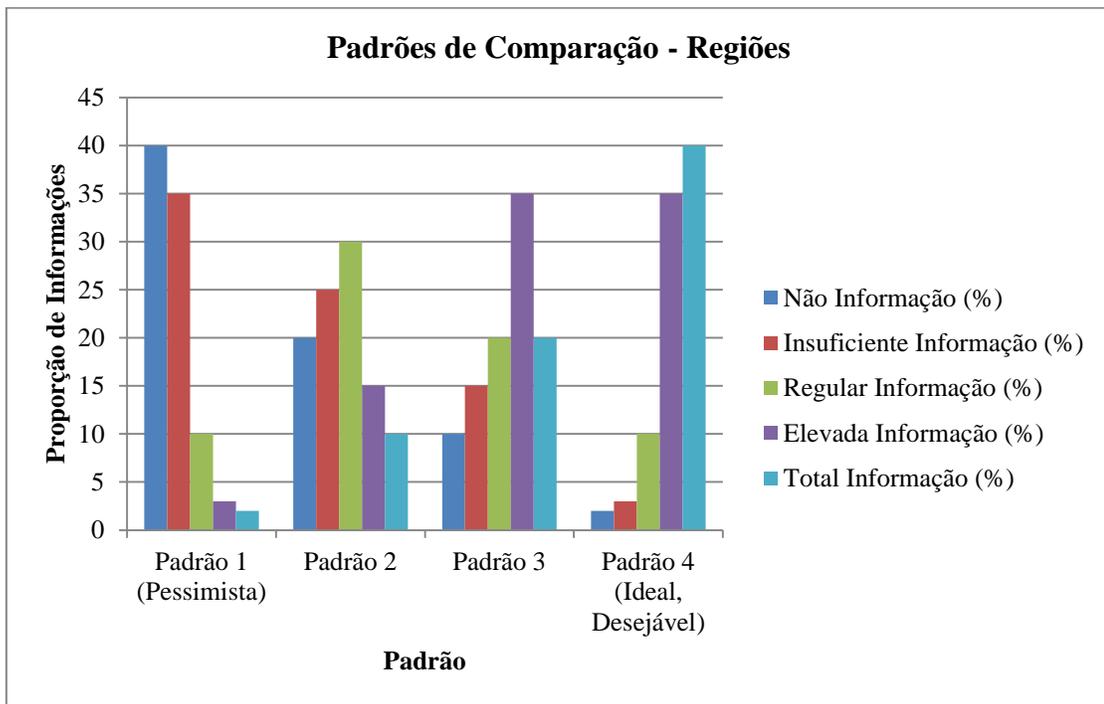
Padrões	Não Informação (%)	Insuficiente Informação (%)	Regular Informação (%)	Elevada Informação (%)	Total Informação (%)
Padrão 1	40	35	10	3	2
Padrão 2	20	25	30	15	10
Padrão 3	10	15	20	35	20
Padrão 4	2	3	10	35	40

O padrão 1, o mais pessimista, apresenta uma elevada proporção de ocorrência para “Não Informação” (40%) e uma baixa proporção de “Total Informação” (apenas 2%).

Os padrões 2 e 3 apresentam uma configuração mais razoável, com 20% e 10% de “Não Informação”, e 10% e 20% de “Total Informação”, respectivamente.

Já o padrão 4 é o mais otimista, e seria, de certa forma, considerado o ideal, com apenas 2% de “Não Informação” e 40% de “Total Informação”. O padrão 4 é o contrário do padrão 1.

Gráfico 18 - Padrões de Comparação - Regiões - ACP



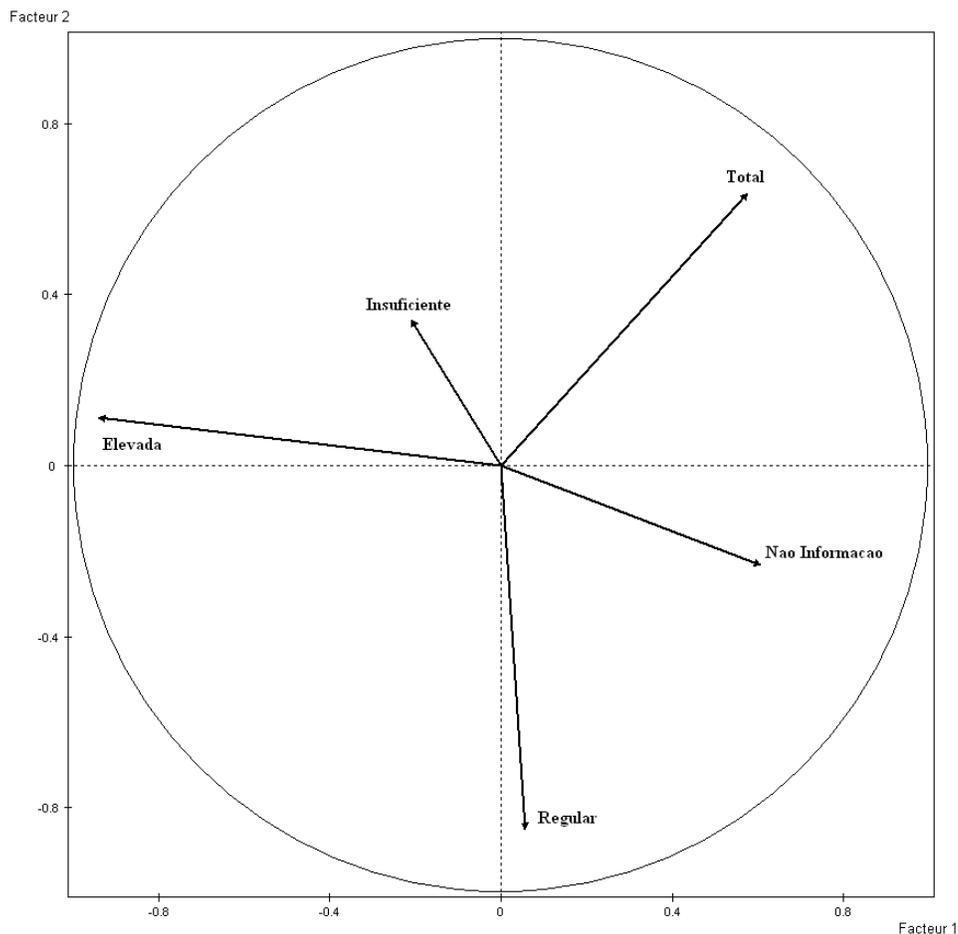
Fonte: Dados tratados pela autora.

Observa-se que os padrões, obviamente, se aproximaram daquelas regiões que tiveram a distribuição de informação semelhante à deles. Por exemplo, o padrão 3 apresenta uma maior proporção classificada em “Elevada Informação”, e foi projetado bem próximo aos três indivíduos destacados em azul (CY_INTER; NO_INTER E SE_INTER), já comentados anteriormente, que também apresentaram alta proporção de “Elevada Informação” em suas classificações.

O mesmo ocorre com o padrão 2, que apresenta uma maior proporção de “Regular Informação” e, portanto, pode ser visto no quadrante 4, que também conta com diversos indivíduos que apresentaram essa configuração.

Utilizando o mesmo QIV da figura anterior, em que os indivíduos são o tipo de informação por regiões e as variáveis são a proporção da quantidade de informação para cada modalidade (isto é, proporção de Não Informação, Insuficiente Informação, Regular Informação, Elevada Informação e Total Informação) foi elaborado um gráfico de correlações (ou círculo de correlação) das variáveis.

Gráfico 19 - ACP - Associação entre as Variáveis - Regiões



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

O círculo de correlações nos apresenta a aproximação e a associação entre as variáveis e contribui, inclusive, para uma melhor análise do quadro indivíduos apresentado anteriormente.

Nota-se que a projeção das variáveis nos quadrantes está em concordância com a figura anterior, que mostrava a distribuição dos indivíduos nos eixos fatoriais. Por exemplo, “Total Informação” está projetada no quadrante 1, e “Elevada Informação” e “Insuficiente Informação” estão projetadas no mesmo quadrante (quadrante 2). É a mesma configuração apresentada pela figura 3.

Observa-se ainda que as variáveis não estão associadas entre si, já que todas apresentam um grande ângulo de distância. “Total Informação” se opõe a todas as outras variáveis, está longe de todas as outras e é a única projetada em seu quadrante. Isso porque quando se tem uma alta proporção da variável “Total Informação”, há uma baixa ocorrência das outras 4 variáveis.

O mesmo ocorre com “Não Informação” e “Regular Informação” que contrasta totalmente com a projeção de “Elevada Informação” e “Insuficiente Informação”. Isso porque essas variáveis se opõem, isto é, quando temos, por exemplo, uma alta proporção de “Não Informação”, temos também uma baixa proporção de “Elevada”.

6.1.3 Análise em Componentes Principais – ACP – Países

Utilizando as mesmas técnicas foi realizada outra ACP, dessa vez com um QIV diferente, em que:

Indivíduo (linhas) = i = Tipo de informação por país (exemplos: BR_PROC = Brasil, grupo processual; AR_ACCOUNT = Argentina, grupo accountability, AL_INTER (América Latina, grupo interativo).

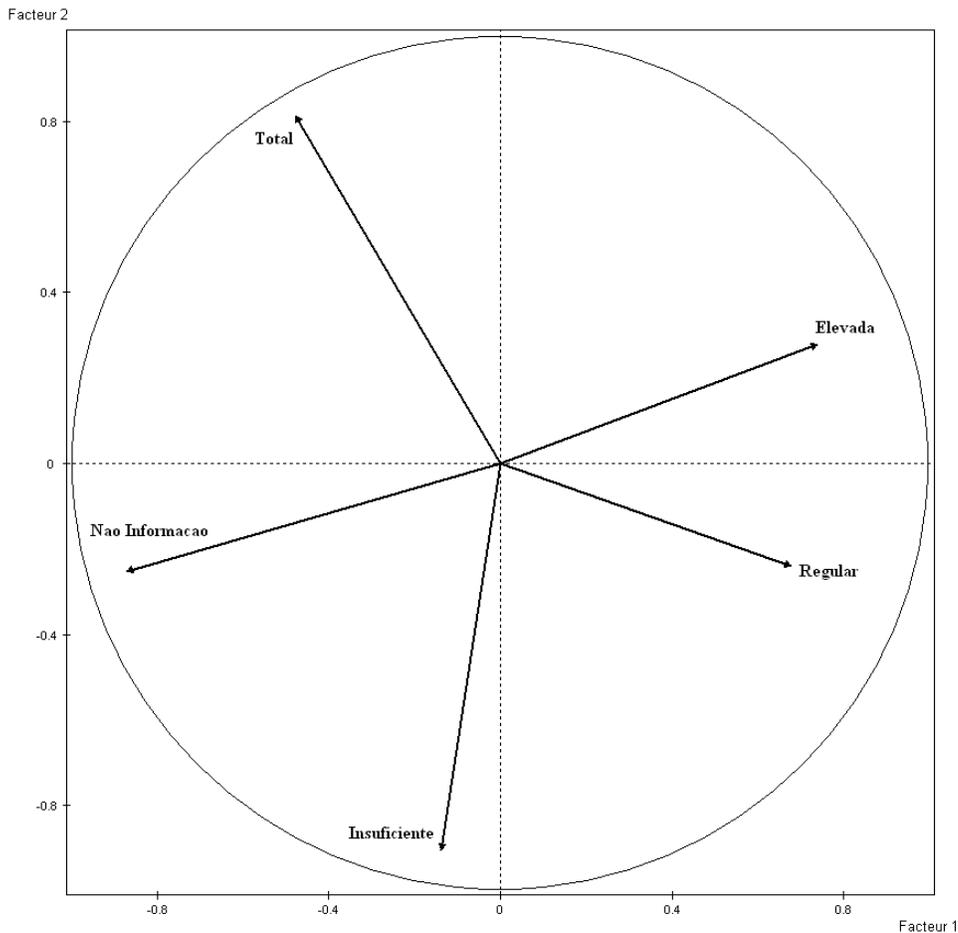
j = País (ou região) = (BR: Brasil, AR: Argentina ou AL: América Latina).

l = Tipo de informação (pode ser institucional, processual, interativa ou accountability).

Para essa lista de indivíduos existem 5 variáveis v :

Variáveis (colunas) = v = Proporção da quantidade de informação para cada modalidade (são elas: Não Informação, Insuficiente Informação, Regular Informação, Elevada Informação e Total Informação). Por exemplo: o Brasil, para as informações processuais apresentou 49,9% de Total Informação (ver tabela 17).

Gráfico 20 - ACP - Associação entre as Variáveis - Países



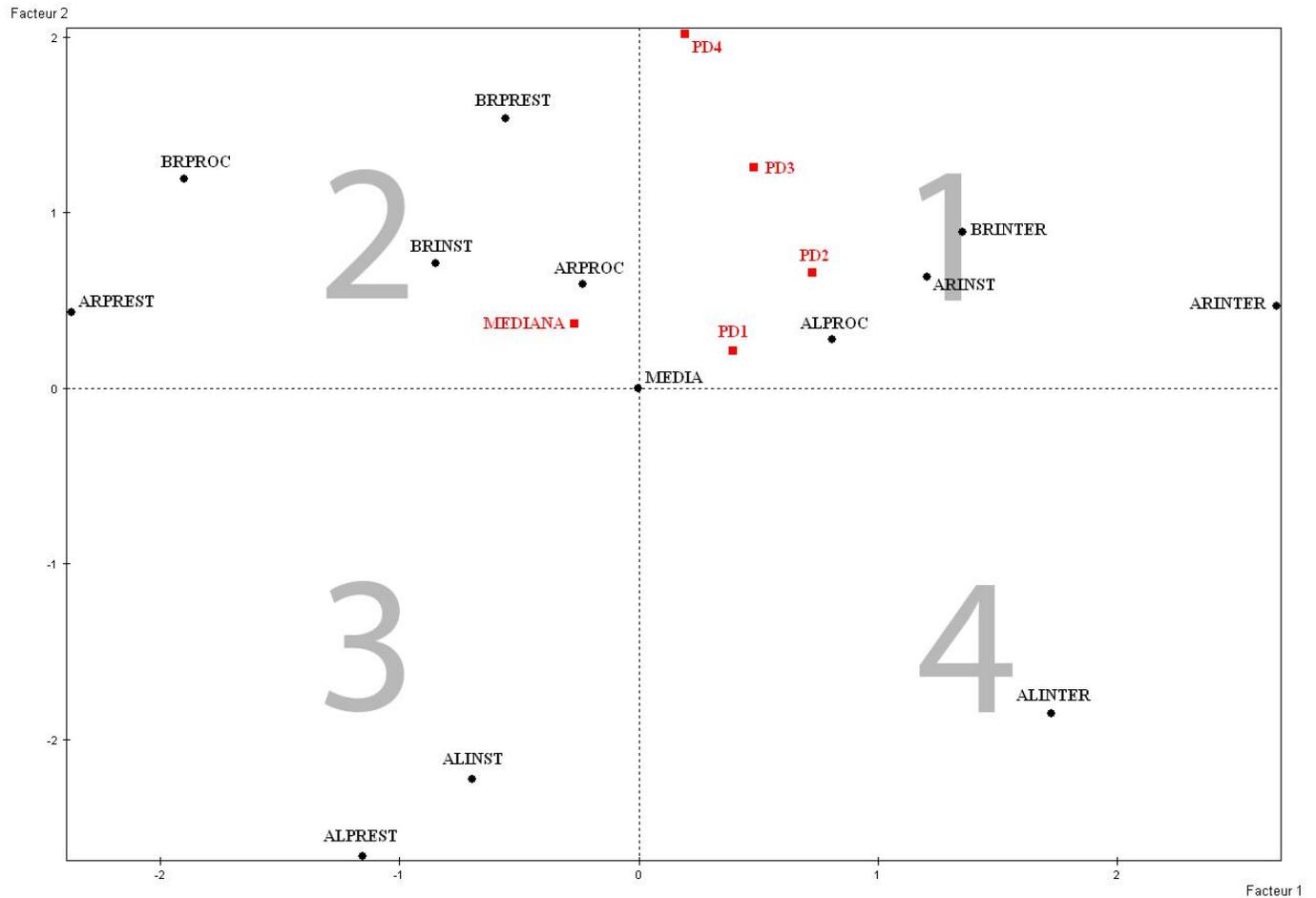
Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

O círculo de correlações mostra a variável “Elevada Informação” projetada no quadrante 1, “Total Informação” no quadrante 2, “Não Informação” e “Insuficiente Informação” no quadrante 3 e “Regular Informação” no quadrante 4. Espera-se que no quadro de distribuição de indivíduos, que será apresentado logo mais à frente, a distribuição respeite a mesma configuração.

“Elevada” se opõe claramente à “Não Informação” e “Insuficiente”. Isso acontece porque não há relação direta na ocorrência dessas variáveis. Se ocorre uma alta proporção de Elevada, não pode ocorrer uma alta proporção de “Não Informação” ou de “Insuficiente”.

O mesmo acontece com “Total” e “Regular”. Quando se observa uma alta ocorrência de “Regular” espera-se uma baixa ocorrência de “Total”, ou vice e versa, já que são variáveis que se contrastam.

Figura 4 - ACP - Projeção dos Indivíduos nos Eixos Fatoriais - Países



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Assim como o esperado, os indivíduos foram distribuídos de forma bastante semelhante às projeções das variáveis apresentadas no círculo de correlações.

No quadrante 1, tem-se a projeção dos indivíduos que apresentam a maior proporção de sites classificados em “Elevada Informação”. É o caso de BR_INTER (Brasil, grupo Interativo) com 48,3% de “Elevada Informação”, e AR_INTER (Argentina, grupo Interativo), com 59,2% de Elevada. Já para os indivíduos projetados mais próximos ao eixo, como AL_PROC (América Latina, grupo processual) e AR_INST (Argentina, grupo institucional), ocorreu uma maior proporção de “Regular Informação”, com 39,4% e 41,7% respectivamente.

No quadrante 2 estão projetados os indivíduos com maior proporção de “Total Informação”, como é o caso, por exemplo, de BR_PREST (Brasil, grupo accountability/prestação de contas), com 56,2% de “Total”, AR_PROC (Argentina, grupo processual) com 37% de “Total” e BR_PROC (Brasil, grupo processual) com 49,9% de “Total”.

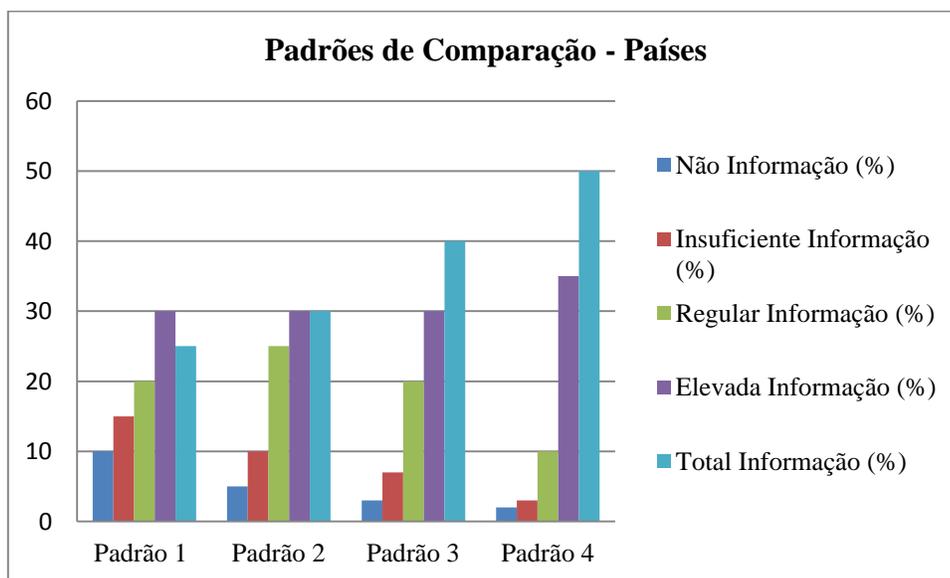
Na parte inferior do quadrante 3 estão os dois indivíduos com maior proporção de “Insuficiente Informação”, AL_INST (América Latina, grupo institucional) e AL_PREST (América Latina, grupo accountability/prestação de contas), ambos com 39,4% de “Insuficiente Informação”.

Neste caso, também para efeito de comparação, criou-se 4 padrões. Foram eles:

Tabela 41- Padrões de Comparação

Padrões	Não Informação (%)	Insuficiente Informação (%)	Regular Informação (%)	Elevada Informação (%)	Total Informação (%)
Padrão 1	10	15	20	30	25
Padrão 2	5	10	25	30	30
Padrão 3	3	7	20	30	40
Padrão 4	2	3	10	35	50

Gráfico 21- Padrões de Comparação – Países - ACP



Fonte: Dados tratados pela autora.

O padrão 1, também neste caso, é o pior (ainda que não seja tão ruim quanto o apresentado no modelo anterior, do gráfico 18). Note que a qualidade dos padrões é crescente, sendo o padrão 4 o melhor deles.

Observa-se ainda que os padrões 2, 3 e 4 apresentam configurações semelhantes, com a proporção de Total > Elevada > Regular > Insuficiente > Não Informação. O que muda entre eles é o valor da proporção, a quantidade. É por isso que todos os padrões foram projetados no quadrante 1 do quadro de indivíduos.

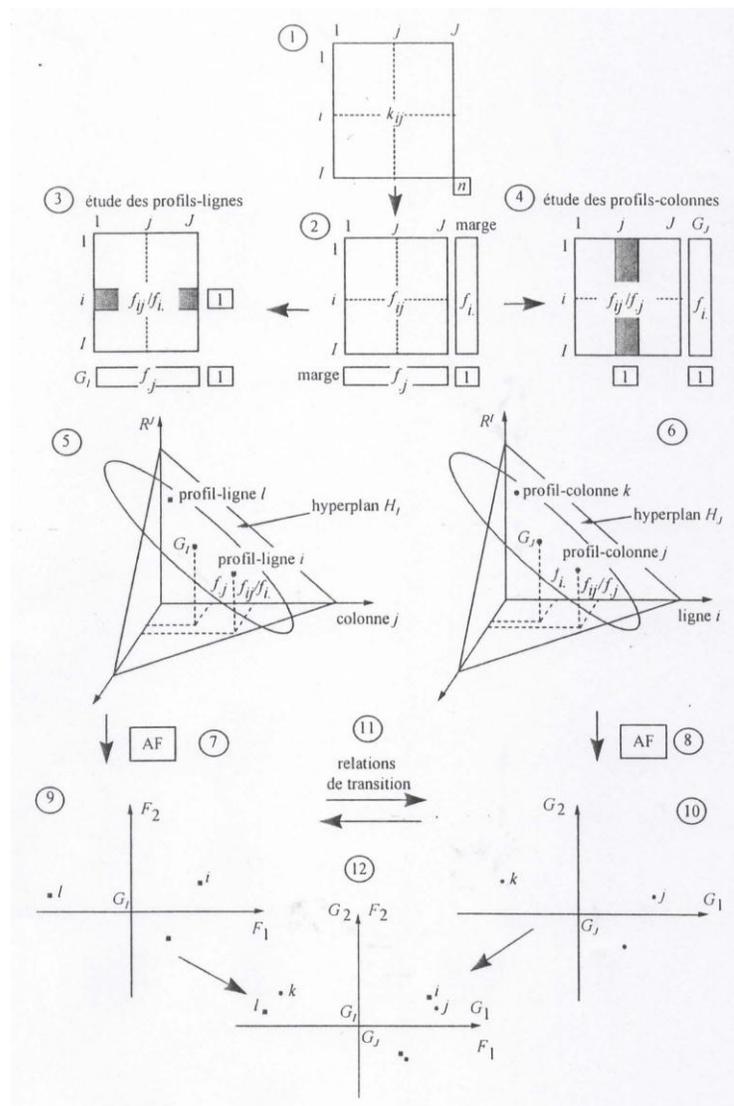
Como mencionado anteriormente, os indivíduos que foram projetados próximos aos padrões, são aqueles que apresentam a distribuição das variáveis semelhante à deles.

6.2 Análise Fatorial de Correspondência Múltipla – AFM

A análise fatorial de correspondências – AFC – foi concebida para tratar os quadros chamados habitualmente de tabelas de contingência (ou tabelas cruzadas). Esses quadros são obtidos pela intersecção das modalidades de duas variáveis qualitativas definidas para uma mesma população de indivíduos.

Segundo Escofier e Pagés (1998), pode-se estabelecer um esquema geral para AFC da seguinte maneira: (A explicação de cada etapa consta logo abaixo à figura)

Figura 5 - Modelo de Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas - AFM



Fonte: Escofier; Pagès, 1998.

Observe o passo a passo da figura:

Etapa 1: Dados Brutos: Linhas e colunas têm papéis simétricos; são as modalidades das variáveis. A soma de todos os termos K_{ij} da tabela é n .

Etapa 2: Este quadro intermediário mostra os dados sob forma “probabilística”: $f_{ij} = k_{ij} / n$

Etapas 3 e 4: Para se estudar as linhas da tabela, elas são transformadas em perfis linha. Para se estudar as colunas elas são transformadas em perfis coluna. Ficam assim disponíveis dois quadros. Um perfil se interpreta então como uma probabilidade condicional. Os perfis médios G_I e G_J são as distribuições marginais associadas a tabela 2.

Etapa 5: Um perfil-linha é uma sequência de J números que pode ser representada por um R^J . A nuvem N^I dos perfis linha pertence ao hiperplano H^I dos vetores cuja soma dos componentes vale 1 (um). Utiliza-se a distância de χ^2 para a medida de semelhança dos perfis linha para o R^J .

Etapa 6: A representação dos perfis-coluna no R^I obedece às mesmas considerações para a representação dos perfis linha para o R^J .

Etapa 7: A análise fatorial – AF – de uma nuvem consiste em colocar em evidência uma sequência de direções ortogonais de tal maneira que a inércia, em relação a zero, da projeção da nuvem sobre essas direções seja máxima. Aplicada à N^I a AF fornece uma primeira direção – chamada trivial – que liga 0 à G^I e ortogonal à H^I . Para as direções seguintes, G^I se projeta na origem dos eixos: essas direções seguintes são as direções de alongamento máximo de N^I . Portanto é equivalente realizar a análise em relação a 0 ou em relação à G^I .

Etapa 8: Os comentários realizados no item 7 são válidos para as colunas.

Etapa 9 e 10: Os planos fatoriais fornecem imagens aproximadas das nuvens N^I e N^J . Sobre esses planos a distância entre dois pontos se interpreta como uma semelhança entre os perfis desses pontos. A origem dos eixos é confundida com o perfil médio.

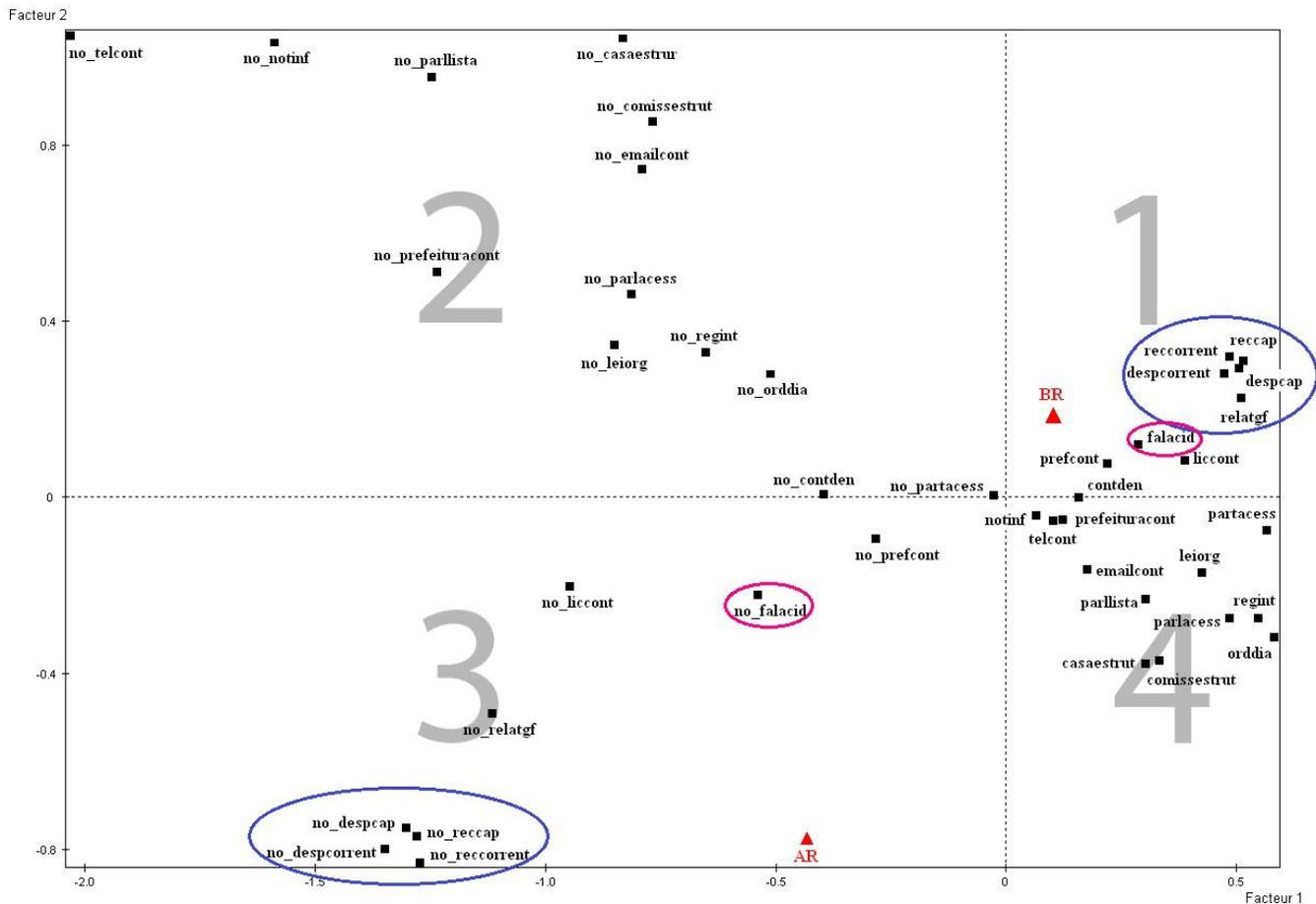
Etapa 11: As relações de transição exprimem os resultados de uma AF (por exemplo em R^I) em função dos resultados de outro (por exemplo de R^J)

Etapa 12: Devido as relações de transição, as interpretações dos planos fatoriais que representam N^I e N^J devem ser conduzidas simultaneamente. É fácil sobrepor essas representações.

O quadro de variáveis abaixo mostra a posição de cada variável observada nos dois eixos fatoriais. Cada um dos pontos corresponde uma variável ativa, e os triângulos representam as variáveis ilustrativas, no caso, cada um dos dois países.

A proximidade da representação das variáveis no quadro indica semelhança em seu comportamento, isto é, pode-se entender que se uma variável é projetada perto de outra é porque existe uma similaridade em seu comportamento: ou elas tiveram uma ocorrência alta, ou apresentaram uma ocorrência baixa, ou qualquer outro tipo de similaridade.

Figura 6 - AFM - Projeção das Variáveis nos Eixos Fatoriais



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Nota-se a ocorrência de uma divisão clara na distribuição das variáveis no quadro. Nitidamente a não ocorrência das variáveis (representada pelo prefixo “no” antes do nome da

variável) está representada nos quadrantes 2 e 3 (lado esquerdo da figura), enquanto as projeções referentes à presença das variáveis estão concentradas nos quadrantes 1 e 4 (lado direito da figura).

O quadrante 1 conta com as projeções da presença das 5 variáveis de accountability (*relatfg; despcorrent; reccorrent; reccap; despcap e liccont*) e outras 3 variáveis interativas (*falacid; prefcont; contden*).

O quadrante 2 apresenta as projeções que correspondem às ausências de diversas variáveis interativas (como *no_telcont; no_notinf; no_parlaccess*), das 2 variáveis processuais (*no_parllista e no_orddia*) e das institucionais (*no_leiorg; no_comissestrut; no_casaestrut; no_regint*)

O quadrante 3 apresenta às projeções das ausências de todas as variáveis de accountability (*no_descap; no_despcorrent; no_reccap; no_reccorrent; no_liccont; no_relatgf*) e de 3 variáveis interativas (*no_falacid; no_prefcont; no_contdenun*). Interessante perceber que o quadrante 3 é o oposto do 1. As variáveis que estão presentes no quadrante 1, estão ausentes no 3.

O quadrante 4 conta com as projeções de diversas variáveis interativas (*part_aces; tel_cont e emailcont*), variáveis institucionais (*regint; comissestrut; casaestrut, leiorg*) e as duas processuais (*orddia e parllista*). O quadrante 4 também se opõe ao quadrante 2. As variáveis presentes nele, estão ausentes no quadrante 2.

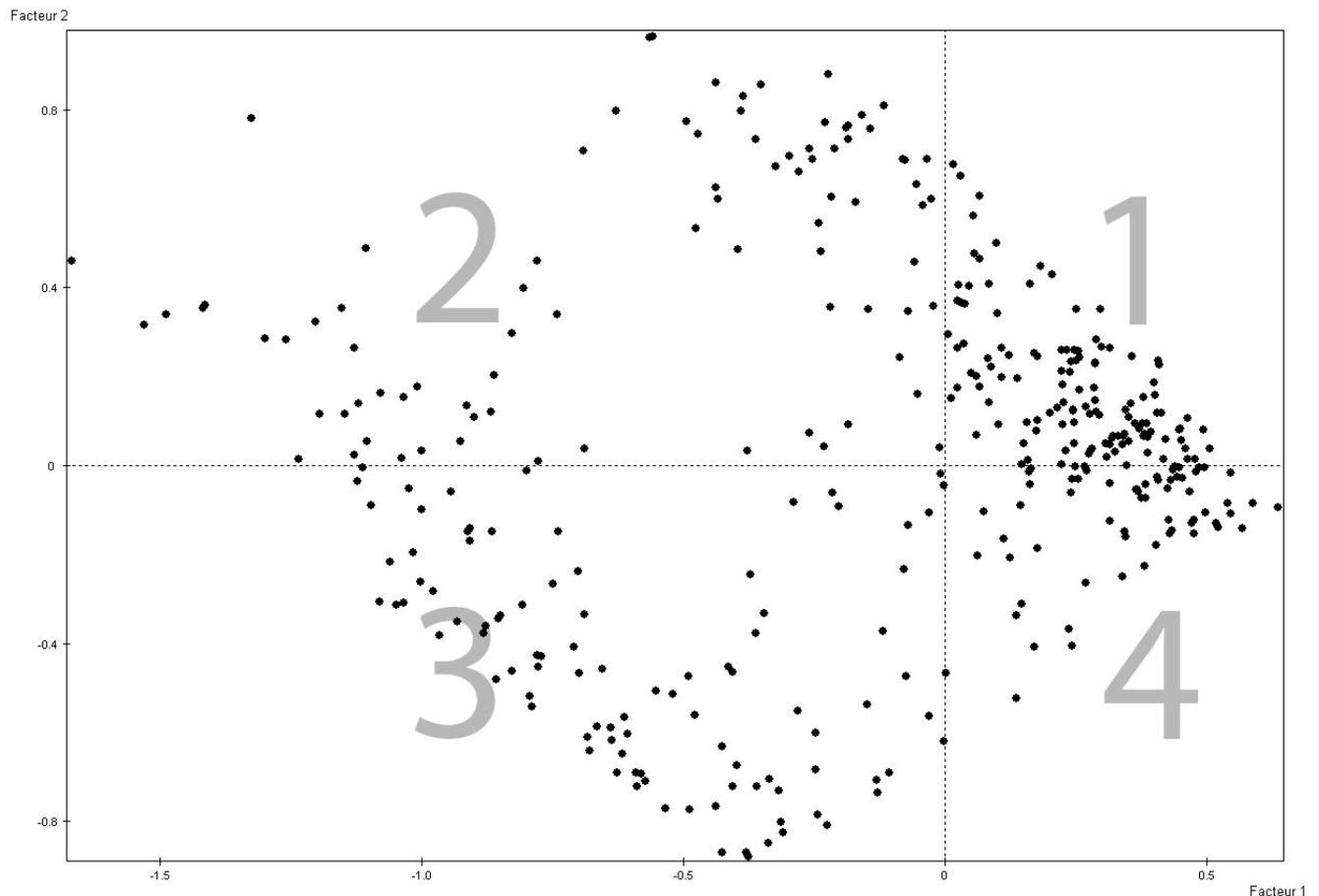
Essa distribuição das variáveis é muito importante para o entendimento do quadro da projeção dos indivíduos, que será apresentado logo mais à frente. Espera-se que a distribuição dos indivíduos obedeça à mesma distribuição mostrada no quadro de variáveis. Isto é, espera-se que os municípios (que são nossos indivíduos aqui) que não apresentem as variáveis de accountability, por exemplo, sejam projetados no quadrante 3, e que os que possuam muitas variáveis interativas, sejam projetados no quadrante 4.

Observa-se que a representação do comportamento das variáveis nos sites brasileiros está projetada no quadrante 1 (triângulo vermelho), bem próxima a ocorrência das 5 variáveis de accountability (destacada em azul na parte superior da figura), juntamente com “Fala Cidadão”, “Contato com o prefeito” e “Licitações e Contratos”. Essa proximidade indica que essas variáveis estão bastante próximas do Brasil, isto é, em geral, os sites brasileiros contam com a presença das variáveis de accountability e de algumas interativas. Chama a atenção ainda a distância que a representação do comportamento argentino apresenta desse mesmo grupo. A Argentina foi representada no quadrante 3, bem próxima à projeção de não-ocorrência das variáveis de

accountability (destacada em azul na parte inferior da figura), e não ocorrência de “Falaciedade” e “Licitações e Contratos”. O quadro mostra um comportamento completamente oposto para as variáveis ilustrativas Brasil e Argentina, confirmando o que já havia sido notado nos capítulos anteriores. A Argentina apresenta uma não-ocorrência muito alta para as variáveis de prestação de contas.

A representação da não ocorrência de “Acesso aos partidos” (*no_partacess*) ocorreu de maneira bastante central na figura. Isso porque a não ocorrência dessa variável foi o comportamento padrão em ambos os países.

Figura 7 - AFM - Projeção dos Indivíduos nos Eixos Fatoriais



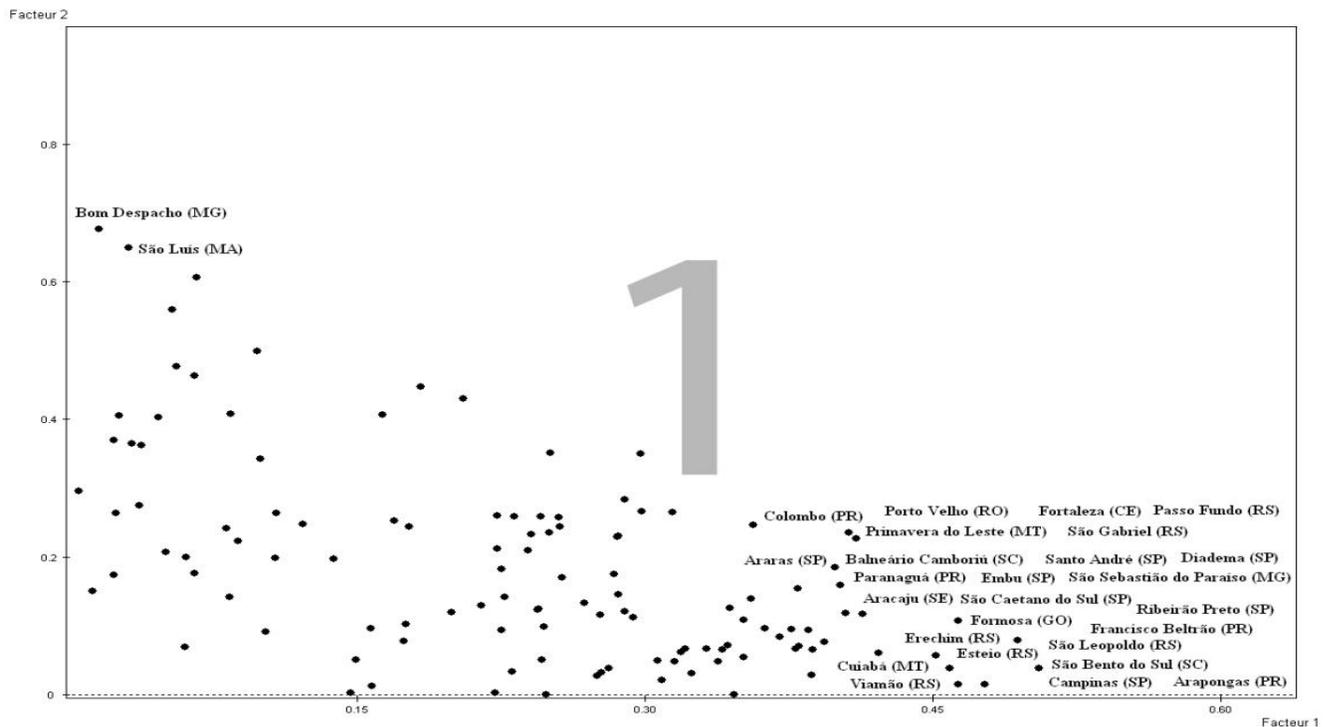
Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora.

Os indivíduos projetados neste quadro são todos os municípios brasileiros e argentinos investigados nessa pesquisa.

Como mencionado, os municípios foram projetados respeitando à distribuição das variáveis discutida anteriormente. Dessa forma, aqueles que estão no quadrante 1, são os que apresentam uma boa ocorrência das variáveis de accountability, no quadrante 2 estão os que tiveram um desempenho ruim nas variáveis interativas e institucionais (pois não contam com a presença de grande parte delas), no quadrante 3 está a projeção dos municípios que não apresentam as variáveis de accountability e no quadrante 4 estão os que obtiveram um bom desempenho no grupo das variáveis interativas, institucionais e processuais.

A fim de facilitar o entendimento optou-se por ampliar a visualização dos quadrantes, para que fosse possível observar mais claramente alguns dos indivíduos projetados.

Figura 8 - AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 1 Ampliado

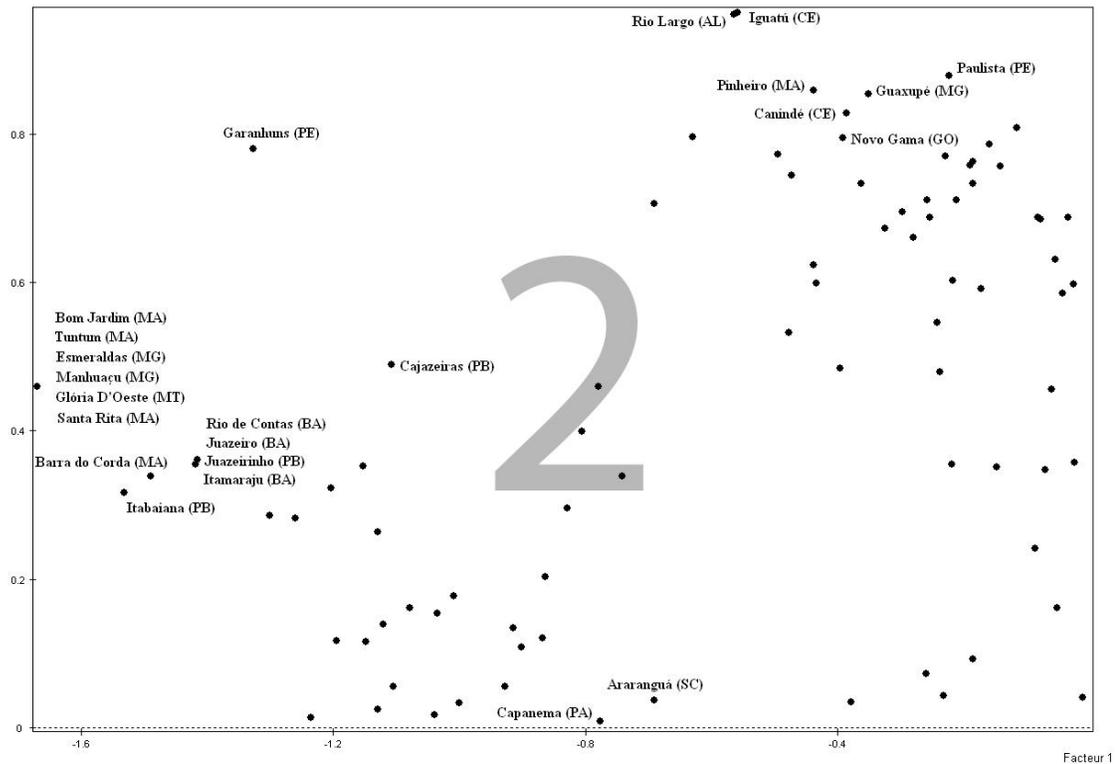


Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora

Os indivíduos projetados no quadrante 1 são os que possuíram um bom desempenho na ocorrência de grande parte das variáveis, sobretudo naquelas que dizem respeito à prestação de contas. É o caso de Passo Fundo (RS), por exemplo, que apresentou em seu site as 4 variáveis do grupo institucional, 1 processual, 8 interativas e as 6 accountability. Das 21 variáveis buscadas, 19 foram encontradas. Campinas (SP) e Arapongas (PR) também contaram com 19 variáveis.

Os indivíduos que aparecem no núcleo, bem misturados e próximos uns aos outros, determinam, de certa forma, um padrão. Note que existem alguns municípios bastante dispersos, o que indica que algo em sua configuração é bastante peculiar. Esse é o caso de *Bom Despacho (MG)* e *São Luís (MA)*, municípios destacados no quadro. *Bom Despacho (MG)* simplesmente não apresenta nenhuma das variáveis do grupo institucional, nem do processual, em contrapartida, apresenta todas as 9 do grupo Interativo, e as 6 de accountability. Por isso ele está projetado tão próximo ao eixo que separa o quadrante 2. *São Luís (MA)* tem apenas 2 variáveis do grupo institucional e nenhuma processual, mas conta com 6 variáveis interativas e todas as 6 de accountability.

Figura 9 - AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 2 Ampliado



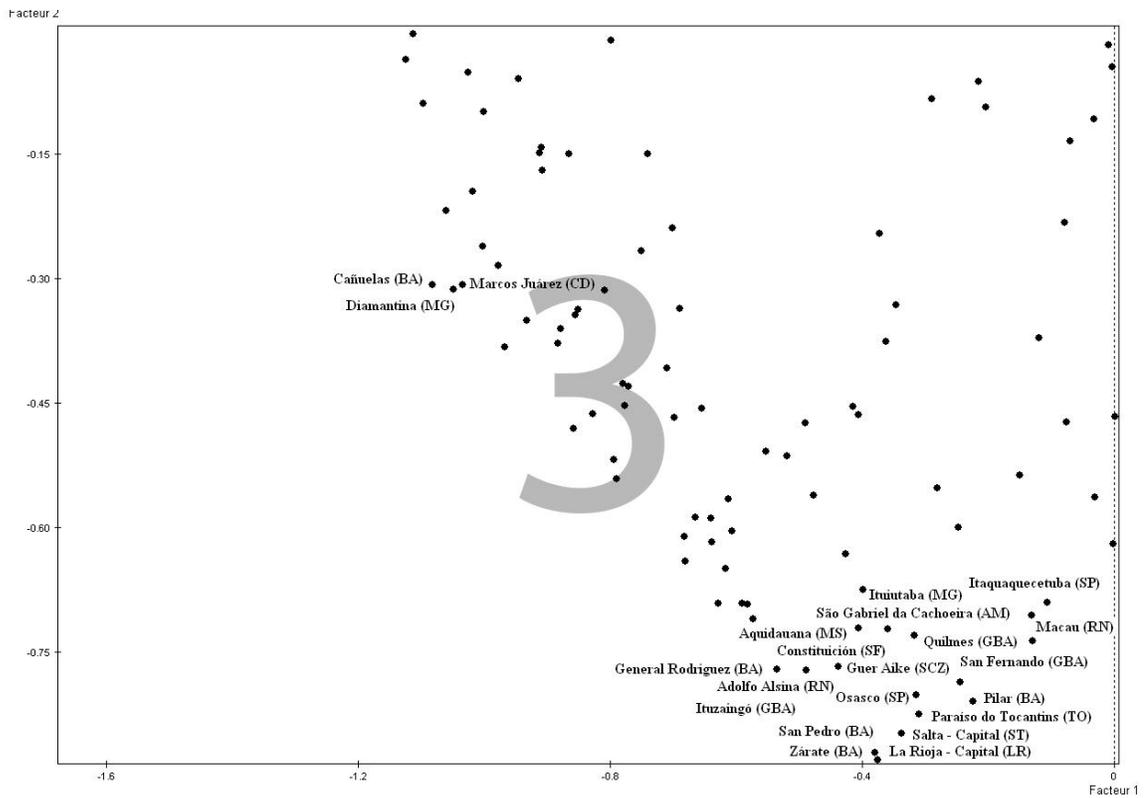
Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora

Os indivíduos projetados no canto direito superior do quadrante 2 (próximos ao quadrante 1) não apresentam as variáveis dos grupos institucionais, nem processuais, mas têm algumas interativas e de accountability. É o caso de *Rio Largo (AL)*, *Iguatú (CE)*, *Guaxupé (MG)* e *Paulista (PE)*.

Já o grupo destacado no lado esquerdo do quadrante, bem afastado dos eixos apresenta um padrão um pouco mais incomum. Como comentado, o quadrante 2 é o que se refere à ausência de uma série de variáveis. Os municípios projetados no lado esquerdo do quadrante são aqueles que não apresentaram simplesmente nenhuma das variáveis buscadas, como *Bom Jardim (MA)*, *Tuntum (MA)*, *Esmeraldas (MG)*, *Manhuaçu (MG)*, *Glória D'Oeste (MT)* e *Santa Rita (MA)*. Das 21 variáveis buscadas, nenhuma foi encontrada nesses municípios.

Já o pequeno grupo situado na parte inferior, bem próximo ao eixo que divide o quadrante 3, que conta com indivíduos como *Capanema (PA)* e *Araranguá (SC)* já apresentaram algumas variáveis do grupo interativo (mas não apresentam nenhuma variável do grupo de accountability).

Figura 10 - AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 3 Ampliado

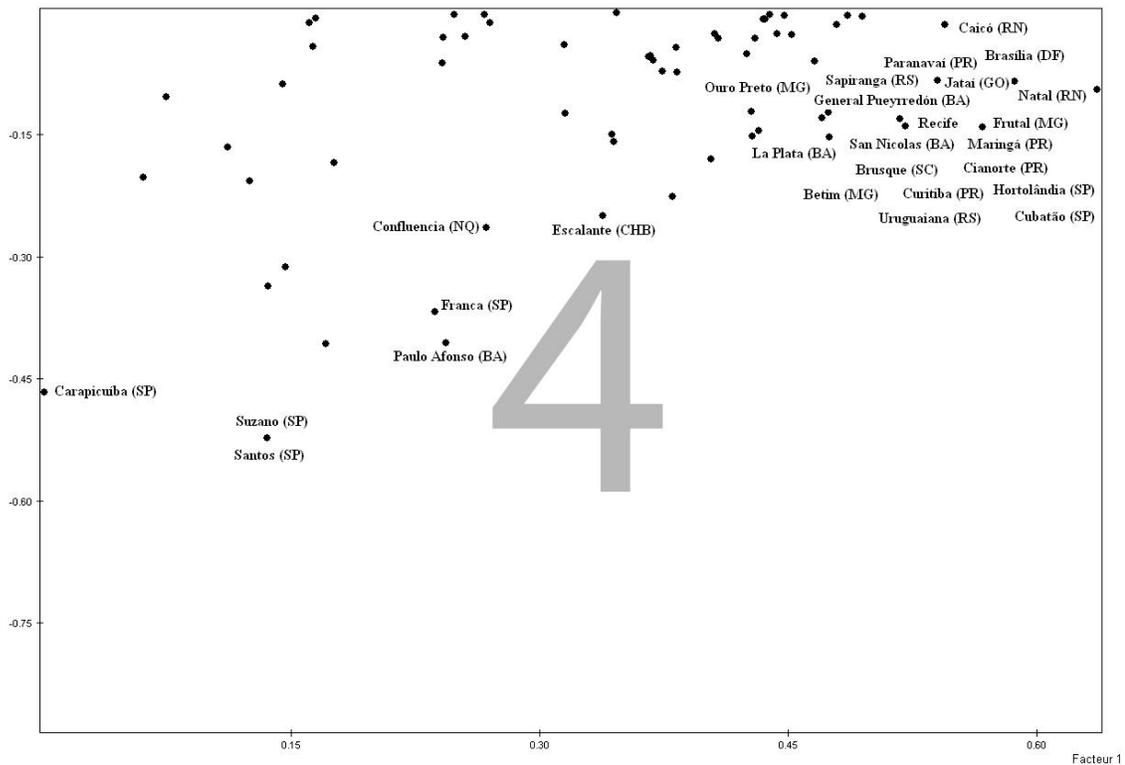


Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora

Os indivíduos projetados no quadrante 3 são os que apresentam uma baixa ocorrência das variáveis do grupo accountability e de algumas do grupo interativo. Os municípios projetados bem próximos um dos outros, formando uma espécie de grupo situado na parte inferior do quadrante,

têm uma boa ocorrência das variáveis do grupo institucional e processual, mas apresentam um número razoável de interativas, e apenas 2 das 6 variáveis de prestação de contas. É o caso de *Ituiutaba (MG)* e *Macau (RN)*. Já as que se concentram na parte mais inferior, como *Zárate (BA)*,⁵⁰ *San Pedro (BA)*, *Salta – Capital (ST)*⁵¹ e *La Rioja – Capital (LR)*⁵², não apresentam nenhuma das 6 do grupo accountability.

Figura 11- AFM - Projeção dos Indivíduos - Quadrante 4 Ampliado



Fonte: Dados coletados pelo Grupo de Pesquisa TIC e tratados pela autora

Os indivíduos projetados no quadrante 4 apresentaram um bom desempenho em seus sites. Contam com a presença de variáveis dos grupos institucional, processual, interativa e accountability. *Brasília (DF)*, situada no canto superior direito do quadrante, apresentou todas as 4 variáveis do grupo institucional, as 2 do grupo processual, 7 interativas e as 6 de accountability. É o mesmo caso de *Natal (RN)*, *Jataí (GO)* e *Frutal (MG)*.

⁵⁰ Província de Buenos Aires.

⁵¹ Província de Salta.

⁵² Província de La Rioja.

Os municípios mais dispersos, projetados um pouco mais distantes, do lado esquerdo desse quadrante, já contaram com uma presença um pouco menor das variáveis. *Carapicuíba (SP)*, por exemplo, apresentou apenas 3 das 6 variáveis de prestação de contas, assim como *Suzano (SP)*.

É interessante perceber como as projeções e os círculos de correlações construídos a partir da análise fatorial possibilitaram uma compreensão mais aprofundada a respeito da distribuição de informações e comportamento dos sites investigados, além de confirmar as constatações feitas anteriormente, a partir da análise das tabelas e gráficos.

7. ANÁLISE DOS SITES DAS CAPITALS

Como já explicitado, a presente pesquisa tem o propósito de avaliar a possibilidade de utilização das TIC's e da internet como instrumentos de participação. Além do levantamento dos dados, já apresentados e trabalhados anteriormente, que nos possibilitaram avaliar ferramentas ofertadas nos portais governamentais, fez-se também uma observação mais detalhada dos sites das capitais brasileiras e argentinas. Nesta etapa, avaliou-se não só a presença ou ausência das variáveis, mas também a estrutura e organização dos sites de maneira mais ampla e atenta. A página inicial oferece destaque a algum tipo de mecanismo? Quais ferramentas são apresentadas com maior ênfase e evidência?

Para isso foi utilizado o Many Eyes⁵³, software do IBM, que oferece diversas possibilidades de visualizações para dados. No caso, optou-se por visualizar os dados a partir de uma tag cloud (nuvem de palavras), que consiste em agrupar termos e palavras em uma nuvem, de acordo com a frequência de ocorrência delas. Os termos que ocorrem mais vezes aparecem maiores e com maior destaque. Depois da contagem das palavras e de se estabelecer quais termos eram os mais frequentes nos sites pesquisados, utilizou-se o Wordle Create⁵⁴ para a formatação final da nuvem.

7.1 Brasil

Uma das características mais evidentes dos sites das capitais brasileiras talvez seja o que podemos chamar de “padronização”. É facilmente notável que a grande maioria das páginas parece seguir um padrão. Evidentemente cada portal apresenta layouts e especificidades próprias, mas o que se observa é que o menu inicial, os links disponíveis, e as informações ofertadas em evidência, em geral, são as mesmas.

Na maior parte dos casos as plataformas são amigáveis e organizadas, com informações de fácil acesso. Há oferta de vários tipos de serviço ao cidadão (ferramentas de governo

⁵³ Pode ser acessado em <<http://www-958.ibm.com/software/analytics/manyeyes/>>

⁵⁴ Pode ser acessado em <<http://www.wordle.net/create>>

Assim como no Brasil, “*Servicios*” é uma das ferramentas que apresenta maior destaque, seguida de “*Trámites*”.

Uma observação interessante, que agregou uma visão bastante positiva aos portais das capitais argentinas é que quase todos eles divulgam, em sua página inicial, pontos de acesso wi-fi grátis, distribuídos por vários pontos das cidades. Esse tipo de iniciativa mostra a importância dada ao assunto pelo governo, e a preocupação dispensada pela administração ao proporcionar acesso virtual aos seus cidadãos. Aqueles que porventura não tiverem internet em sua residência podem utilizar do serviço wi-fi gratuito ofertado pela prefeitura de seu município.

A nuvem de palavras nos permite observar que as informações apresentadas em maior evidência são: “*Servicios*”, “*Trámites*”, “*Gobierno*”, “*Desarrollo*”, “*Cultura*”, “*Turismo*” e “*Ciudad*”. “*Servicios*” e “*Trámites*” se referem à oferta de serviços públicos online (ferramentas de governo eletrônico).

Além disso, notou-se que todos os portais das capitais argentinas apresentam uma parte dedicada exclusivamente ao Turista, com informações sobre atrativos da cidade, funcionamento de serviços e vida cultural.

Também chamou atenção a não ocorrência da palavra “*Transparencia*” na nuvem argentina, o que apenas reafirma o que foi facilmente constatado na observação dos sites: são poucos os sites que tratam a transparência fiscal com destaque. Note também que a palavra “*Presupuesto*” aparece em uma fonte bem pequena (o que significa um baixo número de ocorrência do termo), na parte superior da nuvem. Isto é, também são poucos os sites que oferecem acesso ao Orçamento Municipal em sua página inicial.

8. CONCLUSÃO

A análise empreendida neste trabalho buscou, mais que apenas determinar a relevância das tecnologias de informação e comunicação nas democracias contemporâneas, verificar o comportamento de diversas variáveis online pré-selecionadas no que diz respeito à ocorrência, complexidade e possibilidade de interação cidadão-representante que elas proporcionam.

A intenção estava em examinar que tipo de informações e mecanismos são ofertados ao cidadão por seus governos e de que maneira ocorre essa disponibilização. Um dos maiores questionamentos envolvia ainda perceber a relevância das ferramentas disponibilizadas pelos sites governamentais à sociedade. É possível os cidadãos interferirem nos assuntos públicos por meio de alguns desses mecanismos?

Em estudos desse tipo a tendência é sempre buscar a presença de determinados aspectos nos sites dos governos, como a disponibilização de dados informacionais, processuais e mecanismos de prestação de contas. Esta procura também foi realizada aqui, entretanto buscou-se, simultaneamente, avaliar a complexidade do que estava sendo ofertado. Além de verificar a ocorrência das ferramentas, também foi observado o potencial de impacto que o uso delas poderia provocar.

De maneira indiscutível pode-se afirmar que a maioria dos sites contam com a presença dos aspectos informacionais e processuais, mas ainda pouco se têm quando se trata de mecanismos interativos mais sofisticados. A maior parte dos sites ainda tem a função de divulgar informações e oferecer serviços públicos online e não propriamente envolver a sociedade nas atividades de governo.

Os dois países, tanto Brasil quanto Argentina, obtiveram bons resultados na ocorrência das variáveis institucionais, que são aquelas referentes à divulgação das características organizacionais das casas legislativas dos municípios. No grupo das variáveis processuais, que contêm as informações acerca dos procedimentos internos adotados pelo legislativo, havia duas variáveis. A primeira delas, a divulgação da “Lista de Parlamentares” eleitos, apresentou um alto valor de ocorrência, já a segunda variável, “Ordem do dia” teve uma ocorrência baixa, tanto nos sites brasileiros quanto nos argentinos. Isso indica que ainda são poucas as casas legislativas que trazem informações claras sobre as atividades planejadas e executadas, o que prejudica o acompanhamento dos trabalhos por parte do cidadão.

No grupo das variáveis interativas tivemos alguns resultados interessantes. A Argentina apresenta alguns valores altíssimos e até um caso de total ocorrência para algumas variáveis. No entanto, ao se examinar com cuidado, percebe-se que esses casos se referem à ocorrência de ferramentas bastante simples, de fácil disponibilização, como “Telefone para contato”, e “Email para contato”. Já aquelas variáveis que exigem um pouco mais de sofisticação, com um maior grau de envolvimento e mediação dos governos, raramente estão disponibilizadas nos sites, como no caso da variável “Fala Cidadão” que permitiria a participação do cidadão em fóruns, chats e enquetes, facilitando a ocorrência de debates online sobre questões levantadas pela própria Casa.

Os sites dos municípios brasileiros apresentam uma melhor proporção de ocorrência para essa variável, mas ainda assim não oferecem muitas oportunidades de interação reais à sociedade, visto que raramente existem mediação e acompanhamento dos debates que acontecem nos sites. O que se vê, na maior parte das vezes, é uma discussão unilateral, apenas entre os cidadãos, sem resposta ou grande repercussão no processo político.

O grupo de informações sobre prestação de contas teve uma avaliação bastante positiva nos sites brasileiros investigados. Talvez devido à vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, que obriga a divulgação de informações acerca das execuções orçamentárias por parte dos governos, foi encontrado um número bastante significativo de dados sobre transparência fiscal nos portais dos governos brasileiros. Em contrapartida, para este mesmo grupo, os municípios da Argentina obtiveram resultados alarmantes. Um número altíssimo de municípios não disponibiliza qualquer informação acerca da execução orçamentária, como peça orçamentária, relatório de gestão fiscal, ou informações sobre licitações e contratos promovidos pelo município. Mesmo existindo também na Argentina uma lei de responsabilidade fiscal, semelhante à existente no Brasil, que determina a divulgação dos orçamentos aprovados e executados nos sites oficiais dos governos, a maioria incontestável dos sites municipais desse país parece simplesmente ignorar essa determinação.

Outro fator que chama bastante atenção é a enorme discrepância existente entre as regiões geográficas dos países, sobretudo no Brasil, no que diz respeito à qualidade dos sites. Ficou evidenciado de maneira muito clara que os portais dos municípios das regiões Sudeste e Sul do Brasil são irrefutavelmente superiores aos das regiões Norte e Nordeste, no que concerne à disponibilidade de informações e ferramentas. Norte e Nordeste apresentam uma proporção

elevada de “Não Informação” para os grupos de variáveis pesquisadas, enquanto que, para essa mesma modalidade, são raros os casos nos municípios do Sudeste e Sul.

Para a Argentina não há uma divergência tão aparente que possibilite a definição de um padrão de comportamento (como ocorreu no Brasil), mas é possível perceber, por exemplo, que as regiões de Patagônia e Los Pampas, em geral, exibem um bom desempenho, enquanto que o Nordeste Argentino apresenta performance razoável, devido uma alta ocorrência de “Não Informação” para alguns grupos de variáveis.

A utilização dos métodos de análise fatorial permite comprovar uma série de constatações realizadas com base na observação das tabelas e gráficos construídos a partir da frequência das variáveis. Fica evidente no quadro de projeção dos indivíduos, por exemplo, como a Argentina se distancia da ocorrência das informações de prestação de contas, ou como os municípios do Nordeste do Brasil ofertam um menor número de informações quando comparados com o Sudeste e Sul do país.

Essa análise permite ainda visualizar quais municípios são projetados nos eixos fatoriais de maneira próxima, por apresentarem características semelhantes, e quais apresentam uma configuração muito distinta e diversa do grupo.

Ao final da análise empreendida neste trabalho é possível concluir que o uso das TIC's e a presença de ferramentas online nos sites contribuem e estão em concordância com os princípios democráticos. É inegável a ideia de que esses mecanismos facilitam a comunicação dos cidadãos e dos governos, já que além de representarem mais uma possibilidade de interação, representam também uma forma mais cômoda de envolvimento. O cidadão pode ter acesso, de sua casa, ou de qualquer outro lugar que lhe permita conexão online, às mais diversas informações e mecanismos, que vão desde a prestação de serviços de governo eletrônico – que trazem comodidade ao cidadão – até o acesso a dados orçamentários. Entretanto, mesmo que esses avanços sejam evidentes, ainda existe uma importante lacuna a ser preenchida: a criação de espaços interativos.

Ao mencionar espaços interativos este trabalho se refere àqueles espaços virtuais nos quais seriam estabelecidos debates reais, com levantamento de ideias, discussões sobre sua viabilidade, execução, apresentação de pontos positivos e negativos, isto é, haveria a ocorrência de debates robustos, não só entre os cidadãos, mas também com a participação dos governos. Esse tipo de interação permitiria um maior envolvimento da sociedade civil e faria com que o

resultado final das políticas implementadas pudesse ter maior proximidade com as vontades dos cidadãos.

Faz sentido imaginar que a maior participação civil no processo de discussão trataria maior efetividade às políticas, já que ficariam mais claras as demandas e preferências dos cidadãos.

As possibilidades criadas pelo ambiente digital são inúmeras, basta buscar a melhor forma de aproveitá-las e colocá-las em uso. Poderiam ser desenvolvidas, por exemplo, ações como promoção de debates online entre atores políticos e sociedade civil durante a elaboração de políticas; consultas ao cidadão quanto aos resultados percebidos em relação às políticas já implementadas; ou disponibilização dos projetos mais importantes para que durante determinado prazo fosse possível à sociedade intervir com sugestões.

Não basta os governos criarem espaços para manifesto de opiniões e sugestões sem que haja, de maneira simultânea, uma mediação ou organização das informações obtidas. É preciso incentivar e atribuir importância a esse processo, para que os cidadãos se sintam motivados a participar. Da mesma forma, deve partir da sociedade civil a demanda por maior participação e pela conquista de um maior número de espaços que permitam ao cidadão ser ouvido. A oferta só surge a partir da ocorrência de uma demanda, e está claro que para o estabelecimento de canais de participação virtuais mais efetivos deve existir antes uma maior procura por esse tipo de ambiente participativo. Só assim o processo interativo online será fortalecido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARGENTINA. Constitución, 1994. Constitución de la Nación Argentina: publicación del Bicentenario. 1a edição. Corte Suprema de Justicia de la Nación / Biblioteca del Congreso de la Nación / Biblioteca Nacional. Buenos Aires, 2010.

ARGENTINA. Decreto-lei nº6769/58. *Ley Orgánica de las Municipalidades*. Disponível em: <<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-58-6769.html>> Acesso em 07 set 2011.

ARGENTINA. Lei 25.917 de 04 de agosto de 2004. Regimen Federal de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <http://www.comodoro.gov.ar/digesto/digesto_Menu/NORMATIVA/LEY/LEY-25917.htm> Acesso em 12 out. 2011.

BARBER, B. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 1984.

BRAGA, S.S. *Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul*. Opinião Pública, Campinas, vol. 13, nº1, Junho, 2007, p.1-50.

BRASIL. Constituição, 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 09 mai. 2012.

BUCHSTEIN, H. *Bytes that Bite: The Internet and Deliberative Democracy*. Constellations, 1997.

CABRERO, E. Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar. In: ZICCARDI, Alicia (Org.). Participación ciudadana y políticas sociales del âmbito local. México (DF): IIS/Comesco/Indesol, 2004.

CASTELLS, M. *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra. Volume I, 1999.

DAHL, R. *Sobre a Democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

_____. *Poliarquia*. São Paulo: Edusp, 2005.

DEAN, J. *Why the Net is not a Public Sphere*. Constellations, 2003.

DIAMOND, L; MORLINO, L. Assessing the Quality of Democracy. Baltimore, MD. John Hopkins University Press, 2005.

DOWNEY, J; FENTON, N. *New Media, Counter Publicity and the Public Sphere*. New Media & Society, 2003.

EASTON, D. *Uma teoria de análise política*. Zahar Editors. Rio de Janeiro, 1968.

EISENBERG, J. ; CEPIK, M. *Internet e Política*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

ESCOFIER, B., PAGÈS J.C. : Analyses factorielles simples et multiples. Dunod, 1988.

FRASER, N. "Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy", em CALHOUN, Craig. Habermas and the public sphere. Massachussets, MIT, 1994.

GOMES, W. *Esfera pública política e media II*. In: RUBIM, A.; BENTZ, I.; PINTO, M. (ed.). Práticas discursivas na cultura contemporânea. Porto Alegre: Unisinos, 1999.

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

_____. *Ciberdemocracia: possibilidades e limites*. 2004. Conferência Inaugural do II Congresso Ibérico de Comunicação, Covilhã, Portugal, 2004b.

_____. *Participação política online: Questões e hipóteses de trabalho*. In: Internet e Participação Política no Brasil. MAIA, R.C.M.; GOMES, W.; MARQUES, F.P.J.A. (orgs). Porto Alegre: Sulina, 2011.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HILL, K.A; HUGUES, J.E. *Cyberpolitics: citizen activism in the age of the internet*. New York: Rowman & Littlefield, 1998.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2010*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>> Acesso em 17 jun 2012.

INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo 2010 – Año Del Bicentenario. Disponível em: <http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_cuadros.asp> Acesso em 17 jun de 2012.

LAPOP. Latin America Public Opinion Project. *Cultura Política de la Democracia, 2010: Informe de las Americas*. Relatório. Vanderbilt University, 2010. Disponível em: <http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2010/Report_on_the_Americas_Spanish_Formatted_V3_4april2011.pdf> Acesso em 12 abr. 2012.

LEBART, L.;MORINEAU, A.; PIRON M. : *Statistique exploratoire multidimensionnelle*. Dunod, 2000.

LEVY, E. *Controle social e controle de resultados: um balanço dos argumentos e da experiência recente* in O Público não-estatal na Reforma do Estado. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

LEVY, P. *Pela Ciberdemocracia*. In: MORAES, Dênis de (org.). Por uma outra comunicação – Mídia, Mundialização Cultural e Poder. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MAIA, R. *Democracia e a internet como esfera pública virtual: aproximando as condições do discurso e da deliberação*. Universidade de Brasília, 2001.

_____. *Redes Cívicas e Internet – Do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública*. In: Internet e Política – Teoria e Prática da Democracia Eletrônica. EISENBERG, J; CEPIK, M. (orgs.). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002a.

_____. *Democracia e internet como esfera pública virtual: Aproximando as condições do discurso e da deliberação*. In: MOTTA L. G. (Org.), Estratégias e culturas da comunicação. Brasília: Editora da UnB, 2002b.

_____. *Internet e esfera civil: Limites e alcances da participação política*. In: Internet e Participação Política no Brasil. MAIA, R.C.M.; GOMES, W.; MARQUES, F.P.J.A. (orgs). Porto Alegre: Sulina, 2011.

MARQUES, F.P.J.A. *Dimensões da ciberdemocracia: conceitos e experiências fundamentais*. Dissertação (Mestrado em Comunicação e cultura contemporâneas) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

_____. *Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil*. Opinião Pública, Campinas, v. 12, n. 1, Maio 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762006000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 jun. 2011.

_____. Participação política, legitimidade e eficácia democrática. Cad. CRH, Salvador, v. 23, n. 60, Dec. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792010000300010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05 fev. 2012.

MIGUEL, L.F. *A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo*. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 3, 2002.

MIGUEL, L.F. Representação Política em 3D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2003: 123-140.

MILANI, C.R.S. *O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas européias*. Rap – Rio de Janeiro, maio/jun. 2008.

MILL, J. S. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: Ibrasa, 1964.

MITRA, A. *Marginal voices in Cyberspace*. New media & society, 2001.

NORRIS, P. *Democratic divide? The impact of the Internet on Parliaments Worldwide*.

Disponível em < <http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/apsa2000demdiv.pdf> > Acesso em: 13 out. 2010.

NORRIS, P. *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

_____. *A Digital Divide: Civic Engagement, Information: Poverty and the Internet in Democratic Societies*. New York: Cambridge University Press, 2001.

_____. *A Digital Divide: Civic Engagement, Information: Poverty and the Internet in Democratic Societies*. New York: Cambridge University Press, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression , Frank La Rue*. Human Rights Council, 2011. Disponível em: <<http://documents.latimes.com/un-report-internet-rights/>> Acesso em 17 jun. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *United Nations E-Government Survey 2012: E-Government for the People*. Department of Economic and Social Affairs. New York, 2012. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>> Acesso em 17 out. 2012.

PAPACHARISSI, Z. *The virtual sphere: The internet as a public sphere. new media & society*, 2002.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

RENNÓ, L; SMITH, A; LLOYD, M.; PEREIRA, F. *Legitimidade e Qualidade da Democracia no Brasil: uma visão da cidadania*. São Paulo: Intermeios. Nashville: LAPOP, 2011.

ROUSSEAU, J.J. *A discourse on Political Economy*, Everyman, 1913

_____. *The Social Contract*, trad. Cranston, M., Penguin Books, 1968.

SARTORI, G. *A Teoria da Representação do Estado Representativo Moderno*. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1962.

SCHUMPETER, J. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SILVA, S.P. *Graus de Participação Democrática no uso da Internet pelos Governos das capitais brasileiras*. Opinião Pública, Campinas, Vol. XI, nº 2, Outubro, 2005, p.p 450-468.

SUNSTEIN, C. *Republic.com*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

WILHELM, A. *Virtual sounding Boards: how deliberative is online political discussion*. In: HAGUE, B e LOADER, B. *Digital democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. London: Routledge, 1999.

_____. *Democracy in the Digital Age*. London: Routledge, 2000.

WOLTON, D. *E depois da internet? Para uma teoria crítica dos novos medias*. Algés, Portugal: Difel, 2001.

ZICCARDI, Alicia. Espacios e instrumentos de participación ciudadana para lãs políticas sociales del âmbito local. In: _____ (Org.). *Participación ciudadana y políticas sociales del âmbito local*. México (DF): IIS/Comesco/Indesol, 2004.