

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."





Faculdade de Ciência da Informação

Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação

ANDRÉA SAMPAIO PERNA

**O LADO INVISÍVEL DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA:
GESTÃO DA INFORMAÇÃO DOS MECANISMOS DIGITAIS DE PARTICIPAÇÃO
POLÍTICA NOS PARLAMENTOS DA AMÉRICA LATINA, COM UMA ANÁLISE
DO CASO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciência da Informação.

Orientador: Prof. Dr. André Porto Ancona Lopez

BRASÍLIA, DF

2010

Perna, Andréa Sampaio.

O lado invisível da participação política [manuscrito] : gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil / Andréa Sampaio Perna. -- 2010.

269 f. + 1 CD-ROM

Orientador: André Porto Ancona Lopez.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Ciência da Informação, 2010.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Participação política, análise comparativa, América Latina. 3. Parlamento, América Latina. 4. Gestão da informação, América Latina. 5. Tecnologia digital, aspectos políticos, América Latina. 6. Internet, América Latina. I. Título.

CDU 001:323.2(8=6)

FOLHA DE APROVAÇÃO

Título: “O lado invisível a participação política: gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil”.

Autor (a): Andréa Sampaio Perna

Área de concentração: Transferência da Informação

Linha de pesquisa: Gestão da Informação e do Conhecimento

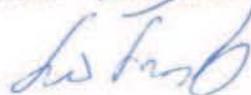
Dissertação submetida à Comissão Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre** em Ciência da Informação.

Dissertação aprovada em: 12 de julho de 2010.

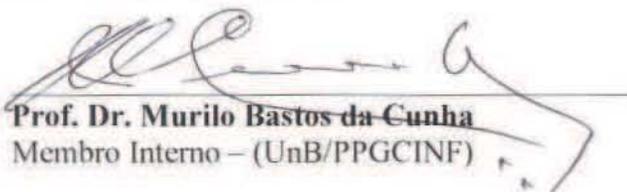
Aprovado por:



Prof. Dr. André Porto Ancona Lopez
Presidente – (UnB/PPGCINF)



Prof. Dr. Sérgio Soares Braga
Membro Externo – (UFPR)



Prof. Dr. Murilo Bastos da Cunha
Membro Interno – (UnB/PPGCINF)

Prof.ª Dra Maria Alice Guimarães Borges
Suplente – (UnB/FCI)

AGRADECIMENTOS

À Deus que ofertou e oferta a todo instante luz e amparo.

Ao meu orientador, professor André, que me ajudou a traçar um caminho e a segui-lo.

Aos meus pais, exemplo de persistência na busca de novos conhecimentos e na trilha da sabedoria.

Às minhas filhas, Karine e Daniela, que compreenderam a minha ausência.

Às amigas, Ana Lígia, Lúcia e Clara, que acreditaram em mim, e Cássia, que me ajudou a tornar este projeto viável.

Ao amigo Cristiano, por ter emprestado o seu olhar e compartilhado suas ideias sobre participação e democracia.

Aos professores Sérgio Braga, Murilo Bastos, Rogério Araújo Júnior e Maria Alice Borges, que formularam valiosas críticas.

Aos tantos colegas de trabalho, pelas palavras de incentivo e ânimo, e auxílio nos aspectos formais da pesquisa.

Ao Rubens, que esteve ao meu lado desde o início, na construção do banco de dados, no debate, em tudo, nesta realização e em tantas outras.

Há, portanto, representativo e oxigenado sopro de gente, de rua, de praça, de favela, de fábrica, de trabalhadores, de cozinheiros, de menores carentes, de índios, de posseiros, de empresários, de estudantes, de aposentados, de servidores civis e militares, atestando a contemporaneidade e autenticidade social do texto que ora passa a vigorar. Como o caramujo, guardará para sempre o bramido das ondas de sofrimento, esperança e reivindicações de onde proveio.

Ulysses Guimarães, no discurso de promulgação da Constituição de 1988.

RESUMO

Em um cenário de expansão democrática da América Latina, os olhares se voltam para iniciativas que impulsionam o aprimoramento da democracia. No eixo da participação surgem projetos para aproximar os cidadãos da esfera pública, entre os quais aqueles relacionados ao uso da Internet nas práticas democráticas em parlamentos. Esta pesquisa examina uma das dimensões dos mecanismos digitais de interação e participação política oferecidos por parlamentos para a sociedade — a gestão da informação. Primeiramente, mapeamos as formas de participação política empregadas nos portais legislativos da América Latina, com o objetivo de conhecer as informações que cercam as iniciativas e contextualizar o estudo de caso da Câmara dos Deputados do Brasil. Em seguida, procuramos entender como a Câmara dos Deputados do Brasil realiza a coleta, a organização, a distribuição, o armazenamento e o uso da informação concernente aos mecanismos de interação e participação política, de caráter multilateral, empregados em seu Portal. Concluímos que os parlamentos latino-americanos colocam à disposição da sociedade dezenas de canais digitais de interação e participação, como uma tendência irreversível das democracias modernas, mas a gestão da informação inerente às experiências ainda é um desafio a ser alcançado.

Palavras-chave: Internet. Parlamento. Participação Política. Gestão da Informação. Estudo de Usuários. Portal. Blog. Fórum. Chat.

ABSTRACT

In a scenario of democratic expansion in Latin América, special attention is given to initiatives that stimulate the perfection of democracy. In the participation axis, some projects arise to bring citizens closer to the public sphere. Among them are those related to the use of Internet in democratic practices in parliaments. This study focuses on information management, one of the dimensions of digital mechanisms for interaction and political participation offered by parliaments to society. First, the types of political participation used in Latin American legislative *websites* were mapped in order to know the kind of information that encompasses each initiative and to better place the case study of the Brazilian Chamber of Deputies. Then, the research observed how the Brazilian Chamber of Deputies carries out the collection, organization, distribution, storage and use of information as far as multilateral mechanisms of interaction and political participation applied on its *website* are concerned. The study concluded that, following an irreversible trend of modern democracies, Latin American parliaments offer dozens of digital channels for social interaction and participation. However, information management is a challenge that still needs to be addressed.

Keywords: Internet. Parliament. Political Participation. Information Management. User Studies. Portal. Blog. Forum. Chat.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Participação política digital. Fonte: Andréa Perna (2009)	19, 109
Figura 2	O impacto da Internet e outras TICs no parlamento. Fonte: Leston-Bandeira (2007, p. 667)	56
Figura 3	Modelo processual de administração da informação. Fonte: Choo (1998, p. 404)	99
Figura 4	Modelo de Ferber <i>et al</i> (2007)	124
Figura 5	Ficha de coleta de dados	130
Figura 6	Mecanismos de interação e participação bilaterais e multilaterais	136
Figura 7	Tipologia dos mecanismos de interação e participação	137
Figura 8	Mecanismos multilaterais por casa legislativa da América Latina	145
Figura 9	Módulo de moderação do Senador Virtual Fonte: Patrício Álvarez.....	157
Figura 10	Blocos de informação dos mecanismos multilaterais	170
Figura 11	Seguidores do Twitter @CamaraDeputados – 15/02/2010 a 16/05/2010. Fonte: www.twittercounter.com	234
Figura 12	Comparativo de seguidores do Twitter @RadioCamara, @tvcamara e @agenciacamara – 15/02/2010 a 16/05/2010. Fonte: www.twittercounter.com	234
Figura 13	Seguidores do Twitter @edemocracia – 15/02/2010 a 16/05/2010. Fonte: www.twittercounter.com	235
Figura 14	Seguidores do Twitter @CTASOnline – 20/02/2010 a 16/05/2010. Fonte: www.twittercounter.com	235

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Grau de informatização dos portais legislativos de Brasil e Chile. Adaptado de Braga (2007)	73
Tabela 2	População usuária da Internet distribuída pelos continentes e/ou regiões. Fonte: Internet World Stats – IWS	116
Tabela 3	População usuária da Internet dos países da América Latina. Fonte: Internet World Stats – IWS	116
Tabela 4	Dados sobre as entrevistas programadas e realizadas.....	186

SUMÁRIO

1	Introdução	11
1.1	Detalhamento do Problema	17
1.2	Delimitação do Escopo do Termo Participação Política	21
1.3	Estrutura da Dissertação	24
2	Objetivos	28
2.1	Objetivo Geral	28
2.2	Objetivos Específicos	28
3	Revisão de Literatura	29
3.1	Debates sobre e-Democracia	29
3.2	Algumas Considerações sobre Teoria em Participação Política	39
3.3	Internet e Parlamento	51
3.3.1	Portais Legislativos e os Recursos Participativos	67
3.4	Gestão da Informação no Contexto da Participação Política Digital	92
3.5	Participação Política e Exclusão Digital	105
3.6	Comunicação Eletrônica para a Cidadania	117
4	Metodologia	127
4.1	Primeira Parte	127
4.2	Segunda Parte	131
4.3	Etapas da Pesquisa	132

5	Coleta dos Dados e Análise dos Resultados	135
5.1	Mapa dos Mecanismos de Interação e Participação Política dos Parlamentos da América Latina	135
5.1.1	Mecanismos Bilaterais	137
5.1.2	Mecanismos Multilaterais	144
5.2	Estudo de Caso	172
5.2.1	Considerações sobre o Macro-Ambiente do Estudo de Caso: Traços Contemporâneos da Câmara dos Deputados	172
5.2.2	Portal da Câmara dos Deputados e a Interação Social	175
5.2.2.1	Histórico	175
5.2.2.2	Práticas Democráticas de Interação Multilateral no Portal da Câmara dos Deputados e a Gestão da Informação	184
5.2.2.2.1	Resumo das Práticas de Gestão e Algumas Recomendações	238
6	Conclusões	243
	Bibliografia	255
	Anexos	266
	Anexo A – Portais dos Parlamentos Latino-Americanos	266
	Anexo B – Quantitativo dos Mecanismos de Interação e Participação	267
	Anexo C – Bate-Papos Realizados pelo Site Infanto-Juvenil da Câmara dos Deputados do Brasil – Plenarinho	268
	Anexo D – Bate-Papos Realizados pela Agência Câmara da Câmara dos Deputados do Brasil	269
	Apêndice	
	Apêndice A – CD contendo o Banco de Dados, relatório com todos os dados e a transcrição das entrevistas	

1. INTRODUÇÃO

Na arena onde decorre a política emanam informações que influenciam as decisões dos parlamentares e, conseqüentemente, a vida dos cidadãos. As Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), em particular a Internet, aliadas aos interesses mutáveis de representantes e representados e à modernização da gestão nos parlamentos, vêm transformando a forma com que atores políticos¹ atuam, se relacionam, se comunicam, capturam e disseminam informação e conhecimento inerentes ao ambiente legislativo. Os recursos digitais alteraram fluxos de informação nos parlamentos, que agora precisam ser “multidirecionais e eficientes”² para dar conta da pluralidade de ações afetas a essas instituições democráticas.

Em meio às múltiplas funções desempenhadas pelos parlamentos, às quais a Internet e outras TICs podem impactar diretamente³, insere-se a capacidade de comunicação com os cidadãos por meio de seus portais legislativos oficiais, que evidenciam crescentemente novos modelos de participação política apoiados na *Web*, característicos das sociedades contemporâneas.

Apesar das questões socioeconômicas imbricadas na divisa digital entre países ricos e em desenvolvimento, não se pode negar que, cada vez mais, a população mundial busca o espaço virtual como um meio de interação e de participação, possibilitando a ampliação do debate por melhores políticas públicas e o compartilhamento da produção da decisão política.

Essas práticas participativas apoiam-se em modelos teóricos de democracia⁴ e estão relacionadas a fatores socioeconômicos e históricos que acabam por explicar a diferente evolução política experimentada pelas sociedades. Na América Latina, em especial, quando analisamos essa evolução nos países que compõem a

¹Cidadãos, parlamentares, partidos políticos, servidores do Poder Legislativo, Governo, assessores parlamentares, grupos de pressão e outras organizações.

² Coleman *et al* (1999, p. 3) afirmaram que o sucesso do funcionamento de qualquer democracia parlamentar depende de fluxos de informação eficientes e multidirecionais.

³ Leston-Bandeira (2007, p. 662) adaptou listas de Bagehot e Norton de funções dos parlamentos impactadas pelo uso da Internet: “conflict resolution, education, legislation, legitimation, representation, scrutiny”. Tradução própria: “resolução de conflitos, educação, legislação, legitimação, representação e escrutínio público”.

⁴ Veja em Marques (2008, p. 51) um apanhado das principais considerações sobre a participação civil em três vertentes da democracia: liberal, participativa e deliberativa.

região, nos chama a atenção o legado histórico onde patrimonialismo colonial, escravidão, latifúndio, coronelismo, corporativismo, clientelismo, entre outros aspectos, formavam um quadro de desigualdade pouco propício ao florescimento de valores democráticos⁵. Com a transição dos países latino-americanos para o regime democrático a partir do ano de 1978⁶, abriu-se espaço para o desenvolvimento de uma diversidade de mecanismos que permitem a participação dos cidadãos nos negócios públicos.

Desde então, em um cenário de expansão democrática, com os componentes essenciais da democracia atendidos (pluralismo, eleições, alternância de poder, constitucionalismo)⁷, os olhares se voltam para iniciativas que impulsionam o aprimoramento da democracia. No eixo da participação evidenciam-se as clássicas e controversas modalidades formais da democracia direta (plebiscitos e referendos), quase sempre expressas nas cartas constitucionais de cada nação, o orçamento participativo, as audiências públicas, os conselhos comunitários, que se somam aos projetos de e-democracia.

Esta pesquisa delimita-se ao estudo das novas formas de interação e de participação política promovidas por parlamentos que se dão exclusivamente no ambiente digital. Entretanto, há uma “variedade de caminhos de investigação da dinâmica dos mecanismos de participação política realizados mediante o emprego dos *media* digitais” (MARQUES, 2008, p.17) que se podem entrelaçar na Filosofia e Ciência Política, na Comunicação, na Ciência da Informação, entre outras áreas.

Na Ciência Política ainda são escassas as investigações sobre o impacto das Internet no parlamento. Os estudos negligenciam o foco na instituição e tendem a analisar o uso das TICs especificamente pelos parlamentares e a função de representação. Além disso, limitam-se aos casos de países anglo-saxões, sendo conduzidas, em grande maioria, pela comunidade científica dos Estados Unidos e, mais recentemente, pela União Europeia (cf. LESTON-BANDEIRA, 2007, p. 659). Jane Fountain (2005, p. 32) ao abordar o “Estado Virtual”, termo cunhado pela

⁵ Para conhecer mais sobre a história contemporânea da América Latina, inclusive as diferenças entre a América espanhola e a América portuguesa, consulte o artigo descritivo de Skidmore (1996, p. 23).

⁶ Período conhecido na literatura especializada como a “terceira onda de democratização” protagonizada por um número significativo de países que deixaram o autoritarismo e adotaram a democracia como regime de governo.

⁷ Os componentes essenciais da democracia estão amplamente disseminados em vasta literatura da Ciência Política, a exemplo de MARIANI (2008), quando aborda, de maneira objetiva, os aspectos relacionados às transições ao regime democrático e aos desafios atuais da democracia na América Latina.

cientista político, assegura que “os estudos sobre tecnologia e organização vêm sendo ignorados por cientistas sociais e políticos, exceto por aqueles com interesse explícito na tecnologia”.

Quanto à América Latina, identificamos as seguintes frentes de pesquisa sobre o eixo Internet e parlamento: (a) Marques (2008)⁸ examina o papel dos *media* digitais no processo democrático sob o olhar da Comunicação; (b) um Grupo de Trabalho da RED-FTiP Américas - Red de Funcionarios de Tecnología de la Información en los Parlamentos de las Américas (2008) verifica os avanços de *sites* dos Poderes Legislativos do México, América Central, República Dominicana, países do Mercosul, países do Pacto Andino, Estados Unidos, Itália e Espanha; (c) Braga (2007) imprime uma reflexão sobre os portais legislativos sul-americanos, de acordo com a Ciência Política; (d) Frick (2005) apresenta de modo quantitativo algumas comparações dos portais legislativos e de partidos políticos latino-americanos em dimensões que incluem provimento de informações, interatividade bilateral, interatividade multilateral e facilidade de uso; e (e) Paiva (2009) discute questões ligadas à interação e à participação política na perspectiva do agente humano que atende as demandas dos cidadãos provenientes de um dos canais de comunicação mais presentes no *site* da Câmara dos Deputados do Brasil, o *Fale Conosco*.

Não localizamos estudos realizados sob a ótica da Ciência da Informação acerca da vertente mais geral de nossa pesquisa: o uso da Internet por parlamentos. Em complementação, constatamos um *corpus* crescente de trabalhos originados na Sociologia e na Ciência Política sobre outros ângulos do binômio tecnologia e democracia no âmbito de países latino-americanos⁹.

Aqui, pretendemos explorar o tema Internet e parlamento sob o ponto de vista da gestão da informação com enfoque na Ciência da Informação, que “se ocupa do estudo da informação em si, isto é, a teoria e a prática que envolvem sua criação,

⁸ A abordagem da pesquisa de Marques (2008) insere as instituições democráticas no contexto dos *media* digitais e da participação política. A base empírica da tese de Marques é composta pelo Portal da Câmara dos Deputados e da Presidência da República, do Brasil. Sua pesquisa não se restringe, portanto, ao eixo Internet e parlamento, embora a temática seja parte fundamental de sua análise.

⁹ Nicolás (2009) empreendeu uma avaliação sobre o uso da Internet pelas elites parlamentares nos países da América do Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai e Venezuela). No entanto, conforme será explicitado no detalhamento do problema desta pesquisa, não consideramos como escopo da investigação a análise dos *websites* pessoais dos parlamentares. Nossa ênfase recai sobre o parlamento como instituição. Estudos sobre os *media* digitais e a ótica representativa, governo eletrônico ou outros temas ligados à Internet e Política em países de democracias menos estáveis, como é o caso da América Latina, com foco principalmente em instâncias subnacionais, foram empreendidos por autores como Araújo, Braga, Cardoso Júnior, Chain, Corgozinho, Cunha, Eisenberg, Gomes, Maia, Mello, Marques, Martinuzzo, Negroponte e Silva.

identificação, coleta, validação, representação, recuperação e uso, tendo como princípio o fato de que existe um produtor/consumidor de informação que busca, nesta, um “sentido” e uma “finalidade” (MARCHIORI, 2002, p. 75).

É nossa preocupação discutir o caminho traçado pela Câmara dos Deputados do Brasil para administrar a informação produzida no processo de interação e de participação política digital envolvendo múltiplos atores como, por exemplo, a informação apresentada em seus *blogs*, fóruns e salas de bate-papo, apenas para citar os canais mais comuns. Para alcançar esse objetivo e contextualizar o estudo de caso, a pesquisa se dedicará, inicialmente, ao mapeamento dos mecanismos digitais de interação e participação política dos parlamentos da América Latina, com ênfase nas informações que cercam essas iniciativas.

É de se estranhar que o viés da sistematização da informação oriunda da participação política seja invisível aos olhos de quem usa a informação para a construção de conhecimento e tomada de decisões. O aspecto passa despercebido até mesmo por cientistas políticos, especialistas em entender como os cidadãos podem tomar parte da discussão e da decisão política.

Partimos, então, de algumas premissas. A primeira delas se respalda na definição de Ciência da Informação de Borko (1968, p. 1) quando conclui que os processos integrantes da disciplina visam o “acesso e uso ótimos” da informação.

Information science is that discipline that investigates the properties and behaviour of information, the forces governing the flow of information, and the means of processing information for optimum **accessibility and usability**. It is concerned with that body of knowledge relating to the origination, collection, organization, storage, retrieval, interpretation, transmission, transformation, and utilization of information (grifo nosso)¹⁰.

De fato, os conceitos de “acesso” e “uso” são indissociáveis na medida em que o acesso tem como objetivo final a utilização da informação, da mesma forma que não faz sentido tornar a informação disponível e não fazê-la acessível. Assim, para fortalecer a cidadania, o aproveitamento máximo no uso (decorrente do acesso)

¹⁰ Tradução própria: “Ciência da informação é a disciplina que investiga as propriedades e o comportamento da informação, as forças que governam o fluxo da informação e os meios de processar a informação para uso e acessibilidade ótimos. Está relacionada com o corpo de conhecimentos relativos a origem, armazenamento, recuperação, interpretação, transmissão, transformação e utilização da informação”.

da informação por parte dos parlamentos deve ser almejado. Em consequência, há de considerar que entre proporcionar o acesso e utilizar a informação existem vários caminhos a se percorrer. Isso remete às fases anteriores ao uso da informação dentro do ciclo de gestão da informação e nos direciona para a segunda premissa.

Para que os parlamentos considerem as contribuições dos cidadãos geradas por meio dos mecanismos de interação e participação disponíveis em seus portais legislativos, com vistas ao uso efetivo que represente a vontade popular, a informação, fruto desse intercâmbio entre a esfera civil e a pública, deverá seguir procedimentos relacionados à coleta, organização, análise, distribuição e armazenamento, em uma visão sistêmica e integrada, inerentes ao ciclo de gestão da informação institucional.

Dito de outra forma, a disponibilização de modalidades de interação e participação nos portais legislativos, ou seja, nos *websites* oficiais dos parlamentos, pode gerar por si só estímulos para que uma parcela crescente de cidadãos se aproxime da esfera pública e aumente seu repertório informacional, ampliando seu entendimento sobre o parlamento. No entanto, para impactar nas ações do Poder Legislativo, seja na discussão ou em uma participação mais direta no processo de produção da decisão política, as organizações parlamentares deverão estar atentas às demandas dos cidadãos e se valerem da informação produzida em seus portais legislativos, o que pressupõe a gestão desse recurso.

Essa perspectiva encontra eco no modelo processual de administração da informação proposto por Choo (1998) e elucidado por Tarapanoff (2007, p. 217):

O ciclo da gestão da informação é iniciado quando se detecta uma necessidade informacional, um problema a ser resolvido, uma área ou assunto a ser analisado. É um processo que se inicia com a busca da solução do problema, da necessidade de obter informações sobre algo, e passa pela identificação de quem gera o tipo de informação necessária, as fontes e o acesso a informação, sua aquisição, registro, representação e recuperação, análise e disseminação da informação que quando usada aumenta o conhecimento individual e coletivo.

Ao nos interessar em discutir, no campo de estudo da Ciência da Informação, a gestão da informação dos mecanismos de participação política, buscamos identificar dentro dos objetivos propostos os principais conceitos que pudessem ser trabalhados na revisão de literatura, de modo a orientar a pesquisa. Para melhor

compreender o fenômeno da participação política, optamos por discutir gestão da informação, intercalando no arcabouço conceitual balizador da pesquisa considerações no âmbito da Ciência Política e da Comunicação, em uma perspectiva interdisciplinar, característica da Ciência da Informação.

A primeira dimensão abordada está relacionada ao eixo Internet e parlamento, apoiado em estudos teóricos e nas práticas de democracia eletrônica e participação política, absorvidos, sobretudo, de contribuições da Ciência Política.

A segunda vertente da fundamentação teórica se preocupa com a gestão informação em nível organizacional no eixo da Ciência da Informação e de seu papel social na evolução da Sociedade da Informação, que deveria se apropriar das tecnologias para prioridades particulares de desenvolvimento de cada país. (cf. BURCH, 2005). Concordamos com Sally Burch quando afirma:

[...] qualquer definição que use o termo “sociedade” não pode descrever uma realidade circunscrita à Internet ou às TIC. A Internet pode ser um novo cenário de interação social, mas essa interação é estreitamente integrada ao mundo físico, e os dois âmbitos se transformam mutuamente.

É sob essa ótica que tratamos de um elemento inserido nesse cenário que compromete as tentativas de se pensar em benefícios às práticas democráticas auferidos pela utilização da Internet — a questão da exclusão digital.

As definições de gestão da informação, de Wilson (1989, p. 204), e de Ciência da informação, de Saracevic (1996, p. 47), parecem-nos estar adequadas ao contexto da presente pesquisa.

A Ciência da Informação é um campo dedicado às questões científicas e à prática profissional voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação. No tratamento destas questões são consideradas de particular interesse as vantagens das modernas tecnologias informacionais. (SARACEVIC, 1996, p. 47).

Information management [...] can be defined as the effective management of the information resources (internal and external) of an organization through the proper application of information technology.¹¹ (WILSON, 1989, p. 204).

¹¹ Tradução própria: “Gestão da informação [...] pode ser definida como a gestão efetiva dos recursos da informação (internos e externos) de uma organização através da aplicação adequada da tecnologia da informação”.

A terceira e última consideração da base conceitual enfoca os tipos de processos de comunicação que podem permear a interação entre o parlamento e a cidadania, realizado por intermédio dos portais legislativos. A introdução das ferramentas da Web 2.0 como *blogs*, comunidades virtuais e redes sociais no contexto legislativo ensejaram o estudo de novas formas de comunicação. Além dos modelos de comunicação de uma ou duas vias, Ferber *et al* (2007) propõe “*a three-way model of communication*”, mais apropriado para encorajar a deliberação pública *online*. Trechsel (2003), por sua vez, adotou modelo que inclui a interatividade bilateral e multilateral para analisar *websites* parlamentares. Isso significa dizer que os mecanismos digitais de interação e participação podem apresentar modelos de comunicação distintos, a depender de suas características e objetivos, e das necessidades de informação dos usuários. O objetivo desta etapa é discutir algumas das ideias que cercam esses modelos.

1.1 DETALHAMENTO DO PROBLEMA

Interessa-nos investigar, à luz da Ciência da Informação, como a Câmara dos Deputados do Brasil realiza a gestão da informação empregada nos seus canais *Web* de interação e participação com a sociedade, gerando espaços sociopolíticos a públicos com demandas heterogêneas. Em resumo, procuramos entender como se dá a coleta, a organização, a distribuição e o armazenamento da informação, fruto da participação política dos cidadãos, em função do uso institucional, que fortalece a cidadania, sendo os portais legislativos o ambiente de comunicação.

A discussão é focada, portanto, no parlamento como instituição e não no uso da tecnologia pelo parlamentar ou pelo cidadão, embora esse aspecto se fará presente no decorrer do trabalho. As ações do parlamento no sentido de fomentar o intercâmbio de informação com o cidadão e buscar resultados efetivos por meio da gestão alimentam não só a sua função representativa, como aquelas relacionadas à produção legislativa, à educação e à legitimação¹². Não é nossa pretensão tratar

¹² Embora no Brasil reconheçamos comumente apenas as funções legislativa, representativa e fiscalizadora desempenhadas pelo Parlamento, Leston-Bandeira (2007, p. 662) inclui, além dessas, as funções de educação (prover informação sobre o sistema político e sua atividade; e prover acesso ao parlamento);

integralmente a questão da gestão da informação inerente a todas as oportunidades de participação política ligadas às funções dos parlamentos. Não incluímos no escopo da pesquisa, por exemplo, a análise dos *websites* pessoais dos parlamentares, já que o foco não reside no representante e sim na própria instituição democrática. A análise de tais fontes poderá subsidiar estudos avaliativos sobre o uso das TICs especificamente pelas elites parlamentares e contribuir para um entendimento mais amplo sobre a disposição desses agentes políticos em propiciar a intervenção dos cidadãos na arena política¹³.

O ciclo da gestão da informação apresentado por Choo (1998) elucida a nossa abordagem sobre o problema. De acordo com Choo, a administração da informação é composta por seis processos correlatos: identificação das necessidades de informação; aquisição da informação; organização e armazenamento da informação; desenvolvimento de produtos e serviços de informação; distribuição da informação; e uso da informação.

Ao utilizarmos o ciclo da gestão da informação de Choo como foco da análise das modalidades de interação e participação política, trataremos a questão da tecnologia de maneira endógena, ou seja, as ações realizadas pelos parlamentos antes, durante e após o processo de comunicação, conforme apresentado na Figura 1.

Ainda assim, os aspectos relacionados à exclusão digital e ao fortalecimento cidadania não poderiam deixar de ser contemplados mesmo que de maneira transversal nesta pesquisa, pois entre os latino-americanos são inegáveis as dificuldades experimentadas para se ter acesso à informação e às tecnologias. Em outras palavras, a estrutura utilizada para entender a problemática da participação política digital, ilustrada na Figura 1, considera o ambiente tecnológico, econômico e social de cada região como o primeiro nível para viabilizar a participação política do cidadão nos canais oferecidos pelas instituições democráticas, em nosso caso, os parlamentos. Traduzimos esse nível como “inclusão social”. Um segundo nível,

resolução de conflitos no sistema político, entre atores políticos, entre instituições e entre instituições e cidadãos; e legitimação (reassegurar que o sistema político esteja funcionando, as instituições desempenhando seus papéis, as necessidades dos cidadãos estejam sendo atendidas).

¹³ Nicolás (2009) avaliou modalidades de representação política nos *websites* dos parlamentares sul-americanos e concluiu que os recursos são empregados para veicular informações “top-down” sobre a atividade parlamentar ao invés de propor políticas ou incentivar as ferramentas de participação e interação com a sociedade. Nicolás dedica um capítulo para inventariar os instrumentos de participação utilizados pelos poucos “representantes Web 2.0” latino-americanos identificados em sua pesquisa.

dependente do primeiro, refere-se à inclusão digital do cidadão, e inclui aspectos ligados à tecnologia, mas que mantém fortes vínculos com o letramento informacional, notadamente originados na inclusão social e na perspectiva educacional. A gestão da informação encontra-se no contexto intermediário da comunicação entre cidadão e parlamento, processo no qual estão acumuladas inúmeras peças como a necessidade de informação dos usuários, o tipo e o *design* dos canais de *input*, as informações ofertadas aos cidadãos sobre o parlamento, bem como afetas a cada modalidade de participação, e aquelas que envolvem a aquisição, a organização, o armazenamento e a distribuição da informação aos atores políticos que deverão fazer uso dela.

Nesse sentido, esta pesquisa caracteriza-se, ainda, como um estudo de usuários centrado no sistema de informação e, de certo modo, no usuário-parlamento, na medida em que ressalta aspectos relacionados aos mecanismos de interação e participação oferecidos pelos parlamentos, cujo conteúdo informacional deve ser revertido em benefício de distintos grupos de usuários da informação - cidadãos e parlamento. Novas investigações poderão focar o usuário-cidadão no contexto das experiências participativas: quem são, como interagem, quais suas necessidades de informação, como buscam e usam a informação.

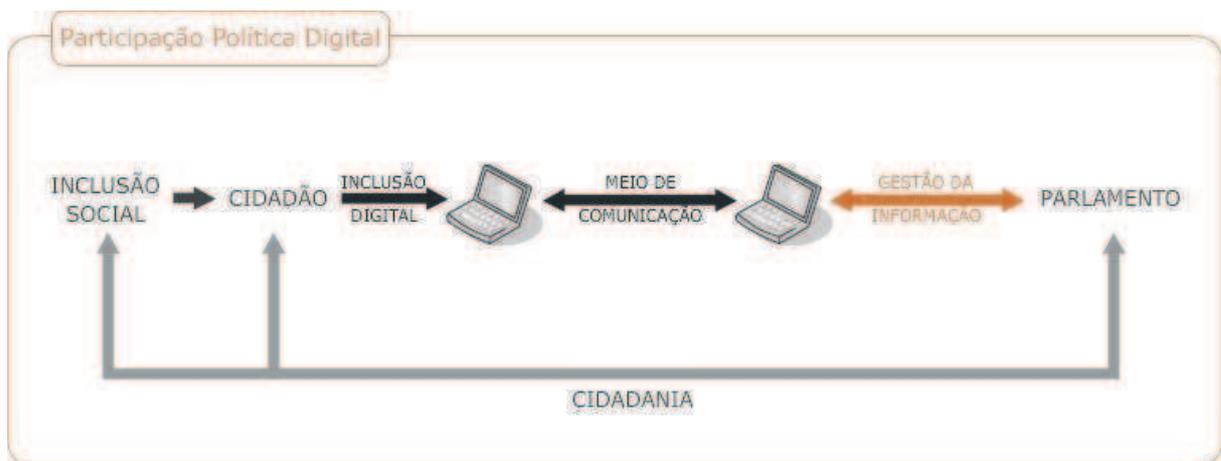


Figura 1 – Modelo de participação política digital no parlamento. Fonte: Andréa Perna.

Após a etapa da revisão de literatura, levantamos quais são os mecanismos de interação e participação política existentes nos portais legislativos das casas legislativas nacionais da América Latina no intuito de conhecer as características dos

canais ofertados aos cidadãos. Esse é um ponto que fortalece o vínculo da pesquisa em torno da questão da cidadania e da democracia na região, na medida em que foi possível avaliar quais são as formas de interação e participação que estão sendo utilizadas entre os latino-americanos para interferirem na política por meio dos portais legislativos.

No entanto, não houve aprofundamento dessa temática, por ser mais afeta à Ciência Política. É de fundamental importância enfatizar que a finalidade dessa etapa da investigação foi elaborar um diagnóstico dos mecanismos digitais de participação política disponibilizados nos portais dos parlamentos da América Latina e das informações a eles acopladas, de modo a contribuir para o entendimento da figura maior da pesquisa – Informação e Participação Política em Parlamentos –, em complementação aos conhecimentos teóricos adquiridos na fase da revisão de literatura. Optamos, portanto, em especular o todo, conciliando teoria e prática, e ao mesmo tempo consolidar o diálogo com outras Ciências, ressaltando a interdisciplinaridade da Ciência da Informação.

Em outras palavras, mapear os mecanismos de interação e participação política da América Latina nos aproximou de modo mais efetivo e completo da elaboração do estudo de caso, ou seja, verificar como a Câmara dos Deputados do Brasil realiza a gestão da informação dos mecanismos de participação política disponíveis em seu portal legislativo ou, nos termos dos cientistas políticos, como é feita a sistematização das informações e todas as ações dela decorrentes.

O trabalho analisa a experiência de gestão da informação de uma instituição do Estado brasileiro que venceu longo período de ditadura e se lançou no aperfeiçoamento de sua democracia: o parlamento. Procuramos examinar as informações que cercam as modalidades de participação e como as contribuições (*inputs* ou informações) da sociedade, por meio das ferramentas digitais, estão sendo processadas (do ponto de vista da gestão da informação) de modo a gerar resultados concretos para a Câmara dos Deputados.

Esse é o caminho percorrido nesta pesquisa e que nos conduziu para a definição da seguinte hipótese: *os parlamentos estão empenhados em conceber os mecanismos de participação política digital como uma tendência irreversível das democracias modernas, mas, inversamente, não estão preocupados com o*

processamento das informações que chegam às instituições pelo ambiente de comunicação mais proeminente da era atual: a Internet.

Nesse sentido, verificar quais são as oportunidades de interação e participação política oferecidas aos cidadãos por meio dos portais legislativos e como os parlamentos organizam e se valem da informação registrada nesse ambiente digital deverá promover uma reflexão sobre o quão dispostas se mostram essas instituições e seus agentes a fomentar um novo tipo de relacionamento com a esfera civil, para o fortalecimento da cidadania e da democracia na América Latina.

1.2 DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DO TERMO “PARTICIPAÇÃO POLÍTICA”

Uma vez definido o objeto da pesquisa e o nicho geográfico a ele vinculado é imprescindível descrevermos o recorte do conceito de participação política ao qual nos debruçamos¹⁴ e que foi aprofundado nas próximas seções tanto no plano teórico quanto no prático.

A primeira delimitação de participação política a que nos cabe esclarecer deve referir-se ao próprio conceito de democracia. Se por um lado, há teóricos que defendem unicamente a participação eleitoral, ou seja, a interferência dos cidadãos na esfera política apenas no momento do voto, interpretando uma participação mais estendida dos cidadãos como “excessos” da democracia; no lado extremo, há teorias que elegem a participação como valor principal, senão o único, para definir esse regime de governo (cf. Marques, 2008, p. 18).

Embora não haja uma única forma de entender a democracia, a acepção que adotamos é a de que há necessidade do uso de um conceito expandido do termo, que vá além dos requisitos fundamentais já conquistados pelas democracias latino-americanas (eleições, pluralismo, alternância de poder, constitucionalismo) e que, ao mesmo tempo, não considere a participação como único valor dos regimes

¹⁴ Marques (2008, p. 17) ao apontar diferentes aspectos que as oportunidades de participação política podem assumir, facilitou a sistematização dos limites da presente pesquisa. Segundo o autor, as oportunidades de participação política podem, por exemplo, ter formato indireto, direto sem poder decisório ou direto com poder decisório; podem exercer influência sobre dimensões exclusivas à esfera civil ou abordar a relação entre a esfera civil e a esfera pública (partindo em direção da cidadania ou do Estado); podem ter naturezas diversas, como o momento do voto; podem ser mediadas ou presenciais, fomentadas por instituições federais, estaduais ou municipais, entre outros aspectos.

democráticos. Desta forma, corroboramos Marques (2008, p.24) ao mencionar ser a democracia constituída por “um conjunto de valores que ressaltam aspectos distintos, tais como transparência, visibilidade, liberdades políticas e participação”.

A democracia é uma realidade, mas por outro lado, é um processo de construção contínua, que exige o exame das dimensões do eixo da cidadania e das condições institucionais. É parte essencial do desenvolvimento humano, definido como “o aumento das opções para que os habitantes de um país possam melhorar sua vida” (PNUD, 2004). Ao nos dedicar ao estudo de como a gestão da informação afeta o fenômeno da participação civil por meio de modalidades digitais oferecidas pelo parlamento brasileiro, tendo como pano de fundo a América Latina, as desigualdades socioeconômicas da região nos levam a refletir sobre os obstáculos para entrada neste novo ambiente de rede onde tudo tende a circular incontrolavelmente independente de seu caráter político, científico, ideológico, econômico, literário ou artístico (JAMBEIRO, 2004). Para Levy (2003), esse espaço de comunicação, “inclusivo, transparente e universal”, propicia o surgimento de uma “nova esfera pública”. Há uma espécie de sincronização das práticas democráticas com a Sociedade da Informação, a partir do ciberespaço, das comunidades virtuais, do governo eletrônico e das ágoras *online*. Não nos furtamos em abordar esse tópico na revisão de literatura.

Até este ponto o que pretendemos esclarecer é que não nos respaldamos em uma ou outra teoria democrática para analisar o fenômeno da participação, apenas situamos a investigação na linha interpretativa de que a participação política digital pode aperfeiçoar as práticas democráticas, inclusive quando busca contribuir efetivamente com a transparência de uma nova relação entre representantes e representados. Nessa perspectiva, não nos restam dúvidas de que ao desconsiderar os processos que adquirem, criam, organizam e distribuem a informação, os resultados da participação são limitados; em última análise, desprezá-los põe em risco o uso efetivo da informação fruto da participação.

Entendida a participação política como um dos principais valores da democracia e sendo esse regime de governo capaz de influenciar no desenvolvimento humano, partimos para a explicitação dos atores envolvidos e da natureza da participação.

A participação política está presente em uma série de atividades, conforme exemplifica Bobbio *et al* (2000, p. 888-890) no Dicionário de Política:

Na terminologia corrente da Ciência Política, a expressão participação política é geralmente usada para designar uma variada série de atividades: o ato do voto, a militância num partido político, a participação em manifestações, a contribuição para uma agremiação política, a discussão de acontecimentos políticos, a participação em um comício ou numa reunião de seção, o apoio a um determinado candidato no decorrer da campanha eleitoral, a pressão exercida sobre um dirigente político, a difusão de informações políticas e por aí além.

Como se vê, a participação política pode ocorrer entre a esfera civil e a esfera pública ou exclusivamente no âmbito da esfera civil, a exemplo dos movimentos estudantis, associações, conselhos comunitários, manifestações etc. Empreendemos nossa análise sobre a primeira alternativa, ou seja, com foco no oferecimento de oportunidades de participação do Estado para a cidadania¹⁵. Ainda assim, seria uma abordagem um tanto ampla, na medida em que esta vertente inclui uma quantidade vasta de temas, como por exemplo, questões ligadas ao governo eletrônico, à participação política digital no âmbito do Poder Executivo, à participação eleitoral etc. Assim, selecionamos estudar especialmente a participação política no âmbito da instituição democrática do Poder Legislativo que melhor o representa: o parlamento.

Haveria ainda várias formas de examinar a participação política do cidadão no âmbito do parlamento, com enfoque, por exemplo, nas audiências públicas das comissões parlamentares, no processo de elaboração legislativa, no momento das eleições, no simples contato com deputados da região, no envio de sugestões sobre temas em discussão, no comentário a notícias afetas ao Legislativo, no encaminhamento de petições para implementação de decisões, nos fóruns temáticos de discussão ou de modo pioneiro como ocorre em alguns países, na participação civil em estudos ligados à legística, especialmente na avaliação do impacto das leis. Essas oportunidades institucionais de participação podem se dar de modo presencial ou por meio de cartas, telefone, rádio, TV, Internet etc. Os cientistas políticos revelam que a melhor combinação é aquela que considera a

¹⁵ Marques (2008, p. 21) menciona que além das iniciativas oferecidas pelo Estado aos cidadãos, há um vetor de participação que parte da esfera civil (organizações não-governamentais, por exemplo) em direção ao Estado. Nas palavras do autor “os cidadãos podem, a partir de sua organização própria, intervir e pressionar politicamente agentes e instituições do estado a adotarem determinadas medidas ou comportamentos no que diz respeito à gestão da *res publica*”.

participação *offline* com a interação mediada. Os processos de comunicação em cada uma das modalidades de participação são igualmente distintos, podendo variar de uma, duas ou múltiplas vias. Nossa análise abrange as formas da participação política oferecidas aos cidadãos por meio dos portais dos parlamentos e ainda que utilize a Internet como meio de comunicação multilateral, ou seja, envolvendo múltiplos atores.

Um outro recorte o qual nos cabe mencionar refere-se à análise dos mecanismos de participação política digital em parlamentos em âmbito nacional, embora algumas das melhores práticas no campo da participação política sejam oriundas de experiências em nível subnacional¹⁶.

1.3 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está dividida em seis partes principais:

Na **Introdução** estão expostas as ideias balizadoras do estudo, o detalhamento do problema, as premissas, a hipótese e a estrutura da dissertação.

Os **Objetivos** gerais e específicos configuram-se a segunda parte da investigação.

A terceira parte refere-se à **Revisão de Literatura** e, portanto, é de cunho essencialmente teórico. O objetivo dessa etapa pautou-se no reconhecimento das abordagens e dos principais aspectos que cercam o fenômeno da participação política.

Devemos ressaltar que o processo de compreensão da participação política no contexto latino-americano, temática geral que cerca o objeto da pesquisa — gestão da informação dos mecanismos de participação política digital no parlamento brasileiro — nos exigiu atenção criteriosa durante a seleção da literatura pertinente,

¹⁶ Não podemos deixar de citar uma iniciativa de sucesso do Poder Executivo em nível municipal — o Orçamento Participativo digital da cidade de Belo Horizonte – MG (Brasil), um caso de participação política com visibilidade mundial. O Orçamento Participativo Digital de BH foi implantado em 2006. A população vota pela Internet e define de forma democrática as obras de impacto para sua comunidade. Informações disponíveis em <http://www.opdigital.pbh.gov.br/>

além da participação em eventos e contatos com especialistas. Dois esforços merecem destaque. O primeiro deles refere-se à realização do “Curso Democracia em América Latina”, com duração de cerca de seis meses, ministrado pela *Escuela Virtual* do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, o que nos permitiu conhecer mais de perto a realidade democrática da região por meio de leituras especializadas e da participação em fóruns de discussão com os alunos latino-americanos. O segundo foi a participação no Seminário e-Democracia ministrado pelo cientista político Tiago Peixoto, na Câmara dos Deputados, que nos pôs em contato com algumas das principais experiências no campo da participação política mediada pela Internet.

Finalmente, optamos por utilizar a tese de doutorado do Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporânea da Universidade Federal da Bahia, em 2008, como uma das principais fontes teóricas da discussão sobre participação política. Essa alternativa se justifica na medida em que nossa área de atuação é a Ciência da Informação e, portanto, não nos caberia o aprofundamento na leitura exaustiva de muitos autores que abordam teoria democrática e assuntos correlatos da Ciência Política. A tese de Marques nos proporcionou a compreensão, em primeira mão, de algumas referências clássicas e contemporâneas que lidam com a questão da participação política em teoria democrática e a interface entre os *media* digitais e democracia.

Na revisão de literatura, utilizamos a mesma sistemática adotada para a fase de coleta e análise dos dados, ou seja, partimos do todo em direção ao específico. Começamos discutindo o uso da tecnologia nas práticas democráticas, processo chamado de democracia eletrônica e, em seguida, lançamos mão de algumas considerações sobre teoria em participação política, especialmente acerca dos modelos liberal, participativo e deliberacionista.

O tópico subsequente se encarregou em demonstrar os principais estudos desenvolvidos sob eixo Internet e Parlamento na América Latina e de introduzir a perspectiva da informação, abrindo espaço para abordar a questão da transparência e se afunilar nos recursos participativos ofertados pelos portais legislativos.

Até essa altura já nos havia sido possível constatar que o processo de participação política digital é circunscrito pela questão informacional. O tópico Gestão da informação no Contexto da Participação Política Digital dá conta de discutir conceitos da Ciência da Informação que cercam a temática, bem como esmiuçar as fases do ciclo de gestão da informação, na tentativa de apontar uma série de aspectos relativos à informação que devem ser considerados pelos parlamentos, desde a concepção até o uso da informação armazenada nos mecanismos de participação.

A Figura 1 demonstrou que há um outro componente, externo ao parlamento, que deve ser observado nos estudos relacionados aos mecanismos de interação e participação política no âmbito da Ciência da Informação: a exclusão digital. Por esse motivo, incluímos uma seção complementar à dissertação, que distingue a inclusão dos cidadãos na Sociedade da Informação como condição a ser considerada na busca pela efetividade quanto à ampliação do uso dos recursos participativos ofertados pelos parlamentos para a cidadania. Nesse sentido, uma combinação balanceada entre ter computadores, conexão e apropriação informacional é examinada.

O último tópico da revisão de literatura discute os processos de comunicação e os mecanismos digitais de interação e participação. Com a Web 2.0, cresce a cada dia o número de iniciativas com enfoque multilateral, ou seja, que envolvem múltiplos atores. Essa questão é examinada como pano de fundo à abordagem do estudo do caso da Câmara dos Deputados do Brasil, que delimitou-se à análise de modalidades de participação de caráter multilateral.

Da revisão de literatura partimos para uma explicação detalhada sobre a **Metodologia** adotada durante a investigação.

Na quinta parte da pesquisa associamos a **Coleta dos Dados** e a **Análise dos Resultados**. Optamos em apresentar as duas perspectivas conjuntamente ao escrever o texto da dissertação, fornecendo os dados coletados no Apêndice A (CD que inclui o banco de dados, contendo relatórios com todos os dados e gráficos, além da transcrição das gravações das entrevistas). Sistematizamos esta etapa em dois grupos que se complementam: 1) mapeamento dos mecanismos de interação e participação política da América Latina; e 2) estudo de caso da gestão da

informação empregada nas modalidades multilaterais de interação e participação política da Câmara dos Deputados do Brasil.

A sexta e última parte é a **Conclusão** geral das ideias desenvolvidas na dissertação.

Além das partes acima citadas, a dissertação traz a indicação da bibliografia consultada, anexos e apêndice.

2. OBJETIVOS

Explicitados o problema e a hipótese da pesquisa, passamos a delinear os objetivos geral e específicos:

2.1 OBJETIVO GERAL

Verificar como se realiza a gestão da informação produzida por meio dos mecanismos de interação e de participação política, de caráter multilateral, disponíveis em portais legislativos.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

a) Mapear os mecanismos de interação e participação política contidos nos portais dos parlamentos dos países latino-americanos, de modo a conhecer as informações que cercam as experiências de participação;

b) Coletar, organizar e analisar informações sobre os mecanismos de interação e participação política contidos nos portais dos parlamentos dos países latino-americanos;

c) Coletar, organizar e analisar informações sobre as ações de gestão da informação realizadas pela Câmara dos Deputados do Brasil relativas às modalidades multilaterais de interação e participação política existentes em seu portal.

3. REVISÃO DE LITERATURA

3.1 DEBATES SOBRE E-DEMOCRACIA

As Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) no funcionamento das democracias vêm sendo exploradas na literatura científica sob a ótica de suas múltiplas aplicações, tipos, recortes geográficos e atores envolvidos, como a questão do voto eletrônico, as campanhas eleitorais que se rendem cada vez mais à influência da Internet, o ativismo digital, o governo eletrônico, a mobilização política via telefone celular, a participação política dos cidadãos por meio dos canais *web* dos parlamentos ou o uso das redes sociais por deputados para atingir suas audiências.

Esses e outros temas emergentes ligados ao eixo tecnologia e democracia, notadamente permeados pela questão informacional, se fazem presentes de forma progressiva nos planos da teoria e das práticas democráticas. A esse conjunto de aplicabilidades das TICs no processo democrático chamou-se, desde os anos 90, de e-democracia ou democracia eletrônica¹⁷.

A implementação de processos políticos com o suporte da tecnologia não é uma ideia nova. É possível constatar que cada inovação tecnológica traz consigo um movimento de expansão da democracia. No século XIX, por exemplo, o telégrafo prometia estabelecer uma comunhão universal entre o Ocidente e o Oriente (cf. PEIXOTO, 2008, p. 6). Nos anos 80 do século XX, falava-se em teledemocracia, provocada pelas redes de TV a cabo, como uma oportunidade para aperfeiçoar a

¹⁷ Trechsel *et al* (2003) ao analisarem os sites dos parlamentos e dos partidos políticos dos países membros da União Europeia, na perspectiva da democracia eletrônica, afirmam não haver consenso na literatura sobre o significado do termo. Para fins de sua pesquisa, os autores adotaram a seguinte definição: "e-Democracy consists of all electronic means of communication that enable/empower citizens in their efforts to hold rulers/politicians accountable for their actions in the public realm. Depending on the aspect of democracy being promoted, e-democracy can employ different techniques: (1) for increasing the transparency of the political process; (2) for enhancing the direct involvement and participation of citizens; and, (3) improving the quality of opinion formation by opening new spaces of information and deliberation". Tradução própria: "e-Democracia consiste em todos os meios de comunicação eletrônicos que possibilitam/empoderam os cidadãos em seus esforços para assegurar que governantes/políticos prestem contas de suas ações na esfera pública. Dependendo do aspecto da democracia a ser promovido, e-Democracia pode empregar diferentes técnicas: (1) para aumentar a transparência do processo político; (2) para fortalecer o envolvimento direto e a participação dos cidadãos, e (3) melhorar a qualidade da formação de opinião através da abertura de novos espaços de informação e de deliberação".

democracia (cf. MARQUES, p. 232). Na década de 90, com a Internet, surge na literatura a visão daqueles estudiosos que Norris (2000) denominou de “*cyber-optimists*” e “*cyber-pessimists*”.

Na perspectiva otimista, as TICs, que acumulam qualificações relacionadas a custos reduzidos de comunicação, facilidade de acesso, de transmissão e de publicação de conteúdo, seriam uma espécie de revolução democrática com a participação dos cidadãos no processo decisório. A Internet proporcionaria uma tendência a modelos de democracia direta, entendida como a participação da cidadania na tomada de decisões políticas sem a intermediação de representantes. Norris (2000) faz uma breve compilação das ideias de autores que crêem na promessa da tecnologia como meio para prover novas formas de comunicação vertical e horizontal, que facilitariam a deliberação na arena pública e produziriam uma política mais igualitária. Os entusiastas, segundo a autora, advogam que a rede derruba barreiras para a participação política, na medida em que facilita o acesso a múltiplas fontes sobre assuntos políticos e o contato com os representantes; mobiliza redes comunitárias; e torna o cidadão mais conhecedor dos assuntos públicos, capaz de expressar seus pontos de vistas via email, discussão on-line ou salas de bate-papo, e mais ativo em suas comunidades.

Os *ciberpessimistas* vão diagnosticar que a Internet pouco altera os padrões já existentes. Além disso, alertam para o problema da exclusão digital, em que a Internet reforçaria ainda mais os padrões de exclusão. Em outras palavras, aqueles que estão à margem do mundo virtual ficariam mais excluídos do processo democrático.

Norris (2000) oferece um panorama segundo os teóricos dessa linha. A autora relata que, para os pessimistas, a Internet “*may widen the gap in civic affairs between the engaged and the apathetic*”. Devido aos padrões desiguais de acesso nas democracias recentes, as novas oportunidades para o engajamento cívico e participação política beneficiam as elites, em detrimento dos grupos e nações mais pobres, advogam os *cyberpessimistas*.

Norris (2000) cita Putman quando menciona que os processos de comunicação mediados não substituem as redes sociais “*face-to-face*” nas comunidades locais, porque o contato virtual esconde os sinais presenciais que

constroem a confiança social, embora a Internet possa ser um suplemento às formas tradicionais de comunicação. A esse respeito, vale ressaltar que os projetos de e-democracia não visam excluir os meios presenciais de participação política. Ao contrário, são opções complementares. Tome-se como exemplo uma das experiências de sucesso no Brasil com visibilidade mundial. O Orçamento Participativo da cidade de Belo Horizonte foi implantado em 2001 e sua versão digital em 2006. A população vota pela Internet e define de forma democrática as obras de impacto para sua comunidade, mas o processo é permeado por discussões presenciais¹⁸.

Os estudos de Norris (2000, 2001) são referências pioneiras sobre Internet e democracia. Em *“Democratic Divide”*, Norris rejeita a visão tanto dos *cyberotimistas*, segundo a qual a Internet facilitará a democracia direta, quanto os argumentos dos *cyberpessimistas*, que vislumbram um contexto quase imutável no cruzamento dos mundos democrático e digital *“as the digital world merely replicates ‘politics as usual’”*. Na perspectiva de Norris, expressamente baseada no modelo Schumpeteriano elitista de democracia (cf. MARQUES, 2008, p. 40), mais especificamente nas dimensões (a) competição plural entre partidos e indivíduos pelo poder governamental, (b) participação eleitoral e (c) liberdades civis e políticas, o papel da Internet nas democracias se amplia quando é direcionado ao fortalecimento de suas instituições representativas: partidos, parlamentos e sociedade civil, não se restringindo somente à geração de novas oportunidades de participação política.

In most societies throughout the world it is the core representative institutions of parties, parliaments and civic society that urgently need to be nurtured and strengthened. The extensive debate about the role of the Internet for direct, plebiscitory or strong democracy in the United States and Western Europe can be seen as a distracting irrelevance, a buzzing mosquito, which deflects attention from the potential function of Internet to strengthen the institutions of representative democracy and the process of democratization worldwide¹⁹ (NORRIS, 2000, p. 5).

¹⁸ Ao descrever a iniciativa, Peixoto (2008) possibilita o entendimento das prospecções e limitações oferecidas pelas TICs no processo de participação política em nível local. Disponível em: <http://edc.unige.ch/edcadmin/images/Tiago.pdf>. Veja também considerações do cientista político sobre esse case e outras informações sobre e-democracia em <http://www.headstar.com/egblive/?p=155> ; <http://theconnectedrepublic.org/posts/187>

¹⁹ Tradução própria: “Na maioria das sociedades de todo o mundo são as instituições representativas chaves de partidos, parlamentos e sociedade civil que precisam urgentemente ser nutridas e fortalecidas. O extenso debate sobre o papel da Internet para uma democracia forte e direta nos Estados Unidos e na Europa Ocidental pode ser visto como uma irrelevância que apenas distrai, um mosquito zumbindo, desviando a atenção da função

Para justificar a sua tese, Norris (2000, p. 5) propõe um modelo composto por três níveis: o nível macro refere-se ao ambiente tecnológico, econômico e social e determina a disponibilidade e a distribuição do acesso à Internet em cada país; a camada intermediária corresponde ao “sistema político virtual”, provedor de oportunidades de informação e comunicação entre os cidadãos e Estado; e o nível micro inclui os recursos individuais (ex. tempo, dinheiro e habilidades) e motivação (ex. interesse e confiança) para a participação no sistema. Segundo Braga (2007, p. 14), quando Norris atribui à criação de um sistema político virtual o principal impacto da Internet, acaba por sustentar que o “recurso tecnológico pode vir a produzir impactos substanciais nas instituições representativas, especialmente através do fortalecimento das instituições ‘intermediárias’ e da incorporação de novos atores no sistema político, além de tornar mais transparentes as relações entre tais atores e o processo legislativo e governamental como um todo”.

Finalmente, a perspectiva sobre a influência da Internet no processo político que parece prevalecer nos tempos atuais é a dos moderados, onde a exclusão digital configura-se como uma questão de desenvolvimento e um processo a ser erradicado. Assim, os projetos de e-democracia passam a ser vistos até mesmo como vetores para a inclusão digital e a porta de entrada para o aprimoramento daquilo que pode ser decorrente de uma relação mais aberta entre a esfera civil e a esfera pública, ou seja, o fortalecimento da cidadania e da democracia.

Inúmeras instituições têm abraçado a ideia da e-democracia em seu amplo escopo, como mostra o mapa da revista *Modern Democracy* (2009, p. 8/9), onde são apontados tipos de aplicabilidades, ferramentas e seus estágios de desenvolvimento: *e-democracy games, e-democracy webcasts, e-ombudsman and audit institutions, e-incentives, e-training; regulating e-democracy, vote navigator, information management tools, grassroots C2C, C2G, e-politician, e-party, e-parliament, e-legislation, e-justice/e-law, e-journalism e-initiative, e-discussion, e-consulate/e-embassy; overcoming e-obstacles, government interactivity with citizens G2C and C2C, e-inclusion, combating digital illiteracy, social networking democracy, single government portal, participatory budgeting, e-spatial planning, e-petition, e-consultation, e-complaints; internal e-democracy, e-voting, e-CiRM*. Muitos dos itens

potencial da Internet para fortalecer as instituições da democracia representativa e o processo de democratização em todo o mundo”.

elencados no mapa formam o cenário da participação política digital, em estágio inicial ou mais avançado. Outros acabam por ao menos sustentar o contexto da participação, na medida em que visam retratar ações de transparência e *accountability* nas democracias. Podemos citar, por exemplo, o *e-CiRM (e-Citizen Relationship Management)*, onde os agentes públicos personalizam a informação do cidadão para prover informação customizada; *e-obstacles*, *e-inclusion* e *combating digital illiteracy* fazem parte de um conjunto de ações de inclusão digital e assuntos ligados à divisão digital; *social networking democracy* refere-se ao uso das redes sociais para iniciativas de participação e deliberação de cidadãos com políticos ou governo e vice-versa; *participatory budgeting* para orçamento participativo; *e-voting*, *e-petition*, *e-consultation* e *e-complaints* congregam métodos diversos de participação popular; *e-parliament* é definido pela revista como “the use of ICT by representative assemblies, their members and staff in the conduct of their tasks and actively involving its electorate and citizens”²⁰. Enfim, são inúmeros os termos utilizados para incrementar as práticas democráticas apoiadas nos recursos digitais.

Algumas iniciativas ainda se mostram inovadoras. O uso da Internet por Barack Obama nas eleições para Presidência dos Estados Unidos “marca uma transformação no modo com que os políticos usam a Internet e como os cidadãos podem participar da mudança social”²¹, disse Al Gore, ex-vice presidente daquele país ao encerrar o evento *Web 2.0 Summit 2008*. De fato, ao buscar votos e arrecadar fundos para a sua campanha, Obama lançou mão de inúmeros recursos tecnológicos, sobretudo, das redes sociais. A primeira visão de Obama foi a de não publicar somente um *website*, mas ir aonde os eleitores estavam e se comunicar na linguagem específica de cada grupo. Assim, criou níveis distintos de militância para as pessoas se engajarem. Como Presidente, continua usando a Internet de maneira criativa. Seu primeiro memorando no cargo ressaltou seu compromisso com uma administração que alcançaria “*unprecedented level of openness in Government*.” Meses depois de sua posse foi lançado no *site* da Casa Branca, o *Open Government Initiative*, com os lemas “*Transparency, Participation, Collaboration*”.

Government should be transparent. Transparency promotes accountability and provides information for citizens about what their Government is doing.

²⁰ Tradução própria: “o uso das TICs pelas assembleias representativas, seus membros e *staff* na condução de atividades e envolvendo ativamente seu eleitorado e cidadãos”.

²¹ Veja notícia de 10 nov. 2008, disponível em: <http://idgnow.uol.com.br/internet/2008/11/10/para-al-gore-internet-elegeu-obama/>. Acesso em: jul. 2009.

Information maintained by the Federal Government is a national asset. My Administration will take appropriate action, consistent with law and policy, to disclose information rapidly in forms that the public can readily find and use. Executive departments and agencies should harness new technologies to put information about their operations and decisions online and readily available to the public. Executive departments and agencies should also solicit public feedback to identify information of greatest use to the public.

Government should be participatory. Public engagement enhances the Government's effectiveness and improves the quality of its decisions. Knowledge is widely dispersed in society, and public officials benefit from having access to that dispersed knowledge. Executive departments and agencies should offer Americans increased opportunities to participate in policymaking and to provide their Government with the benefits of their collective expertise and information. Executive departments and agencies should also solicit public input on how we can increase and improve opportunities for public participation in Government.

Government should be collaborative. Collaboration actively engages Americans in the work of their Government. Executive departments and agencies should use innovative tools, methods, and systems to cooperate among themselves, across all levels of Government, and with nonprofit organizations, businesses, and individuals in the private sector. Executive departments and agencies should solicit public feedback to assess and improve their level of collaboration and to identify new opportunities for cooperation.²²

A literatura especializada e os meios de comunicação tradicionais e digitais sustentavam que o uso das TICs no âmbito do Poder Executivo visava, basicamente, atender a uma demanda crescente da sociedade por informações que possibilitassem o acompanhamento da gestão pública, convergindo para o incremento dos níveis de *accountability* e transparência. Barack Obama tem

²² Trechos do memorando enviado aos chefes dos departamentos e agências do Executivo, por Barack Obama, em 1º de janeiro de 2009. Disponível em: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Transparency_and_Open_Government/. Acesso em julho de 2009. Tradução própria: "O Governo deve ser transparente. Transparência promove *accountability* e provê informações aos cidadãos sobre o que o seu Governo está fazendo. Informação mantida pelo Governo Federal é patrimônio nacional. Minha administração tomará medidas adequadas, em conformidade com leis e políticas, para tornar públicas as informações rapidamente em formatos que o público possa facilmente encontrá-las e utilizá-las. Departamentos e agências do Executivo devem dominar as novas tecnologias para tornar as informações sobre suas operações e decisões on-line, prontamente disponíveis para o público. Departamentos e agências do Executivo devem, igualmente, solicitar *feedback* do público para identificar as informações consideradas de maior utilidade.

O Governo deve ser participativo. O engajamento público aumenta a eficácia do Governo e melhora a qualidade das suas decisões. O conhecimento está amplamente disperso na sociedade, e os funcionários públicos beneficiam-se ao terem acesso a esse conhecimento disperso. Departamentos e agências do Executivo devem oferecer aos americanos crescentes oportunidades de participação na formulação de políticas públicas e de provisão ao governo dos benefícios oriundos de sua experiência coletiva e conhecimento. Esses órgãos também devem solicitar as contribuições (*inputs*) do público sobre como aumentar e melhorar as oportunidades de participação popular no Governo.

O Governo deve ser colaborativo. A colaboração engaja ativamente americanos nas ações do governo. Departamentos e agências do Executivo devem utilizar ferramentas inovadoras, métodos e sistemas para cooperar entre si, em todos os níveis de governo, com organizações sem fins lucrativos, empresas e indivíduos do setor privado. Devem solicitar *feedback* do público para avaliar e melhorar o seu nível de colaboração e para identificar novas oportunidades de cooperação".

demonstrado ir além da simples disponibilização de informações sobre o governo e do uso da tecnologia para melhorar a eficiência da administração, inaugurando uma nova fase do governo eletrônico. O Presidente dos Estados Unidos expande um novo conceito de disseminação de informações públicas na “nuvem” para deixá-las mais facilmente acessíveis e ainda economizar milhões com o armazenamento de dados. Prova disso, é que a Google anunciou a criação de uma “*government cloud*”, onde informações públicas poderão ser armazenadas²³. A ideia é liberar cada vez mais os dados do governo para aliar a transparência à participação civil e ainda manter os funcionários públicos em contato constante com as tecnologias antes usadas somente pelo setor privado.

O site “*Open Government Initiative*” prevê uma dose alta de colaboração, por meio da participação em três processos: *Braimstorm* (fase de compartilhar ideias para fazer um governo mais aberto e votar nas ideias propostas), *Discuss* (aprofundamento das ideias e desafios identificados durante a fase de *Brainstorm*) e *Draft* (colaborar na construção das propostas).

A Revista GSA (U.S. General Services Administration Office), do governo americano, dedica o número de 2010 (Spring 2010) sob o título “Government by Collaboration”, para demonstrar como outros governos e organizações em nível mundial estão adotando tecnologias para ações colaborativas, a exemplo do GCPEDIA, plataforma wiki que servidores públicos do governo canadense têm utilizado em suas atividades para fins de compartilhar informações e trabalhar conjuntamente²⁴. O próprio artigo sobre o projeto wiki em questão foi elaborado colaborativamente na plataforma.

Há ainda outras experiências relevantes de e-democracia que chamaram a atenção dos cientistas políticos. A Estônia, por exemplo, é considerada um centro da democracia eletrônica, sendo apelidada, inclusive, de e-Stonia. O projeto TOM (Tãna Otsustan Mina, que significa “hoje eu decido”)²⁵, iniciado em 2001 com o objetivo de ampliar a participação popular nos negócios públicos, permite a

²³ Veja notícia CNN de 16 set. 2009 intitulada *U.S. government sets up online 'app store'*. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2009/TECH/09/16/government.app.store/index.html>. Acesso em: 26 set. 2009.

²⁴ Disponível em: http://www.citizenservices.gov/pdf_docs/Government_by_Collaboration.pdf. Acesso em: maio 2010.

²⁵ Medeiros, Marcelo. *Estônia: com a marca da inovação e do empreendedorismo*. Disponível em: <http://www.guiadascidadesdigitais.com.br/site/pagina/com-a-marca-da-inovao-e-do-empreendedorismo>. Acesso em: jul. 2009.

apresentação e a discussão de proposições legislativas de iniciativa dos cidadãos, por meio de um portal. A proposta com apoio suficiente é discutida pelo governo. Do ponto de vista da gestão da informação, alguns problemas da iniciativa poderiam ser facilmente solucionados, como por exemplo a incapacidade da organização das proposições por tema (ordenadas cronologicamente), a não verificação de proposições similares ou legislação já existente sobre o assunto apresentado (causando frustração aos cidadãos após meses de discussão) e a escassez de informações disponibilizadas no portal TOM para o aprofundamento dos temas propostos.

O maior desafio relatado, no entanto, refere-se ao monopólio do conteúdo por um grupo pequeno de pessoas: 2% dos cidadãos, por exemplo, eram responsáveis por 28% das propostas. Em relação à fase de concepção da modalidade de participação, o *design* foi criticado. Quanto ao compartilhamento do conhecimento, os usuários declararam que as discussões não foram suficientes.

Outro pioneirismo dos estonianos em matéria de e-democracia é o *e-voting* ou voto eletrônico, onde o cidadão vota pela Internet em seus representantes²⁶.

Para votar pela internet [a opção com urnas de papel não deixou de existir], basta adquirir um leitor de cartões, ligá-lo ao computador e inserir o plástico na máquina. A identificação é feita online e uma senha é requisitada para validar o documento. O cidadão, então, entra no site de votação e insere nova password, cadastrada previamente. Senhas validadas, basta digitar o número do candidato, como acontece em qualquer outro sistema. O mecanismo, garante o governo, é à prova de fraudes devido à autenticação eletrônica do sim card e das senhas requisitadas. [...] Além de servir como porta de entrada para serviços online, como e-banking e pagamento de impostos, o cartão serve também para consulta de informações sobre serviços governamentais como leitos hospitalares, matrículas e notas escolares, além de prestação de queixas à polícia. Praticamente todos os setores governamentais estão conectados à rede e oferecem informações sobre suas atividades. (MEDEIROS, 2009)

A Estônia poderá ser, também, o primeiro país a permitir, em 2011, a votação para representantes do parlamento por meio de telefone celular²⁷.

Na América Latina, há igualmente projetos de democracia eletrônica que ressaltam o ineditismo. A Câmara dos Deputados do Brasil, por exemplo, lançou em

²⁶ Acesse também informações sobre o sistema de votação eletrônica da Estônia em www.vvk.ee.

²⁷ *Modern Democracy*, n. 1, 2009. 16 p. Disponível em:

http://www.e-voting.cc/static/evoting/files/ModernDemocracy_2009_01.pdf. Acesso em: 2 set. 2009.

2009, o Programa e-Democracia, “um portal de interação e discussão da sociedade com o objetivo de promover debates e o compartilhamento de conhecimento no processo de elaboração de políticas públicas e projetos de lei de interesse estratégico nacional”²⁸. O projeto piloto implica a criação de comunidades virtuais legislativas. A primeira delas foi a discussão referente à Política Nacional sobre Mudanças do Clima e teve como objetivo “o compartilhamento de ideias e a formação de conhecimento capaz de subsidiar a elaboração do texto legal sobre o assunto”. A comunidade “Mudança do Clima” do portal e-Democracia segmentou a participação da esfera civil em níveis distintos. O primeiro nível de participação era formado por uma rede de especialistas sobre o assunto e parlamentares, que promoveriam a discussão, com o suporte de moderadores externos, baseada nos projetos de lei que tramitam na Casa sobre a matéria. O debate e a construção das propostas era alimentado por pessoas e grupos de interesse com diferentes pontos de vista sobre a temática, ou seja, ecologistas, servidores, setor produtivo trabalhariam juntos em torno de um objetivo comum. Embora a participação nessa comunidade se restrinja às opiniões dos atores que formam a rede social de mudanças do clima, o que deflagrou uma parcela de críticas de cientistas políticos sobre a real participação popular no processo, atribuiu-se como premissa do projeto, a transparência das discussões para toda a sociedade.

Além de fomentar o debate para a construção de projetos de lei, o Portal e-Democracia também tem por objetivo ampliar o acesso a esse debate, tornando-o totalmente transparente. E é dessa transparência que deriva o nome Vitrine da Comunidade. Por meio dela, todo cidadão poderá acompanhar os debates nas comunidades.²⁹

O segundo nível de participação do portal e-Democracia é o “Espaço Cidadão”, onde todo cidadão pode colaborar e propor sugestões, que são monitoradas por servidores da Casa. É uma área de aprendizagem, onde seus integrantes poderão ser recrutados a participar do processo de construção legislativa, caso manifestem ter envolvimento/conhecimento sobre o tema em discussão.

²⁸ Disponível em: www.edemocracia.gov.br. Acesso em: 2 set. 2009.

²⁹ Disponível em: www.edemocracia.gov.br. Acesso em: 18 jul. 2009. Observamos que posteriormente a essa data a vitrine da comunidade foi desativada e decidiu-se pelo modelo de comunidade aberta, ou seja, não restrita à contribuição de especialistas.

Um dos desafios do projeto que bem retrata a comunicação multilateral³⁰ entre os atores e exige ações efetivas quanto à gestão das informações é o modo difuso quanto ao recebimento das demandas e *inputs* da cidadania, que chegam ao parlamento por meio de fóruns, *chats* e ferramenta *wiki*³¹.

O que podemos constatar a partir dos estudos sobre e-democracia relatados e tantos outros a que tivemos acesso é que a noção fundamental de democracia eletrônica parece estar imbricada a uma cultura democrática mais participativa. Nesse sentido, há países mais propensos à participação política dos cidadãos na esfera pública do que outros, ou pelo menos que cultivam apenas determinados tipos de iniciativas, a depender de fatores históricos, políticos, socioeconômicos e culturais que acumulam.

Na dimensão prática, há sociedades nas quais podem ser encontradas experiências de participação restritas ao voto ou nas quais se percebe uma intervenção limitada e individualizada dos cidadãos quando da interação com seus representantes políticos; por outro lado, há democracias que apresentam maior apreço por uma interferência mais diligente da esfera civil, favorecendo, por exemplo, a realização de fóruns e audiências públicas quando da elaboração de leis e diretrizes. De maneira semelhante, a depender da sociedade em questão, os cidadãos podem exigir participar mais, apresentando um grau singular de sofisticação no que diz respeito à organização para a atuação política; em outras democracias, a esfera civil assume uma postura mais afastada da esfera política, seja por convicção política (ou pela falta dela), seja pela carência de opções de intervenção. (MARQUES, 2008, p. 18)

Para Marques (2008, p. 50), cresce o padrão de exigência quanto à participação da esfera civil nas questões públicas e, conseqüentemente, a expectativa para o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação. Isso se deve a quatro fatores, na perspectiva do autor: (a) fortalecimento dos valores democráticos ligados às liberdades, transparência e visibilidade, que pressionam o

³⁰ Trechsel *et al* (2003, p. 13) esclarecem a diferença entre comunicação bilateral e multilateral: "Bilateral and multilateral interactivity build on the fundamental distinction put forward by Andrea Römmele with regard to potential linkages using ICT between political parties and their members: "These linkages can take a bilateral form, such as email between the party and voter or member, or be multilateral, involving many actors in online chat rooms, bulletin boards or special question-and-answer sessions". Tradução própria: "Interatividade bilateral e multilateral parte-se da distinção fundamental apresentada por Andrea Römmele no que se refere às relações potenciais, usando TICs, entre partidos políticos e seus membros: esses vínculos podem assumir uma forma bilateral, como um email entre o partido e o eleitor ou membro, ou ser multilateral, envolvendo muitos atores em salas de bate-papo *online*, fóruns de discussão ou sessões especiais de perguntas e respostas".

³¹ A Câmara dos Deputados desenvolveu na plataforma do e-democracia a ferramenta "Wikilegis" para a construção compartilhada do texto das propostas da rede de especialistas. O conceito "wiki", mais conhecido após a criação da enciclopédia "Wikipédia: a enciclopédia livre", permite a edição coletiva dos documentos geralmente sem revisão de conteúdo antes da publicação. Para maiores informações, consulte <http://pt.wikipedia.org/wiki/Wiki>.

aprimoramento de outros princípios, a exemplo da participação política; (b) proeminência de movimentos civis e suas reivindicações para participação da cidadania na construção de políticas públicas; (c) possibilidades oferecidas pela telemática capazes de fomentar uma interação mais efetiva entre cidadãos e representantes; (d) modelos teóricos que se posicionam a favor de uma ampliação dos mecanismos de participação.

De certo modo, todos esses fatores se farão presentes com maior ou menor ênfase na presente pesquisa. O próximo tópico se encarregará em analisar modelos em teoria democrática que compõem a discussão sobre participação política, para em seguida verificarmos como a questão tecnológica, em especial a Internet, têm influenciado a participação política especificamente em instituições parlamentares.

3.2 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE TEORIA EM PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Desde a ruptura dos regimes autoritários há cerca de 30 anos³², os países da América Latina vem descobrindo a democracia principalmente por meio do cumprimento de seus componentes básicos, como eleições, constitucionalismo, qualificação, princípio da maioria e pluralismo (GOMEZ BUENDÍA, 2008).

Para caminhar rumo ao aperfeiçoamento de suas democracias e ir além das condições políticas, a participação do cidadão na esfera pública passa a ser um dos desafios a ser conquistado. Marques (2008, p. 33) ao afirmar que esse valor democrático não vem merecendo atenção dos agentes públicos, julga mais adequado falar em “crise de participação”, ao invés de se juntar ao grupo de estudiosos que reforça a ideia de uma “crise da democracia” delineada desde os anos 60 do século XX.

Bobbio (2009, p. 19) também não demonstra estar comovido com as previsões pessimistas dos autores que argumentam que o regime democrático encontra-se em crise. Bobbio prefere falar em “transformações da democracia”, que

³² Rodolfo Mariani (2008) resume em texto pedagógico as razões, dinâmicas e respectivas datas das transições dos países da América Latina para a terceira onda da democracia, iniciada a partir de 1978.

retratam o caráter dinâmico desse regime político ao contrário do modelo estático que caracteriza o despotismo.

Para aferir a qualidade democrática, o Programa das Nações Unidas do Desenvolvimento (PNUD) desenvolveu o Índice de Democracia Eleitoral (IDE). Como o nome sugere, o índice indica apenas a evolução da democracia em termos eleitorais na América Latina, ou seja, não inclui em sua composição outros princípios da democracia distintos daqueles relacionados às eleições. Sua fórmula é baseada no resultado de quatro indicadores: direito de voto; eleições limpas; eleições livres e competitivas e eleições como meio de acesso aos principais cargos públicos.

O índice varia de 0 a 1; quanto mais alto o valor, maior o grau de democracia eleitoral. Segundo o relatório do PNUD (2004), no período de 1990 a 2002, o Brasil foi classificado no grupo dos países com melhor desempenho no IDE, atingindo pontuação máxima, juntamente com a Bolívia, Costa Rica, Honduras, Panamá e Uruguai. A média da América Latina para o mesmo período foi de 0,89. O país com pior IDE foi a Colômbia com 0,57.

As transformações da democracia na América Latina do ponto de vista da participação eleitoral são positivas, já que o IDE saltou de 0,29 no início da terceira onda de democratização, em 1977, para 0,93 em 2002, mas esse índice “não deve ser considerado como uma medida completa da democracia. [...] O estabelecimento de uma democracia eleitoral, porém, é apenas um passo que determina um piso mínimo na luta mais ampla pela expansão dos direitos cidadãos. (PNUD, 2004, p. 76/77)”.

A esse respeito Kofi Annan, Secretário Geral da ONU à época, assevera:

A democracia requer mais do que eleições. A democratização verdadeira é algo mais do que as eleições. [...] O fato de conceder a todas as pessoas uma igualdade política oficial não é suficiente para criar, na mesma medida, a vontade ou a capacidade de participar nos processos políticos, nem uma capacidade igual de todos em influir nos resultados. (PNUD, 2004, p. 46, citando Kofi Annan, 2003).

O Relatório do PNUD menciona experiências de participação popular em governos locais, como as iniciativas de orçamento participativo em Porto Alegre e Villa El Salvador, e de promoção da cultura cívica em Bogotá.

Essas experiências têm elementos comuns e resultam de movimentos sociais fortes. Têm como objetivo a melhoria da qualidade de vida, das capacidades e da autonomia de seus participantes. E, embora se desenvolvam em um contexto de cultura patrimonialista, representam uma clara ruptura com os mecanismos de distribuição populista, uma prática comum na América Latina, que leva à cooptação política. Como parte de um projeto, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), orientado para a promoção de uma agenda de governabilidade local na América Latina, foram identificadas e documentadas muitas dessas experiências de sucesso de participação em governos locais, que podem ser consultadas na Internet em: www.logos.undp.org³³. (PNUD, 2004, p. 87)

Considerada um dos princípios fundamentais da democracia, a questão da participação política enseja uma apreciação cuidadosa por parte dos agentes públicos. O assunto é controverso e encontra eco não somente no plano prático como também nos modelos de teoria democrática liberal, participativo e deliberativo, conforme demonstraremos a seguir, a partir das discussões de Marques (2008, p. 51/137).

O modelo liberal possui diferentes vertentes: o republicanismo de origem norte-americana de Madison e Hamilton, o liberal-constitucionalismo de Jefferson, o pluralismo democrático de Dahl, o libertarianismo de Nozick e o elitismo competitivo de Schumpeter e Downs. (MARQUES, 2008, p. 53). Marques detalha em sua tese o elitismo competitivo por ser uma variante liberal de maior proeminência para o estudo da participação dos cidadãos. No entanto, o autor, aqui e acolá traz argumentos de outros teóricos ligados ao pluralismo e ao comunitarismo.

Talvez a vertente que mais se oponha à participação dos cidadãos na esfera pública seja o elitismo competitivo, cujo tradicional defensor é Joseph Schumpeter. O teórico, inspirado em Max Weber, defende a idéia de que os cidadãos são inaptos para fazer a gestão da coisa pública e que sua participação deve ser restrita à escolha de seus representantes, ou seja, aos momentos eleitorais. Nas palavras de Marques (2008, p. 55), uma vez selecionada a elite governante concorrente “cabe à esfera civil viver sob o governo daqueles deputados pelo voto, até a renovação, ou não, do contrato estabelecido”.

Para os adeptos do elitismo competitivo a ignorância e os interesses particulares do povo na política podem desvirtuar ganhos do modelo democrático,

³³ O site não estava em funcionamento em julho de 2009, período em que tentamos acessá-lo por inúmeras vezes.

que tem na representação seu principal traço. Dada a sua incompetência, apatia e pouca informação sobre temas de natureza pública, aos cidadãos não deve ser oferecida a oportunidade de influenciar na produção da decisão política ou mesmo outras modalidades de participação como “manifestações, passeatas ou o envio de cartas reivindicatórias”. É no mínimo intrigante a tese de Schumpeter ao ditar que os cidadãos não têm conhecimento para governar, mas o tem para escolher seus líderes. Outro paradoxo é a visão do autor ao defender que é facultado a qualquer cidadão o lançamento de candidaturas a cargos políticos, ignorando a dificuldade do cidadão comum em penetrar na roda social, política e econômica (MARQUES, 2008, p. 58/60).

A ideia geral por detrás da vertente elitista, no entanto, não se restringe aos filósofos contemporâneos. Platão já se dizia contra o governo do povo e defendia o “rei-filósofo”, liderança de homens dedicados a pensar o bem público (HELD, 1987 *apud* MARQUES, 2008, p. 57). O filósofo grego era até mesmo contra o direito de voto e aí, portanto, consiste sua substancial diferença com a tese de Schumpeter, ao afirmar que é essa intervenção que “garante uma estabilidade mínima ao regime político”. (MARQUES, 2008, p. 57-58).

Enfim, para compor o debate daqueles que defendem a participação civil no jogo político somente pelo sufrágio ou a incompetência política dos cidadãos, Marques se pauta em Schumpeter e nas contribuições de estudiosos como Lippmann, Boorstin, Dahl, Max Weber, bem como nos chamados “neoschumpeterianos” (Przeworski, Huntington, Norris e Körösényi).

As críticas ao modelo elitista ficam por conta de autores como Manim, Pateman, Avritzer, Santos, Miguel e Held, que valorizam uma perspectiva mais forte de soberania popular. O modelo participativo defendido por esses e outros teóricos teve origem nos movimentos contestatórios dos anos 60 e 70 do século XX, mas seus fundamentos remontam aos séculos XVIII e XIX nos ideais de democracia dos filósofos políticos clássicos Jean-Jacques Rousseau e John Stuart Mills, respectivamente (MARQUES, 2008, p. 69-70).

A concepção rousseauniana de política está associada à participação direta do cidadão em âmbito local, ou seja, em suas comunidades. O filósofo admite a representatividade em nível executivo, mas nega, para o bem da democracia, a

possibilidade de nomeação ou a eleição de governantes para exercer o poder de legislar. Esse deveria ser conferido unicamente ao povo, de modo direto e legítimo, buscando o atendimento à vontade geral, o interesse comum. Em resumo, o povo tem soberania absoluta. Para realizá-la, na compreensão de que a “vontade geral” é diferente da “vontade de todos”, ou seja, da soma das vontades particulares, os cidadãos deveriam ter participação ativa na esfera pública, especialmente na formulação das leis, o que exige maior igualdade socioeconômica entre eles (MARQUES, 2008, p. 71-73).

“A soberania é indivisível porque a vontade é geral, ou não o é, é a vontade do corpo do povo, ou apenas de uma de suas partes. No primeiro caso, esta vontade declarada é um ato de soberania e faz lei, no segundo, é simplesmente uma vontade particular, um ato de magistratura ou, quanto muito, um decreto” (ROUSSEAU, 2002, p. 39).

Os críticos advertem que o enfoque dado por Rousseau à democracia direta da Grécia Antiga é uma alternativa inviável para as sociedades modernas de população numerosa, complexa e com demandas plurais (MARQUES, 2008, p. 73). Por outro lado, percebemos que os mecanismos contemporâneos de democracia direta e participativa, tais como referendos e plebiscitos, são compatíveis com o modelo representativo, contrariando “el mito de que la democracia representativa puede ser reemplazada por la democracia participativa” (BUENDÍA, 2008, p. 3).

John Stuart Mill, outro pensador a inspirar a corrente participativa, acompanha Rousseau quando valoriza a política local para formação de habilidades dos cidadãos, mas argumenta ser impensável a participação de todos os cidadãos em democracias de grande escala. Nesse sentido, apoia a representatividade como ideal de governo, com limites distintos do rigor liberal, e exalta as instituições de sua era. Fábricas e sindicatos, por exemplo, passam a ser vistos como espaços capazes de promover a participação dos cidadãos nos assuntos do Estado (MARQUES, 2008, p. 74-76).

Com base nos “clássicos”, criticados por Schumpeter quando ressalta que aquelas concepções do passado não poderiam ser aplicadas nas sociedades modernas, os estudiosos passam, a partir da década de 60, a retomar a discussão sobre o ideal de democracia e a redefinir o papel de mandantes e mandatários no

jogo político. Com maior ou menor rigor, esses autores defendem uma participação mais forte e até mesmo direta dos cidadãos na esfera pública.

Para Pateman (1992 *apud* Marques, 2008, p. 77), “não se pode simplesmente abrir mão de defender o funcionamento em termos ideais de forma democrática de governo apenas porque tais princípios encontram dificuldades de aplicação no plano prático. Ou seja, a realidade democrática é marcada pelo escasso oferecimento de condições suficientes para a participação porque assim foi configurada, e não porque a participação seja um ideal implausível”.

O modelo participativo segue com o argumento de que se a política se tornasse mais próxima da vida cotidiana dos cidadãos, eles se sentiriam motivados a participar e a interferir na formulação das políticas públicas, se contrapondo à ideia de apatia da cidadania (MARQUES, 2008, p. 70).

Segundo Marques (2008, p. 78), o cientista político Benjamim Barber é um dos mais renomados autores da vertente participativa. Ao deixar claro que os cidadãos, principais atores quando da produção da decisão política, não devem apenas estar “do outro lado do balcão” buscando produtos e serviços que atendam as suas necessidades, Barber caracteriza o que ele chama de “Strong Democracy”, título do clássico livro de sua autoria.

Strong democracy is defined by politics in the participatory mode: literally, it is self-government by citizens rather than representative government in the name of citizens. Active citizens govern themselves directly here, not necessarily at every level and in every instance, but frequently enough and in particular when basic policies are being decided and when significant power is being deployed³⁴ (BARBER, 2004 *apud* MARQUES, 2008, p. 78)

Em outras palavras, o autor se contrapõe a Schumpeter quando defende que as eleições não podem ser o único fundamento dos regimes democráticos. A democracia como democracia forte se sustenta em “cidadãos competentes e responsáveis” e não em “grandes líderes” (MARQUES, 2008, p. 79).

³⁴ Tradução própria: “Democracia forte é definida pela política no modo participativo: literalmente, é o auto-governo pelos cidadãos, ao invés de um governo representativo em nome dos cidadãos. Cidadãos ativos governam a si próprios diretamente aqui, não necessariamente em cada nível e em cada instância, mas com frequência suficiente e, em particular, quando políticas básicas estão sendo decididas e quando um poder significativo está sendo implantado”.

Arriscamos dizer que deve haver uma correlação entre essa competência dos cidadãos e a educação política. Nesse processo de ampliação das habilidades dos cidadãos, a informação para a participação cumpre um papel importante para o fortalecimento das democracias, o que deveria exigir das instituições políticas uma atenção especial ao assunto.

Marques (2008, p. 174) afirma não haver dúvidas acerca da importância da aquisição de habilidades e de informação política de qualidade para que se participe de maneira adequada. Segundo o autor, “a capacidade de organização dos cidadãos, o conhecimento acerca do funcionamento das instituições, seus trâmites e jurisdições e a aquisição de dados factuais sobre personalidades, agendas, eventos e acontecimentos políticos são valores previstos mesmo no projeto original de democracia liberal.

No entanto, devido a inúmeros fatores, onde se incluem as condições socioeconômicas de cada sociedade, nem sempre os cidadãos possuem conhecimento necessário para se enfronharem nos meandros da política e perceberem as consequências que o fazer político produz, e quando o têm, não há garantia que se sintam motivados a participar dos negócios públicos, conforme afirmam alguns críticos ao modelo participativo.

Segundo Dahl (2001 *apud* Marques, 2008, p. 174), as instituições políticas poderiam estimular a aquisição de informação política:

“Se devem ser competentes, os cidadãos não precisariam de instituições políticas e sociais para ajudá-los? É indiscutível. As oportunidades de adquirir uma compreensão esclarecida das questões públicas não são apenas parte da definição de democracia. São a exigência para se ter uma democracia. [...] É justamente por isso que os defensores da democracia sempre dão um lugar privilegiado à educação – e a educação cívica não exige apenas a escola formal, mas também a discussão pública, a deliberação, o debate, a controvérsia, a pronta disponibilidade de informação confiável e outras instituições de uma sociedade livre”.

A importância da educação política para as democracias passou a ser consenso entre os teóricos, o que não podemos dizer de outros aspectos que envolvem a participação política. Assim, por volta dos anos 90, algumas das críticas ao modelo participativo são exaltadas por uma nova geração de estudiosos que compõem a vertente deliberativa de democracia.

A definição do termo “deliberação” é apresentada por Bernard Manim (*apud* Marques, 2008, p. 96) de duas formas: “como o simples ato de tomar uma decisão (ou seja, interpretado de uma maneira mais imediata, quando uma solução pragmática precisa ser encontrada) ou como um processo reflexivo elaborado (mais demorado, inclusive) que visa aperfeiçoar as compreensões dos agentes que compartilham determinada realidade, podendo tal processo resultar ou não em uma decisão final”. A deliberação na acepção da vertente democrática aqui comentada confere importância ao diálogo e às interações baseadas em certos princípios, remetendo-se, portanto, ao segundo conceito.

O deliberacionismo, que encontra em Habermas e Rawls seus defensores de maior reconhecimento, se posiciona entre o modelo participativo, que, segundo Habermas (*apud* Marques, 2008, p. 87) exige “engajamento e interação quase integrais dos cidadãos”, e o modelo liberal onde “o indivíduo é visto de modo isolado das instituições do estado, devendo delas obter garantias de que não será perturbado no curso de sua vida e de que não sofrerá arbitrariedades que ponham em risco sua liberdade”.

Nas palavras de Marques: (2008, p. 53):

A corrente deliberativa de democracia “ao mesmo tempo em que considera importante o artifício da representação (exaltado pelo elitismo) e a participação dos cidadãos (ênfaticamente pela sistematização participativa), tem em conta que estas duas concepções se excedem na defesa de suas premissas. [...] A legitimação democrática... requer o envolvimento político dos cidadãos para além dos períodos eleitorais, devendo as justificativas ser avaliadas de modo cuidadoso por todos aqueles concernidos à determinada questão. Por outro lado, a participação destes concernidos não precisa necessariamente ser contínua para que se garanta a legitimidade do processo de produção da decisão política, importando, de fato, que tal processo obedeça a determinados princípios e parâmetros ligados à interação dos agentes envolvidos e interessados no jogo político”. (MARQUES, 2008, p. 53)

Segundo o modelo deliberacionista, a participação civil efetiva requer a atenção a três pontos considerados fundamentais (MARQUES, 2008, p. 103): (a) carência de mecanismos institucionais de participação adequados, já que não foram previstos no modelo institucional das democracias modernas um maior espaço de intervenção para o povo na produção da decisão política; (b) condições econômicas e sociais aceitáveis dos envolvidos, aspecto enfatizado por Rawls (*apud* Marques,

2008, p. 90), ao afirmar que a desigualdade dessas condições pode minar qualquer iniciativa que vise a igualdade política. Ou seja, cidadãos mais pobres influenciam menos nas decisões políticas; (c) trâmites internos da participação, que estão ligados aos parâmetros de reciprocidade, publicidade e *accountability*, defendidos por Gutmann e Thompson (1996 *apud* Marques, 2008, p. 100) para conferir maior legitimidade às decisões políticas. O interessante a ser abordado aqui nesta pesquisa acerca desses princípios, a partir da teoria exposta pelos referidos autores, é que de nada adianta do ponto de vista deliberacionista propiciar espaços de debate que contem com a presença de atores políticos divergindo, se a justificação das razões das propostas dos cidadãos, os modos de interação entre as partes e o respeito pelas demais propostas em prol de um entendimento mútuo não sejam esclarecidas na discussão (reciprocidade), ou ainda, se essas razões não possam ser defendidas de forma ostensiva com base em informações disponibilizadas publicamente (publicidade) e, por último, se as partes envolvidas na deliberação não prestarem contas dos seus atos (*accountability*).

A questão informacional permeia todos esses princípios, na medida em que oferecer canais de participação, contar com a presença dos agentes políticos no debate, explicar as razões das partes publicamente e manter um repertório informacional que suporte os modos de participação requerem das instituições uma preocupação com a gestão da informação, conforme elucidaremos nas seções seguintes.

Para dar maior capacidade aos cidadãos em “atuar, sugerir, interferir, perquirir, e cobrar justificativas de seus representantes públicos”, os deliberacionistas apontam, ainda, a necessidade de ter acesso a informações de qualidade para além da transparência dos gastos públicos, exigência também elencada pelos liberais (MARQUES, 2008, p. 108).

Nem todas as modalidades de participação preenchem as exigências deliberacionistas, a exemplo dos referendos, criticados por alguns teóricos por não terem o formato informativo adequado, e dos *lobbies*. Parcialmente aceitas estão as pesquisas de opinião e depoimentos dos cidadãos em meios de comunicação de massa e, entre aquelas defendidas pelos autores, encontram-se “os balanços de

impactos públicos”, painéis deliberativos, *Deliberation Day* (debates locais com os candidatos às eleições), entre outros (MARQUES, 2008, p. 106-107).

As críticas ao modelo deliberacionista ficam por conta do desprezo em considerar questões como a falta de motivação dos cidadãos, desinteresse ou apatia dos cidadãos em tomar parte de decisões políticas, da inviabilidade de deliberação em larga escala, da busca pelo entendimento e cooperação frente ao ambiente tenso e competitivo, de barganha e negociações próprio da política, do déficit cognitivo dos cidadãos, entre outros aspectos.

Em resumo, a tese de Marques (2008), embora preze pela imparcialidade quanto à adoção de um ou outro modelo de democracia segundo comenta o próprio autor à página 130, nos esclarece que o modelo liberal desfavorece a participação política dos cidadãos na esfera pública para além dos momentos eleitorais, enquanto que as perspectivas deliberacionista e participativa apontam para a participação como um caminho, com suas trilhas diferenciadas, que conduz ao aperfeiçoamento das democracias.

Marques (2008, p. 132), no entanto, ressalva que na prática não existem democracias contemporâneas que obedeçam fielmente todos os ditames dessas vertentes. A esse respeito Nohlen (2003, p. 5) chama a atenção que a América Latina se mostra permeável a teorias democráticas que não correspondem ao desenvolvimento sociopolítico de seus países, abrindo uma enorme brecha entre o que encontramos na prática, na teoria e nas metas que se pretende alcançar. Segundo Nohlen, a predileção pelo enfoque republicano não é compatível com a realidade precária latino-americana, relacionada, por exemplo, ao nível educacional e à heterogeneidade social existente na região.

O argumento da tese de Marques revela que a participação pode ser discutida na prática considerando as contribuições e os limites dos três modelos:

Independentemente de registro em alguma das escolas em teoria democrática, pode-se demonstrar que a participação dos cidadãos é fundamental na produção da decisão política, não necessariamente em si mesma, mas porque, além de legitimar decisões (como quer o modelo deliberativo), educar, reunir e fomentar o espírito cívico dos cidadãos (como defende o modelo republicano), uma participação diligente conduz a um cenário mais favorável quanto à estabilidade e quanto ao questionamento da atuação dos deputados pelo voto (de acordo com aquilo ditado pela transparência, requisito primogênito do liberalismo). Ou seja, há

condições de se adotar uma concepção de participação política que, ao mesmo tempo, não abra mão de virtudes cívicas, de direitos, liberdades e mecanismos de defesa contra o estado e que atue de modo a conferir legitimidade às decisões que regem a vida democrática.

[...] O republicanismo pouco diz sobre a importância da transparência e visibilidade no trato da coisa pública; o deliberacionismo se mostra esperançoso, ainda que sem muitos motivos, quanto à possibilidade de um entendimento mútuo entre os cidadãos, que mais parecem perseguir interesses próprios; além disso, a deliberação demonstra plausibilidade apenas em determinadas situações; o liberalismo não se preocupa em compreender a noção de soberania popular de modo minimamente satisfatório a ponto de se considerar a democracia uma forma efetiva de governo do povo (MARQUES, 2008, p. 134-136).

Marques defende em sua tese que a participação civil nos negócios públicos confere legitimidade e eficácia às decisões e políticas públicas e, conseqüentemente, ao regime democrático. Como vimos, a carência de legitimidade desse regime pode ser comprovada por inúmeros fatores, como “a apatia, o cinismo, a insatisfação e a sensação de escasso poder político por parte da esfera civil” (2008, p. 140/4). Por outro lado, a questão crucial levantada pelo autor leva-nos também a refletir acerca de como os cidadãos poderiam participar, já que “a maneira pela qual são moldadas as instituições políticas e as práticas a elas concernentes” não favorece a intervenção na esfera pública?

Embora apresente explicações de autores que discordam da influência do *design* institucional sobre a participação da esfera civil, a proposta de Marques segue com o argumento de que uma nova configuração do Estado, mais apropriada à participação cidadã, traz benefícios para as democracias. O autor ressalta ainda, às páginas 166/170, que as sociedades apresentam desenhos institucionais distintos, a depender dos problemas que enfrentam, de condições socioeconômicas específicas, de suas tradições, costumes, valores etc. Adicionalmente, podemos citar outros fatores a intervir na montagem e no tempo de amadurecimento das instituições democráticas, a começar pela evolução da história política das sociedades.

Para Gómez Buendía (2008, p. 2), na América Latina o legado principal da Colônia foi a desigualdade social, nascida da concessão de grandes extensões de terras aos conquistadores, da *Encomienda* e a *Mita*, ou submissão semi-feudal dos indígenas, e do regime escravo em atividades mineiras ou em plantações agrícolas.

Modelou-se, assim, uma sociedade de classes e castas, marcada pela cor da pele, pelos sobrenomes familiares, erguendo barreiras eficazes à interação e à mobilização social até hoje experimentadas pelas sociedades latino-americanas. Segundo esse mesmo autor, ainda graças ao excesso de regulamentação próprio do mercantilismo, das leis que vinham de fora e da falta de controle da Coroa sobre suas colônias, desenvolveu-se na região uma cultura legalista, com a abundância de normas que às vezes não se adaptam à realidade das relações sociais. Mariani (2008) assinala que a dificuldade para que a cidadania latino-americana goze de seus direitos não reside na ausência de normas, mas no comportamento dos atores e das instituições, ou seja, na precariedade de condições institucionais em que, mesmo as boas normas, possam ser praticadas. A informalidade excessiva existente na América Latina é resultado dessa distância existente entre as regras e os comportamentos dos atores políticos, que pode por em risco a qualidade da democracia.

Se esses foram legados fundamentais da Colônia que afetam o cenário das instituições, poderíamos seguir enumerando uma série de fatos referentes aos períodos posteriores (“democracia oligárquica”, regime democrático como marca da primeira metade do século XX, seguido por ondas de ditaduras nos anos 60 e 70 e de redemocratização, ao final da década de 1970) que influíram no desenho dos estados latino-americanos, mas o tema não compõe o objeto desta pesquisa. Até aqui basta-nos dizer que os processos históricos ajudam a entender o caráter, a extensão e as limitações atuais das democracias latino-americanas e de suas instituições, especialmente marcadas em todos os períodos da história pela desigualdade social. Esse desafio permanente para a estabilidade do regime democrático, embora encontremos divergências na literatura quanto à função da democracia em promover justiça social e não somente justiça política, afeta os mecanismos de exercício da democracia, exigindo do Estado, segundo Marques (2008, p.168), “uma postura mais interventora, o que demanda, adicionalmente, artifícios tidos como pouco convencionais em sociedades com menor desigualdade de renda”. Isso nos leva a indagar acerca de como alargar a participação civil em sociedades com condições socioeconômicas tão heterogêneas? Essa análise será debatida mais adiante.

A tese do autor a quem nos baseamos para tecer algumas considerações sobre participação política é a de que para promover o envolvimento dos cidadãos na esfera pública é necessário proceder modificações nas instituições democráticas, considerando três dimensões: (a) oferecer mecanismos de participação adequados; (b) promover a motivação dos cidadãos a participarem; (c) desenvolver habilidades ligadas ao repertório informacional dos cidadãos e à educação formal.

Para contribuir com a consecução dessas abordagens, surge a discussão acerca das facilidades que os *media* digitais, em especial, a Internet, podem proporcionar ao processo participativo. Levy (2007, p. 62) assevera que “o uso socialmente mais rico da informática comunicacional consiste, sem dúvida, em fornecer aos grupos humanos os meios de reunir suas forças mentais para constituir coletivos inteligentes e dar vida a uma democracia em tempo real”.

As próximas seções analisarão como a Internet vem influenciando uma das instituições mais significativas da democracia representativa — os parlamentos — a absorver e a processar as demandas da sociedade em prol de um ideário mais forte de legitimidade e de soberania popular.

3.3 INTERNET E PARLAMENTO

Os parlamentos desempenham um papel político vital no contexto de suas democracias, mas ainda experimentam um déficit no âmbito da representação dos anseios da cidadania. Na América Latina, por exemplo, os escândalos vivenciados ao longo dos últimos anos envolvendo essas instituições, o lento e persistente discurso de transformação das relações Executivo/Legislativo em prol de parlamentos mais atuantes e a judicialização da política são alguns dos aspectos que desencadeiam uma espécie de desencanto dos cidadãos com a política. O potencial da Internet e de outras TICs tem se configurado um recurso eficiente para o aprimoramento do trabalho e da imagem dessas instituições perante a sociedade.

Prova disso é a criação de organizações e redes virtuais³⁵ que se dedicam especificamente a fomentar o uso das TICs nos parlamentos. Como exemplo, podemos citar o the Global Center for Information and Communication Technologies in Parliament, uma iniciativa da United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), the Inter-Parliamentary Union (IPU) e de um grupo de parlamentos nacionais e regionais, lançada em novembro de 2005 por ocasião da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (World Summit of the Information Society – WSIS), realizada na Tunísia. A organização coordena ações que visam fortalecer o papel dos parlamentos na promoção da Sociedade da Informação e promover o uso das TICs como meio de modernizar os processos parlamentares, aumentar os níveis de transparência, *accountability* e participação, além de ampliar a cooperação inter-parlamentar.

Paiva (2009, p.33) resume em quatro categorias os aspectos ligados ao uso da Internet pelos parlamentos: (a) promoção do acesso à informação; (b) promoção da transparência nos processos deliberativos (processos, arquivos, votações e decisões disponibilizadas ao escrutínio público); (c) prestação de contas das ações dos representantes a seus eleitores (*accountability*); e (d) comunicação com os cidadãos. Abaixo, a autora lista as aplicações mais comuns encontradas na literatura sobre o uso da Internet nos parlamentos, com base em Norris (2001), Brassard (1997) e Braga (2007):

- ampla utilização de Intranets pelo público interno (parlamentares e corpo administrativo);
- acesso ao texto completo da legislação e das proposições, bem como de todo o processo legislativo;
- possibilidade de acompanhamento simultâneo das reuniões de comissões, sessões de Plenário e suas deliberações;

³⁵ Leston-Bandeira (2007, p. 656) faz menção, além dos centros de pesquisa dedicados aos estudos legislativos, a organismos a nível internacional que vêm apoiando o desenvolvimento das TICs nos parlamentos, como a União Européia, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Banco Mundial e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional, além de redes virtuais, a exemplo do e-parliament (www.e-parl.net/eparliament/welcome.do), ICT in Parliament (www.ictparliament.org), África i-Parliament (www.parliaments.info/) e European Centre for Parliamentary Research and Documentation - ECPRD.

- facilidade de acompanhamento de proposições de acordo com interesses específicos;
- utilização do e-mail como uma ferramenta de comunicação entre o parlamento e a sociedade ou entre os parlamentares e os eleitores;
- disponibilização de informações por segmento: alunos, professores, crianças, promovendo a educação cívica; e
- utilização de grupos de discussão, *chat* e fóruns para que a sociedade opine com relação a assuntos específicos.

Se por um lado constatamos a interferência positiva e irreversível da Internet e de outras TICs nos fluxos de informação dos parlamentos, na forma como essas instituições operam e se comunicam com a sociedade, por outro, não podemos negar que o ciberespaço político carrega consigo alguns desafios.

A sobrecarga de emails enviados para os endereços dos parlamentares, ainda considerado o principal meio eletrônico utilizado pelos cidadãos para contactar os parlamentos e seus membros, mantém-se há tempos como um desafio a ser vencido. O problema refere-se ao grande volume de mensagens x capacidade de pessoal e recursos alocados (WORLD..., 2008, p. 138), mas verifica-se ampliação do número de respostas, embora não se saiba qual o nível de qualidade empregado pelos representantes (WORLD..., 2009, p. 28). Norton (2008, p. 19) ressalta que os parlamentares do Reino Unido inventam suas próprias regras para lidar com a questão, desde a decisão de não utilizá-los a consultar seus pares sobre as normas adotadas em seus gabinetes. Melhores práticas sobre o uso de emails pelos parlamentos não são evidentes na literatura, na medida em que discute-se sobre a aplicação de regras similares em casas legislativas distintas.

A dificuldade em tratar a questão dos emails, não fornecendo *feedback* às demandas dos cidadãos ou isso feito intempestivamente, traz prejuízos à imagem e à missão da instituição que, ao representar a diversidade da sociedade, deve buscar múltiplas formas de interação social. Nesse sentido, verifica-se que os parlamentos carecem de investimentos em outros instrumentos que propiciem a ampliação do conhecimento e da participação dos cidadãos em torno de matérias de interesse público.

Os dados de 2007 do World e-Parliament Report 2008 com respostas de 105 casas legislativas nacionais apontavam que era bastante reduzido o número de parlamentos ao redor do globo que vinham explorando novos instrumentos da Web para ampliar o diálogo com a população, mas havia um grupo potencial de parlamentos que planejava o uso de formas mais inovadoras de comunicação pela rede. Interessante observar que o maior número de casas legislativas que utilizavam outros meios eletrônicos, além dos emails, para favorecer a expressão de pontos de vista sobre assuntos públicos e projetos de lei, era proveniente da América Latina. Como exemplo foram citadas as iniciativas do Senado Chile — o Senador Virtual — *website* que busca a opinião do cidadãos sobre temas que são debatidos na Câmara Alta, a partir do acesso aos projetos de lei em tramitação, do registro de voto a favor ou contra e da apresentação de comentários, e da Câmara dos Deputados do México — “*website* transparência” — que permite aos cidadãos mexicanos submeter perguntas ao parlamento sobre seu funcionamento e os membros que o compõem, bem como pesquisar no *site* todas as perguntas e respostas realizadas desde 2005³⁶. O documento em questão concluiu que havia um *gap* entre o que era possível fazer com a tecnologia com o que realmente estava sendo promovido pelos parlamentos. (WORLD..., 2008, viii, p. 138).

Após dois anos da publicação do World e-Parliament Report 2008, a pesquisa editada em 2010, e baseada em dados coletados durante o ano de 2009, ampliou o número de respostas de casas legislativas: de 105 para 134. Mais uma vez, dedicou-se um capítulo para a comunicação entre parlamentos e cidadãos. Verificou-se que 22% dos parlamentos utilizam blogs para comunicarem-se com a cidadania e entre 10% a 16% das casas valem-se de outros sete métodos interativos, como consultas públicas eletrônicas referentes a projetos de lei e assuntos específicos, redes sociais, enquetes e fóruns, para o mesmo fim. Constatou-se que há um número significativo de parlamentos que planejam fazer o uso de novas tecnologias interativas, principalmente fóruns, enquetes e *e-petition*. Os dados mostraram que enquanto os recursos de comunicação unidirecionais, a exemplo da transmissão de sessões das comissões pela Web, serão utilizados pela maioria dos parlamentos em um curto espaço de tempo, um número expressivo de

³⁶ A edição mais recente da pesquisa incluiu como destaque o Programa e-Democracia, da Câmara dos Deputados do Brasil, o projeto “Listen Loud Campaign”, da Namíbia, implementado pelo Nambian Institute for Democracy, e, pela segunda vez, o Senador Virtual, do Senado do Chile. (WORLD..., 2009, p. 39, 43 e 45).

tecnologias interativas deverão ser adotadas por uma quantidade muito maior de casas legislativas em um prazo mais longo. O uso das tecnologias interativas são ainda mais evidentes quando utilizadas para a comunicação com jovens, um nicho de público que tornou-se particularmente interessante para as instituições democráticas (WORLD..., 2009, p. 32-40).

No mesmo estudo, são destacados os problemas enfrentados pelos parlamentos para implementar novas tecnologias: a dificuldade dos representantes em manuseá-las, a falta de familiaridade dos cidadãos com o processo legislativo e com as tecnologias em si, grandes esforços e recursos requeridos, exclusão digital, sobrecarga de emails, domínio dos fóruns de discussão por poucos e legitimidade das respostas (WORLD..., 2009, p. 40).

Um outro desafio decorrente do uso da tecnologia e da explosão de informações que trafegam em diferentes tipos de formatos é como selecionar informação relevante para os trabalhos parlamentares. Face às diversas barreiras a serem enfrentadas para a implementação das TICs, Leston-Bandeira (2007, p. 658) assevera que os caminhos escolhidos dependerão das características institucionais de cada parlamento. Norton (2008) considera que há uma lacuna na literatura quanto ao uso da Internet como fonte de informação para o trabalho parlamentar ou, em outras palavras, um número reduzido de pesquisas sobre a extensão pela qual os parlamentares são capazes de usar a rede para cumprir sua função legislativa, em adquirir informação para fins legislativos de fontes oficiais e não-oficiais.

Leston-Bandeira (2007) delimita o potencial da Internet e de outras TICs nos parlamentos na forma de três processos ilustrados na figura 2: (a) comunicação (bilateral e multilateral), (b) disseminação da informação e (c) gestão da informação. A cientista político parece ser pioneira ao propor a inclusão da dimensão “gestão da informação” nos estudos sobre parlamentos, embora não defina exatamente o que envolve esse conceito e o circunscreva aos limites da tecnologia. Salaria que as três dimensões abrangem múltiplos atores políticos (não somente cidadãos e representantes, mas partidos políticos, grupos parlamentares, servidores públicos etc.) e podem impactar as diferentes funções desempenhadas pelos parlamentos, principalmente a legislativa, a representativa e a de fiscalização. Segundo Leston-Bandeira, alguns processos afetam mais determinadas funções do que outros: o

processo de gestão da informação é relevante para as funções legislativa e fiscalizadora e de menos importância para a função representativa. O processo de comunicação é imprescindível à função representativa e o de disseminação da informação é a chave para a função de educação. O raciocínio da autora pode dar a entender que é menos relevante, por exemplo, cuidar da gestão da informação empregada nos canais *web* que visam acirrar a relação entre mandantes e mandatários, o que contrasta com o argumento aqui desenvolvido.

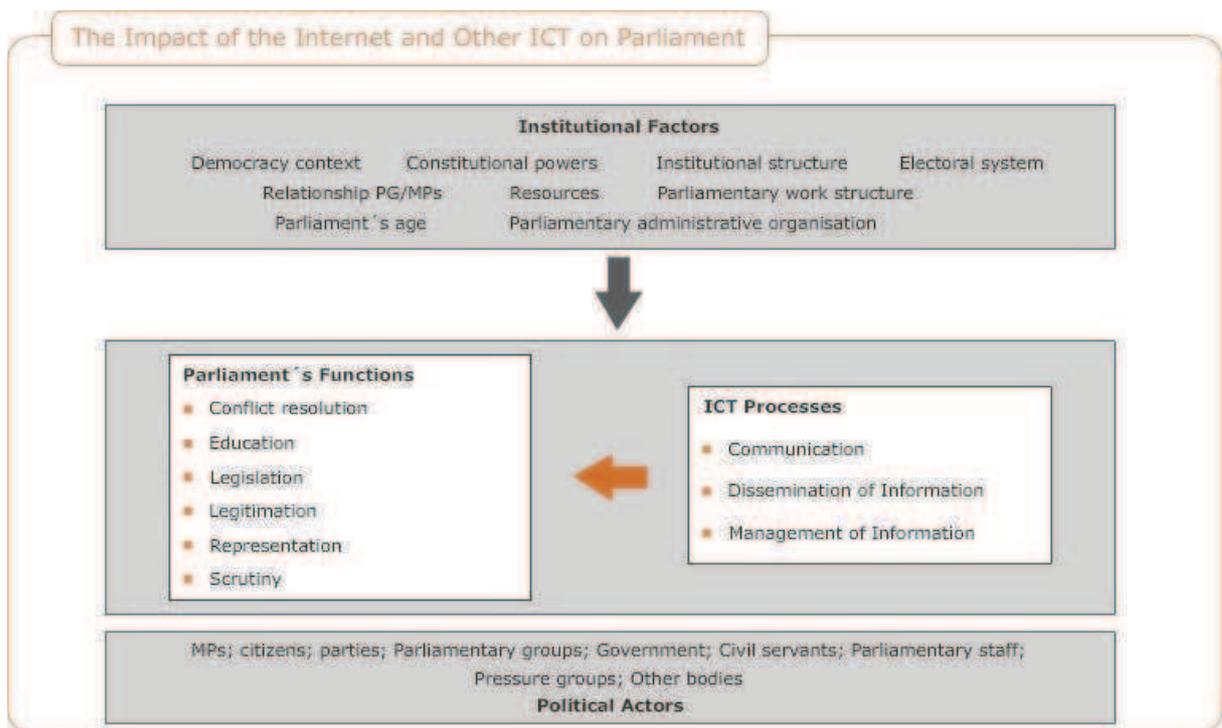


Figura 2 – O impacto da Internet e outras TICs no parlamento³⁷.
Fonte: Leston-Bandeira (2007, p. 667).

Defendemos que não somente os aspectos ligados à comunicação, que esbanja visibilidade para os representantes e para a instituição em si, como também aqueles ligados à gestão da informação, invisíveis aos olhos da cidadania e do próprio parlamento, devem ser considerados para o aproveitamento efetivo da informação contida nos mecanismos de participação política dos parlamentos. Ou

³⁷ Optamos por manter a figura com texto em inglês e traduzir os termos utilizados pela autora. Tradução própria: "O impacto da Internet e outras TICs no parlamento. **Fatores institucionais:** contexto democrático, forças constitucionais, estrutura institucional, sistema eleitoral, relação grupos parlamentares/Membros do parlamento (MPs), recursos, estrutura do trabalho parlamentar, idade do parlamento, organização administrativa parlamentar. **Funções do parlamento:** resolução de conflitos, educação legislação, legitimação, representação e escrutínio público. **Processos TICs:** comunicação, disseminação da informação, gestão da informação. **Atores políticos:** MPs, cidadãos, partidos, grupos parlamentares, Governo, servidores civis, *staff* do parlamentar, grupos de pressão, outras corporações".

seja, a gestão da informação é importante para a questão da representatividade. Além disso, os três processos citados por Leston-Bandeira afetam a participação política dos cidadãos na arena pública, conforme veremos na seção referente à gestão da informação.

No mesmo artigo, Leston-Bandeira traz uma lista concisa de ferramentas parlamentares utilizadas em cada processo que envolve as TICs. Na comunicação, inclui instrumentos como emails, *websites*, formulários, fóruns/*e-consultations*, redes sem fio usadas dentro do parlamento e redes para acesso externo ao parlamento. Na disseminação da informação, cita o *website*, o email e os sistemas de informação internos como as Intranets e, no processo de gestão da informação, lista os bancos de dados com informações sobre a atividade parlamentar, arquivos parlamentares, bibliotecas digitais, redes sem fio usadas dentro do parlamento e redes para acesso externo ao parlamento e Intranets.

Conforme vimos, na Era da Informação e do Conhecimento, onde a informação trafega sob inúmeros formatos (texto, voz, vídeo etc.), uma série de outras aplicabilidades tecnológicas vêm sendo utilizadas pelos parlamentos, tais como *blogs*, *chats*, enquetes e redes sociais (a exemplo do Twitter e o Facebook), notadamente concebidas para proporcionar a interatividade e atrair a atenção para informações de interesse da cidadania e do parlamento.

Parece-nos que o uso da tecnologia do ponto de vista da disseminação da informação relativa ao funcionamento das instituições políticas vem sendo ampliado, conforme asseguram inúmeros estudiosos, a exemplo de Marques (2008, p. 269) e Braga (2007). Nas palavras de Marques:

[...] o papel do Estado enquanto, por exemplo, provedor de informação política e enquanto agente a ofertar dados de naturezas diversas (tanto acerca de esclarecimento quanto sobre seu próprio funcionamento, estrutura e mecanismos de transparência) conta com todas as condições técnicas de se concretizar (MARQUES, 2007, p. 269).

O processo de disseminação da informação no âmbito do Poder Legislativo, tal como ocorre na arena do governo, vem sendo motivado no sentido de promover a transparência e a *accountability* das ações dessas instituições. Informações sobre a distribuição e a utilização do orçamento, síntese anual dos trabalhos legislativos no Plenário e nas Comissões, contratos, execução orçamentária, aquisições realizadas,

licitações, relação de pessoal comissionado, prestação de contas de deputados sobre verbas indenizatórias e relatórios sobre as viagens em missão oficial são apenas alguns dos exemplos presentes nos portais de parlamentos que demonstram a intenção em prestar contas à sociedade. Outras informações, como aquelas relacionadas ao funcionamento da instituição e a atuação de seus Membros, complementam o quadro, alimentando a função parlamentar relacionada à educação (explicitada por Leston-Bandeira, 2007, p. 662).

No entanto, o novo conceito de transparência pública extrapola a simples disponibilização de dados na Web pelo Poder Público. Argumenta-se que as organizações públicas deveriam fornecer as informações, orçamentárias e outras, em formatos abertos, de modo a possibilitar a apropriação desses dados por parte dos cidadãos, que podem reutilizá-los na rede, recombina-los, recontextualizá-los e exibi-los de diversas formas. Dessa forma, “a informação ganha valor, passando a representar diferentes realidades e formas de pensamento” (SILVA, 2010, p. 22).

Convenciona-se que os dados abertos devem ser completos, primários, atuais, acessíveis, processáveis por máquinas, não-proprietários, não-discriminatórios e livres de licenças³⁸. O Projeto de Lei sobre o acesso à informação pública no Brasil, em tramitação no Senado Federal, inclui no texto esses princípios. As alterações foram originadas na sociedade, particularmente da comunidade Transparência Hack Day, e acatadas pelo deputado relator da matéria³⁹. Uma iniciativa do Poder Legislativo foi a recente aprovação da Resolução 5334, de 2010, da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, que inclui no direcionamento estratégico da instituição a adesão ao princípio de dados abertos, entre outros aspectos ligados à transparência e à participação da sociedade no processo legislativo.

No eixo dos serviços de comunicação e informação (Internet, museus, bibliotecas, arquivos, periódicos, rádio, cinema, TV e outros), alicerces da Sociedade da Informação, que produzem, organizam, guardam, preservam e disseminam conteúdos, Lopez (2009) chama atenção para a importância dos arquivos públicos no processo de transparência pública:

³⁸ Traduzido do http://resource.org/8_principles.html) por Pedro Valente. Disponível em: <http://www.pedrovalente.com/2009/03/24/oito-principios-dados-publicos/>. Acesso em: jun 2010.

³⁹ Disponível em: <http://blog.esfera.mobi/lei-de-acesso-a-informacao-e-dados-abertos/>. Acesso em: jun. 2010.

La transparencia de los criterios de generación, organización, selección y disponibilización de registros es primordial para que el ciudadano pueda establecer límites de análisis, interpretación y uso de informaciones y documentos.

Los archivos no se limitan a desempeñar una función pasiva, como repositorios del pasado y de insumos para la historia y la construcción de memorias.

Los actos administrativos, ocupan un papel central en la agenda de la transparencia y la ciudadanía (LOPEZ, 2009)⁴⁰.

Marques (2008, p. 202) nos informa que “há pesquisas empíricas na área de comunicação a concluírem que, quando os cidadãos têm acesso à informação política em quantidade e qualidade razoáveis, pode-se notar um aumento em sua participação política”. Esse papel de provimento de informações políticas é realizado de modo amplo e controverso pelos meios de comunicação de massa e vem sendo desempenhado pelos *media* digitais, embora muitos estudiosos vão argumentar que apesar dos aspectos ligados à rapidez e à facilidade em publicar e acessar dados na Internet, as informações veiculadas na rede são inadequadas para alimentar o debate efetivo entre as esferas civil e pública. A esse respeito, Alves (2009, p. 20) destaca que “entre as potencialidades da transparência e a sua plena efetivação, há barreiras importantes, as quais podem ser vistas sob duas perspectivas complementares: a disponibilidade da informação e o acesso à informação de qualidade”. O autor menciona que tornar a informação sobre os atos do governo disponível não garante que ela seja efetivamente pública ou inteligível ao cidadão comum.

Em outras palavras, não se pode confundir informação disponível com informação inteligível, compreensível. O 'cidadão médio' não detém o conhecimento técnico geralmente necessário para interpretar as informações sobre atos de governo e políticas públicas, caso elas se apresentem sem uma 'tradução' adequada: a informação disponível pode não alcançar o público-alvo pela “incapacidade deste de acessar e processar a informação” (ALVES, 2009, p. 20, adaptado de NAURIN e FELLOW, 2007, p. 3).

Alves (2009, p. 21), com base em Tesoro (2001), Carneiro (2004) e outros teóricos, procura demarcar a diferença entre a mera disponibilidade da informação e

⁴⁰ Tradução própria: “a transparência dos critérios de geração, organização, seleção e disponibilização de registros é primordial para que o cidadão possa estabelecer limites de análise, interpretação e uso de informações e documentos. Os arquivos não se limitam a desempenhar uma função passiva, como repositórios do passado e de insumos para a história e a construção de memórias. Os atos administrativos ocupam um papel central na agenda de transparência e da cidadania.”

o acesso à informação de qualidade, que ele denomina de “transparência efetiva”, ou seja, “envolve não só a descrição do processo decisório, mas também a explicação desse processo. Pode-se dizer que deve haver uma informação (“o quê?”, “como?”) e uma meta-informação (“por quê?”, “para quê?”, “para quem?”). O autor conclui que a informação disponível deve possuir qualidades para prover “transparência efetiva”, ou seja, nem só a indisponibilidade da informação consiste em um entrave à transparência. “A ininteligibilidade, a incompletude e outras características indesejáveis também dificultam o pleno acesso à informação e, portanto, limitam a compreensão dos processos decisórios e das políticas públicas”.⁴¹

Aqui nesta pesquisa nos cabe uma análise integrada ao aspecto da disseminação da informação. Nos situamos no eixo da democracia para estudar a Internet no parlamento, mais especificamente em torno da análise dos *websites* das casas legislativas dos países latino-americanos com foco nas oportunidades de participação política ofertadas aos cidadãos e na ação do órgão parlamentar em relação à gestão da informação.

O ponto a que pretendemos chegar encontra paridade em Marques (2008, p. 242) ao afirmar que “além de informações, são necessários outros requisitos para que se alcance um patamar minimamente razoável de participação política adequada por parte da esfera civil”. Como vimos na seção anterior, o autor aponta três lâminas, as quais dependem a efetiva participação do cidadão na esfera pública e as quais os *media* digitais desempenham um papel de destaque: (a) informação (aspectos ligados à disponibilidade de informação, às habilidades políticas dos cidadãos e à educação formal), (b) motivação (“senso de responsabilidade, satisfação, confiança nas instituições, crença de que a participação será devidamente considerada e que fará a diferença”) e (c) canais de *inputs* (disponibilidade de mecanismos de intervenção adequados). Nós acrescentaríamos uma outra preocupação na busca da participação efetiva: o processo de gestão da informação que se dá invisivelmente dentro dos parlamentos. Parece-nos que essa nova dimensão está presente nas três lâminas apresentadas pelo autor, na medida

⁴¹ Veja em <http://cmsp.topical.com.br/> e em <http://fastblog.marcogomes.com/estamos-hackeando-a-politica-brasileira-diz-m> um exemplo de como o programador Maurício Maia criou seu próprio site para organizar as notas fiscais dos gabinetes da Câmara Municipal de São Paulo. A página apresenta os gastos de gabinete dos parlamentares de uma maneira bem mais didática e acessível que a oficial. Acesso em: jun. 2010.

em que (a) é preciso fazer a gestão daquelas informações que estão sendo oferecidas aos cidadãos para ampliar o seu repertório informacional e que elevam os níveis de *accountability* e transparência das instituições, (b) um dos fatores que motivam os cidadãos a participarem da esfera pública é o *feedback* que eles recebem ou deveriam receber sobre suas contribuições, o que se configura parte fundamental a ser considerada no ciclo da gestão da informação dos mecanismos de participação digitais. (c) a concepção de canais de *inputs* adequados deve se espelhar nas necessidades dos usuários, condição imprescindível reverberada pelos teóricos da Ciência da Informação para o sucesso do produto final a ser desenvolvido. Como acima mencionado, além desses itens, destacamos a premissa elencada no início deste trabalho: (d) a organização (sistematização ou processamento) da informação deve ser considerada para proporcionar o uso ótimo das contribuições da cidadania pelos atores políticos.

O *workshop* realizado em junho de 2007, sob a organização de Cristina Leston-Bandeira e Stephen Ward (PARLIAMENTS..., 2008), reuniu servidores de parlamentos e a comunidade acadêmica da área de Internet e de Estudos Legislativos de diferentes países, principalmente da Inglaterra, Holanda, França, Portugal, Eslovênia e Escócia, com distintas características institucionais, para debater, em uma perspectiva integrada e comparada, o estudo da relação entre parlamento e Internet, além de traçar uma agenda futura de pesquisas nessa área considerada “in its infancy but in rapid expansion”. Alguns *papers* apresentados durante o evento apontaram, embora timidamente, dificuldades ligadas à gestão da informação dos processos participativos em parlamentos, como a necessidade em discernir e resumir ideias, valores e sugestões contidas no diálogo eletrônico e gerar *guidelines* genéricas para a organização de consultas públicas *on line* (FRANCOLI; NORTON, 2008).

Percebemos que a iniciativa desta pesquisa se coaduna com a lacuna descrita por Leston-Bandeira (2007, p. 660), no que tange aos atores envolvidos e ao nicho geográfico explorado, quando afirma que apesar da expansão dos estudos legislativos, pouco é o saber científico sobre o impacto da Internet no parlamento enquanto instituição, que leve em conta suas características *offline*: “forças constitucionais (parlamento com foco na função fiscalizadora ou legislativa), contexto democrático, *staff*, recursos, estrutura unicameral ou bicameral, sistema eleitoral,

relação político-partidária, estrutura legislativa (comissões parlamentares), organização administrativa e idade do parlamento”. Os estudos sobre Internet e parlamento têm focalizado países anglo-saxões e o norte da Europa (LESTON-BANDEIRA 2007; PARLIAMENTS..., 2008), principalmente, o representante como unidade de análise, a função de representação, o uso das TICs pelo representante e as percepções do representante em relação às TICs.

Com essa constatação, a cientista político propõe uma estrutura para investigar o impacto da Internet nos parlamentos, do ponto de vista dos estudos legislativos da Ciência Política, que integre fatores institucionais (particularmente importantes para estudos comparativos), diferentes funções desempenhadas pelos parlamentos (e não somente a função representativa) e foco no parlamento (não nos Membros que o compõem) (LESTON-BANDEIRA, 2007).

The question is not anymore whether parliaments are using the Internet, but more in what way this is happening and what impact it is having on parliamentary activity. [...] We need studies more comprehensive to what parliaments do and that take into due account the *offline* characteristics of parliamentary institutions ⁴² (LESTON-BANDEIRA, 2007, p. 656 e 660).

Marques (2008, p. 14 e 161-164) acrescenta que a questão da participação política dos cidadãos, de naturezas diversas, também deve considerar a configuração das instituições do Estado, além de outros fatores, como as condições socioeconômicas e as características socioculturais inerentes a cada sociedade.

Na América Latina, esse é um ponto que adquire importância substancial, na medida em que o discurso participativo parece se contrapor à situação no mundo real, onde “las condiciones socioeconomicas en los países de la región, el nivel de educación, la heterogeneidad social y cultural de las sociedades, las tradiciones y creencias, el concepto de poder y la actitud frente al mismo, el hábito de consenso/conflicto, etc, parecen poner obstáculos importantísimos en el camino a la meta, esta otra modalidad de participación que se tiene en vista” (NOHLEN, 2003, p. 5).

⁴² Tradução própria: “A questão não é mais se os parlamentos estão usando a Internet, mas de que forma isso está ocorrendo e qual o impacto na atividade parlamentar. [...] Nós precisamos de estudos mais amplos sobre o que os parlamentos fazem e isso leva em conta as características *offline* das instituições parlamentares”.

Nas palavras de Marques, “ainda que associadas a outros fatores, a configuração institucional e a adequação de canais convenientes a prestar atenção aos cidadãos são pontos fundamentais a influenciar a forma pela qual a esfera civil atua politicamente”. O autor assevera que “uma vez que as instituições democráticas não prevêm mecanismos aptos a receber e a processar as demandas dos cidadãos no intuito de servir a um ideal de legitimidade e de soberania popular fortes, bem como para incrementar a formulação e aplicação destas políticas, é necessário que se reflita acerca de um *design* institucional mais apropriado para se poder lidar com este tipo de dificuldade”.

Os meandros do envolvimento dos cidadãos na esfera pública é um tema emergente na agenda de pesquisas da Filosofia e Ciência Política, conforme descrevem Marques (2008, p. 14) e Leston-Bandeira & Norton (2005) ao trilhar o caminho dos estudos legislativos no capítulo intitulado *Latest Developments in Legislative Studies* da publicação *Parliamentary Institutions: Basic Concepts*.

Segundo Leston-Bandeira & Norton (2005, p. 34), até 1970 os estudos legislativos da Ciência Política concentravam-se no Congresso dos Estados Unidos, pela sua importância no sistema político americano, nível de profissionalismo e complexidade, e no parlamento britânico, por sua tradição histórica. Estudos comparativos entre parlamentos eram pouco encorajados naquela época. A função legislativa figurava como tópico dominante na literatura, associada ao paradigma do declínio dos parlamentos, que perdurava desde 1920. O comportamento político dos parlamentares também despontou nas pesquisas como influência da escola comportamentalista da Ciência Política. Marques (2008, p. 15) salienta que até então “havia uma tendência a se rechaçar o envolvimento político da esfera civil nos negócios públicos”, separação defendida por Schumpeter, que pregava a estabilidade dos regimes democráticos a partir da crença de que “o melhor é deixar a gestão do governo nas mãos esclarecidas e com melhores condições de promover uma resolução menos tortuosa dos problemas políticos das sociedades”.

A partir da década de 70 o cenário modificou-se com a expansão de investigações para além das fronteiras dos Estados Unidos e do Reino Unido e dos limites da ação legislativa dos parlamentos. O estudo de congressos não democráticos de países em desenvolvimento deflagrou outras funções

desempenhadas pelos parlamentos, como legitimação, educação, recrutamento e representação. Assim, embora o contexto americano e britânico ainda predominasse nas pesquisas, o período se caracterizou por estudos de casos de distintos países e novos tópicos de pesquisas, proporcionando uma visão mais abrangente da instituição parlamentar (cf. Leston-Bandeira & Norton, 2005, p. 35). Paralelamente, Marques (2008, p. 15) aponta “que no bojo dos movimentos contestatórios que ocorreram na Europa e nos Estados Unidos, passou-se a questionar veementemente as decisões tomadas nos plenários e nos gabinetes institucionais. Nas palavras do autor:

[...] reivindicava-se a existência de mecanismos de interferência dos cidadãos para além das ocasiões eleitorais, enfatizando-se a necessidade da esfera civil de tomar parte na produção da decisão política.

Na perspectiva de Leston-Bandeira & Norton (2005, p. 36), o avanço da disciplina de estudos legislativos acentuou-se nos anos 90, estimulado principalmente pela democracia introduzida nos países do leste e centro europeu e pelo olhar dos acadêmicos dos países recém-democratizados. Testemunhas desse desenvolvimento foram a criação de inúmeros centros de pesquisas com foco nos parlamentos⁴³ e a edição de publicações específicas sobre a temática, como por exemplo, o *The Journal of Legislative Studies*. Braga (2007) complementa que a maioria dos estudos sobre os efeitos das TICs no funcionamento dos órgãos parlamentares são publicados em periódicos vinculados a órgãos legislativos dos países mais desenvolvidos, como as revistas *Canadian Parliamentary Review*, *Bulletin of Science, Technology & Society* e *Parliamentary Affairs*. A *Parliamentary Affairs: a Journal of Comparative Politics*, editada pela Oxford University Press em conjunto com *The Hansard Society for Parliamentary Government* publicou em 1999 o volume 52, número 3, especialmente com estudos de casos que analisam o uso da Internet nos parlamentos do Reino Unido, Austrália, Escócia, África do Sul, Eslovênia, Alemanha, Dinamarca e Estados Unidos. Também editado sob o formato de livro intitulado *Parliament in the age of Internet*, que teve Coleman, Taylor e Donks como editores.

⁴³ Os autores citam o *Centre for Legislative Studies* na Universidade de Hull, o *Greensboro's Center for Legislative Studies* na Universidade da Carolina do Norte e o *EPCR Standing Group on Parliaments* (2005, p. 36).

Desde então temos assistido a uma proliferação de estudos de casos do “México ao Japão, África do Sul ou Rússia”, inclusive com um considerável número de estudos relativos a assembleias a nível subnacional⁴⁴ e supranacional, como o Parlamento Europeu. Embora os estudos de casos do Congresso americano, majoritariamente quantitativos, ainda sejam os mais desenvolvidos, pesquisas de cunho qualitativo relativas a países diversos passaram a figurar nas revistas científicas. Entre os temas emergentes destacam-se: Mulheres no Parlamento, Comissões, Papel da Segunda Câmara, Disciplina Partidária, Parlametos e União Européia, Orçamento Estadual e Relacionamento entre o Parlamento e os Cidadãos (cf. LESTON-BANDEIRA; NORTON, 2005, p. 36). Suspeitamos que a América Latina seja um caso a parte, com uma agenda potencial de pesquisas contendo abordagens que se aproximem da instituição parlamentar e da cidadania. As conclusões do workshop “parliaments in the digital age” sustentam nossa afirmativa ao sinalizarem para a expansão de investigações científicas sobre Internet e Parlamento que focalizem novas democracias; parlamentos de países que extrapolam o eixo da América do Norte e norte da Europa; estudos comparados; interdisciplinariedade das áreas relacionadas aos estudos legislativos e Internet; as funções de fiscalização e de formulação de políticas; e estudo de usuários (cidadãos) de portais de parlamentos (PARLIAMENTS..., 2008).

O estudo do tema “Relacionamento entre o Parlamento e os Cidadãos” citado mais acima e o qual nos cabe especial atenção nesta pesquisa, vem sendo motivado, paradoxalmente, por um lado, pelo declínio da participação eleitoral⁴⁵ (JENSEN, 2009, p. 13) e, por outro, pelo uso da Internet para acirrar o vínculo da sociedade com a instituição parlamentar (LESTON-BANDEIRA; NORTON, 2005, p. 37).

⁴⁴ Estudos sobre assembleias estaduais dos Estados Unidos sempre se fizeram presentes na literatura.

⁴⁵ Nohlen (2003) em seu *paper* sobre o abstencionismo na América Latina cita diversos fatores sob os quais dependem o entendimento do abstencionismo: fatores estruturais: composição do eleitorado tendo em conta a existência de culturas étnicas, nível de educação do eleitorado, características da cultura política em geral, concepção do voto por parte do eleitorado (como direito ou dever); fatores contingenciais: impossibilidade de comparecimento ao local de votação (enfermidade ou distância), critérios de eleição racional, tipo de eleição (presidencial, parlamentar, municipal), data da eleição (simultaneidade ou não dos diferentes tipos de eleições); e fatores intrínsecos ao direito eleitoral: modo de registro dos eleitores e características do sistema eleitoral; fatores relativos ao sistema político: tipo de competência dos partidos, grau de mobilização do eleitorado, desempenho do governo atual e expectativas vinculadas aos candidatos. O autor conclui ser um risco aventurar-se em determinar as causas da conduta abstencionista, “reducida a uma expresión numérica al final de la jornada electoral...”. Assim, salienta que a participação eleitoral não depende unicamente da eficiência dos organismos eleitorais. Complementa dizendo que, com base nos dados gerais (desvinculados dos índices de cada país) existe uma tendência ao aumento do abstencionismo na região, o que não significa abster-se da participação política e sim de votar. “La participación política puede bien concretarse por otros medios”, embora sejam as eleições o principal meio de participação política dos sistemas democráticos.

Tipos de contato entre cidadãos e parlamentares ou parlamento, atores envolvidos, assuntos de interesse dos cidadãos e mecanismos existentes para proporcionar uma maior proximidade com o Poder Público se fazem presentes nas pesquisas, conforme demonstram Leston-Bandeira e Norton:

[...] in a context of general decline of vote turnout, the relationship with citizens has become a key topic of research. Studies on what type of contact there is between MPs/parliament and citizens, who do citizens contact, what sort of issues make citizens contact parliament, what devices exist for these contacts, etc. The use of the internet is one of those very recent topics that has developed as result of the interest on the relationship between parliament and citizens⁴⁶ (LESTON-BANDEIRA, 2005, p. 37).

Desde os anos 90, as transformações nos parlamentos acirraram-se em um contexto marcado pelo uso intensivo de múltiplas mídias, tais como TVs e Rádios Legislativas, publicações e o emprego intensivo das TICs, o que refletiu no aparelhamento humano, técnico e administrativo dessas instituições, tornando-as mais transparentes e mais próximas da opinião pública. Para Norris (2000, p. 6), a vantagem da Internet é permitir ao corpo legislativo a distribuição de diferentes tipos de informação diretamente e simultaneamente para uma vasta comunidade de usuários de modo eficiente, tempestivo e equitativo.

A rede amplia a cada dia o leque de aplicabilidades no campo político, o que vem exigindo das instituições o constante aprimoramento de seus *websites*, de modo a acompanhar e aproveitar, para o bem das democracias, essa fúria da inovação na área tecnológica. Nestes tempos, o uso da informação disponibilizada e organizada nos portais legislativos passa a ser um tema palpitante, um recurso almejado, parte de um *corpus* real e potencial de estudos sobre os seus efeitos em prol do fortalecimento da cidadania. A próxima seção é dedicada a esse assunto.

⁴⁶ Tradução própria: “[...] em um contexto do declínio geral do número de eleitores, a relação com os cidadãos tem se tornado um tema-chave de pesquisa. Estudos sobre que tipos de contato há entre membros do parlamento/parlamento e cidadãos, quem os cidadãos contactam, que tipo de assuntos fazem os cidadãos contactarem o parlamento, que mecanismos existem para esses contatos etc. O uso da Internet é um desses tópicos bem recentes que têm se desenvolvido como resultado do interesse na relação entre parlamento e cidadãos”.

3.3.1 PORTAIS LEGISLATIVOS E OS RECURSOS PARTICIPATIVOS

Podemos atribuir como marco dos estudos sobre portais legislativos a publicação editada em 2000 pela União Interparlamentar⁴⁷, denominada *Guidelines for the content and structure of parliamentary web sites*. No texto, chama-se atenção para a importância da difusão das informações dos parlamentos por meio dos *websites*, além de recomendações para construção e organização das informações.

Em 2009, quase uma década depois, foi publicada a sua segunda edição em parceria com o *Global Centre ICT in Parliaments*. O volume conciso e a mudança do título da publicação para *Guidelines for parliamentary websites* denotam que os objetivos das duas obras estão relacionados aos distintos momentos relativos ao uso da Internet pelos parlamentos: a edição de 2000 visava a implementação dos *websites*, já que apenas 57% dos parlamentos nacionais haviam estabelecido sua presença na Web, e a segunda seu aperfeiçoamento frente às inovações impostas pela tecnologia e às novas necessidades de informação de parlamentares e cidadãos. Em 2009, não há mais uma ligação entre região, desenvolvimento econômico e democracias consolidadas ou não, para demonstrar a existência de portais dos parlamentos, conforme constatava o estudo de Pippa Norris (2000, p. 8) sobre o impacto da Internet nos parlamentos do mundo. A autora demonstrou que, por exemplo, somente 15% dos parlamentos sul-africanos e 59% dos sul-americanos haviam desenvolvido seus *websites* institucionais em contraste com 100% dos Legislativos norte-americanos e escandinavos e uma média de 80% dos europeus. Em 2009, todas as casas legislativas a nível federal estão representadas na rede, segundo dados do *Parline*, banco de dados da União Interparlamentar que contém informações sobre estrutura e trabalho de 262 casas legislativas de todos os 187 países onde há um parlamento nacional. Em resumo, a atualização das diretrizes formuladas pela União Interparlamentar para os *websites* parlamentares focalizou recomendações para o aprimoramento das seguintes áreas ligadas à disponibilização de informações nos portais legislativos: informação geral sobre o parlamento e suas atividades legislativas, orçamentárias e fiscalizadoras,

⁴⁷ A União Interparlamentar foi estabelecida em 1889 e é considerada um importante organismo internacional para o diálogo entre Parlamentos do mundo. Conta com 140 países afiliados e trabalha pela cooperação parlamentar e para o firme estabelecimento da democracia representativa. O IPU mantém o banco de dados *Parline*, contendo dados básicos sobre estrutura e contatos de 262 casas legislativas de todos os 187 países onde há instalada uma assembleia nacional. Disponível em: <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>. Acesso em: julho de 2009.

ferramentas de busca, recepção e visualização de informação, ferramentas de comunicação e diálogo com os cidadãos, desenho em função do uso, acessibilidade, idioma e gestão.

A instituição *The Global Centre ICT in Parliament* também é responsável pela publicação *World e-Parliament Report*, em conjunto com a União Interparlamentar. A coleta de dados é realizada, principalmente, por meio da distribuição de questionários on-line e pelos correios a todos os parlamentos nacionais mundiais.

Com um índice de resposta bastante significativo (105 parlamentos enviaram seus comentários), a edição de 2008 procurou demonstrar como os parlamentos estão empregando as TICs em suas atividades e na interação com os eleitores. Além disso, o relatório é um repertório informacional de boas práticas originadas em diferentes regiões do mundo, consolidando-se como um veículo de compartilhamento de conhecimento sobre parlamentos e TICs. O documento ressalta a transparência, a acessibilidade, a *accountability* e o engajamento dos cidadãos como partes intrínsecas ao parlamento eletrônico ou *e-parliament*, além de seu papel fundamental no desenvolvimento de uma sociedade da informação igualitária e inclusiva, conforme ressalta a definição a seguir:

[...] a legislature that is empowered to be more transparent, accessible and accountable through ICT. It empowers people, in all their diversity, to be more engaged in public life by providing greater access to its parliamentary documents and activities. It is an organization where connected stakeholders use information and communication technologies to support its primary functions of representation, law-making and oversight more effectively. Through the application of modern technology and standards and the adoption of supportive policies, it fosters the development of an equitable and inclusive information society (WORLD, 2008, p. vii).⁴⁸

O relatório de 2008 nos mostra que, além de disseminar informação em múltiplos formatos acerca do funcionamento do parlamento e de seus membros, atendendo a públicos diversos, como os próprios parlamentares, o corpo administrativo e legislativo da instituição, as organizações externas, a imprensa e o

⁴⁸ Tradução própria: “[...] um congresso que é empoderado para ser mais transparente, acessível e *accountable* por meio das TICs. Ele empodera pessoas, em toda a sua diversidade, para estarem mais engajadas na vida pública através do provimento de acesso amplo às atividades e documentos parlamentares. É uma organização onde *stakeholders* (pessoas envolvidas) conectados usam as tecnologias de informação e comunicação para apoiar mais efetivamente as funções principais do parlamento: de representação, legislação e fiscalização. O *e-parliament*, através da aplicação de modernas tecnologias e padrões, bem como da adoção de políticas sustentadoras, promove o desenvolvimento de uma sociedade da informação igualitária e inclusiva”.

público em geral, os portais vêm pouco a pouco ampliando as possibilidades de comunicação com os cidadãos, dando-lhes oportunidades de demonstrar seus pontos de vistas sobre políticas públicas e projetos de lei. Apesar de muitos cidadãos recorrerem aos *media* tradicionais (TV, Rádio, *media* impressa) como fonte primária de informação política, os parlamentos adicionaram outros canais de comunicação para ampliar o alcance de suas audiências, como por exemplo, serviços 0800 e acesso às suas bibliotecas parlamentares. Nesse contexto, os portais legislativos tornaram-se parte de uma estratégia mais ampla para informar e comunicar com os cidadãos.

The majority of these *websites* provide the history and a description of the procedures of the legislature, information for visitors, lists of members, committees, and officers, along with ways to contact them, material for students and teachers, and other items of interest. Many also provide information on the text and status of a bill, *links* to related documents, the history of committee and floor actions, and recorded votes on proposed measures. Members and parliamentary officials now routinely use legislative *websites* themselves to view or obtain copies of agendas, draft legislation, proposed amendments, debates and votes. [...] Similarly many citizens, civil society organizations, the media, businesses, and other public and private organizations rely on legislative sites to track proposed legislation and the activities of specific committees and members. Some also find webcasting of committee and plenary sessions to be a valuable supplement to the printed report. The press and others who closely follow legislatures find that archives of audio and webcasts can be especially useful⁴⁹. (WORLD..., 2008, p. 87)

Parece-nos que em geral não há novidades quanto ao tipo de conteúdo disponibilizado nos portais legislativos. No início desta década, Norris (2000, p.8) já dizia que o conteúdo dos portais:

“can vary from just a few pages of outdated official information to a wide array of rich and dynamic interactive resources including everything from the daily schedule of official business and the full searchable text of pending legislation to virtual tours of the building, detailed personal web sites for all members, as well as live multimedia coverage of parliamentary debates”⁵⁰.

⁴⁹ Tradução própria: “A maioria desses *websites* proveem a história e uma descrição dos procedimentos do congresso, informação para visitantes, listas de membros, comissões e servidores, juntamente com os meios para contactá-los, material para estudantes e professores, e outros itens de interesse. Muitos também fornecem informação do texto e status de uma proposição, *links* para documentos relacionados, a história da comissão e ações do Plenário, votações. Membros e *staff* do parlamento utilizam rotineiramente os *websites* parlamentares para visualizar ou obter cópias de agendas, anteprojetos, emendas propostas, debates e votações. [...] De modo semelhante, muitos cidadãos, organizações da sociedade civil, meios de comunicação, empresários e outras organizações públicas e privadas se valem dos *sites* legislativos para buscar proposições e atividades de comissões e membros. Muitos também consideram a transmissão ao vivo das sessões das comissões e do Plenário um complemento valioso ao relatório impresso. A imprensa e outros que seguem a atuação do congresso consideram os arquivos de áudio e a transmissão ao vivo recursos especialmente úteis”.

⁵⁰ Tradução própria: “[...] pode variar de algumas páginas de informação oficial desatualizada a um vasto conjunto de recursos interativos ricos e dinâmicos, incluindo tudo da programação diária oficial e o texto na íntegra da legislação em tramitação a visitas guiadas virtuais, *websites* pessoais dos membros, bem como a cobertura *multimídia* ao vivo dos debates parlamentares”.

No entanto, o estudo empreendido pelo The Global Center ICT in Parliament revela que pelo menos metade dos parlamentos pesquisados não dispõe ainda em seus *websites* de documentos relativos às comissões (registros das audiências, votação e agenda, por exemplo) e de documentos que provêm informação agregada sobre os projetos de lei (como explicações adicionais e avaliações de custos e de impacto das proposições). (WORLD..., 2008, p. 97).

Duas questões merecem uma avaliação mais apurada quanto ao conteúdo dos *websites*: a primeira delas refere-se à qualidade com que essas informações são apresentadas ao público, atendendo a critérios de precisão, tempestividade, exaustividade, clareza, análise de impacto e usabilidade. A base de todo conteúdo em princípios de transparência, acessibilidade e *accountability* deve ser definida no planejamento do portal e perpetuada ao longo do processo de gestão da informação.

The website of a parliament is a reflection of the values embodied in its vision of developing an e-parliament for increasing transparency, accessibility and accountability. The content of the site; the timeliness of its documents, schedules, and vote results; the clarity of the information presented; the comprehensiveness of the *links* to related material both internal and external; the ease and understandability of the use interface; the utilization of a variety of formats, such as audio and visual to portray the work of the legislature; and, the capacity to support dialogue with citizens in multiple ways, are all indications of a legislative body's commitment to the quality of the website and the achievement of those values (WORLD..., 2008, p. 91).⁵¹

Uma segunda abordagem deve concentrar-se na análise do impacto causado por essa gama de informações e recursos interativos disponibilizados por meio da Web. Em outras palavras, qual o uso dessas informações pelos usuários — cidadãos e parlamentos? ou qual é o resultado decorrente dessa nova interface com o Estado?

⁵¹ Tradução própria: "O website do parlamento é um reflexo dos valores incorporados na sua visão de desenvolvimento de um parlamento eletrônico para aumentar transparência, acessibilidade e *accountability*. O conteúdo do *site*, a presteza na disponibilização de seus documentos, agendas e resultados de votação; a clareza das informações apresentadas; a amplitude dos links internos e externos para materiais relacionados; a facilidade e entendimento da interface de uso; a utilização de uma variedade de formatos, como áudio e visual para representar o trabalho do congresso; e a capacidade para apoiar o diálogo com os cidadãos de múltiplas formas, são indicativos de um compromisso do corpo legislativo com a qualidade do website e o alcance desses valores".

Além dos trabalhos já mencionados até aqui, outras investigações ajudaram a conhecer melhor o conteúdo dos *websites* dos parlamentos e suas contribuições para revigorar as democracias parlamentares. Em geral, muitos deles privilegiaram uma abordagem quantitativa e horizontal, ou seja, analisaram de modo panorâmico um grande número de variáveis sobre o conteúdo dos *websites* sem aprofundamento em questões específicas.

Para avaliar o potencial da Internet nos parlamentos, Norris (2000, p. 7) analisou parlamentos de 179 países com foco nas seguintes questões: (a) Quais parlamentos nacionais encontram-se *online*? (questão sem relevância nos dias atuais já que todos possuem *websites*); (b) Até que ponto a democratização traz variações na qualidade dos *websites* parlamentares? (c) Até que ponto os *websites* parlamentares disseminam informações sobre suas atividades de modo a permitir o escrutínio público e a interatividade para encorajar o *feedback* da cidadania?

A primeira questão acenou para um rápido desenvolvimento de parlamentos eletrônicos ao redor do mundo, o que se comprovou na atualidade, momento em que todas as casas legislativas nacionais marcam sua presença na Web, com uma variedade de informações sobre a instituição e seus membros, às vezes segmentadas para públicos distintos (jornalistas, estudantes, lobistas etc.) de acordo com seus interesses específicos. Para responder à segunda questão, a autora demonstrou que o nível de democratização dos países é o indicador mais forte da qualidade da informação e das oportunidades interativas de comunicação existentes nos portais, em oposição aos níveis de desenvolvimento socioeconômico, que provaram ser insignificantes quanto aos mesmos aspectos. Por último, Norris questiona a visão de alguns teóricos que se manifestam pelo incremento dos *websites* parlamentares em facilitar e gerar uma cidadania ativa, estimular a deliberação pública e a discussão, prover oportunidades para ampla participação popular e *feedback* dos cidadãos, o que não se coaduna com a função dos parlamentos na democracia representativa. Norris argumenta que o provimento de informações de qualidade nos *websites* é a chave para o desenvolvimento da função parlamentar e discute se a disponibilização de novos fóruns de deliberação pública é papel do parlamento ou dos múltiplos grupos de usuários *online* da sociedade civil. Em outras palavras, considera importante a discussão e a mobilização dos cidadãos

em torno de assuntos públicos, mas questiona se esse é um papel a ser desempenhado pelos *websites* parlamentares.

Apesar de Norris revelar de modo destacado na literatura o *status quo* e as tendências dos *websites* parlamentares, as conclusões do estudo da autora não demonstraram o uso dos *websites*, ou seja, se o desenvolvimento de parlamentos eletrônicos atendia às necessidades de todos os cidadãos, ou somente daqueles que possuem motivação, interesse e conhecimento para acompanhar os assuntos públicos. Esse aspecto nos levará a discutir, mais adiante, a questão da exclusão digital dos cidadãos da esfera política. Pippa Norris deixa claro que o “sistema político virtual” elencado em modelo proposto por ela seria uma forma de articular a interação entre a classe política e os cidadãos médios mais politizados.

Coleman *et al* (1999) apresentaram estudos de casos dos parlamentos do Reino Unido, Austrália, Escócia, África do Sul, Eslovênia, Alemanha, Dinamarca e Estados Unidos, procurando investigar acerca das inovações proporcionadas pelo uso da Internet nessas instituições. No final do século XX, a ênfase acerca do impacto da Internet recaía no campo da disseminação da informação dos trabalhos dos parlamentos, mas já havia atenção às formas de interação entre o cidadão e o parlamentar, notadamente no campo do correio eletrônico, bem como o estudo dos usuários dos portais, conforme demonstrou o caso do parlamento alemão. Outro ponto abordado na coletânea foi o potencial da tecnologia em cuidar da gestão da informação necessária às atividades dos parlamentares. Frente a um vasto volume de informações disponíveis, tempo limitado e carência de pessoal, havia uma preocupação dos atores políticos em receber informações de qualidade, concisas, confiáveis e com rapidez. Além disso, ressaltou-se que as peculiaridades relativas à democracia de cada país eram espelhadas em seus *websites*. Na África Sul, por exemplo, onde o processo de democratização foi recente e complexo, havia uma tendência em possibilitar a interação entre mandantes e mandatários, mas a desigualdade ainda limitava o valor da conectividade.

As conclusões do *workshop* “parliaments in the digital age” revelaram que os parlamentos ainda enfrentam problemas relacionados à Web. 1.0, ou seja, o foco da atividade do parlamento é o provimento de informação. A interatividade e o engajamento do usuário experimentam entraves mais contundentes ao seu

desenvolvimento, já que as inovações nessa área não penetram na estrutura do parlamento, uma instituição detidora de uma cultura e práticas tradicionais e processos de tomada de decisão lentos. Ademais, servidores públicos estão sempre pressionados para prover informação a públicos distintos: políticos e sociedade (PARLIAMENTS..., 2008).

Na América Latina, pesquisas específicas sobre Internet e parlamentos são mais escassas. O artigo de Sérgio Braga (2007) sobre o papel das TICs na institucionalização das democracias demonstra o grau de informatização dos Legislativos sul-americanos, a partir da análise de seus *websites*.

Braga analisou *sites* de 18 casas legislativas de 11 países sul-americanos utilizando uma escala de 0 a 100, que descrevia o grau de informatização do parlamento (alto, médio alto, médio baixo e baixo). Avaliou 196 variáveis distribuídas nos sete grandes grupos descritos na tabela 1, construída apenas para ilustrar recorte espacial desta dissertação. Brasil e Chile apresentaram grau “alto” e “médio alto” de informatização de seus portais legislativos, respectivamente⁵².

Tabela 1 – Grau de informatização dos portais legislativos de Brasil e Chile⁵³.

Variáveis	Brasil (Câmara/Senado)	Chile
1- Informações gerais/navegabilidade	100/63 alto/médio alto	65/90 médio alto/alto
2- Centros decisórios	100/89 alto/alto	69/78 médio alto/alto
3- Parlamentares	91/80 alto/alto	78/66 alto/médio alto
4- Processo decisório	100/100 alto/alto	93/84 alto/alto
5- Relação com o público (interatividade)	94/68 alto/médio alto	49/62 médio baixo/médio alto
6- Administração	92/95 alto/alto	26/69 médio baixo/médio alto
7- Integração em rede com outras instituições	70/80 médio alto/alto	83/88 alto/alto
Grau de informatização: Alto 75-100 / Médio Alto 50-75 / Médio Baixo 25-50 / Baixo 0-25		

Fonte: Adaptado de Braga (2007) - dados coletados em 2006.

⁵² Segundo a média geral de informatização, os portais legislativos dos países da América do Sul obedeceram a seguinte ordem de informatização:

- 1- Alto: Brasil, Peru, Venezuela;
- 2- Médio alto: Chile, Argentina, Uruguai, Argentina e Paraguai (Senado);
- 3- Médio baixo: Bolívia, Colômbia, Paraguai (Câmara), Equador;
- 4- Baixo: Guiana.

⁵³ Segundo a Internet World Stats – IWS, Chile ocupa o 1º lugar em população usuária da Internet e o Brasil ocupa o 6º lugar.

Nota-se que Braga investiga um grupo denominado “Relação com o Público”, onde foram mapeados os mecanismos criados pelos parlamentos sul-americanos para comunicar-se com o público considerando cinco itens: Ouvidoria e Conselho de Ética, Atividades da Escola do Legislativo ou programa afim, Comunicação e Mídia, e Interatividade e Atividades Culturais. Embora nem todas as variáveis elencadas nesse grupo interessem diretamente a esta pesquisa, a exemplo daquelas que compõem o item Escola do Legislativo e Conselho de Ética, vale destacar que apenas a Câmara dos Deputados do Brasil e o Congresso do Peru atingiram índices satisfatórios em sua relação com o público, o que nos faz corroborar com o autor ao afirmar que os parlamentos sul-americanos precisam avançar em sua relação com os cidadãos.

Os resultados do estudo de Braga (2007, p. 47) demonstram que há “um significativo esforço dos órgãos parlamentares de vários países no sentido de disponibilizarem informações para os cidadãos”, processo que considera ser simultâneo ao de maior institucionalização das democracias parlamentares na América do Sul. A partir da análise dos portais legislativos da região, o autor constatou que busca-se maior transparência das informações inerentes aos órgãos parlamentares, o que considera mais importante do que detectar “a presença de eventuais elementos de “democracia deliberativa” ou mesmo “direta” nos *websites* dos órgãos governamentais e legislativos destes países”, revelando seu viés liberal. Dito de outra forma, o autor encontra apoio em Pippa Norris ao apregoar que as instituições democráticas devem aperfeiçoar a qualidade das informações disponibilizadas em seus *websites* sobre o processo legislativo e, assim, possibilitar a formação de cidadãos mais informados sobre os assuntos públicos. O provimento de informações confiáveis e completas, segundo Norris (2000, p.11) é essencial para promover a *accountability* dos atos dos representantes no momento das eleições.

Frick (2005) também analisou *websites* de parlamentos e de partidos políticos da América Latina segundo as dimensões: (a) informação; (b) interatividade bilateral; (c) interatividade multilateral; e (d) facilidade de uso. Além disso, fez algumas comparações com os parlamentos da Europa de modo genérico. Essas dimensões, baseadas em um índice desenvolvido por Trechsel *et al* (2003), permitiu a análise dos *websites* parlamentares em termos de informação e interação, ou seja, a avaliação de suas características e das potencialidades para a e-democracia. O

índice é composto por 76 variáveis distribuídas nas quatro categorias acima mencionadas.

Os resultados da pesquisa quantitativa apontaram superior desenvolvimento dos *websites* parlamentares dos países da América do Sul em relação às nações da região central, sendo o Brasil o que obteve maior média, seguido do Peru. Além disso, exceto nos casos de Venezuela e Peru, os parlamentos unicamerais obtiveram pontuações aquém dos bicamerais. Nos sistemas com duas casas legislativas, países como Brasil e Chile apresentaram melhores índices na Câmara dos Deputados, enquanto que Argentina e Uruguai obtiveram índices superiores nos portais do Senado. Quanto à análise do conteúdo informacional dos portais, observou-se prioridade em prover informação sobre legislação, comissões, informações gerais da instituição e de seus representantes. Os dados de 2004 demonstraram haver pouca informação sobre os debates legislativos, com exceção do parlamento brasileiro, que já oferecia agenda atualizada dos debates, textos facilmente acessíveis e sessões parlamentares em áudio e vídeo.

A investigação conduzida pela autora mostrou que não é dada a devida importância aos aspectos ligados à facilidade de uso dos portais, como navegação, ajuda, perguntas frequentes e padrões de acessibilidade para portadores de necessidades especiais. Ainda assim, a interatividade mostrou-se como a dimensão menos favorecida nos *websites*. Segundo Frick, embora de modo incipiente, Brasil e Chile foram os países que mais se destacaram na promoção da interatividade bilateral, ou seja, provendo informações para contato com o parlamento, ouvidoria e formulários para solicitações e sugestões. Devido à iniciativa do Senado chileno em publicar *surveys* e debates com um número expressivo de participação dos cidadãos, Chile também se destacou na interatividade multilateral, referente à participação *online* e possibilidades de debates por atores diversos. Comparações realizadas pela autora entre a América Latina e Europa mostraram que a interatividade multilateral e a facilidade de uso dos portais são as categorias menos desenvolvidas nos dois continentes.

Finalmente, Frick sentencia que os parlamentos latino-americanos ainda estão em uma fase inicial de uso da tecnologia, produção de informação e interação com a cidadania, havendo muito a avançar nas quatro dimensões que nortearam o

estudo. Adicionalmente, a autora tece alguns comentários valendo-se de outros índices e variáveis, como por exemplo, (a) diferenças nacionais entre os parlamentos quanto à organização e recursos determinam níveis distintos em termos de inovação; (b) parlamentos com alta densidade demográfica possuem maior índice de desenvolvimento *online*; (c) o número de usuários da Internet revela uma correlação significativa com a presença de parlamentos eletrônicos, com exceção de Brasil e México, que embora sejam líderes na aplicação das tecnologias não apresentam taxas elevadas de acesso à rede.

Embora de cunho não acadêmico, outro estudo a diagnosticar os avanços dos *websites* dos poderes legislativos das Américas foi realizado mais recentemente pelo Grupo de Trabalho da RED-FTiP Américas - Red de Funcionarios de Tecnología de la Información en los Parlamentos de las Américas. López (2008) *et al* verificam os avanços dos portais dos Poderes Legislativos de 21 países (México, países da América Central, República Dominicana, países do Mercosul, países do Pacto Andino, Estados Unidos, Itália e Espanha), com base na análise de 80 indicadores dos 11 parâmetros definidos como essenciais pela União Interparlamentar para os *websites* de parlamentos: informação geral, processo e documentos legislativos, sistemas eleitorais (leis eleitorais e resultados das eleições parlamentares), mesa diretora, membros, órgãos, publicações, vínculos, mecanismos de retroalimentação que possibilitem o estabelecimento de uma comunicação ao menos bidirecional entre parlamento e cidadania, idiomas e ferramentas de navegação.

Adicionalmente, foram avaliados os serviços de governo eletrônico disponíveis nos *websites*, que envolvem um meio de comunicação entre as autoridades e os cidadãos. No âmbito do que se denominou “governo eletrônico parlamentar” foi adotado um modelo de maturidade composto por cinco fases que representam um aumento da capacidade dos parlamentos em prover informação e serviços, bem como melhorar a comunicação entre parlamentos e cidadãos, por meio de seus portais legislativos: (a) Início (informação limitada e estática); (b) Presença (informação básica *online* e sistema de busca); (c) Interação (comunicação simples entre o serviço e o cidadão por meio do correio eletrônico ou formulário de sugestões); (d) Transação (inclui interação bidirecional entre o cidadão e o serviço, autenticação, consulta a bases de dados legislativas e formulários); e (e) Desenvolvimento de e-Democracia (inclui serviços de participação cidadã) como

fóruns de discussão, pesquisas, *chats*, recursos para portadores de necessidades especiais. Para essa etapa foram consideradas as seguintes variáveis: autoridade, navegabilidade, organização, legibilidade, informação, *links*, informação sobre o trabalho legislativo, informação sobre a organização do parlamento, informação sobre os serviços parlamentares, espaços para realizar consultas, formulários para a solicitação de serviços, serviços *online*, ferramentas interativas e vínculo com outros *sites*, consultas e solicitações de qualquer informação referente à legislação; e espaços para opinar ou influir nas políticas de governo.

Após a análise dos portais legislativos e ao formular comparações com os países extra-regionais (Estados Unidos, Espanha e Itália), o Grupo de Trabalho da RED-FTiP Américas percebeu avanços em relação ao oferecimento de mecanismos de interação do parlamento com a sociedade. Observou-se, no entanto, que apesar do incremento generalizado das ferramentas digitais de participação, como fóruns e *chats*, muitos não funcionam ou encontram-se desativados, o que requer uma ação efetiva do parlamento no sentido de gerir melhor esses recursos. Não foram avaliadas as respostas às demandas dos cidadãos, questão crítica no processo da gestão da informação empregada nos mecanismos de participação política. Segundo o estudo, inexistem nos portais latino-americanos documentação ou registro de quantas mensagens têm respostas por parte dos administradores dos portais, dos Membros do Parlamento ou do Presidente da casa, por exemplo.

Um dado interessante é que não houve diferença significativa entre os países da América Latina e o grupo composto por Estados Unidos, Espanha e Itália quanto a esse quesito, denominado pelos autores de mecanismos de retroalimentação, fato que ocorreu repetidamente nos itens ligados à disseminação de informações, demonstrando superioridade dos países “extra-regionais”. Sobre esse aspecto, verificou-se o aperfeiçoamento dos portais legislativos latino-americanos, entre os anos de 2007 e 2008, somente no que se refere à inclusão de dados relativos às funções administrativas, aos Membros do Parlamento e às ordens do dia. Os pontos fracos elencados referem-se à carência de estatísticas sobre a produção legislativa; agendas legislativas; registro das reuniões das comissões; produção e documentos das comissões; informações relacionadas com o sistema eleitoral de cada país, como os resultados das eleições parlamentares; informações sobre controle orçamentário; inclusão de idiomas vernáculos dos países que os possuem para

possibilitar maior inclusão da diversidade populacional, além da tradução do portal para o inglês visando permitir mais um canal de conhecimento sobre os assuntos políticos latino-americanos para o mundo.

Antes de comentar os resultados obtidos a partir da segunda análise que o estudo da *Red de Funcionarios de Tecnología de la Información en los Parlamentos de las Américas* se propôs, ou seja, aquela relacionada aos temas de e-governo, sentimos a necessidade de fazer algumas breves anotações sobre a terminologia que cerca o conceito em questão.

Há na literatura especializada aceções polarizadas acerca da relação entre e-governo, e-democracia e e-governança. Parece ao menos ser consenso mencionar que o e-governo está associado ao uso das TICs para tornar a administração pública mais eficiente, dinamizando os processos internos da burocracia do Estado e prestando serviços eletrônicos aos cidadãos. Por outro lado, estamos testemunhando cada vez a expansão da capacidade dos governos em usar a Internet para fomentar iniciativas que visem o acirramento de sua relação com a cidadania (vide caso Barack Obama citado à p. 26). Essa nova perspectiva do e-gov é o que alguns autores preferem chamar de e-governança. Marques (2008, p. 274) cita Sunny Marche e James McNiven para mencionar a diferenciação terminológica espalhada na literatura.

[...] Sunny Marche e James McNiven (2003) fazem uma diferenciação peculiar entre e-governo (que se referiria mais ao lado da modernização de processos internos e do delivery de serviços e de informações) e e-governança (idealizada de modo a enfatizar a maneira pela qual as decisões são tomadas em uma sociedade, convidando-se os cidadãos a tomarem parte neste processo e privilegiando a deliberação e a comunicação de caráter cívico). (MARQUES, 2008, p. 274)

Frick (2005, p. 3) prefere dizer que a e-governança compreende “*two expressions in fashion*” que seguiram caminhos ora dissimilares ora sobrepostos — governo eletrônico (e-gov, e-governo) e democracia eletrônica (e-democracia). Nas palavras de Frick:

Electronic government refers to the use of informatics’ networks and information protocols in the state administration process; it associates new technologies to inherited systems and *links* information infrastructures to public administration citizens, taxpayers, suppliers and customers. The principles that rule the application thereof respond to the search for administration efficiency and effectiveness along

with higher administrative transparency levels and accountability before citizens.

Electronic democracy - under the same technological basis - consists of all the electronic means of communication that empower citizens to ensure responsibility of legislators and politicians regarding their actions in the public sphere. This is achieved either through the strengthening of the political process' transparency, the quality enhancement of the formation and opinion instances or an increase in the involvement and participation of citizens in the decision-making process⁵⁴ (FRICK, 2005, p. 3)

No estudo empreendido pela Red-FiTP utiliza-se o termo “governo eletrônico parlamentar”, ao afirmar que “los Sítios Web Parlamentarios se han convertido en un importante medio de comunicación entre las autoridades y los ciudadanos, dentro del ámbito que se denomina gobierno electrónico”. (LÓPEZ, 2008, p. 20). Embora sua definição não seja explicitada no texto, o termo refere-se aos serviços contidos nos *websites* dos parlamentos para fortalecer a atividade legislativa quanto à transparência, *accountability*, eficiência e participação.

Embora os limites conceituais dos termos acima mencionados permaneçam um tanto turvos na literatura, para efeito de nossa investigação basta-nos dizer que a linha divisória entre todas as perspectivas elencadas nos parece tênue, na medida em que, por exemplo, a disseminação das informações característica dos governos eletrônicos e que possibilita a transparência das ações do Estado consiste em um dos pilares fundamentais das iniciativas de e-Democracia. Os portais legislativos passam a cumprir, portanto, múltiplos papéis: prover serviços eletrônicos acerca das funções desempenhadas pelos parlamentos, oferecer modalidades de participação política e dispor informações diversas sobre os temas relacionados ao parlamento.

Feitas essas ressalvas, destacamos algumas conclusões do trabalho de López *et al* (2008, p. 70) sob o ângulo das variáveis de governo eletrônico. Para os autores, os parlamentos devem estabelecer perfis de usuários com o objetivo de atender a diversidade de demandas dos cidadãos e dos parlamentares, agregar

⁵⁴ Tradução própria: Governo eletrônico: refere-se ao uso das redes e protocolos de informação no processo de administração do Estado; ele associa novas tecnologias a sistemas legados e vincula infra-estrutura de informação a servidores públicos, contribuintes, fornecedores e clientes. Os princípios que regulam a aplicação que resulta disso atendem a busca por uma administração eficiente e eficaz bem como um alto nível de transparência e prestação de contas perante os cidadãos.

Democracia eletrônica: sob a mesma base tecnológica, consiste em todos os meios de comunicação eletrônicos que dão aos cidadãos poder para assegurar a responsabilização dos legisladores e políticos em relação a suas ações na esfera pública. Isso é alcançado através do fortalecimento da transparência dos processos políticos, da melhoria da qualidade da formação de instâncias de opinião ou do crescimento do envolvimento e da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões.

recursos de *multimedia*, preocupar-se com a questão da acessibilidade nos portais para portadores de necessidades especiais e incorporar meios de comunicação com os cidadãos para que eles possam oferecer mais possibilidades de realizar consultas e expressar suas opiniões sobre temas de atualidade nos parlamento.

Resta-nos comentar dois trabalhos ligados ao *website* de uma das casas legislativas do parlamento brasileiro que apontam mais visivelmente, embora não terem sido elaborados no escopo da Ciência da Informação, alguns dos elementos que cercam a questão do estudo da gestão da informação dos mecanismos de participação política.

Paiva (2009) discute questões ligadas à interação bilateral e à participação política na perspectiva do servidor do parlamento envolvido no atendimento das demandas dos cidadãos provenientes do Fale Conosco da Câmara dos Deputados do Brasil⁵⁵. Ao fazer isso, a autora põe luz a obstáculos que interferem na qualidade desse canal de interação bilateral, coletados por meio de entrevistas com os servidores públicos: (a) grande quantidade de encaminhamentos equivocados de mensagens aos diversos órgãos que prestam atendimento, devido aos filtros existentes no processo de recebimento e distribuição das mensagens e ao desconhecimento por parte dos servidores sobre as competências dos órgãos e seus limites para o atendimento das mensagens; (b) não há meios de aferição de quantas mensagens foram efetivamente atendidas; (c) são recebidos emails com reclamações da ausência de *feedback* ou *feedback* insatisfatório; há demora no atendimento e mensagens perdidas.

Alguns entrevistados percebem que o Fale Conosco do parlamento brasileiro não é um canal facilitador da participação cidadã e sim um mero fornecedor de informações. Por outro lado, há opiniões de que o canal é um lócus capaz de produzir uma ação política na instituição, provocando, como já ocorrera, a realização

⁵⁵ Por meio de um mecanismo genérico de atendimento eletrônico, as mensagens são recebidas e distribuídas automaticamente para os órgãos destinatários, de acordo com o contexto do sítio ou página de onde ele for acionado. O destino da mensagem enviada pelo usuário será definido em função da seleção desse contexto ou de outras opções de assuntos oferecidas no recurso (processo legislativo, leis, proposições, publicações, etc.) e da ação selecionada (elogio, denúncia, sugestão, solicitação de informação, etc.).

Há mais de trezentas regras ou combinações entre contexto e ação e, para cada regra, está atribuído um e-mail referente ao órgão competente no atendimento da mensagem. Por exemplo: se forem selecionados o assunto "leis federais" e a ação "dúvida", a mensagem será direcionada para o e-mail cidadão@camara.gov.br; se o interlocutor estiver na página da Biblioteca (contexto) e selecionar o assunto "leis federais" e a ação "solicitar", a mensagem será remetida para ceate.cedi@camara.gov.br. O formulário de encaminhamento de mensagens possui campos para identificação do usuário e espaço para que o e-mail seja redigido. (PAIVA, 2009, p. 38).

de audiências públicas, elaboração de estudos de viabilidade de apresentação de projetos de lei, interrupção do debate de projetos considerados ofensivos aos direitos e garantias individuais etc. Em outras palavras, o processo de interação nos exemplos citados pelos entrevistados redundou no uso efetivo da informação, na medida em que resultou na “criação de significado, conhecimento e decisões” (CHOO, 1998, p. 417). Essas decisões geram registros, que deverão ser mantidos organizados, para serem facilmente recuperados. Métodos flexíveis são necessários para “acessar, representar e ligar a informação para que se possa recuperar não só o contexto, mas o subtexto que vai permitir o entendimento e a avaliação de decisões passadas” (CHOO, 1998, p. 411). Preocupar-se com a gestão da informação passa a ser uma questão central para solucionar os problemas enfrentados pelo aplicativo em questão.

Um outro ponto abordado pelos servidores públicos que atendem o Fale Conosco da Câmara dos Deputados é a percepção de que ao interagir com o parlamento o cidadão torna-se mais apto a participar da vida política, reforçando a ideia de que a educação política é essencial em qualquer processo de participação.

Como recomendações, PAIVA (2009) sugere a revisão das regras de direcionamento dos emails, a construção de respostas prontas e educativas para as solicitações recorrentes e “a promoção de mudanças nos processos de trabalho, na cultura institucional e no ferramental tecnológico capaz de gerarem um ambiente adequado para o recebimento, tratamento e entrega de resultados que tenham valor para a sociedade”.

Como base empírica da tese de Marques (2008), amplamente explorada nesta pesquisa, o autor também cuidou em descrever e examinar alguns dos recursos participativos digitais do Portal da Câmara dos Deputados, além do Portal da Presidência da República. Discutiu a participação eletrônica sob o prisma do provimento de informação política, da motivação e dos canais de participação, aspectos do desenho institucional pensado pelo autor como propulsores do envolvimento do cidadão na esfera pública.

Quanto ao provimento de informações, o autor destaca elementos informativos no Portal da Câmara dos Deputados que considera capazes de influenciar o envolvimento político da cidadania e o cultivo por habilidades cívicas,

como a agenda da Casa e as páginas “Conheça o Processo Legislativo”, “Transparência”, “Orçamento Brasil”, “Comissões”, “Plenário”, “Deputados” e “Projetos de Lei e outras Proposições” (é possível receber e acompanhar por email a tramitação de proposições selecionadas pelo usuário). Adicionalmente, recebe ênfase a seção “Fique por Dentro” (produto de informação sobre temas de relevância em discussão, como aquecimento global, TV digital etc.), e a Agência Câmara, a qual noticia a todo momento as atividades da Casa, oferece um boletim eletrônico onde o usuário se cadastra para recebimento de notícias por email, além de remeter termos de dimensão política nas matérias para o glossário legislativo.

Todo esse conjunto de informações e serviços, aliado ao zelo em documentar os princípios norteadores do portal, à preocupação com a acessibilidade do *website* para portadores de necessidades especiais, à busca constante em agregar valor aos dados disponibilizados e à existência de canais de participação em número razoável, acabam por motivar o usuário a participar, dando-lhe a chance de “não apenas aumentar seu repertório de habilidades cívicas, mas também, de consolidar seu senso de eficácia política, uma vez que ele acredita que pode influenciar e que tem capacidade e recursos para isso”, sentencia Marques (2008, p. 340-343).

A última lâmina a qual depende a intervenção do cidadão na arena pública é a disponibilização de mecanismos apropriados à participação. É pouco efetivo prover informação concernente ao ambiente legislativo, cultivar habilidades políticas e motivar a população a tomar parte da discussão e da decisão relativa à coisa pública se o parlamento não dispuser de canais de *input* adequados à participação política. Nesse sentido, Marques (2008, p. 344) descreveu e analisou algumas das iniciativas disponibilizadas no portal da Câmara dos Deputados, que cumprem o papel da participação: emails e formulários; comentários a notícias publicadas no *site* da Agência Câmara; enquetes; fóruns públicos; e *chats*. O autor atribui aos fóruns e *chats* a reunião de aspectos relativos ao desenho ideal dos recursos participativos, pois esses espaços virtuais servem tanto “para se tirar dúvidas, encaminhar denúncias e fazer solicitações quanto para se sugerir modificações em projetos ou questionar atividades e posicionamento dos parlamentares” (MARQUES, 2008, p. 404). Por isso, opta por aprofundar a questão do uso desses recursos de comunicação multilateral implementados no portal da Casa entre os anos de 2005 e 2007 e conclui que os dispositivos oferecidos aos cidadãos agem muito mais como

uma forma de pressão sobre os representantes do que propriamente interventores na ação política. Fica claro que as propostas de participação no portal da Câmara não visam o compartilhamento da produção da decisão política, de competência dos representantes eleitos, mas podem complementá-la por intermédio de insumos informacionais provenientes da cidadania. Com as palavras do Deputado Tarcísio Zimmermann, por exemplo, Marques ilustra a assertiva de que os parlamentares não querem ir muito além da promoção de diversos níveis de consulta.

Data: 22/02/2006

Tema: Reforma sindical

Participante: Deputado Tarcísio Zimmermann (PT-RS)

(15:08) L.: Na opinião do senhor, qual o caminho para superar tantas divergências e chegar a uma proposta que reúna um mínimo de consenso?

(15:15) dep. Zimmermann: L., não há possibilidade de superar as divergências. Tentamos regulamentar a organização sindical tendo como fundamento os princípios da democracia, da cidadania, da participação política e social, da representatividade, do direito ao trabalho digno, da valorização da negociação coletiva entre trabalhadores e empregadores e da promoção dos direitos fundamentais. Mas o texto a que chegaremos é sempre uma decisão política dos parlamentares. (MARQUES, 2008, p. 406)

Dos oito fóruns do período, somente o tema gerido pela Comissão de Legislação Participativa se destacou pela participação do cidadão no processo de discussão, embora carente dos seguintes aspectos ligados às três lâminas sugeridas por Marques para compor o processo participativo (informação, motivação e canais): ausência de informação especificamente no âmbito do fórum sobre seu papel, sua dinâmica de funcionamento, ritmo de trabalho dos moderadores, atualização dos encaminhamentos, resultados oriundos das contribuições dos cidadãos, atribuições e atividades da Comissão, formas por intermédio das quais a Comissão recebe, processa e encaminha projetos de lei, notícias e publicações sobre o tema, entre outros. A lâmina atinente à motivação é nutrida pelas mensagens de encorajamento dadas continuamente pela Deputada Presidente da Comissão aos cidadãos para se envolverem no debate. Apesar disso, repetidas críticas aos parlamentares são enviadas ao fóruns, sendo uma das mais candentes aquela referente à descrença dos usuários de que suas contribuições seriam levadas a sério e traduzidas em políticas públicas. Enquanto canal de participação, o Fórum da Comissão de Legislação Participativa é visto com bons olhos por uma parcela minoritária de cidadãos como meio a se encaminhar reclamações, denúncias, sugestões e

dúvidas. Além disso, apurou-se que poucas mensagens postadas referiam-se ao tema inicial proposto, ou seja, houve uma tendência em desviar-se do assunto em desabafos e desagravos por parte dos cidadãos em relação aos políticos. Um problema de organização que interferiu negativamente nos resultados da discussão foi um número bastante baixo de mensagens espalhadas em um amplo leque de tópicos existentes no fórum, o que desfavoreceu o diálogo. Mais precisamente, nas palavras de Marques (2008, p. 361), o fórum não engendrou “situações discursivas, dando-se preferência à proliferação de visões de mundo e de opiniões particulares, com o agravante da tergiversação atinente ao tema inicialmente proposto”. A propriedade dos fóruns de discussão em possibilitar o desenvolvimento de argumentos extensos e de conteúdo mais aprofundado não foi adequadamente utilizada pelos cidadãos no aplicativo em questão, já que além de desviarem-se dos temas propostos, postando, inclusive, demandas particulares, perdem-se em suas elocubrações, conforme exemplifica o autor.

Por exemplo, em uma única mensagem (CÂMARA X SOCIEDADE CIVIL - por T. C. B., postada às 12h10, do dia 16 de setembro de 2005) foram abordadas questões tão distintas como problemas da educação brasileira, desigualdades sociais, necessidade de se dar maior atenção às cidades interioranas e a urgência de modificações na Lei Penal do país. A possibilidade de se escrever o quanto se quer permite, por um lado, que os cidadãos ofereçam depoimentos e opiniões próprias e que, por outro lado, coloquem-se de modo embaraçado acerca de assuntos muitas vezes conflitantes. Este fato reforça a idéia de que existe uma preferência destes usuários a expor posicionamentos próprios em detrimento da instituição de diálogos ou conversações. (MARQUES, 2008, p. 363)

Por outro lado, Marques (2008, p. 364) lança um contraponto aos desvios e intervenções particulares dos usuários ao dizer que “não são necessariamente maléficos se se considera a carência de espaços e mecanismos de influência civil nas dimensões institucionais da política brasileira”. Marques dá a entender que o número reduzido de fóruns oferecidos pode proporcionar uma inabilidade dos cidadãos com tal tipo de canal, o que não ocorre, segundo ele, em se tratando das salas de bate-papo, as quais são promovidas com maior frequência. O argumento de Marques é simplista nesse ponto, ao desconsiderar alguns fatores que distinguem as duas ferramentas e que podem fundamentar uma maior procura qualificada por uma ou por outra. Geralmente, os *chats* são de curta duração, tratam

de um assunto de interesse premente do público e, no caso específico da Câmara dos Deputados, são alvo de ampla divulgação pela Agência Câmara, órgão responsável pela sua organização que já detém em sua missão a competência em comunicação. Em oposição, os fóruns mencionados foram lançados por comissões e mantiveram-se em funcionamento por longo período, o que dificulta a continuidade do calor das discussões. Além disso, podemos afirmar que os fóruns requerem atenção especial dos servidores do Legislativo no sentido de proceder à gestão da informação necessária à sua manutenção. Alguns cientistas políticos recomendam, por exemplo, cadastrar os usuários que já postaram mensagens e convidá-los especialmente para fornecer novas contribuições, ou, combinar outros meios de participação política, como por exemplo, enviando mensagens para os celulares dos participantes registrados previamente. Enfim, existe uma série de ações que podem ser implementadas pelos parlamentos no sentido de possibilitar uma intervenção mais qualificada dos cidadãos na arena pública por meio da Internet, as quais dependerão, dentre outros aspectos, de vontade política e da maneira como a organização encara a gestão de seus recursos informacionais.

Dentro desse contexto, tanto os parlamentares como os servidores do Legislativo têm desempenhado papéis fundamentais na configuração da paisagem para incentivar a participação eletrônica. Para Fountain (2005, p. 252), “os gestores públicos têm um papel crítico para entender como a TI está sendo usada no desenvolvimento de um Estado Virtual”. Hecló citado pela autora acrescenta que “os servidores públicos têm continuamente feito contribuições mais importantes ao [...] desenvolvimento de políticas públicas do que partidos políticos ou grupos de interesse”. Isso porque lançam mão de recursos administrativos de informação, análise e *expertise*.

Até aqui, nos parece plausível afirmar que o sucesso das iniciativas de participação popular digital vai depender de um amplo conjunto de fatores, inclusive do envolvimento de representantes e do parlamento enquanto instituição a dominar o jogo em rede e aprender a lidar com a informação que trafega em múltiplos formatos, para atender a uma população cada vez mais incluída no mundo digital.

Marques (2008, p. 393) comenta que “há indícios de que os agentes do campo político resistem em oferecer recursos mais sofisticados de participação

porque temem não dar conta do volume de informação que deve ser processada e replicada no intuito de manter a credibilidade daquele canal de participação”. Essa é uma preocupação que acompanha o ambiente político desde o surgimento do email. Segundo Alperin & Schultz (2003), em 2001, o relatório intitulado *E-mail overload in Congress: managing a communication crisis*, observou que a avalanche de emails estava causando sobrecarga de trabalho nos gabinetes, além de aumentar despesas e problemas na rede de computadores. De fato, o volume de mensagens recebidas por semana por Membro do Parlamento norte-americano saltou de 175-300, em 1996/1997, para 719, em 1998, e atingiu 2875, em 2002 (Davis *et al*, 1997 *apud* Alperin & Schultz, 2003). Depois dos episódios de 11 de setembro e do ataque de Anthrax, quando o volume de correspondências recebidas no Congresso decresceu ou foi interrompido, esses números se tornaram mais expressivos (Vasishtha, 2001 *apud* Alperin & Schultz, 2003). Para organizar o fluxo das mensagens, o secretariado parlamentar inicialmente as imprimia. Posteriormente, passou a adotar mecanismos como respostas automáticas e outros métodos similares. O relatório de 2001 ainda apontou uma constatação alarmante: os parlamentares subestimavam os emails recebidos. A pesquisa de Sheffer (2003) acrescentou que os emails causavam pressão nos parlamentares, pois implicavam em respostas rápidas. A maioria dos parlamentares afirmaram ler todas as mensagens oriundas de eleitores, mas seus gabinetes enfrentavam a dificuldade de “separar o joio do trigo”, ou em outras palavras, identificar eleitores e não-eleitores. Quanto ao tempo de resposta, o estudo revelou uma média de 2.6 a 3.1 dias para retorno ao eleitor. Em 2003, Sheffer (2003) constatou que o correio eletrônico era considerado um meio efetivo de comunicação, mas não vinha sendo utilizado como ferramenta política. Jarvis & Wilkerson (2005), após analisar os *sites* de deputados e senadores do Congresso americano, no período de 1996 a 2001, concluíram que os parlamentares preferiam se abster em apresentar informações que encorajasse a interação *online* com o público. Essa preocupação parece ser antiga. Sobre o desejo do Congresso em compartilhar informações com o cidadão, a “USA Today” afirmou que em 1889 “os congressistas temiam que a velocidade no envio de mensagens via telégrafo pudesse roubar (dos diplomatas) o tempo de pensar”. Para Graeme Browning, jornalista especializado na área política, os congressistas não estão interagindo com os eleitores por meio da tecnologia, porque eles não queriam.

Eles apreciavam a forma utilizada há 20 anos atrás... quando as coisas eram filtradas pelo pessoal de seu gabinete.

Poucos anos apenas após o empreendimento das pesquisas acima citadas, com a profusão de recursos digitais de todos os tipos, inseridos no contexto das mídias sociais, nos parece não ser mais uma questão de escolha o uso das tecnologias de informação e comunicação na política.

Conforme dito anteriormente, além dos fóruns de discussão, Marques (2008, p. 365) analisa ainda o uso das 44 salas de papo realizadas com a participação de parlamentares por intermédio do Portal da Câmara no período 2005/2007. O autor considera o espaço privilegiado de fornecimento de informação à esfera civil, na medida em que proporciona uma discussão de um tema específico, remete os usuários a informações mais aprofundadas em outras páginas do portal, os mantém informados sobre os processos e atividades da Casa e da dinâmica político-institucional do país, bem como acerca da transparência do trabalho parlamentar. Ao dar oportunidade do cidadão inquirir o parlamentar diretamente, o bate-papo engendra um tipo de participação mais provocativa por parte dos cidadãos, é uma “caixa de ressonância das expectativas e avaliações dos cidadãos acerca do trabalho parlamentar”, assinala Marques. Funciona, também, como lócus a reverberar posicionamentos contrários ou a favor das diretrizes do Governo, tanto por parte de cidadãos como de parlamentares. As salas de bate-papos são oportunas para uma pressão mais direta das entidades da sociedade civil e servem, ainda, como ameaças dos cidadãos em não votarem em determinados representantes, o que leva o autor a afirmar que “os cidadãos percebem seu papel limitado no que concerne à tomada de decisão política, empregando, assim, as armas disponíveis para fazer valer seus interesses e opiniões”.

Por outro lado, é diagnosticada a mesma carência observada nos fóruns quanto à disponibilização de informações no espaço específico da sala de bate-papo e à sensação de ineficácia política, o que exige o cuidado dos parlamentares em manterem os cidadãos estimulados a participar. A motivação é realizada de diversas formas: oferecimento pelo deputado do blog da Comissão na qual atua ou de informações e documentos adicionais em seu *site* pessoal; apelo do parlamentar para que os cidadãos reivindiquem demandas visando à ética parlamentar, por meio

dos diferentes canais de *input* disponíveis à sociedade; consideração de sugestões dos cidadãos etc. Todos esses fatores nos fazem antever um cenário de melhoria contínua da relação entre a esfera política e a esfera civil.

Finalmente, o estudo de Marques demonstra que a Câmara dos Deputados contempla de maneira razoavelmente adequada os aspectos atinentes às lâminas de informação, motivação e canais, mas congrega aspectos que poderiam ser aprimorados, os quais sintetizamos a seguir, juntamente com os pontos positivos dos recursos participativos.

Pontos positivos:

- (a) provimento de informações políticas integradas, atualizadas, de boa qualidade e relevantes para fomentar a participação da esfera civil. Informações de difícil entendimento são retrabalhadas para serem facilmente acessíveis aos cidadãos;
- (b) fomento à aquisição e cultivo de habilidades cívicas. O usuário tem acesso a manuais de fiscalização, a explicações acerca do processo legislativo e sobre como pode intervir e acompanhar a atuação dos parlamentares;
- (c) disponibilidade de dados que permitem a fiscalização das atividades da instituição e dos parlamentares;
- (d) visibilidade dos acontecimentos e fenômenos políticos por meio da Agência Câmara;
- (e) prestação de informações imparciais e de divergentes tendências políticas;
- (f) acessibilidade das informações do portal para portadores de necessidades especiais;
- (g) demonstração de que as contribuições dos usuários são valorizadas (oferta de número de protocolo para acompanhamento da mensagem do canal bilateral Fale Conosco);

- (h) participação dos deputados nas iniciativas;
- (i) possibilidade de níveis distintos de participação: emails e formulários, enquetes, comentários a notícias com o parlamentar diretamente ligado à matéria, fóruns e salas de bate-papo.

Oportunidades de melhoria

- (j) orientações aos participantes das enquetes, fóruns e *chats* sobre as questões envolvidas no assunto em pauta, incluindo documentos para consulta etc;
- (k) sistema de perguntas e respostas interativas para o encaminhamento de dúvidas ou cobranças aos deputados, com as devidas respostas publicadas no portal;
- (l) consultas às perguntas mais frequentes (FAQs);
- (m) transmissão ao vivo, por meio da Internet, dos trabalhos de todas as comissões da Casa [já implantado];
- (n) investimento na motivação dos cidadãos para participação (crença no canal, confiança no parlamentar e no efeito de sua intervenção), que dependem sobretudo do comprometimento político dos parlamentares. Todavia, não exime os gestores do portal em minorar o problema, por meio de contínua fiscalização;
- (o) atualização dos fóruns e maior comprometimento dos parlamentares em participar nesse canal, por meio de, por exemplo, demonstração de quadro de estatísticas de emprego dos canais por parte dos parlamentares, emails recebidos e respondidos ou outros aspectos que exponham o esforço do deputado em interagir com a esfera civil;
- (p) formação de cadeias de comentários e debates às notícias publicadas da Agência Câmara, sempre contando com a

participação do congressista envolvido na matéria (hoje o comentário e o *feedback* do parlamentar não é publicado);

- (q) “seção de cartas”, a exemplo do Senado do Chile, onde o cidadão pode dar seu testemunho acerca de problemas que vivencia e solicitar soluções;
- (r) petições, requerimentos formais feito às autoridades, assinado por um número específico de cidadãos, para ver implementada uma decisão ou solução. Recurso comumente utilizado em *websites* de parlamentos europeus.

Paralelamente ao constatar uma disposição da Câmara dos Deputados em adotar mecanismos de participação política em seu portal, postura alavancada principalmente pelo trabalho do Comitê Gestor do Portal, pela direção da Casa e por servidores públicos, Marques (2008, p. 391-394) mostra que a literatura corrente revela certo pessimismo quanto a esse aspecto. Há uma nítida impressão de que é baixo o aproveitamento dos *media* digitais por parte dos agentes e instituições do Estado. De acordo com Marques, são três os motivos a comprovar esse argumento: (a) a indisposição dos representantes e instituições em incrementar seu o relacionamento com a cidadania, o que compromete, inclusive, modalidades digitais já implementadas; (b) os custos transferidos às entidades representativas, como aqueles ligados ao processamento do grande volume de informações fruto da comunicação, que pode levar a falta de respostas às contribuições dos cidadãos, aspecto já comentado em parágrafos anteriores. Marques ainda destaca a preocupação dos gestores do portal da Câmara com a manutenção e implementação de novas soluções, pois deparam-se com certos estorvos ligados, principalmente, à carência de pessoal para execução técnica. (c) a questão do *design* inapropriado das ferramentas, que tendem a reproduzir “uma lógica vertical e unidirecional de oferecimento de informações” em detrimento do conceito de interatividade. Noveck (2004) citado por Marques (2008, p. 394) argumenta que os profissionais de TI simplesmente transpõem o papel para o *online*, modificando o escopo da participação ativa para a coleta passiva de informações e mantendo o foco “on the organization of discrete documents, rather than on the interpersonal relationships of rulemaking”. Outro estudo mencionado por Marques conclui que os

responsáveis pelos *websites* da área de tecnologia preferem enfatizar conteúdo e usabilidade em prejuízo da interatividade e transparência.

Após termos abordado as principais referências sobre a evolução dos portais legislativos na América Latina, fincadas no traço da informação e da interação com o cidadão, nos é possível apresentar algumas conclusões.

Todos os parlamentos nacionais possuem um portal legislativo, independente do grau de democratização ou de desenvolvimento socioeconômico dos países em que se encontram, ou seja, em tempos em que a rede adentrou o dia a dia das pessoas nos mais diversos campos de atuação, o Poder Legislativo passa, também, a se valer das ferramentas digitais para aperfeiçoar as suas formas de operar como, por exemplo, ao coletar e disseminar informações por meio da Internet, e interagir com seus públicos. Mesmo que o uso da Internet pela população e dos recursos existentes para proceder à manutenção dos *websites* em cada país influencie na evolução do tipo e do formato da informação e dos mecanismos participativos disponibilizados nos portais legislativos, nos parece válido afirmar que a consecução de um arranjo participativo efetivo vai depender de uma série de fatores e do acionamento de diversos agentes no jogo participativo, principalmente servidores públicos e parlamentares. Além daqueles aspectos apontados por Marques em sua tese, ligados à disponibilidade de informação, motivação e mecanismos de intervenção adequados, acrescentaríamos uma outra dimensão a ser considerada na montagem de um ambiente participativo que propicie de fato resultados para a cidadania: o processo de gestão da informação que se dá invisivelmente dentro dos parlamentos. Dentro desse processo, uma questão fundamental é a organização, a sistematização ou o processamento da informação para proporcionar o uso ótimo das contribuições dos cidadãos pelos atores políticos.

Dito de outra forma, para se avaliar o impacto da Internet nas diferentes realidades democráticas, o ponto fundamental é conhecer como governos, parlamentos, partidos e a sociedade civil usam as oportunidades promovidas pela rede para fortalecer as instituições representativas. Nesse sentido, o estudo da informação em todas as fases de seu ciclo nos portais legislativos passa a ser tema da maior relevância, já que esses *websites* se configuram como ferramentas com potencial para fortalecer o modelo representativo de democracia, nutrindo a função

de provimento de informação e a comunicação entre cidadãos e parlamento. Se a Internet e outras TICs são capazes de expandir a participação política dos cidadãos e contribuir para o fortalecimento da cidadania e das instituições da democracia, outros componentes deverão ser levados em conta no xadrez político para facilitar esse caminho como, por exemplo, a gestão da informação e a inclusão digital dos cidadãos no ciberespaço. Esses são os temas dos nossos próximos debates.

3.4 GESTÃO DA INFORMAÇÃO NO CONTEXTO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DIGITAL

A essa altura, já vimos que o processo de participação política digital é circunscrito pela questão informacional, desde a fase de concepção dos mecanismos adequados ao envolvimento da esfera dos cidadãos na arena pública até o estudo do uso da informação veiculada por meio desses canais.

A relevância do significado da palavra “informação” na atualidade tem favorecido uma profusão de definições do termo (ou conceitos, como prefere Belkin, 1978, p. 58), bem como da forma como ela é processada e gerenciada, na medida em que *“information is an essential but elusive concept. It is all around us. [...] colours our perceptions of the world around us and thereby influences attitudes, emotions and actions”*. Esse debate em torno da informação e da gestão da informação tem sido estimulado em vários ramos do saber, como na Teoria da Comunicação, Ciência da Informação, Sistemas de Informação, Ciências Cognitivas, Ciência da Organização e Políticas Públicas. (Rowley, 1998, p. 359).

Tarapanoff (2006, p. 21) resume que no campo da Ciência da Informação, o conceito “informação” é sinônimo de “conhecimento comunicado”, mas há densas revisões de literatura que tratam do amplo espectro da informação para a Ciência da Informação, conforme expõe Belkin (1977, p. 59), que ainda destaca as análises de Gindin e Wersig.

Riecken (2006, p. 48) nos apresenta de maneira bastante sintética cinco eixos da Ciência da Informação (CI):

(a) CI como fenômeno, quando são investigados problemas de base epistemológica e conceitual ligados à representação, organização e fluxos da informação;

(b) CI como objeto de estudo da Arquivologia, Biblioteconomia e Documentação, representando a visão mais tradicional da CI;

(c) CI como Tecnologia de Informação e Comunicação, vista como subsistema da Ciência da Computação, mantendo, todavia, seu olhar nos usuários e nos conteúdos e não propriamente na tecnologia;

(d) CI como necessidade social, a serviço das necessidades sociais e do desenvolvimento do trabalho prático a ela relacionado, abrangendo temas ligados, por exemplo, à sociedade em rede e ao impacto da tecnologia nas sociedades; e

(e) CI como gestão estratégica do recurso informação, visão com forte interação com a administração, a qual insere o aspecto da gestão da informação e do conhecimento como atividade estratégica ligada ao desempenho e produtividade institucionais.

Ao investigar a informação no contexto dos recursos participativos digitais, a fim de suportar as necessidades de informação da cidadania e do parlamento em uma sociedade da informação e do conhecimento, bem como ao exaltar as questões interdisciplinares que a temática se propõe, parece-nos plausível utilizar as reflexões de autores ligados à perspectiva social da Ciência da Informação, além daquelas advindas da literatura sobre gestão da informação nas organizações.

Schrader (1983, p. 99) estudou 700 definições de Ciência da Informação e antecedentes de 1900 a 1981 para concluir que a disciplina é caracterizada por um “caos conceitual”:

[...] the literature of information science is characterised by conceptual chaos. This conceptual chaos issues from a variety of problems in the definitional literature of information science: uncritical citing of previous definitions; conflating of study and practice; obsessive claims to scientific status; a narrow view of technology; disregard for literature without the science or technology label; inappropriate analogies; circular definition; and, the multiplicity of vague, contradictory, and sometimes bizarre notions of the nature of the term ‘information’.⁵⁶

⁵⁶ Tradução própria: “[...] a literatura da Ciência da Informação é caracterizada por um caos conceitual. Esse caos conceitual parte de uma variedade de problemas na literatura ligados a definições da Ciência da

Apesar do caráter polissêmico e polêmico⁵⁷ do objeto da Ciência da Informação e de todos os questionamentos que o tema impõe diante das inovações tecnológicas, Hjørland (2000, p. 31) adverte, ao citar Belkin, que o núcleo de interesse da Ciência da Informação não é a tecnologia da informação em si, mas “facilitar a efetiva comunicação da informação desejada entre o produtor e o usuário”.

IT has had a positive influence on IS because it changed the perspective of individual information services and made the foundation of a new perspective much more general, systems-oriented, flexible and research-based. When traditional catalogues in libraries were challenged by bibliographic databases with abstracts, the latter appeared to be far more satisfactory and efficient for the users. Further developments along this line (including full-text databases and the Internet) have questioned the future role of traditional libraries, archives and other kinds of ‘memory institutions’, and future-oriented researchers therefore often tried to contribute to solutions aimed at the digital future. In this process it is often forgotten that the core interest in IS is not IT in itself, but ‘facilitating the effective communication of desired information between human generator and human user’⁵⁸.

Essa observação é coerente com a perspectiva social da Ciência da Informação, na qual a tecnologia é uma grande aliada da Sociedade da Informação e não o seu componente exclusivo. A tecnologia deve ser entendida como um meio para se atingir um fim coletivo.

Saracevic (1996) é um dos autores clássicos a defender esse posicionamento. Destaca três características gerais que constituem a razão da existência e da evolução da Ciência da Informação: (a) seu caráter interdisciplinar;

Informação: citações acriticas de definições anteriores; combinação de estudos e práticas; reivindicações obsessivas ao status científico; uma visão limitada da tecnologia; menosprezo pela literatura que não seja classificada em científica ou tecnológica; analogias impróprias; definições viciosas; e a multiplicidade de noções vagas, contraditórias e às vezes bizarras da natureza do termo ‘informação’ ”.

⁵⁷ Quanto ao aspecto polêmico do termo “informação”, um exemplo interessante é o debate travado entre os autores Bates e Hjørland. Consulte “*Hjørland’s critique of Bates’ work on defining information*”.

⁵⁸ Tradução própria: “A tecnologia da informação (TI) exerceu uma influência positiva na Ciência da Informação (CI) porque mudou a perspectiva dos serviços de informação individual e transformou a base sob uma perspectiva mais genérica, orientada a sistema, flexível e baseada em pesquisa. Quando os catálogos tradicionais de bibliotecas foram desafiados pelas bases de dados bibliográficas com resumos, estes aparentavam ser mais satisfatórios e eficientes para os usuários. As evoluções que se seguiram nessa linha (incluindo bases de dados com textos na íntegra e a Internet) colocaram em questão o futuro papel das bibliotecas tradicionais, arquivos e outros tipos de instituições de preservação da memória. Pesquisadores com visão de futuro, portanto, tentaram contribuir para soluções focadas no futuro digital. Nesse processo é frequentemente esquecido que o núcleo de interesse na CI não é a TI em si, mas ‘facilitar a efetiva comunicação da informação desejada entre aqueles que produzem e aqueles que usam a informação’”.

(b) sua ligação com a tecnologia da informação, que “está impondo a transformação da sociedade moderna em sociedade da informação, era da informação ou sociedade pós-industrial; e (c) sua dimensão social e humana, que “ultrapassa a tecnologia”, constituindo-se em uma participante ativa e deliberada na evolução da sociedade da informação.

Seguindo o traço social e considerando os avanços da tecnologia, Saracevic (1996, p. 47) define Ciência da Informação:

A Ciência da Informação é um campo dedicado às questões científicas e à prática profissional voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação. No tratamento destas questões são consideradas de particular interesse as vantagens das modernas tecnologias informacionais.

A definição de Ciência da Informação de Borko, invariavelmente há quatro décadas na história dessa área do conhecimento, ao dar vulto ao acesso e ao uso da informação, preocupa-se, também, com o corpo de conhecimentos que sustenta essas aspirações, como a “origem, coleta, organização, armazenamento, recuperação, interpretação, transmissão e transformação da informação”, o que inclui: (a) as formas de representação da informação (arquitetura da informação); (b) a transmissão da mensagem (comunicação da informação); e (c) o estudo dos meios e técnicas de processamento da informação (gestão da informação). Nas palavras clássicas de Borko (1968, p. 1):

Information science is that discipline that investigates the properties and behaviour of information, the forces governing the flow of information, and the means of processing information for optimum **accessibility and usability**. It is concerned with that body of knowledge relating to the origination, collection, organization, storage, retrieval, interpretation, transmission, transformation, and utilization of information (grifo nosso)⁵⁹.

Para Bates (1999, p. 1043), as etapas tradicionais explicitadas no texto acima, como coleta, armazenagem e recuperação da informação e amplamente aceitas na literatura como sendo a razão de ser da Ciência da Informação, são importantes

⁵⁹ Tradução própria: “Ciência da informação é a disciplina que investiga as propriedades e o comportamento da informação, as forças que governam o fluxo da informação e os meios de processar a informação para uso e acessibilidade ótimos. Está relacionada com o corpo de conhecimentos relativos a origem, armazenamento, recuperação, interpretação, transmissão, transformação e utilização da informação”.

para o entendimento de outros elementos-chaves que compõem o paradigma “*below the water line*” dessa Ciência centrados na representação e na organização da informação. A autora destaca dois aspectos fundamentais que formam o universo da CI: (a) a informação registrada escolhida e retida para acesso posterior, evidentemente considerando, também, o seu formato em meio eletrônico; e (b) as necessidades e atitudes dos usuários frente aos “produtos documentais” (informação registrada). Bates põe luz a três grandes questões epistêmicas da CI: (a) a questão física: quais são as características e as leis do universo da informação registrada; (b) a questão social: como as pessoas se relacionam, procuram e usam a informação; e (c) como tornar mais rápido e efetivo o acesso à informação registrada.

We are interested in information as a social and psychological phenomenon. [...] Our primary, but not sole focus, is on recorded information and people's relationship to it.

All the academic disciplines can be seen as studying different universes of phenomena. The natural sciences study the natural world, the social sciences study the social worlds produced by humans, and the arts and humanities study the content and context of the creative works of human beings, from philosophy to literature to the arts. Information science has a distinct universe that it studies also — the world of recorded information produced by human agency. We can imagine all the human activities in studying the above natural, social, and artistic universes themselves producing information entities—books, articles, databases, data files, etc.—thus creating a fourth universe, that of recorded information.

The recorded information universe contains many other kinds of information besides research results — popular literature, business records, personal archives, music, film, etc., and, of course, all of these in electronic form as well. In short, the documentary products of human activity themselves form a universe deserving of study, and study of that universe — and how human beings produce it, seek it, retrieve it, and use it — is the intellectual domain of information science. (BATES, 1999, p. 1048)⁶⁰.

⁶⁰ Tradução própria: “Nós estamos interessados na informação como um fenômeno social e psicológico. [...] Nosso foco principal, mas não único, é a informação registrada e a relação das pessoas para com ela. Todas as disciplinas acadêmicas podem ser vistas como estudiosas dos diferentes universos de fenômenos. As ciências naturais estudam o mundo natural, as ciências sociais estudam os mundos sociais produzidos pelos humanos, e as artes e humanidades estudam o conteúdo e o contexto de trabalhos criativos dos seres humanos, da filosofia passando pela literatura até as artes. A Ciência da Informação tem um universo distinto que estuda também: o mundo da informação registrada produzida pela ação humana. Nós podemos imaginar todas as atividades humanas ao estudar os universos natural, social e artístico e produzir entidades de informação — livros, artigos, bases de dados, arquivos de dados, etc. — criando, assim, um quarto universo, o da informação registrada. O universo da informação registrada contém muitos outros tipos de informação além dos resultados de pesquisa — literatura popular, registros comerciais, arquivos pessoais, música, filme, etc., e, é claro, todos também em formato eletrônico. Em suma, os produtos documentais da atividade humana formam um universo que merece estudo, e o estudo desse universo — e como os seres humanos o produzem, procuram, recuperam e usam — é um domínio intelectual da Ciência da Informação”.

Araújo (2003), outro defensor da corrente social da Ciência da Informação, também ressalta que os sujeitos precisam necessariamente estar incluídos nos estudos sobre a informação, o que, segundo ele, escapa na proposta de Borko. No entanto, se consideramos que Borko propôs uma lógica circular da informação que vai desembocar no acesso e uso ótimos da informação previamente tratada, podemos afirmar que intrinsecamente o autor considera, em sua definição clássica, os agentes que consumirão a informação registrada.

Ao investigarmos a questão da gestão da informação dos mecanismos de participação política por intermédio da Internet, é natural e oportuno atrelarmos o conceito da gestão com a tecnologia, ressaltando, todavia, que existem produtores e consumidores da informação que farão uso dela. A discussão da gestão da informação das modalidades de comunicação da informação existentes nos portais legislativos se amplia quando incluímos a questão do sujeito que se transforma a partir daquela comunicação, tornando-se mais crítico em relação a sua realidade. Assim, configura-se um desafio tratar e formatar a informação de modos diversos para que diferentes membros da comunidade possam acessá-la e usá-la no atendimento a suas necessidades e para seu desenvolvimento.

Nas palavras de Wilson (1989, p. 204):

Information management [...] can be defined as the effective management of the information resources (internal and external) of an organization through the proper application of information technology.⁶¹

Segundo Wilson, o termo gestão da informação não teve origem na Biblioteconomia ou na Ciência da Informação, mas no bojo das ações governo americano com vistas a reduzir a sobrecarga de informação impressa, por volta de 1978. O “*Paperwork Reduction Act*” foi publicado como uma medida para diminuir a quantidade de informação que o governo precisava processar e, paradoxalmente, compôs o argumento de que a informação possuiria um valor, deveria ser organizada como outro recurso, o que envolveria um custo relativo ao seu manuseio e comunicação. Ao mesmo tempo em que essas descobertas se revelavam, a tecnologia da informação começava a influenciar a maneira como as organizações

⁶¹ Tradução própria: “Gestão da informação [...] pode ser definida como a gestão efetiva dos recursos da informação (internos e externos) de uma organização através da aplicação adequada da tecnologia da informação”.

desempenhavam suas atividades. A preocupação se voltava para a questão dos custos com a compra de equipamentos e não mais de formulários e papéis.

No século XXI, diante da proposta de ampla conectividade, os dois termos principais da definição de gestão de informação de Wilson, “informação” e “tecnologia”, tornaram-se inseparáveis. Algumas definições, no entanto, relativizam o uso dos recursos tecnológicos no processo e se desenham com foco nas próprias fases do ciclo da informação, como no verbete sobre gestão da informação do *Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia*, de autoria de Cunha e Cavalcanti (2008, p. 179):

g. da informação. 1.1 conjunto de atividades relacionadas com o ciclo da informação em uma organização o qual inclui a coleta, processamento, armazenamento, fluxo, recuperação da informação e o seu uso efetivo, geralmente com o apoio de sistemas informatizados.

Levando-se em conta os conceitos apresentados na literatura, é preciso ao menos compreendê-los como um processo, ou seja, como um conjunto de ações conectadas logicamente que adquirem, criam, organizam, distribuem e usam a informação para atingir a missão das organizações.

Para Marchiori (2002, p. 72-3), a sociedade dos novos tempos, voltada para a informação e para o aprendizado, se materializa diante de um cenário em que (a) o potencial tecnológico sustentará o amplo acesso à informação, a convergência de diferentes tipos de informação (textual, sonoro, gráfico, visual etc.) disponibilizados de acordo com a necessidade individual ou coletiva; (b) a intenção de que a disponibilidade de informação possa fortalecer a democracia e a sociedade; (c) a percepção de que as áreas e os setores econômicos se tornarão dependentes de uma força de trabalho que tenha acesso e possa compartilhar informação; (d) o reconhecimento de que a informação, para ser acessível, deve ser organizada e gerenciada; (e) o reconhecimento de que as habilidades de criação, busca, análise e interpretação de informação são essenciais para indivíduos e grupos; (f) a percepção de que as necessidades de informação se tornam cada vez mais complexas e dependentes de diferentes e múltiplas fontes cuja correta avaliação e qualidade é fator crucial para os processos de tomada de decisão; (g) que o crescente desenvolvimento e substituição de tecnologias desafiam tanto as habilidades dos leigos como dos profissionais da informação, em termos do seu

entendimento, domínio e gerenciamento efetivo; e (h) o conhecimento de que o setor de informação é uma parte substancial da economia dos países.

Os processos ligados à informação deveriam converter-se em algo almejado e continuamente lapidado nas organizações do conhecimento, aquelas capazes de “integrar eficientemente os processos de criação de significado, construção do conhecimento e tomada de decisões”. (Choo, 1998, p. 30)

De acordo com Tarapanoff (2007, p. 217), “o ciclo da gestão da informação é iniciado quando se detecta uma necessidade informacional, um problema a ser resolvido, uma área ou assunto a ser analisado. É um processo que se inicia com a busca da solução do problema, da necessidade de obter informações sobre algo, e passa pela identificação de quem gera o tipo de informação necessária, as fontes e o acesso a informação, sua aquisição, registro, representação e recuperação, análise e disseminação da informação que quando usada aumenta o conhecimento individual e coletivo”.

Choo (1998) (figura 3) demonstra que a gestão da informação compreende as etapas de (a) identificação das necessidades de informação; (b) aquisição da informação; (c) organização e armazenamento da informação; (d) desenvolvimento de produtos e serviços de informação; (e) distribuição da informação; e (f) uso da informação.



Figura 3 - Modelo processual de administração da informação. Fonte: Choo, 1998.

No contexto da participação política digital, a primeira fase — identificação das necessidades de informação — deveria nortear a concepção dos canais *web* e

todos os demais processos da gestão. Nas referências sobre participação política a que tivemos acesso, não detectamos aspectos ligados ao estudo das necessidades de informação dos usuários (tanto dos cidadãos como do parlamento) com o intuito de moldar as iniciativas. Algumas poucas citações referem-se a estudos de usuários dos portais legislativos em termos genéricos. Ao promover novos encontros entre a esfera civil e a esfera pública com a utilização dos *media* digitais é imprescindível planejar cada iniciativa com base na necessidade do usuário, na medida em que conhecê-lo acarreta em uma maior assertividade em relação à informação que o usuário acessa e aquela que ele realmente usa. Até aqui, constatamos que a etapa que envolve a criação de novos mecanismos de participação leva em conta, embora de forma deficitária, apenas o *design* das ferramentas, e as tendências em se testar as inovações no campo da interação social via rede. Nessa etapa, as principais perguntas a serem elaboradas pelos parlamentos são: Porque estamos desenvolvendo essa modalidade de participação? Qual é a forma mais adequada para os cidadãos acessarem essa informação? Que resultados estamos buscando? Qual a população que queremos atingir?

Dutra (1985 *apud* Lima, 1990, p. 20) avalia que as funções do Legislativo criam necessidades de informação específicas em cujo ambiente o legislador é ao mesmo tempo receptor e fonte de informação. A autora afirma [ainda que em um período pré-Internet] que os parlamentares estão envolvidos por uma grande quantidade de dados para a tomada de decisão e precisarão de filtros “sensíveis ao fato de que as suas necessidades de informação são ao mesmo tempo técnica e política”. A confiança do parlamentar em um agente produtor de informação está na capacidade de “provê-lo com um produto que apresente as características dessa dualidade técnico-político”. Dutra oferece uma classificação desses agentes em internos ou externos, a depender de sua proximidade administrativa e institucional com o Legislativo. O autor conclui que “no ambiente legislativo a fonte ou agente de informação mais eficaz não será automaticamente a que possua mais “*know-how*” (saber como), mas a que possua mais “*know-who*” (saber quem), ou seja, aquela habilitada a reconhecer e a cruzar barreiras de valores com os dados significativos”.

A compatibilidade perfeita entre as necessidades da informação de uma organização como o parlamento e a diversidade de demandas da cidadania é complexa. Assim, cada mecanismo que invoca a participação deverá ao menos

apresentar explicações sobre qual será o alcance daquela intervenção dos cidadãos, como suas contribuições serão avaliadas e consideradas e que tipo de impacto podem ter (cf. Marques, 2008, p. 180).

A segunda fase — Aquisição da Informação — sugere que as organizações sirvam-se de um amplo espectro de fontes de informação para monitorar constantemente o ambiente externo. Para Choo (1998, p. 408), as instituições podem tirar proveito dos bibliotecários e outros profissionais da informação para absorver essa variedade de informações. “As fontes humanas filtram e resumem informações, enfatizam os elementos importantes, interpretam aspectos ambíguos e em geral oferecem uma comunicação mais rica e satisfatória de uma questão”. Identificar esses indivíduos, órgãos ou sistemas nos parece ser o primeiro passo para sistematizar a informação.

Antes do advento da Internet, Lima (1990) descreveu o processo de aquisição da informação sobre políticas públicas necessária ao desempenho das funções dos deputados e do *staff* legislativo brasileiros; procurou compreender as necessidades de informação dos deputados, o papel do *staff* no atendimento a essas necessidades, as fontes e fluxo da informação no Legislativo. Alguns dos itens abordados na pesquisa de Lima foram: contatos no exterior, freqüência de uso de fontes, fontes não-disponíveis e fontes internas e externas utilizadas. Verificou-se que somente 32% dos entrevistados (49 deputados, 49 assistentes de gabinete e 11 assessores) mantinham contatos no exterior, preponderantemente com amigos pessoais, seguidos em menor escala de congressos e parlamentos. Para o deputado, a fonte interna direta formal mais utilizada era o seu gabinete (*staff* pessoal) e a informal os colegas parlamentares. Pelo resultado geral, a Biblioteca e o setor de Legislação foram as duas fontes internas diretas formais citadas como de alto uso. Jornais, revistas e livros foram as principais fontes sobre políticas públicas externas buscadas pelos grupos estudados, seguidas do rádio e da TV. Especificamente para os deputados, aparecem como fontes prioritárias o gabinete, o eleitorado e os jornais. Diante dos resultados da pesquisa, o processo de aquisição de informação pelo deputado pôde ser caracterizado como voltado para fontes de acesso público, dependendo para essa aquisição do *staff* pessoal, que funcionava como sua principal fonte de informação.

Da investigação de Lima (1990) até os dias de hoje, a questão da aquisição da informação em ambiente legislativo passou a contar com um recurso poderoso – a Internet. No âmbito dos mecanismos de participação política digital, a aquisição da informação pode se valer de inúmeras fontes, a depender do objetivo para o qual a iniciativa for concebida.

Ao implantar um *blog* sobre meio ambiente para capturar informações sobre o tema e municiar a discussão de determinada proposição, o parlamento deverá identificar quais os atores envolvidos com a questão do meio ambiente no país, frentes parlamentares, deputados e senadores, Comissões temáticas, consultores legislativos dedicados ao assunto, iniciativas similares em parlamentos estrangeiros, revistas especializadas, notícias, bancos de dados de legislação e proposições etc. Dito de outro modo, as fontes de informação formais e informais que serão consultadas no momento da montagem e do desenvolvimento das iniciativas devem ser constantemente identificadas e monitoradas.

A terceira fase do ciclo de gestão da informação proposto por Choo — Organização e Armazenamento da Informação — sugere a composição de um cenário positivo em que as instituições se preocupem em organizar e armazenar os seus registros de informação em arquivos, bancos de dados e outros sistemas de informação, de modo a facilitar sua partilha e sua recuperação. O autor afirma que registros em áudio, fotos, desenhos e bilhetes tendem a ser considerados pelas organizações como efêmeros e de difícil sistematização. Da mesma forma, podemos dizer que o tratamento adequado às informações registradas em mecanismos de comunicação multilateral como *blogs*, *fóruns* e *chats*, pelo caráter de transitoriedade e instantaneidade na publicação de conteúdos, pode ser invisível aos olhos de quem as consome, sendo inclusive desconsideradas pelos agentes que as manipulam.

Silva (2006) constatou que entre tantas publicações disponíveis no ciberespaço, “os *weblogs* de jornalistas têm se configurado como fonte de informação para profissionais ligados aos meios de comunicação e, paralelamente, os “blogueiros” oferecem informações que podem ser usadas em veículos tradicionais”. O que não fica claro na pesquisa da autora é como efetivamente ocorre esse aproveitamento das informações dos *blogs* para imprensa e vice-versa.

Observa-se uma lacuna existente na literatura sobre a sistematização da informação inerente a essas novas formas de comunicação mediada por computadores (CMC), onde a Internet é considerada sua “espinha dorsal” (SILVA, 2006, p. 14). As investigações a que tivemos acesso sobre o assunto focalizam as características das modalidades de CMC e o contexto em que suas aplicações operam, como no jornalismo, na educação e no comércio (HERING, 2002; SILVA, 2006). Por outro lado, Choo (1988, p. 410) argumenta que têm crescido a consciência sobre a importância das fontes informais de informação, símbolos do conhecimento tácito das organizações. Os sistemas de armazenamento de informações são chamados para oferecer flexibilidade na captação de informações, permitindo que os usuários explorem padrões e conexões. Duas premissas são apontadas pelo autor para possibilitar a construção do conhecimento valendo-se desses sistemas: localizar fontes de experiência dentro das organizações, o que se sugere a manutenção de um índice de especialistas e habilidades individuais; e recuperar relatórios ou problemas semelhantes, o que exige a elaboração de um bom sistema de classificação que considere métodos flexíveis de acessar, representar e ligar a informação, na medida em que os pressupostos e premissas que orientam decisões nem sempre estão visíveis nos registros armazenados.

Após processada a informação é possível o desenvolvimento de produtos e serviços que espelhem as necessidades de informação dos usuários. A quarta fase do ciclo de administração da informação de Choo — Produtos e Serviços de Informação — facilitará uma orientação efetiva para ações e decisões, a partir da abordagem de agregação de valor à informação que está sendo processada.

Choo (1998, p. 412) cita Taylor ao enunciar seis pontos que aperfeiçoam os produtos de informação: facilidade de uso; redução de ruído; qualidade; adaptabilidade; economia de tempo; e de custos. A facilidade de uso se concretiza na medida em que se diminui a dificuldade de usar o produto ou serviço, isto é, é ampliada a capacidade de busca dos usuários, em um universo com dados ordenados, assuntos agrupados etc. Reduz-se o ruído quando excluem-se informações indesejáveis e incluem-se as valiosas. Isso pode prever a adoção de sistemas de indexação ou sistemas de administração de bancos de dados, a filtragem de dados úteis, o direcionamento para informações correlatas, a expansão das opções de busca ou a precisão e a seleção das informações desejadas. A

qualidade baseia-se na “percepção do usuário sobre a excelência do produto ou serviço de informação” e inclui, por exemplo, a transmissão perfeita das informações, a cobertura completa dos tópicos, a atualização e a confiabilidade dos dados e do vocabulário de acesso. Ter adaptabilidade é ser capaz de atender às necessidades específicas dos usuários, oferecer meios para que possam trabalhar com os dados de modo interativo, flexível etc. A economia de tempo e de custo refere-se à rapidez com que o serviço responde ao usuário e à quantidade de dinheiro que economiza para ele.

A quinta etapa — Distribuição da Informação — é “o processo pelo qual as informações se disseminam pela organização”, de modo a alcançar “a pessoa certa no momento, lugar e formatos adequados”. É o momento de partilhar a informação para a criação de significado, a construção do conhecimento e a tomada de decisões. Aqui vale a adoção de distintos canais de transferência de informações de maneira que estimule comunicações ricas. Correio eletrônico, discussões *online* e videoconferências são citados como meios alternativos para favorecer o compartilhamento de informações.

A última fase do ciclo da administração da informação de Choo — Uso da Informação — “requer processos e métodos que ofereçam um alto grau de flexibilidade na representação da informação, e que facilite a troca e a avaliação das múltiplas representações entre os indivíduos”. Transpondo para o ambiente de participação digital, o uso efetivo da informação veiculada é alcançado quando é capaz de alimentar o debate político e ações concretas comprometidas com o aperfeiçoamento da cidadania e da democracia.

A gestão da informação está posicionada no contexto intermediário da comunicação entre cidadão e parlamento. Nossa intenção em utilizar o ciclo processual de administração de Choo foi mencionar que a criação de mecanismos de participação política nos parlamentos deve seguir um processo cíclico, no qual muitas das variáveis apontadas por Choo precisam ser consideradas de modo que o nível macro de gestão da informação na organização se estenda para a aplicação que está sendo estudada. Assim, desde a concepção dos canais de *input* até o uso da informação, os parlamentos deverão considerar formato, conteúdo e fluxo da informação, assim como necessidades dos usuários, finalidade do produto ou

serviço, tipo, *design*, oferta de informações sobre o parlamento que favoreça a participação, fontes de informações a serem consultadas, compilação das informações veiculadas, *feedback* para os cidadãos e outros. Aqui, iremos ressaltar um ponto que a literatura sobre os mecanismos de participação política obscurece e que está inserido de modo fundamental na questão da gestão da informação — as fontes internas humanas. Quem monitora as informações veiculadas nos *blogs*, *chats* ou fóruns dos parlamentos? Quem as consolida? Quem as organiza? Quem compila as informações? De que forma isso é feito ou não? Caso não haja um procedimento de sistematização da informação, compromete-se a fase de uso efetivo da informação, ou seja, a tomada de decisão pelo parlamento e até a possibilidade de se trilhar uma nova relação entre a esfera civil e a esfera pública?

Essas questões voltarão a serem pensadas ao analisarmos um caso de gestão da informação dos mecanismos de participação política de uma das instituições do Estado brasileiro – a Câmara dos Deputados. Por ora, faremos uma reflexão sobre um outro tema chave que atravessa o eixo Internet e Democracia — a participação política e a exclusão digital.

3.5 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E EXCLUSÃO DIGITAL

Percebo que é de fundamental importância em todas as áreas transversais discutidas nesse fórum, ou num tema específico, um amplo debate sobre as Tecnologias de Comunicação e Informação para a Juventude, pois mesmo sabendo que o Brasil ainda tem uma ampla parcela de analfabetismo tecnológico e digital, penso que se não nos debruçarmos em soluções para o acesso universal da juventude às ferramentas tecnológicas e de comunicação, daqui a muito pouco tempo, esse gargalo contribuirá ainda mais para a desigualdade entre jovens ricos/pobres.

Exemplos disso, mas existem outros milhares, é que como @s jovens que não tem acesso a um computador ou internet vão interagir e acompanhar as notícias do recém criado blog do planalto? Participar de fóruns como esse do Estatuto da Juventude?

2. Políticas Públicas para Juventude

Author: S. R. M.

Posted: 2009-09-02 11:22:49.123078-03

A mensagem acima foi postada no espaço de discussão sobre o Estatuto da Juventude promovido pelo Programa e-Democracia da Câmara dos Deputados do Brasil e ilustra como a exclusão digital pode comprometer os benefícios que a Internet é capaz de propiciar às práticas democráticas. No exemplo, a participante, estimulada a contribuir para a formulação de políticas públicas para a juventude brasileira, nos leva a refletir sobre questões cruciais necessárias ao debate sobre a exclusão digital: a democratização do acesso às tecnologias da informação e os condicionantes para o acesso à informação e para a participação política digital que extrapolam a posse e a habilidade em manejar as tecnologias. Tudo leva a crer que inserir de fato os cidadãos na Sociedade da Informação é uma combinação balanceada entre ter computadores, conexão e apropriação informacional.

A democratização do acesso às tecnologias de informação de maneira a não alargar a desigualdade entre ricos e pobres se resvala no conceito de “*digital divide*”, que pode ser entendido como a brecha digital entre a população digitalmente favorecida e os carentes em uma mesma sociedade ou região, ou entre países ricos e em desenvolvimento. Norris (2001) se propôs a discutir esses enfoques dentro de uma proposta tridimensional: (a) a divisão global põe na balança o desenvolvimento econômico dos países e o acesso à tecnologia; (b) a divisão social refere-se à brecha digital entre classes sociais dentro de um país ou região; e (c) a divisão democrática contrasta diferenças entre aqueles que fazem e os que não fazem uso da Internet para se engajar, mobilizar e participar da arena pública. O argumento de Norris se pauta no fato de que Internet pode, na verdade, exacerbar as desigualdades sociais, ou seja, aqueles cidadãos que estão à margem da conectividade, ficariam ainda mais excluídos da política, da educação, das opções de lazer, do mundo dos negócios e das redes sociais.

Embora a análise da autora tenha incidido sobre os anos 90 e mesmo com a ampliação da incomensurável gama de novos aproveitamentos que a rede nos proporciona, ainda estamos assistindo, no decênio subsequente, a uma desigualdade que pode ir além da diferença de acesso aos recursos de comunicação digital entre nações ou dentro de cada uma delas, conforme ditou a autora. Isso nos leva a refletir sobre o segundo elemento que destacamos do comentário da internauta e que põe luz a uma das preocupações mais candentes desta pesquisa. Ao arguir no fórum sobre como os jovens excluídos do mundo digital

podem “interagir, acompanhar notícias e participar” de iniciativas que têm como missão a discussão para o aperfeiçoamento da decisão política, a cidadã tangencia questões relativas à apropriação informacional.

Três concepções emergiram da apropriação informacional ou competência informacional (FERREIRA & DUDZIAK, 2005, p. 4): (a) inclusão digital, com ênfase na tecnologia da informação; (b) inclusão informacional propriamente dita, com foco nos processos cognitivos; e (c) inclusão social, perspectiva integrada entre o aprendizado direcionado à inclusão social e o exercício da cidadania.

A inclusão ou apropriação digital põe a tecnologia em primeiro plano e inclui habilidades inerentes ao funcionamento, à operação e à comunicação por meio de computadores. As autoras afirmam, no entanto, que o conceito também surge na literatura como competência para “produzir, organizar, disseminar e acessar a informação de forma automatizada”. Aqui fazemos uma ressalva, ao discordar que habilidades para gerar, processar ou organizar a informação estejam circunscritas ao manejo da tecnologia. A competência exigida nesse nível certamente extrapola “o aprendizado do uso de componentes de hardware, aplicativos e programas, mecanismos de busca e uso de informações em ambientes eletrônicos”.

A inclusão ou apropriação informacional consiste em um processo de busca da informação para a construção do conhecimento, ou seja, a partir da informação coletada e compreendida, o indivíduo constrói novos conhecimentos, alterando sua estrutura cognitiva. Ao enfatizar a capacidade de pensar, refletir, analisar, criticar e produzir conhecimento, essa concepção dá um passo fundamental para a inclusão social e o exercício da cidadania. Isso significa dizer que compreender informações não é apenas um ato cognitivo, é também um ato social em que interagem ao menos dois sujeitos: o emissor e o receptor (VARELA, 2006, p. 17). No contexto político, o processo de participação dos cidadãos na esfera pública tende a modificar a estrutura cognitiva dos atores políticos e alimentar novos conhecimentos, o que pode ser demonstrado a partir da “equação fundamental da Ciência da Informação” de Brookes (1980), onde um estado inicial de conhecimento + um conhecimento novo (extraído de uma informação) = a um novo estado de conhecimento, ou seja, a informação, segundo Brookes, é um fenômeno que produz efeitos no usuário“. Conforme revela Varela, “um sujeito que possui a capacidade de analisar e discutir

informações inteligente e racionalmente, sem aceitar suas próprias opiniões ou opiniões alheias de forma automática, é um sujeito dotado de senso crítico”.

A inclusão social, ou seja, a apropriação informacional com ênfase na construção da cidadania se sustenta na conhecida tríade “habilidades, conhecimentos e atitudes”. Ao emergir de um processo de aprendizado, além de habilidades e conhecimentos, a apropriação social deve englobar a noção de valores ligados à dimensão social e situacional. Ou seja, o desenvolvimento de atitudes que incluem “a ética, a autonomia, a responsabilidade, a criatividade, o pensamento crítico e o aprender a aprender, enfatizando o cidadão, o ser social, admitindo uma visão sistêmica da realidade”. Isso pressupõe um “estado permanente de mudança, a própria essência do *aprendizado como fenômeno social e exercício da cidadania*”. O cidadão deve saber como o conhecimento é organizado, como encontrar a informação e como usá-la, para depois se tornar apto a produzir conhecimento em um contexto social e de fortalecimento da cidadania. (FERREIRA & DUDZIAK, 2005, p. 8/9).

Suaiden e Leite (2006, p. 105) acrescentam que, ao falar de dimensão social do conhecimento, identifica-se um nível de consciência coletiva que exige a melhor distribuição dos saberes e das riquezas geradas pela sociedade. Além disso, as palavras dos autores incorporam a ideia de mobilização da sociedade e de responsabilidade social do governo na busca de uma sociedade mais justa.

“É uma sinalização para a necessidade de diminuir as desigualdades e socializar o bem-estar, a qualidade de vida, a cidadania e a dignidade humana. Nesse sentido é necessária uma grande mobilização da sociedade, com cada órgão, instituição, empresa e indivíduo trabalhando pela equidade social. Dessa forma, é possível pensar na construção de uma mentalidade que resultará na formação de uma cultura que represente uma sociedade mais justa, baseada na tecnologia, na informação e no conhecimento solidários. Essa cultura, que se forma a partir da revolução tecnológica, impõe maior responsabilidade social ao governo, às empresas e aos indivíduos participantes da sociedade globalizada”. (SUAIDEN; LEITE, 2006, p. 105)

A ideia que defendemos sobre o emprego político das ferramentas digitais é a de que não basta ter acesso aos recursos de comunicação digital, embora seja premente a necessidade de se resolver essa desigualdade, sobretudo nas sociedades menos desenvolvidas. Em outras palavras, de pouco adianta dispor e

manejar as tecnologias se a dificuldade em participar esbarra na desigualdade de informação entre os participantes e na falta de receptividade a diferentes opiniões. Por isso, uma das dimensões dos projetos da e-democracia consiste no provimento de informação à cidadania (TRECHSEL, 2003, p. 13). Paiva (2009, p. 19) acrescenta que “para todo aquele que deseja exercer sua cidadania, o acesso à informação por meio dessas tecnologias pode significar um avanço em relação às formas de contato, rapidez e recebimento de informações para conhecimento e tomada de decisões”.

A estrutura utilizada para entender a problemática da participação política digital (Figura 1) aborda esses aspectos. O ambiente tecnológico (macro), econômico e social de cada sociedade se enquadra no patamar da “Inclusão Social” e desvenda o primeiro nível para viabilizar a participação política do cidadão por meio dos canais oferecidos pelos parlamentos. Um segundo nível refere-se à inclusão digital do cidadão e inclui aspectos específicos ligados à tecnologia, mas que estão associados ao letramento informacional, notadamente originado com a inclusão social e a perspectiva educacional.

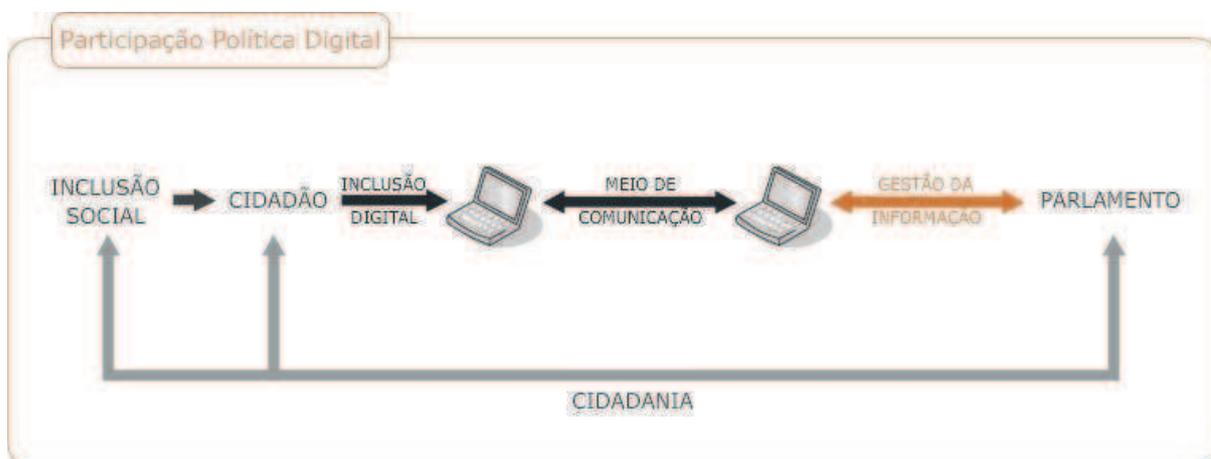


Figura 1 – Modelo de participação política digital no parlamento. Fonte: Andréa Perna

Ter competência informacional é saber lidar com o mundo inesgotável de informações que circulam incontrolavelmente pelos mais distintos meios, selecionando-as e transformando-as em conhecimento, é conhecer necessidades, direitos e deveres. Patente fica que a conscientização sobre o uso da informação na construção da cidadania não é uma tarefa fácil de ser conduzida na América Latina,

marcada por quadros de grandes desigualdades sociais, especialmente quando mencionamos a área educacional. Os dados estatísticos do IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — (PESQUISA, 2007, p. 53) revelam que cerca de 8% dos brasileiros com mais de 10 anos de idade não são alfabetizados, além da parcela da população considerada analfabeta funcional (apresenta dificuldade para interpretar textos simples). Um Estado virtual favorece aqueles que dispõem de competência informacional, além dos convencionais equipamentos e acesso à rede. Prestar, por exemplo, serviços governamentais por escrito pela Internet significa não prestar serviço algum para analfabetos (FOUNTAIN, 2005, p. 259).

O fosso que se estabelece no contexto da inclusão social e digital na América Latina é ainda decorrente de um processo marcado por uma dívida histórica da exclusão social e econômica. Contudo, o problema não acomete somente os países em desenvolvimento. Nos Estados Unidos, em 1999, as famílias afro-americanas e latinas tinham 40% de probabilidade de acessarem a Internet, se comparadas com as famílias de brancos. (FOUNTAIN, 2005, p. 258). Além disso, muitos idosos de países avançados não se propõem inserir-se na sociedade digital com autonomia, na medida em que usam produtos digitais como consumidores, mas não desenvolvem habilidades digitais de manejo próprio. (DEMO, 2005).

O uso inteligente das TICs para incluir digitalmente as populações marginalizadas pode fazer toda a diferença neste início de século. Demo (2005) advoga que a discriminação digital é agravada pela má qualidade da escola pública. De acordo com o sociólogo, sobre o pano de fundo da inclusão social, emergem pelo menos dois grandes horizontes: enfrentar o atraso tecnológico e a precariedade da escola pública, para não permitir que a população seja incluída na margem. Nas palavras de Demo (2005):

[...] crianças são empurradas para cima de qualquer maneira e logo alcançam a 8ª série, mais ainda não entendem o que lêem. Foram incluídas socialmente? Outro exemplo: famílias integradas no programa Bolsa Família, de certa maneira, melhoram suas condições materiais de vida, mas dificilmente conseguem sair desta situação assistida. É isto inclusão social? Facilmente aceitamos como inclusão social a inclusão na margem. Os pobres estão dentro, mas dentro lá na margem, quase caindo fora do sistema. Continuam marginalizados. O que mudou foi a maquiagem da pobreza. Alguns falam de política social “como efeito de poder” (Popkewitz, 2001), para indicar que, em vez de os programas construírem condições emancipatórias, bastam-se com repasse de restos e isto favorece, ao final, os donos do poder. Em contexto similar, fala-se de solidariedade muito facilmente (Sequeiros, 2002), em especial quando proposta por países e

agências financeiras, que, pregando o amor ao próximo, não vão além de atrelar os países mais pobres ao capital internacional.

[...] O analfabetismo digital vai se tornando, possivelmente, o pior de todos. Enquanto outras alfabetizações são já mero pressuposto, a alfabetização digital significa habilidade imprescindível para ler a realidade e dela dar minimamente conta, para ganhar a vida e, acima de tudo, ser alguma coisa na vida. Em especial, é fundamental que o incluído controle sua inclusão. (DEMO, 2005)

Para Demo (2005) a questão do analfabetismo digital no Brasil, sustentada pela exclusão social, é complexa. Lida com o atraso tecnológico incapaz de abrigar a nova mídia e com a má qualidade docente, já que muitos professores não possuem acesso digital. O autor cita pesquisa da UNESCO de 2004 que revela que “quase 90% nunca participavam de lista de discussão através do correio eletrônico, quase 60% nunca usavam correio eletrônico, perto de 60% nunca navegavam na *internet*, por volta de 54% nunca se divertiam com seu computador”. Essa precariedade docente contamina alunos pobres e ricos. Sem possibilidade de ter computador em casa e até na escola, os pobres estarão de fora, ou melhor, “sendo inevitável a penetração das novas tecnologias, os pobres estarão dentro, mas como excluídos”, [...] “serão incluídos na margem”. Para Demo, a inclusão não passa de efeito de poder, uma vez que aos carentes são destinados “equipamentos sucatados, cursos precários, ambientes improvisados, treinamentos encurtados, programas baratos”. Aos outros alunos a discriminação é menos de ordem material, mas revela a pobreza do ambiente escolar, cuja linguagem se contrasta com os desafios digitais fora da escola. Sobre esse aspecto, Demo (2005) cita Lash (2005):

O aluno perde a oportunidade de aprender a “ler a realidade”, incidindo em outro nível da discriminação digital: embora possa saber lidar com ela, não a sabe ler, no sentido de compreender, interpretar, reconstruir. Não sabe pensar os desafios de uma sociedade e economia informacionais.

Os Programas Nacionais de Informação na América Latina iniciados em meados dos anos 90 partiram da convicção de que a construção de uma sociedade mais desenvolvida teria como premissa seu pertencimento à Sociedade da Informação. Eles seriam um passo na busca da atuação cidadã e deveriam ter início com a constituição da infra-estrutura de tecnologia de informação e de telecomunicações necessárias, bem como de sua ampla acessibilidade. Os programas governamentais passaram a prover infra-estrutura para a implantação de

telecentros e o acesso maciço a computadores e à Internet. Dentro dessa perspectiva de implantação dos telecentros e da proliferação dos cybercafés, nasciam os projetos nacionais, regionais e locais de inclusão digital. Em 1994/5, no Brasil e na Argentina, o incentivo à implementação e automação de bibliotecas sustentou algumas iniciativas. A UNESCO colabora principalmente com a realização de eventos que envolvem a temática. Em 2001, a Bolívia criou alianças público-privadas objetivando o acesso físico à tecnologia e a criação de conteúdos educativos e instrutivos para a rede, em telecentros. No Chile, os programas de acesso à tecnologia, telecentros e infocentros, foram promovidos principalmente pelo governo, em parceria com instituições privadas e universidades. Na Colômbia, buscou-se capacitar lideranças governamentais e comunitárias locais no uso e criação de conteúdos em microcomputadores e na Internet, utilizando-se, também, o modelo de colaboração entre governo e empresas privadas. Equador promove o acesso às TICs com o apoio da Fundação Chasquinet, vinculada ao Ministério da Educação. No Paraguai, a UNESCO tem apoiado iniciativas de convergência entre a tecnologia e o ambiente educacional, a partir das universidades. No Peru, são inúmeros os telecentros comunitários mantidos por ONGs, mas o governo também participa do processo. Uruguai investe em capacitação com o apoio da Universidad de Uruguay. Na Venezuela o foco dos programas são as escolas e as bibliotecas virtuais. Enfim, uma diversidade de redes, instituições, organismos de fomento e programas pan-americanos suportam as iniciativas. (FERREIRA & DUDZIAK, 2005, p. 7-12).

Algumas referências consideram que a exclusão digital não pode ser tratada no âmbito da implantação de telecentros, cybercafés ou iniciativas similares. Vedana (2006, p. 5) advoga que fazer inclusão digital efetiva é levar Internet à casa das pessoas e não às escolas e telecentros. “Internet nas escolas e telecentros têm outras finalidades e não permitem aos alunos e usuários um tempo de conexão sequer próximo das 23 horas mensais de conexão, que é a média do internauta brasileiro”. O autor demonstra que há uma divisa no Brasil daqueles que podem e os que não podem pagar os serviços de Internet. Segundo o PNAD 2007 — Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PESQUISA, 2007, p. 99), metade dos domicílios brasileiros tem renda de até 3 salários mínimos, o que lhes permite possuir em termos de telecomunicações somente o telefone celular pré-pago,

utilizado basicamente para receber ligações. Diante das duas faces da realidade brasileira, Vedana (2006, p. 4) assevera que deve haver políticas públicas para atender adequadamente às diferentes demandas da sociedade. As políticas públicas de telecomunicações precisam promover a concorrência entre os prestadores do serviço de banda larga, para que haja diminuição dos preços e aumento da taxa de penetração. Além disso, é preciso garantir o acesso gratuito à Internet para a parcela carente da população, “porque não podemos simplesmente considerar essas pessoas excluídas e esperar que tenham renda para pagar pelo acesso à Internet. [...] o Poder Público não pode pensar assim”. De acordo com Verdana, além de educação, cultura, informação, facilidade em se comunicar, acesso a serviços públicos e entretenimento, a Internet pode gerar renda para as pessoas, tornando-as consumidoras de outros bens e serviços, o que leva ao enriquecimento do país. Em resumo, o autor sentencia que só com o acesso à Internet em seus domicílios as pessoas poderão usufruir efetivamente dos benefícios que a rede mundial de computadores proporciona.

É bem verdade que a América Latina tem experimentado nesses últimos anos mudanças no campo político, civil e social, onde ao menos parte de sua população se transformou em grande consumidora de produtos e serviços digitais. No entanto, a literatura continua a apregoar que, apesar dos esforços da iniciativa privada e governamental para a inclusão digital, um extrato significativo dessas sociedades mantém-se à margem desse movimento.

De norte a sul do Brasil, são identificadas ações de infoinclusão fundamentais para o exercício da cidadania. O Portal de Inclusão Digital construído pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (inclusão.ibict.br) apresenta uma visão panorâmica da área de inclusão digital por meio de contornos de mapas (regiões, estados e cidades) e de sua evolução.

O Poder Legislativo de um dos estados mais pobres do Brasil, por exemplo, instalou 85 “Telecentros Legislativos Comunitários” nas Câmaras Municipais. O Rio Grande do Norte utiliza as TICs para conscientizar os usuários em relação aos principais problemas sociais, culturais e ambientais de suas cidade, ampliar os conhecimentos e criar uma rede de interação, não só com o Brasil, mas também com todo o mundo.

Outro exemplo é o projeto Territórios Digitais, que teve como objetivo levar computadores e conexão à Internet a comunidades e assentamentos rurais. Na prática, os Territórios Digitais são um subprojeto dos Territórios da Cidadania, iniciativa do governo federal que integra e executa políticas públicas específicas direcionadas ao meio rural, em uma estratégia de desenvolvimento sustentável regional e garantia de direitos sociais.

A pesquisa de Ferreira e Dudziak (2005) analisa a percepção dos usuários latino-americanos quanto ao impacto que seis programas governamentais de inclusão digital e informacional da região geram no exercício da cidadania, comparando os diferentes níveis de apropriação informacional. As autoras identificaram que todas as iniciativas buscavam uma proposta de apropriação informacional voltada à inclusão social e construção de cidadania pela comunidade, tendo em vista que seus objetivos registravam: “contribuir com a construção da cidadania”; “atuar na democratização e universalização do acesso à informação”; “consolidar a cultura do uso da tecnologia da informação como recurso de pesquisa nas bibliotecas e nas escolas”; e “capacitar comunidades específicas no uso das tecnologias da informação”. Contudo, a implementação das atividades ainda se encontrava no nível da inclusão digital, ou seja, constricta aos aspectos de infraestrutura tecnológica e da capacitação para operação das TICs. A inclusão informacional estava presente em alguns dos programas, na medida em que se preocupavam com aspectos avaliativos das TICs e com a inclusão de conteúdos que garantissem a diversidade cultural de cada região. Poucos deixavam claro em seus objetivos a ênfase nos processos de aprendizagens. Os resultados da pesquisa revelaram, ainda, que, do ponto de vista dos usuários, os projetos estudados também se enquadravam no patamar da inclusão digital, na medida em que a ênfase dos latino-americanos era o desenvolvimento de habilidades para utilização dos recursos tecnológicos. Apesar disso, os usuários verbalizaram anseios ligados às “suas necessidades de compreensão do processo de busca da informação para construção do conhecimento envolvendo o uso, interpretação, compreensão de significados e construção de modelos mentais (apropriação informacional com ênfase nos processos cognitivos)”; e a busca por mudanças pessoais, sociais e de valores como ética, autonomia, responsabilidade, criatividade etc. (apropriação informacional com ênfase na construção da cidadania). O estudo indicou a

potencialidade de ações de inclusão digital e informacional para a América Latina, com expansão para outras dimensões da inclusão social – autonomia, integração e participação da comunidade.

Para Jambeiro (2005, p. 50), a sociedade brasileira tem um forte caráter autoritário e elitista e a exclusão e a inclusão são “situações naturais” na escala de valores construída historicamente pelo País. No entanto, “o desenvolvimento da democracia alcançado pelo Brasil indica que começamos a aceitar, também como natural, uma tendência à redução das distâncias sociais”. Como vimos, essa é uma peça-chave quando se vislumbra a inclusão dos indivíduos na Sociedade da Informação. Como podemos utilizar as tecnologias em favor das comunidades se milhões de pessoas sofrem com a desigualdade, a negação dos direitos e a falta de acesso a bens e serviços imprescindíveis ao desenvolvimento humano?

Marques (2008, p. 262) vai argumentar que o acesso limitado de boa parte da cidadania aos *media* digitais deve ser visto com preocupação, mas não como impeditivo para que se empreguem esses recursos no aperfeiçoamento da democracia. Segundo o autor, o problema da exclusão digital é relativizado em alguns estudos, ao adjetivarem-no como passageiro, na medida em que mais e mais cidadãos estão tendo acesso à Internet, inclusive aos recursos de banda larga. A Internet populariza-se entre as camadas sociais menos favorecidas, porque é comum o acesso do trabalho, de telecentros, de bibliotecas e por meio de pessoas conhecidas que já contam com computador em casa. Em outras palavras, presenciamos a cada dia um movimento que parece ser natural (e rápido) de crescimento da população usuária da Internet.

A título ilustrativo, consultamos os dados da Internet World Stats – IWS (internetworldstats.com) em dezembro de 2008, abril de 2009 e junho de 2009. Em dezembro de 2008, a comunidade mundial de internautas atingia 1,14 bilhões de pessoas, que representava 16,9% da população mundial. Chile liderava o *ranking* da população internauta na América Latina, com 44,9% de sua população com acesso à rede e o Brasil posicionava-se em 6º lugar, com 26,1%. Em abril de 2009, o *site* apontava o México como líder do *ranking* em penetração na Internet. Os dados de junho de 2009 já demonstravam uma evolução da população usuária da rede de 16,9% para 24,7%. 30% da população latino-americana acessavam a

Internet. A América do Norte manteve o maior índice de penetração na Internet. Brasil permaneceu em 6º lugar no *ranking* com um índice de 34% de sua população usuária da Internet e o Chile voltou a liderar o *ranking* com 50%⁶², conforme demonstrado nas tabelas 2 e 3:

Tabela 2 - População usuária da Internet distribuída pelos continentes e/ou regiões

Continentes ou regiões	% Usuários da Internet em 12/2008	Índice de penetração em 12/2008	% Usuários da Internet em 06/2009	Índice de penetração em 06/2009
Ásia	35,8		42,2	
Europa	28,3		24,1	
América do Norte	20,9	69,7	15,1	73,9
América Latina e Caribe	8,7		10,5	30
África	3		3,9	
Oriente Médio	1,7		2,9	
Total	1,7		1,2	

Fonte: Internet World Stats – IWS

Tabela 3 - População usuária da Internet dos países da América Latina

	PAÍSES	% População (Penetração) Acesso: 09/2009	% População (Penetração) Acesso: 12/2008
1	Chile	50.4 %	44,9 %
2	Argentina	48.9 %	39,3 %
3	Colômbia	41.7 %	30,5 %
4	Uruguai	38.3 %	31,6 %
5	Costa Rica	35.3 %	35,7 %
6	Brasil	34.0 %	26,1 %
7	República Dominicana	31.1 %	22,1 %
8	Venezuela	28.2 %	22,5 %
9	Peru	25.8 %	26,2 %
10	Porto Rico	25.2 %	25,3 %
11	México	24.6 %	21,6 %
12	Panamá	23.2 %	8 %
13	Cuba	12.7 %	2,1 %
14	Equador	11.2 %	8 %
15	El Salvador	10.6 %	9,9 %

⁶² Dados de dezembro de 2009, coletados do mesmo *site* (www.internetworldstats.com) e acessados em jun. 2010 na fase de revisão final desta pesquisa, demonstraram aumento do índice de penetração da população usuária da Internet na América Latina de 30% para 32,1%. Manteve-se o *ranking* dos quatro países com maior índice de penetração na Internet (Chile, Argentina, Colômbia e Uruguai) e o Brasil passou a posicionar-se em 5º lugar com 36,2% de sua população usuária da rede. Outra fonte utilizada para coletar dados sobre o Brasil foi o Ibope Nielsen online. A empresa divulgou em seu "Internet release março 2010" que o acesso à rede em qualquer ambiente (residências, trabalho, escolas, lan-houses, bibliotecas e telecentros), considerando brasileiros com 16 anos ou mais de idade, chegou a 67,5 milhões de pessoas no quarto trimestre de 2009. www.almanaqueibope.com.br. Acesso em jun. 2010.

16	Bolívia	10.2 %	6,3 %
17	Guatemala	9.9 %	10,2 %
18	Honduras	8.4 %	4,5 %
19	Paraguai	7.6 %	3,8 %
20	Nicarágua	2.6 %	2,7 %

Fonte: Internet World Stats – IWS

Para concluir, apesar das dificuldades elencadas, as novas tecnologias tendem a aproximar cidadania e Estado, mas é preciso primeiramente conhecer o que se quer com essa relação: formar e/ou informar os cidadãos. Para informar bastam meios lineares de comunicação, como informações nos portais das instituições, noticiários nas rádios, nas TVs, entre outros. Para formar, transformando o cidadão em um sujeito ativo, crítico e participativo é necessário criar canais de comunicação multidirecionais, onde os atores possam interagir entre si, discutindo, criticando, monitorando e controlando. Essa discussão nos direciona para a próxima seção, onde abordaremos algumas questões ligadas à comunicação para a cidadania.

3.6 COMUNICAÇÃO ELETRÔNICA PARA A CIDADANIA

A ação comunicativa, presente em todo progresso humano, e o acúmulo e o estoque de informações, possíveis após a invenção da escrita, expandem suas possibilidades com a revolução da tecnologia de rede (SIMEÃO, 2006, p. 22). As inovações técnicas nos abrem um vasto campo político e cultural, onde cidadãos e Estado vão construindo uma “inteligência coletiva” em rede, experimentam e promovem, no espaço da comunicação, “estruturas de organização e estilos de decisão orientados para um *aprofundamento da democracia*” (LEVY, 2007, p. 60).

O ciberespaço poderá se tornar um meio de exploração dos problemas, de discussão pluralista, de evidência de processos complexos, de tomada de decisão coletiva e de avaliação dos resultados *o mais próximo possível das comunidades envolvidas* (LEVY, 2007).

Em breve retrospectiva, observamos que há 30 anos Masuda (1980, p. 127) apregoava que o sistema político para a sociedade da informação seria do tipo "democracia participativa", onde decisões seriam tomadas com a participação dos cidadãos, uma vez que as dificuldades técnicas já estariam solucionadas com a revolução das telecomunicações e da informática. Os obstáculos à participação popular na elaboração de políticas nacionais, segundo Masuda, estariam resolvidos com as inovações de ordem tecnológica, que lhes facilitariam a compreensão e a solução conjunta dos problemas que lhes afetam, "com mais profundidade e de muitos ângulos". Levy (2007, p. 61) argumenta que a solução para os grandes problemas políticos, interconectados em um espaço mundializado, exige "a mobilização de uma grande variedade de competências e o tratamento contínuo do enorme fluxo de informações". Mesmo com essa constatação, de acordo com o autor, há um hiato entre a fúria multiplicadora desses fluxos e os modos tradicionais de decisão do Estado, baseados na gestão clássica da escrita estática. Ao lançar mão da informática, os governos ainda miram-se na racionalização do funcionamento burocrático, "raramente com o objetivo de experimentar novas formas de organização ou de tratamento da informação inovadoras, descentralizadas, mais flexíveis e interativas".

No entanto, seja na seara pública ou na agenda privada, não se pode negar que o mundo virtual coexiste com o mundo real em uma relação que não tem volta. Levy (2007, p. 62) nos ensina que para responder à aceleração da mudança, o uso maciço do acesso à informação *online* e da comunicação interativa pode se revelar muito útil "entre as mãos de todos os cidadãos".

Decorre da nova dinâmica social a necessidade de criação de canais de discussão diferenciados para dar vazão à expressão e à organização de interesses diversos por meio de uma interface especial com o Estado. Isso não significa defender a democracia participativa como forma direta de decisão pública, mas a conciliação entre representação política e participação popular, sendo a última fator de fortalecimento da primeira. Por representar a diversidade da sociedade, cabe ao Poder Legislativo possibilitar maior interação social. O ciberespaço abre um amplo leque de possibilidades de comunicação de uma via (provisão de informação), duas vias (uma troca de emails, por exemplo) ou de múltiplas vias (que envolve a comunicação entre vários atores).

Ao acreditar que podem influenciar seus representantes utilizando seus próprios meios, os cidadãos desenham na história um fenômeno da comunicação que Castells chamou de *Mass Self Communication* (a intercomunicação individual), presente na Internet e nos telefones celulares. Ferramentas como *blogs*, SMS e *Skype* espriam-se na atmosfera virtual, condensam e difundem informações, formam redes conexas. Recuperada dos movimentos sociais e estendida a meios tradicionais de comunicação, “a *Mass Self Communication* constitui certamente uma nova forma de comunicação em massa – porém, produzida, recebida e experienciada individualmente”. [...] “Falta pouco para que, através da *Mass Self Communication*, os movimentos sociais e os indivíduos em rebelião crítica comecem a agir sobre a grande mídia, a controlar as informações, a desmenti-las e até mesmo a produzi-las” (CASTELLS, 2006).

No mesmo ano em que Castells se manifestou a esse respeito, assistimos a uma mobilização social de estudantes secundários, por meio de *blogs*, sem precedentes na história do Chile, desde o retorno à democracia. Os estudantes utilizaram os *fotologs* (uma espécie de *blog*) para inserirem-se no espaço público e criaram uma comunidade virtual poderosa em torno de uma identidade e de uma causa comum. Atenta a essas súbitas novas tendências de participação política via web e à crença em “*una nueva manera de convivencia, participación y expresión social de los ciudadanos que afecta la política y la vida cívica, la educación y la cultura*”, a Biblioteca do Parlamento chileno passou a desenvolver iniciativas que corroborasse a interação social, a partir dos meios que dispunham a cidadania. Projetos como a *blogosfera* – um espaço de crítica coletiva para conhecer as tendências sociais sobre os mais distintos temas que afetam os cidadãos e de interesse social e político para o Congresso foram desenvolvidos. A Biblioteca implementou, por exemplo, o *Blog Liga Mayores*, para incentivar a participação da população de idosos que seguramente impacta nas eleições; o *Observatório Temático*, para monitorar tendências através das redes de ciberativistas e manter uma atitude pró-ativa frente a um determinado tema; e tratou de investigar a rede de *fotologs* para obter informações de interesse dos jovens para subsidiar a criação de um programa de orientação cívica efetivo que aproximasse esse público da arena política. (Cf. FERREIRO; MUGA, 2007).

Las informaciones coletadas [Blog Liga Mayores] sirven para conducir a reformas de políticas públicas, nuevos proyectos de leyes, leyes o normas administrativas dirigidas a mejorar las vidas de este sector.

[...] El foco [Observatório Temático] son las agendas del Congreso, del Ejecutivo y de la ciudadanía, los temas globales y las conversaciones que se llevan en las redes periféricas (FERREIRO; MUGA, 2007)⁶³.

Enfim, as iniciativas do Congresso Nacional do Chile são apenas exemplos de uma nova maneira que a Biblioteca estabeleceu para comunicar-se com os cidadãos, no intuito de coletar e transferir informações, baseada na cultura de interação social digital. O tipo de interatividade adotado é caracterizado na literatura como multilateral (Trechsel, 2003), pois envolve a participação de muitos atores no processo de comunicação *online*, onde emissores e receptores trocam de papéis na produção e na interpretação de significados.

Ferreira (1998) aponta que “só há comunicação quando de alguma forma o conteúdo da mensagem é interpretado pelo receptor, ou seja, quando é observada uma resposta ao efeito da mensagem pelo receptor”. Para Tubbs e Moss (2006 *apud* Silva, 2006), a comunicação é um processo intangível que os pesquisadores tentam definir por meio de um modelo tangível.

A literatura especializada apresenta inúmeros modelos para representar processos de comunicação, como os clássicos de Lasswell; da teoria matemática, de Shannon e Weaver - 1949; de DeFleur - 1970; circular, de Osgood e Schramm - 1954; helicoidal, de Dance - 1967; e de Tubbs - 2003, conforme documentado por Silva (2006). Ferber *et al* (2007) desenharam um modelo dentro do escopo da comunicação entre Estado e cidadania ou, mais especificamente, construído para avaliar o progresso de *websites* políticos rumo aos ideais da ciberdemocracia e à promoção da deliberação pública.

Os mecanismos digitais de interação e participação política podem apresentar modelos de comunicação e níveis de interatividade distintos, a depender dos objetivos a que se propõem, de suas características e do comportamento

⁶³ Tradução própria: “As informações coletadas servem para conduzir reformas de políticas públicas, novos projetos de lei, leis ou normas administrativas dirigidas a melhorar as vidas deste setor”. [...] O foco são as agendas do Congresso, do Executivo e da cidadania, os temas globais e as conversações que se dão nas redes periféricas”.

informativa dos usuários, devendo ser o último o balizador de sua implantação e aperfeiçoamento.

A participação digital no parlamento está intrinsecamente vinculada ao conceito de interatividade dos *websites* das instituições democráticas que, segundo Ferber *et al* (2005, p. 22), é um termo frequentemente usado *“in a positive, yet vague, manner”*. O autor apresenta um apanhado de definições do termo sob a perspectiva da comunicação, da tecnologia da informação e da psicologia: no contexto da comunicação, há autores que argumentam que a interatividade é uma propriedade do processo de comunicação (Ferber *et al*, 2005, p. 5) e não um meio específico. Ha and James (1998 *apud* Ferber *et al*, 2005) definem interatividade *“in terms of the extent to which the communicator and the audience respond to, or are willing to facilitate, each other’s communications needs”*. Haeckel (*apud* Ferber *et al*, 2005, p.6) descreve a essência da interatividade como uma troca, que pode se dar por meio de uma comunicação de duas vias entre o emissor e o receptor ou de modo multilateral *“between any number of sources and receivers”* (Pavlik, 1998 *apud* Ferber *et al*, 2005, p. 6). Lombard and Snyder-Dutch (2001 *apud* Ferber *et al*, 2005, p. 6) defendem que a interatividade é uma característica de um meio, podendo o usuário influenciar *“the form and/or content of the mediated presentation or experience”*.

A tecnologia da informação propõe que a interatividade seja vista como *“technologies that provide person-to-person communication mediated by a telecommunication channel (e.g. telephone call) and person-to-person machine interactions that simulate interpersonal exchange (e.g. an electronic banking transaction)* (Carey, 1989 *apud* Ferber *et al*, 2005, p. 7). No campo da psicologia, o termo centra-se na percepção do usuário - *“the consumer’s choice to interact, thus interactivity is a characteristic of the consumer, and not a characteristic of the medium. The medium only serves to facilitate the interaction”* (Schumann *et al* 2001, *apud* Ferber *et al*, 2005, p.7).

Preferimos nos juntar aos teóricos que consideram a interatividade um conceito multidimensional, que congrega aspectos inerentes ao processo de comunicação, às características do meio e à percepção dos usuários. Heeter (1989 *apud* Ferber *et al*, 2005, p. 7) é um deles, pois sugere que o conceito baseia-se nas

funções do meio que inclui: “*complexity choices available, effort users must exert, responsiveness to the user, monitoring information usage, ease of adding information, and facilitation of interpersonal communication*”.

A partir das breves definições acima citadas, facilmente constatamos a intrínseca relação entre interatividade e os projetos de democracia eletrônica, que objetivam prover um espaço para o debate em torno de questões públicas, reunindo informações estratégicas que possam servir de subsídio para a tomada de decisão dos parlamentares, sobretudo no que se refere à sua função de legislar. Esses projetos não visam, portanto, ser somente um meio útil de transferir informação ou de comunicação entre o Congresso e o cidadão. As iniciativas de e-democracia buscam o uso da “inteligência coletiva” para legitimar e construir instrumentos mais efetivos para a cidadania, como leis que melhor atendam aos anseios dos cidadãos. Essa capacidade de participação colaborativa da sociedade se extrai, sobretudo, dos mecanismos que possibilitam a interatividade multilateral ou, nas palavras de Ferber *et al* (2007, p. 394), “*it is these higher degrees of interactivity that are likely to provide a venue for true public deliberation*”.

Alguns modelos de comunicação retratam bem a questão da interatividade e a habilidade do usuário em modificar a informação fruto do intercâmbio. Outros são bastante restritivos, como aquele proposto por Shannon e Weaver, em 1949, porque reduz o processo comunicacional a uma questão de transmissão de sinais, identificados e decodificados por um receptor. Como ponto positivo do modelo, destaca-se a inclusão do componente ruído na comunicação, uma interferência na recepção do sinal mais tarde adaptada para qualquer fator da conversação que prejudicasse sua compreensão, como por exemplo, quando o receptor não entende uma mensagem em função do uso de um vocabulário desconhecido para ele (Silva, 2006). Como exemplo, podemos citar um email, uma carta ou um telegrama encaminhado pelo parlamentar a seus eleitores, sem que haja um *feedback* (informação de retorno) do receptor. Nesse caso, verifica-se tão somente a entrega “top-down” de uma informação.

Antes de Shanon e Weaver, em 1948, o cientista político Lasswell propôs um modelo com foco no efeito da comunicação sobre o receptor, capaz de alterar a sua consciência. Não abordou, ainda, a questão do *feedback*. A fórmula de Lasswell

pode ser descrita com as respostas às seguintes perguntas: Quem? Diz o que? Em que canal? Para quem? Com que efeito? Braddock, em 1958, acrescentou mais duas facetas ao modelo: Em que circunstâncias? E com que propósito?

Perna (2006) analisou a comunicação entre o deputado e a Consultoria Legislativa⁶⁴ da Câmara dos Deputados realizada por meio do sistema de *workflow* desse órgão institucional de assessoramento, cuja função é subsidiar os deputados em todas as fases do processo legislativo, elaborando proposições, estudos técnicos, pareceres, consultas e pronunciamentos. Verificou que não há procedimento obrigatório de *feedback* dos parlamentares relativo aos trabalhos elaborados pelos consultores. No entanto, a partir de 2005, a Consultoria Legislativa passou a realizar um levantamento junto ao Sistema de tramitação de proposições da Câmara, para verificar o aproveitamento das proposições elaboradas pelos consultores, ou seja, quais foram apresentadas pelos deputados (em 2006, o índice atingiu 66%). A autora comparou o fluxo da informação da produção legislativa, com entrada no sistema de *workflow* da Consultoria Legislativa, ao modelo proposto por Lasswell, pois não apresentava informação de retorno (*feedback*) e respondia às questões: Quem? (deputado) - Diz o que? (formula questão) - Em que canal? (sistema eletrônico) - Para quem? (Consultoria Legislativa) - Com que efeito? (elaborar proposição).

Em 1970, De Fleur inclui o *feedback* como elemento fundamental da comunicação, permitindo ao emissor saber se houve ou não interferência na mensagem comunicada. O modelo proposto é a primeira abordagem qualitativa do processo de comunicação. Um outro aspecto apontado refere-se aos ruídos em todos os pontos da comunicação.

O modelo circular, de Osgood e Schramm, 1954, é centrado no comportamento dos principais atores do processo de comunicação. O formato circular representa a comunicação interpessoal e não é aplicável à comunicação de massa, onde o *feedback* é restrito, conforme nos explica Silva (2006). O modelo helicoidal de Dance, 1967, igualmente não linear, demonstra o avanço do processo de comunicação.

⁶⁴ Consultoria Legislativa é órgão institucional de assessoramento da Câmara dos Deputados do Brasil, composto por uma equipe multidisciplinar de especialistas, cuja função é subsidiar os Deputados em todas as fases do processo legislativo. Seus trabalhos são confidenciais e apartidários e em sua maioria exclusivos, e obedecem a critérios de pertinência, objetividade e isenção técnica.

Silva (2006) elege o modelo de Tubbs como o mais completo, pois “se demonstra o processo como dinâmico e sem distinção entre o emissor e o receptor”, os chamados comunicadores. Ambos são fontes de informação e receptores da mensagem. A autora cita Berlo (1999) para mencionar que a comunicação interativa busca um ideal em que os comunicadores se influenciam mutuamente em uma tentativa de conjugar dois organismos pela produção e recepção de mensagens que tenham sentido para ambos, ou seja, fonte e receptor desenvolvem uma relação de interdependência.

A introdução das ferramentas da Web 2.0 como *blogs*, *chats*, comunidades virtuais e redes sociais no contexto legislativo ensejaram o estudo de novas formas de comunicação, diferentes das sugeridas pelas aplicações da Web 1.0 que apoiam-se em um monólogo *top-down* de transferência de informações. Além dos modelos de comunicação de duas vias, Ferber *et al* (2007) propõem “a three-way model of communication”, mais apropriado para encorajar a deliberação pública. O autor utilizou o modelo quadripartido de ciber-interatividade de McMillan (2002) e construiu “a six-part model of Cyber-Interactivity”, conforme demonstrado na Figura 4.

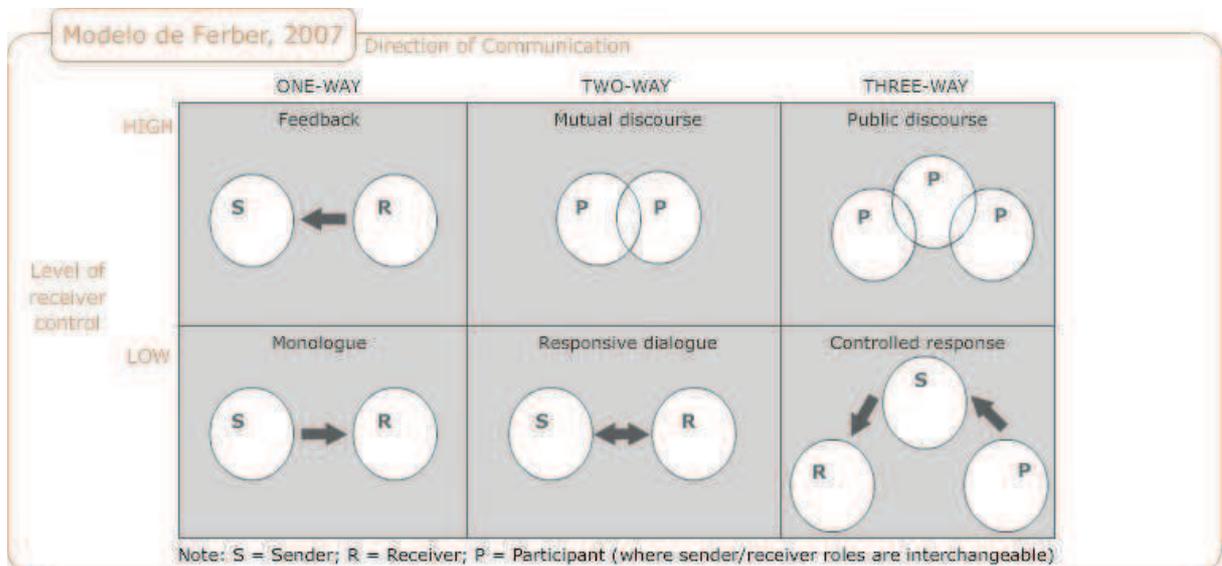


Figura 4 – Modelo de Ferber *et al*, 2007

Os círculos representam os atores no processo de comunicação (indivíduos e *websites*) e as setas a direção da comunicação. A parte primária do modelo (*one-way communication*) ilustra o provimento de informação encontrado em inúmeros *sites*. O autor denomina “*monologue*” quando o receptor exerce pouca influência no processo e “*feedback*” quando permite participação limitada, não havendo garantia

de que as mensagens de retorno gerarão alguma resposta. “*Responsive dialogue*” reflete uma comunicação de duas vias, mas é o emissor que retém o controle primário do processo, como, por exemplo, no caso do comércio eletrônico. “*Mutual discourse*” permite que ambos as partes enviem e recebam mensagens, mas dá aos participantes maior controle no processo, como no caso das salas de bate-papo. Ferber *et al* (2007, p. 393) adaptaram esse o modelo de McMillan com as características acima e acrescenta “a three-way of communication” para representar a deliberação pública. O autor argumenta que McMillan utiliza o modelo de duas vias para descrever não só a comunicação pessoal como também a comunicação pública e contra-argumenta que a comunicação de duas vias é interpessoal, tendo como melhor exemplo o email.

A site’s email directory allows users to contact other individuals, such as legislators, but not to post messages to the site. The difference is that users are not allowed to address the larger audience of site users. This is the contrast to allowing users to post messages to the site and facilitate public discourse by addressing a third party. (FERBER *et al*, 2007, p. 393)⁶⁵.

Ferber *et al* (2007) acrescentam duas dimensões ao modelo de McMillan de ciber-interatividade: “controlled response” e “public discourse”. Na primeira, o *site* dá ao usuário a oportunidade de participar, mas retém o controle sobre o seu conteúdo, como no caso de enquetes e nos fóruns em que o moderador é responsável por autorizar os conteúdos veiculados. Na perspectiva do “*public discourse*”, os participantes têm oportunidade quase que irrestrita de publicar conteúdos, como observado nos fóruns e *chats*. O modelo de Ferber *et al* pode ser capaz de avaliar se o parlamento está buscando o controle do conteúdo de seu *website* ou vislumbra obter *inputs* dos cidadãos.

Vimos que os processos de comunicação que permeiam a interação entre o parlamento e a cidadania, realizados por intermédio dos portais legislativos, podem ser representados por meio de inúmeros modelos. A intenção desta seção, que encerra o capítulo da revisão da literatura, foi verificar algumas contribuições que esses modelos nos trazem para aprofundarmos no exame dos mecanismos de

⁶⁵ Tradução própria: “um diretório de emails de um *site* possibilita aos usuários contactarem outras pessoas, tais como legisladores, mas não postar mensagens no site. A diferença é que os usuários não tem permissão para se dirigir com o grande público de usuários do site. Essa é o contraste de permitir usuários para postar mensagens no site e facilitar o debate público dirigindo-se a uma terceira parte”.

interação e participação política. São muitos os elementos que marcam a dinâmica relação que vem se desenhando entre a esfera pública e civil no contexto dos “*new media*”. Se no passado os pesquisadores investigavam as ações comunicativas sob a ótica isolada do emissor, do receptor e da mensagem, na era da informação e do conhecimento outros componentes são enfatizados, a exemplo da interatividade que, no contexto dos *websites* parlamentares, se vale da transparência e do acesso às informações veiculadas e fortalece as aspirações de participação do cidadão nos negócios públicos.

Resta-nos dizer que independente do modelo de comunicação adotado, os processos quanto à gestão da informação comunicada e dos recursos informacionais construídos para dar suporte à participação devem ser continuamente monitorados pelos parlamentos. Essa afirmativa nos remete ao ponto central contido na hipótese deste trabalho: após concebidos os mecanismos de participação política digital nos parlamentos, há um lado que parece estar invisível à essa instituição democrática: quem se preocupa com a gestão das informações que chegam por meio dos distintos canais digitais de comunicação estabelecido com a sociedade e que pode culminar no uso efetivo pelos parlamentos?

4. METODOLOGIA

4.1 PRIMEIRA PARTE

O universo da nossa investigação consistiu, na primeira etapa, 100% dos portais das casas legislativas que compõem os parlamentos nacionais dos países da América Latina, além do portal da Biblioteca do Congresso Nacional do Chile⁶⁶, totalizando 31 *websites* dos 21 países da região (ANEXO A).⁶⁷

Segundo a União Inter-Parlamentar (UIP), em abril de 2000, parlamentos de 101 países haviam estabelecido sua presença na Web, o que representava 57% do número total de parlamentos. Uma década depois, com o fortalecimento da Internet, esse número atingiu a totalidade dos 187 países do mundo onde há instalada uma assembleia nacional. Como as casas legislativas de parlamentos bicamerais frequentemente possuem *sites* distintos, existem hoje na rede 262 portais de casas legislativas nacionais⁶⁸.

A primeira parte da pesquisa consistiu no registro dos mecanismos de interação e participação política e suas características, disponíveis nos portais legislativos latino-americanos, de modo a avaliar os tipos de informação concernentes a esses dispositivos, já que “há ferramentas de diferentes naturezas a permitir graus variados de intensidade de influência e exercício do poder político”, conforme assinala Marques (2008, p. 182).

⁶⁶ Decidimos incluir em nossa pesquisa a análise do *website* da Biblioteca Nacional do Chile, uma vez que a unidade atende as duas casas do parlamento, além de ter seus serviços de informação apontados nos sites da Câmara e do Senado chilenos.

⁶⁷ O conceito “América Latina” é controverso entre os estudiosos do ponto de vista cultural, social e geográfico. Encontramos referências díspares em relação aos países que compõem a região. Em geral, diz-se que a América Latina está conformada por países da América do Sul, América Central e apenas o México da América do Norte, onde são faladas línguas românicas (derivadas do latim). Alguns textos incluem na América Latina parte das ilhas caribenhas. Para efeito desta pesquisa, utilizamos como conceito os países das Américas que integram o Parlamento Latino-Americano – Parlatino, exceto as Antilhas Holandesas, que até a finalização da fase de coleta dos dados da pesquisa não possuía *website* específico do parlamento.

⁶⁸ Dados do “Parline database on national parliaments” da União Inter-Parlamentar - www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp. Acesso em 15/08/2009.

Para executar o diagnóstico acima delineado, adotamos os seguintes procedimentos:

- (a) estruturação de um banco de dados em *Microsoft Access*, pensado ao trabalho em CD, que nos permitiu catalogar as modalidades de interação e participação existentes nos portais latino-americanos. O banco de dados inclui relatórios contendo todos os dados coletados e gráficos (APÊNDICE A). A coleta de dados considerou os seguintes blocos de informação:
- a. Informações gerais sobre a Casa legislativa – país, tipo de parlamento (unicameral ou bicameral), endereço eletrônico e nome oficial;
 - b. Informações gerais sobre o *website* da Casa Legislativa – procurou-se obter um apanhado de informações contidas no *website* com foco na interatividade e na interação social;
 - c. Informações descritivas sobre o mecanismo – tipo de interação (bilateral ou multilateral), título, breve descrição e tipo do mecanismo (Enquete, Comentário à notícia, Formulário, E-mail, Ouvidoria, *Blog*, Fórum, *Chat*, *Wiki*, Múltiplas Ferramentas, Pesquisa de Opinião, Outros);
 - d. Informações sobre o objetivo do mecanismo de interação e participação política – verificou-se se as iniciativas apresentavam o objetivo para o qual foram criadas;
 - e. Informações sobre como participar – verificou-se se haviam disponíveis para o cidadão informações sobre como participar, como por exemplo, regras de participação/uso ou mensagens explicativas;
 - f. Informações sobre o *feedback* das iniciativas de participação para os cidadãos – este bloco de informações representou a oferta de algum tipo de *feedback* para o cidadão. Podemos citar como exemplos: um blog não oferece informação de retorno quando permite apenas a visualização de seu conteúdo e não possibilita a postagem de mensagens pelos leitores; um *website* pode favorecer que o cidadão faça um comentário a uma notícia, mas não propiciar que seu texto

seja ao menos lido por outros internautas; por outro lado, um formulário de denúncia pode apresentar a lista de denúncias realizadas e um formulário de solicitação de informações pode fornecer um número para acompanhamento do pedido enviado, o que considera-se que há preocupação do parlamento em fornecer informação ao cidadão sobre sua demanda. O *feedback* mais completo⁶⁹, no entanto, é a prestação de contas pelo parlamento sobre os *inputs* dos cidadãos, ou seja, quando há algum tipo de comunicação sobre como suas contribuições afetaram ou não a atividade legislativa. Consideramos *feedback* todas as alternativas acima, além da apresentação de resultados parciais de algumas iniciativas, a exemplo das enquetes;

- g. Informações sobre notícias – verificou-se se o mecanismo oferecia notícias relacionadas ao assunto tratado;
- h. Informações sobre documentos relacionados - verificou-se se o mecanismo disponibilizava documentos relacionados ao contexto;
- i. Informações sobre o processo legislativo - verificou-se se mecanismo disponibilizava informações sobre o processo legislativo, ou seja, sobre a tramitação de proposições ligadas ao contexto;
- j. Informações sobre outros *links* relacionados às iniciativas;
- k. Informações sobre *links* com redes sociais – verificou-se se o mecanismo apresentava *links* para o compartilhamento das informações em redes sociais, como Facebook, Twitter, entre outras;
- l. Formato das informações: verificou-se o formato das informações apresentadas no mecanismo: texto, áudio, vídeo, gráfico ou a combinação de um ou mais desses tipos;
- m. Outras Informações inerentes ao mecanismo.

⁶⁹ O *feedback* mais efetivo surge quando o resultado da participação é permanentemente avaliado e revisado pela sociedade (“*feedback loop*”).

A ficha de amostra abaixo, colhida aleatoriamente no banco de dados, é um exemplo de como os dados foram registrados.

Microsoft Access

Arquivo Editar Exibir Inserir Formatar Registros Ferramentas Janela Ajuda Digite uma pergunta

Participação Política na Internet

MECANISMOS DE INTERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NA INTERNET

País **Colômbia** Tipo de Parlamento Unicameral Bicameral Endereço Eletrônico **www.senado.gov.co**

Casa Legislativa **Senado de la República de Colombia**

Informações Gerais O site do Senado oferece informações básicas sobre a composição e atividade legislativa da Casa, além de links para contratações, "Gobierno en Línea", documentos legislativos e administrativos, notícias, diretórios e para mecanismos de interação e participação com a sociedade agrupados no item "Participación Ciudadana". Nessa área, há links para a Oficina de Atención Ciudadana, fóruns, enquetes (enquete interna não disponível para o público e portanto não registrada neste banco de dados), Congresso para crianças e formulário para queixas e reclamações. A página institucional da Oficina de Atención Ciudadana divulga informações diversas que sugerem a interação com o cidadão como, por exemplo, informações sobre os projetos de lei, visitas guiadas, cartilha para crianças sobre o Congresso, perguntas frequentes, audiências e estatísticas da atividade legislativa.

Interatividade Bilateral Multilateral Mecanismo Avaliado: **FORMULÁRIO**
E-MAIL
OUVIDORIA
BLOG
FORUM
CHAT

Título: **Fórum Custodia Compartida**

Participação: **Nula ou Baixa** Destaque:

INFORMAÇÕES SOBRE:

Objetivo da iniciativa?	<input checked="" type="radio"/> Sim	<input type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica
Feedback?	<input checked="" type="radio"/> Sim	<input type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica
Resultado Parcial?	<input type="radio"/> Sim	<input type="radio"/> Não	<input checked="" type="radio"/> Não se aplica
Como Participar?	<input checked="" type="radio"/> Sim	<input type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica
Processo Legislativo?	<input type="radio"/> Sim	<input checked="" type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica
Notícias?	<input type="radio"/> Sim	<input checked="" type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica
Documentos relacionados?	<input type="radio"/> Sim	<input checked="" type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica
Outros Links?	<input type="radio"/> Sim	<input checked="" type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica
Links Redes Sociais?	<input type="radio"/> Sim	<input checked="" type="radio"/> Não	<input type="radio"/> Não se aplica

Descrição **Fórum disponível na área de "Foros Virtuales" na categoria "Proyectos de Ley" (com 3 fóruns abertos). Não havia fóruns abertos nas demais categorias listadas: "Atención Ciudadana", "Diálogo con los Senadores" e "Nuevos Senadores". Em 02/01/2010.**

Outras informações: **A página exige registro para ingressar na área dos fóruns. No entanto, após cadastramento, não me foi enviada a senha de acesso. Em 14 e 15/12/2009 e 02/01/2010. Tive a opção de ver a postagem de abertura do fórum, sem participação.**

Registro: **7** de 7 Formato? **Texto**

Registro: **12** de 31

Figura 5 – Ficha de coleta de dados.

(b) entrevista livre com o gestor da iniciativa que reuniu grande quantidade de informações mapeadas no item anterior e que, portanto, foi considerada completa do ponto de vista do oferecimento de informações capazes de suportar a participação cidadã. Esse procedimento não considerou a Câmara dos Deputados

do Brasil, cujas entrevistas já seriam obrigatoriamente feitas em decorrência da segunda parte da pesquisa, o estudo de caso.

Para a fase de coleta e teste de funcionalidade dos mecanismos, empreendemos duas rodadas de visitas aos portais legislativos latino-americanos nos meses de novembro e dezembro de 2009, e em janeiro de 2010. Portanto, as análises dos portais legislativos realizadas para a primeira parte da pesquisa referem-se aos dados obtidos até o dia 31/01/2010. As entrevistas com os gestores da modalidade latino-americana destacada, ou seja, com informações em número suficiente para dar suporte à participação política, foram realizadas nos dias 3 e 4 de maio de 2010.

Ressaltamos que apesar dos modelos de comunicação bilateral, como emails e formulários de solicitação ou reclamação, não consistirem objeto do estudo de caso, eles foram coletados na primeira parte da pesquisa, para fins de classificação dos mecanismos com interatividade bilateral ou multilateral.

4.2 SEGUNDA PARTE

Mapeados os mecanismos de interação e participação política dos parlamentos da América Latina, examinadas suas características informacionais e as ações de gestão da modalidade em destaque, a segunda parte da investigação se encarregou em realizar um estudo de caso sobre a gestão da informação empregada nas iniciativas com comunicação multilateral oferecidas pela Câmara dos Deputados do Brasil.

Para essa fase da pesquisa, nos valem dos seguintes métodos:

(a) análise mais aprofundada do portal da Câmara dos Deputados com foco na interação social;

(b) análise de documentos oficiais da Câmara dos Deputados, em especial, relatórios de atividades globais e sobre o Portal; e

(c) entrevistas semi-estruturadas com os gestores dos mecanismos multilaterais de interação e participação disponíveis no Portal da Câmara.

4.3 ETAPAS DA PESQUISA

A seguir detalharemos, de modo sistemático, os passos percorridos durante a pesquisa, estruturada nos dois eixos especificados nos itens 4.1 e 4.2.

- 4.3.1 Em primeiro lugar, elaboramos um banco de dados para coletar e organizar as informações sobre os mecanismos de interação e participação política digitais contidos nos portais dos parlamentos da América Latina. Os campos foram pensados com base na parte teórica empreendida durante a revisão de literatura. Esse procedimento nos facilitou a análise dos dados, por meio da realização de inúmeras pesquisas e da construção de relatórios e gráficos;
- 4.3.2 Estruturado o banco de dados, elaboramos uma lista das casas legislativas dos parlamentos latino-americanos e respectivos endereços eletrônicos, a partir do (a) conceito de “América Latina” escolhido para esta investigação, ou seja, os países das Américas que integram o Parlamento Latino-Americano – Parlatino; e da (b) consulta ao banco de dados “Parline” da União Inter-Parlamentar.
- 4.3.3 A fase seguinte consistiu no acesso aos portais de cada casa legislativa dos parlamentos nacionais da América Latina nos meses de novembro e dezembro de 2009. Uma nova rodada de visita aos *sites* foi realizada em janeiro de 2010;
- 4.3.4 A partir do acesso aos portais legislativos, procurou-se, inicialmente, obter um apanhado de informações contidas nos *websites* com foco na interatividade e na interação social para, em seguida, passarmos a identificar os mecanismos de interação e participação política digitais existentes nos portais dos parlamentos latino-americanos;

- 4.3.5 Classificamos os mecanismos em bilaterais ou multilaterais, elaboramos a descrição de cada um deles, coletamos as informações que os cercavam e o tipo de formato utilizado, ao mesmo tempo em que verificamos se as experiências de participação encontravam-se de fato ativas, por meio do preenchimento de um campo denominado “participação”;
- 4.3.6 A fase seguinte consistiu na análise quantitativa e qualitativa dos dados. Ao catalogarmos os mecanismos de interação e participação política dos parlamentos da América Latina, nos foi possível identificar as formas de participação oferecidas aos cidadãos pelos parlamentos da região, realizar avaliações qualitativas e quantitativas relacionadas a esses mecanismos, analisar os tipos de informação disponibilizados, apontar as casas legislativas mais e menos interativas e, ao final, indicar quais as iniciativas que agrupavam o maior nível de completude em relação a informações necessárias à participação;
- 4.3.7 O passo seguinte foi identificar os gestores do mecanismo de interação e participação política digital que reuniu um grande número de informações cadastradas no banco de dados, localizado no Senado do Chile;
- 4.3.8 Após contato com o Congresso chileno, realizamos entrevista livre com os gestores da modalidade latino-americana selecionada e coletamos documentos concernentes à iniciativa que também nos auxiliaram na análise dos dados;
- 4.3.9 Analisamos as ações de gestão da informação realizadas no âmbito da modalidade latino-americana em destaque;
- 4.3.10 Simultaneamente, partimos para a segunda parte da pesquisa – o estudo de caso da gestão da informação dos mecanismos multilaterais de interação e participação *política* disponíveis no portal da Câmara dos Deputados do Brasil. Iniciamos com a análise mais aprofundada do portal da Câmara dos Deputados com foco na interação social;
- 4.3.11 A contextualização do estudo de caso teve início com o mapeamento dos mecanismos de interação e participação política existentes nos portais dos parlamentos da América Latina, de modo a obter o maior número de

informações que cercavam as oportunidades digitais oferecidas por essas casas legislativas à cidadania, em complementação à parte teórica empreendida durante a elaboração da revisão de literatura. Dando continuidade a essa contextualização, identificamos e analisamos a trajetória de implantação dos mecanismos de interação e participação política no portal da Câmara dos Deputados do Brasil, com base em documentos oficiais;

- 4.3.12 Identificamos os coordenadores e áreas responsáveis pelo provimento de informações dos mecanismos de interação e participação política digitais disponíveis no portal da Câmara dos Deputados do Brasil, os quais já havíamos registrado no banco de dados. Fizemos ajustes e atualizamos informações;
- 4.3.13 Elaboramos instrumento de coleta de dados (entrevista semi-estruturada), com base no modelo processual de administração da informação de Choo (1998), para coletar informações sobre as ações de gestão da informação realizadas pela Câmara dos Deputados do Brasil relativas às modalidades multilaterais de participação existentes em seu portal;
- 4.3.14 A próxima etapa foi dedicada à aplicação de entrevista semi-estruturada aos coordenadores ou gestores de cada um dos mecanismos multilaterais de interação e participação política eletrônica. As entrevistas foram precedidas por um pré-teste, o que nos permitiu efetuar algumas mudanças na estrutura do instrumento e nos tornar mais familiarizados com os procedimentos relacionados à sua aplicação. As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas (APÊNDICE A), com a correção de erros gramaticais, supressão de repetições e frases incompletas;
- 4.3.15 Finalmente, de posse dos dados levantados nas etapas anteriores, nos foi possível analisar as ações de gestão da informação realizadas pela Câmara dos Deputados do Brasil inerentes às modalidades multilaterais de participação política disponíveis em seu portal.

5. COLETA DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Como relatado no capítulo anterior, o trabalho empírico consistiu no registro e na análise dos mecanismos de interação e participação política com foco nas informações necessárias à participação, para fornecer um mapa geral sobre o uso desses instrumentos nos parlamentos latino-americanos e, em seguida, dar encaminhamento ao exame minucioso das ferramentas multilaterais no contexto da Câmara dos Deputados do Brasil.

5.1 MAPA DOS MECANISMOS DE INTERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS PARLAMENTOS DA AMÉRICA LATINA

Antes de demonstrarmos o mapeamento realizado, nos cabe ressaltar que não foi nossa intenção realizar uma análise global dos *websites* dos parlamentos da América Latina ou, em outras palavras, comparar dezenas de variáveis para avaliar os pontos fortes e as deficiências dos portais em termos de informação, serviços e interação, conforme descrito na revisão de literatura, em especial, quando relatamos os estudos de Braga (2007), Frick (2005) e López *et al* (2008). Nossa avaliação privilegiou o foco nos mecanismos de interação e participação política, buscando nas informações acopladas a essas modalidades a perspectiva da democracia eletrônica.

A primeira classificação no banco de dados fez referência à comunicação digital bilateral (de duas vias) ou multilateral (de múltiplas vias) do parlamento com os cidadãos. Consideramos (a) bilaterais: os emails; os formulários; as enquetes, os comentários a notícias e as pesquisas de opinião que não possibilitavam espaço para discussão ou conexão com outros mecanismos multilaterais; e (b) multilaterais: os fóruns; os *chats*; os *blogs*; as redes sociais; as iniciativas que envolviam múltiplas modalidades e, portanto, diferentes formas de participação; e demais projetos que viabilizavam a criação de uma esfera pública com interação de múltiplos atores (da instituição e cidadãos), a exemplo de um comentário à notícia com possibilidade de votação e compartilhamento das ideias ou uma enquete avançada que não se restringisse à seleção de uma opção de múltiplas escolhas.

Como o objetivo geral da pesquisa não focaliza os instrumentos bilaterais, agrupamos o oferecimento dos emails em um único campo, ou seja, emails de parlamentares, de comissões, de órgãos internos administrativos e legislativos foram contados como um registro.

Da totalidade dos 31 *websites* dos parlamentos nacionais dos 21 países da América Latina (ANEXO A⁷⁰) foram encontrados 171 mecanismos de interação e participação política (ANEXO B), sendo 62,5% bilaterais e 37,4% multilaterais (Figura 6), o que pode demonstrar a disposição dos parlamentos latino-americanos em ao menos comunicar-se com os cidadãos de inúmeras formas digitais. Como se vê, não constatamos disparidade crítica entre os índices relativos ao oferecimento de funcionalidades de interação bilateral e multilateral, se considerarmos o número reduzido de canais multilaterais ofertados por parlamentos, conforme sinalizado na revisão de literatura. Contudo, ao analisar a variável “participação” elencada em nosso banco de dados, com os conteúdos “nula ou baixa” ou “efetiva”, para apenas verificar genericamente se ocorreram algumas intervenções dos usuários, réplicas ou criação de novos tópicos, de maneira a caracterizar a existência de um debate, observamos que apenas 36% das iniciativas multilaterais encontravam-se ativas.

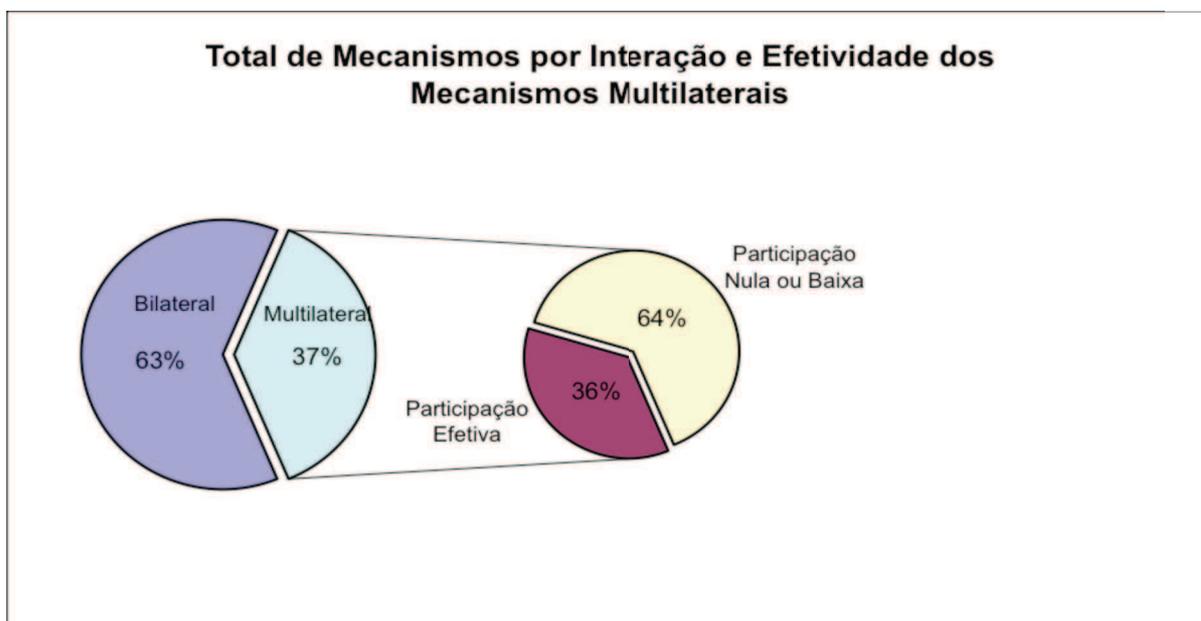


Figura 6 – Mecanismos de interação e participação bilaterais e multilaterais

⁷⁰ O Anexo A apresenta, além dos endereços das casas legislativas em nível federal da América Latina, ordenadas por país, siglas construídas pela pesquisadora com o objetivo de facilitar a visualização de gráficos e relatórios, e a construção do texto relativo à análise dos dados.

5.1.1 MECANISMOS BILATERAIS

Emails e Formulários

De acordo com a tipologia dos mecanismos, ilustrada na figura 7, os meios mais comuns adotados pelos parlamentos para interagirem com a cidadania são os formulários, que perfazem um total de 36% dos canais digitais oferecidos. De certa forma, a grande maioria deles funciona apenas como uma extensão da disponibilização dos endereços de emails, segundo item com maior divulgação nos *websites* das casas legislativas. Isso porque a maioria dos formulários analisados não apresenta informações conexas capazes de incentivar a interação e a participação política e cumpre primordialmente o papel de favorecer somente a solicitação de informações e serviços, a exemplo de visitas guiadas e capacitação cidadã.

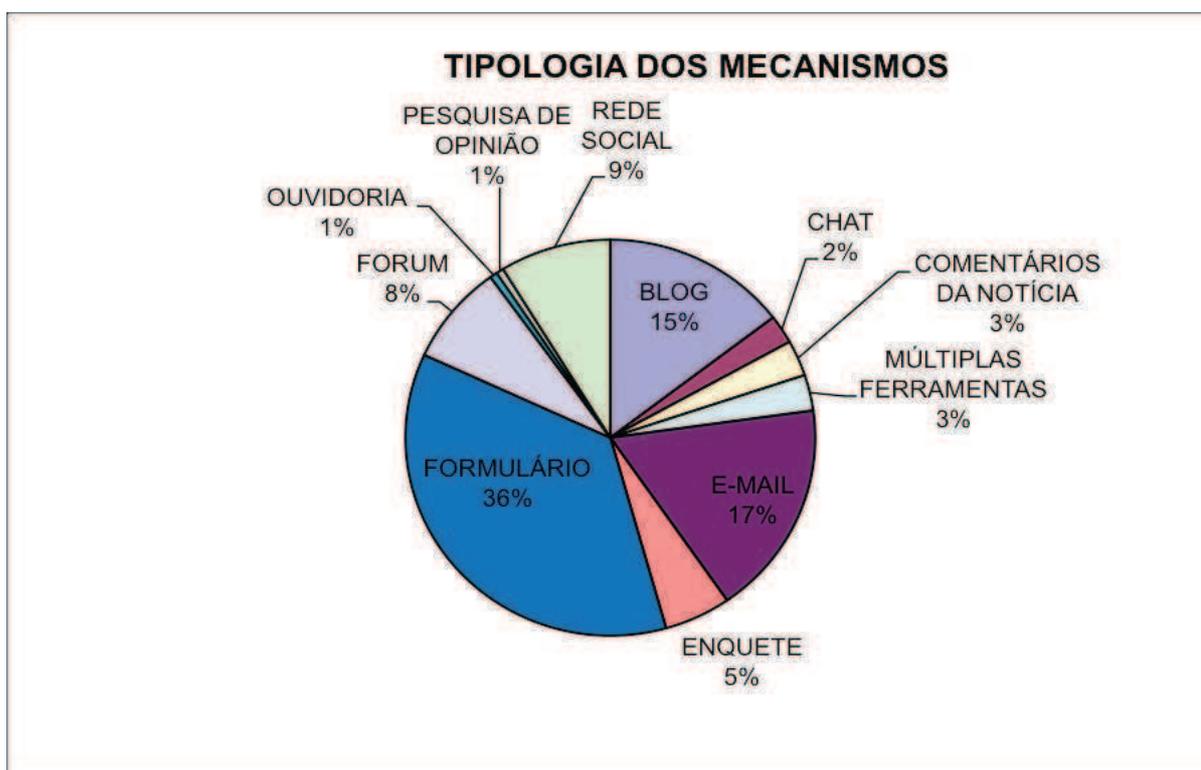


Figura 7 – Tipologia dos mecanismos de interação e participação.

Por espelhar uma comunicação bilateral, são em número reduzido aqueles formulários que apontam para uma ação mais efetiva da cidadania sobre as funções principais do parlamento, como é o caso do recebimento de sugestões de iniciativas legislativas (BRc e CR⁷¹), opiniões sobre projetos de lei em tramitação nas comissões (NI e PE) e dúvidas ao orçamento (BRc).

Do ponto de vista da gestão da informação, inexistem nos *websites* das casas legislativas da América Latina registros que permitam avaliar como e quantos desses formulários têm respostas por parte da administração do parlamento e dos representantes. Os sistemas de *feedback* dos formulários, ou seja, informação de retorno para os cidadãos, restringem-se à divulgação do conteúdo solicitado (lista de denúncias – BOc), sistema de acompanhamento da mensagem (BRc, PE e RD), *link* para a fase de acolhimento das sugestões sobre projetos de lei em consolidação (BRc), vídeos do parlamentar e Presidente da Casa com respostas às perguntas enviadas por meio de formulários (BRc, CHb) e perguntas dos cidadãos e respostas da área de atendimento do parlamento (CR).

Alguns formulários merecem ser destacados, por demonstrarem o zelo da casa legislativa com a questão do acolhimento das informações provenientes da cidadania:

(a) Fale com o Presidente (BRc): formulário disponível na página da Presidência do portal da Câmara dos Deputados do Brasil. A cada semana o Presidente da Casa responde em vídeo a uma pergunta relacionada ao processo legislativo e questões ligadas ao parlamento. O destaque aqui é relacionado, também, ao recurso multimídia adotado para responder um mecanismo tão tradicional como um formulário.

(b) Pergunta a tú parlamentar (CHb): com características similares ao item anterior, este formulário está disponível na página da Biblioteca do Congresso do Chile. Contém o objetivo da iniciativa (publicar temas relacionados ao processo legislativo, trabalho de fiscalização, temas veiculados nos meios de comunicação e sobre os distritos) e explicações de que a Biblioteca avaliará a pertinência da consulta, caso em que um parlamentar a responderá em vídeo.

⁷¹ Consulte os nomes das casas legislativas por extenso no Anexo A.

(c) Contáctenos (CHb): formulário disponível na página da Biblioteca do Congresso do Chile para sugestões, reclamações, consultas sobre legislação nacional, tramitação de projetos de lei e acervo da Biblioteca. Apresenta informações precisas sobre o que será atendido, o prazo que a resposta será enviada, *links* para o Poder Executivo e Judiciário e para o compartilhamento dos dados nas redes sociais e ferramentas colaborativas Facebook, Google, Yahoo, del.icio.us, Digg, Technorati, Meneame e Stumbleupon.

(d) Contáctenos (CHs): neste formulário disponível na área de “Consulta e Participación” do Senado chileno, chama-se atenção para que o cidadão se pronuncie a respeito de alguns dos principais projetos de lei em tramitação na Casa utilizando-se de mecanismo do tipo multilateral. Ou seja, é oferecido *link* do canal denominado “Senador Virtual”, caso o usuário almeje um nível de participação distinto.

(e) Proponga Usted (CR): formulário da Costa Rica para receber sugestões, propostas e anteprojetos de qualquer cidadão, incluindo menores de idade. O formulário inclui, de maneira clara e objetiva, o público a que se destina e informações sobre como, quando e o que será feito com a contribuição do cidadão: as iniciativas serão resumidas, entregues aos deputados e assessores, mensalmente, por email, e caso sejam acolhidas, o interessado será informado.

(f) Fale Conosco (BRc): o *link* deste formulário está disponibilizado em destaque na página principal e secundárias da Câmara dos Deputados do Brasil, o que permite atender mais facilmente os interesses distintos de suas audiências. Assim, as mensagens são recebidas e distribuídas automaticamente para os órgãos destinatários, de acordo com os assuntos selecionados na tabela do formulário (Portal, Biblioteca e Arquivo, Leis Federais, Orçamento da União, Proposições e Publicações), ou página de onde ele for acionado. Com essa sistemática, o tempo de resposta tende a ser otimizado, uma vez que o formulário segue, quando a demanda é preenchida corretamente, para seu destino apropriado. O recurso apresenta *link* para outros canais bilaterais com a sociedade, como o “Fale com o Deputado” e o “Fale com a Ouvidoria”, com explicações sobre quando utilizar um ou outro mecanismo. Sob esse aspecto, fazemos a seguinte crítica relacionada aos textos das notas explicativas: a do Fale Conosco não é visualizada no momento do

acesso; o objetivo do mecanismo somente é visto se o usuário acessar os *links* do “Fale com a Ouvidoria” e “Fale com o Deputado”. Esses, por sua vez, também apresentam problemas. O “Fale com o Deputado” pretende, segundo sua ementa, catalizar denúncias, reclamações, sugestões, elogios ou solicitações dirigidas a um ou mais deputados. No entanto, ao acessar o respectivo *link*, a mensagem em destaque exibe o seguinte texto: “em caso de denúncia, use o “Fale com a Ouvidoria”. De maneira sutil, os formulários “Fale Conosco” e “Fale com a Ouvidoria” colhem alguns dados pessoais sob o título “A Câmara gostaria de conhecê-lo melhor”, o que permite conhecer o perfil básico do público que acessa o recurso, sem investir em densas fichas de cadastro, que podem desencorajar a participação.

(g) Banco de Ideias (BRc): formulário disponível na página da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados do Brasil para a coleta de ideias individuais dos cidadãos. Essas ideias estão organizadas por Comissão e por tema dentro de cada comissão e há esclarecimento de que elas podem ser resumidas pela Comissão. O formulário apresenta claramente o objetivo da iniciativa e informações sobre como as ideias poderão ser utilizadas pelo parlamento ou pela sociedade civil.

Comentários à notícia

Outra forma bilateral de comunicação com a sociedade é o comentário a notícias, que permite ao cidadão, ao ler uma notícia no portal, fazer seus próprios comentários e enviá-los aos parlamentares envolvidos, à área de comunicação da Casa ou a outro órgão interno responsável pela iniciativa. Há alguns aspectos que diferenciam-se entre esses recursos encontrados nos portais da BRc, CHb, EQ e RDc.

No **Equador**, por exemplo, esse tipo de mecanismo foi classificado como multilateral, pois abre-se a possibilidade de compartilhar as notícias nas redes sociais e ferramentas colaborativas Twitter, Digg, Del.icio.us, Slashdot, Yahoo, Googlize this e Facebook, visualizar e votar nos comentários, além de acessar o conteúdo em áudio. No link “participación – política y canales” expõe-se como participar:

Las noticias que se publican permanentemente en la página principal de la web, al final de cada una de las cuales se pueden ingresar únicamente opiniones o comentarios, cuyo conocimiento y publicación se producen dentro de los tiempos establecidos en el canal anterior. En este canal no se atienden solicitudes de información.⁷²

Em algumas notícias, o usuário que acessa o portal da Câmara dos Deputados do Brasil visualiza os nomes dos deputados envolvidos com a matéria e redige seu comentário, o qual é direcionado para a caixa de correio do(s) parlamentar(es). Não há como aferir se há ou não resposta por parte dos representantes. O texto das notícias apresenta *links* para as íntegras das propostas, quando pertinente, e/ou para outros *links* afetos à matéria que está sendo debatida.

Enquetes e pesquisas de opinião

Todas as enquetes apresentaram resultados parciais das perguntas (BRc, BRs, CHs, COc, COs, CR, GU e NI), mas somente 56% delas exibiam alguma participação. Aqui, ressaltamos o sistema de enquetes do Senado do **Brasil**, que oferece a íntegra do projeto de lei, quando é parte do escopo da enquete, e resultados de enquetes realizadas em formato gráfico. O *site* infanto-juvenil da Câmara dos Deputados do Brasil – Plenarinho, já inclui esse mecanismo para inquirir as crianças sobre assuntos que abordam a questão do racismo, família, educação, energia nuclear, entre outros, apresentando texto explicativo sobre a matéria.

Alguns dados somente foram encontrados nas enquetes realizadas pelo Congresso da **Guatemala**: a data de finalização da enquete e o nome do demandante, no caso de parlamentares ou partidos políticos. Contudo, a mesma enquete inclui a quantidade de votos somente em valores percentuais, o que nos impede de verificar a participação da sociedade.

⁷² Disponível em: <http://www.asambleanacional.gov.ec/20091002920/participacion/participacion/participacion-ciudadana.html>. Acesso em: 22/01/2010. Tradução própria: “Ao final das notícias que são publicadas permanentemente na página principal da web, pode-se incluir unicamente opiniões ou comentários, cujo conhecimento e publicação é produzido nos tempos estabelecidos no canal anterior. Nesse canal não são atendidas solicitações de informação”.

Dois sistemas de participação mapeados nos *sites* latino-americanos também se valem das enquetes para colher subsídios ao parlamento. No entanto, classificamos esses mecanismos no item “múltiplas ferramentas”, por permitirem outros níveis de participação da sociedade. São eles o “Senador Virtual” (CHs) e o “Poder Legislativo Abierto” (PGc e PGs), os quais comentaremos logo adiante.

Classificamos como pesquisa de opinião a experiência da Câmara dos Deputados da **Bolívia** chamada “Vota por tu parlamentario – Percepción ciudadana do parlamentario”. Inserida na área de “Servicios al ciudadano”, a pesquisa apresenta três perguntas sobre os parlamentares com opção para seleção do parlamentar em lista organizada alfabeticamente por nome e nota de 1 a 10. A iniciativa, no entanto, não dispõe de informações que permitam estimular a participação cidadã efetiva, na medida em que carece de *links* para a atuação do parlamentar, explicações ao menos básicas sobre qual o objetivo de se fazer aquele questionamento, além de esclarecimentos sobre de que maneira aquelas respostas podem contribuir para a função representativa para a qual se dedica. A ausência de informações revela uma iniciativa quase inócua do ponto de vista de se aprimorar as práticas democráticas.

Casas legislativas menos interativas

Na lista das casas legislativas que menos privilegiam a interação com a sociedade por meio de canais digitais, na medida em que apresentam somente emails como pontos eletrônicos de contato com os cidadãos, encontram-se: a Assembleia Nacional do Poder Popular de **Cuba**, que mostra em seu portal unicamente o email da “Biblioteca y Centro de Documentación Raúl Roa García” e carece de repertório informacional para a atuação da cidadania; o Parlamento de **Aruba**, que divulga nos rodapés das páginas o endereço de email geral da Casa; a Assembleia Nacional da **Venezuela**, que expõe somente os emails dos deputados; a Câmara de Representantes e a Câmara de Senadores do **Uruguai**, as quais disponibilizam no portal do parlamento emails de serviços, senadores, deputados e órgãos internos, como o do “Departamento de Relaciones con la Comunidad” e da “Oficina de Consultas al Parlamento”; o Congresso Nacional de **Honduras** e a

Assembleia Nacional do **Panamá**, que dispõem em seus respectivos portais dos endereços de emails de órgãos internos e dos deputados.

Exceto Cuba, esses parlamentos esforçam-se em iniciar uma comunicação ao menos unilateral com a cidadania, na medida em que provêm, embora de modo bastante elementar e até mesmo precário (a exemplo de *layouts* desalinhados e informações estáticas em formato pdf), informações básicas acerca da atividade legislativa e *links* para áreas de transparência e/ou órgãos de atendimento à população.

No rol das casas legislativas que colocam à disposição dos cidadãos apenas endereços de emails, enquetes básicas e formulários de contato com o público provenientes do parlamento e/ou de alguns de seus órgãos internos estão: a Câmara de Deputados da Nação **Argentina**, que disponibiliza emails dos deputados, da mesa diretora, das comissões e de órgãos internos legislativos e administrativos, email para "solicitud de información parlamentaria" na página principal e quatro formulários de contato de órgãos administrativos distintos ("Dirección de Relaciones Institucionales y Protocolo", "Dirección de Taquígrafos", "Dirección de Cultura" e "Dirección de Información Parlamentaria"); o Senado da Nação **Argentina**, que divulga os emails dos senadores, da mesa diretora e de órgãos internos, como do "Centro de Capacitación Superior", da "Dirección General de Cultura" e da "Oficina de Atención Ciudadana" e formulário de contato da "Oficina de Atención Ciudadana"; o Senado Nacional da República de **Bolívia**, com a publicidade dos emails dos senadores, da mesa diretora, das bancadas, das brigadas parlamentares, das comissões e dos comitês e um formulário geral de contato; a Câmara de Representantes da **Colômbia**, com a disponibilização dos emails dos parlamentares, das comissões, de órgãos internos incluindo o da Unidad de Atención Ciudadana, enquetes e formulário para solicitação de informação à Biblioteca; a Assembleia Legislativa da República de **El Salvador**, que disponibiliza emails dos deputados, da mesa diretora, das comissões, da Biblioteca e da "Oficina de Atención Ciudadana" (OAC) e um formulário para solicitação de informações inserido na página da OAC, cuja proposta de plataforma de serviços legislativos, informação e orientação ao cidadão parece estimular a participação; a Assembleia Nacional da **Nicarágua**, que mostra em seu portal os emails dos parlamentares, das comissões, de órgãos e de serviços do parlamento, bem como apresenta enquetes,

formulários básicos de pedido de serviços, como visita e capacitação, e relativos à solicitação de informações e opiniões acerca de projetos de leis; e a Assembleia Nacional da República de **Suriname**, que divulga os emails dos congressistas e de órgãos internos listados em um formulário de contato.

Ainda não é possível dizer que os portais desses parlamentos são capazes de suprir os cidadãos com informação política de qualidade para que se participe de maneira efetiva. No entanto, apesar da preferência clara pela divulgação das estruturas e história das instituições, da promoção de dirigentes e órgãos e da falta de dinamicidade das informações apresentadas, nota-se que, similarmente ao grupo de países elencados anteriormente, os portais desses parlamentos conferem alguma importância em prover informações e serviços aos cidadãos acerca da Casa. Prova disso é o "Conozca a sus Diputados" (ARc), glossários de termos legislativos, documentos legislativos, atividade legislativa e *links* em destaque para áreas de contato com os cidadãos, como "Relación con la Comunidad" (ARc), "Oficina de Atención Ciudadana" (ARs e ES), os quais esforçam-se em proporcionar interação com a sociedade, seja por meio da divulgação de programas institucionais ("Parlamento en la Escuela"), convênios com universidades, cursos para a cidadania, "Carta Compromiso con el Ciudadano" (ARs), perguntas frequentes sobre a unidade e a atividade no Congresso e informação de contatos (incluindo emails e formulários para solicitação de informações).

5.1.2 MECANISMOS MULTILATERAIS

Conforme demonstra a figura 8, todas as demais casas legislativas apresentam algum tipo de artifício multilateral de comunicação com a comunidade, em número e aprofundamento diferenciados, como *blogs*, fóruns, *chats*, *links* para redes sociais e iniciativas que envolvem múltiplas modalidades.

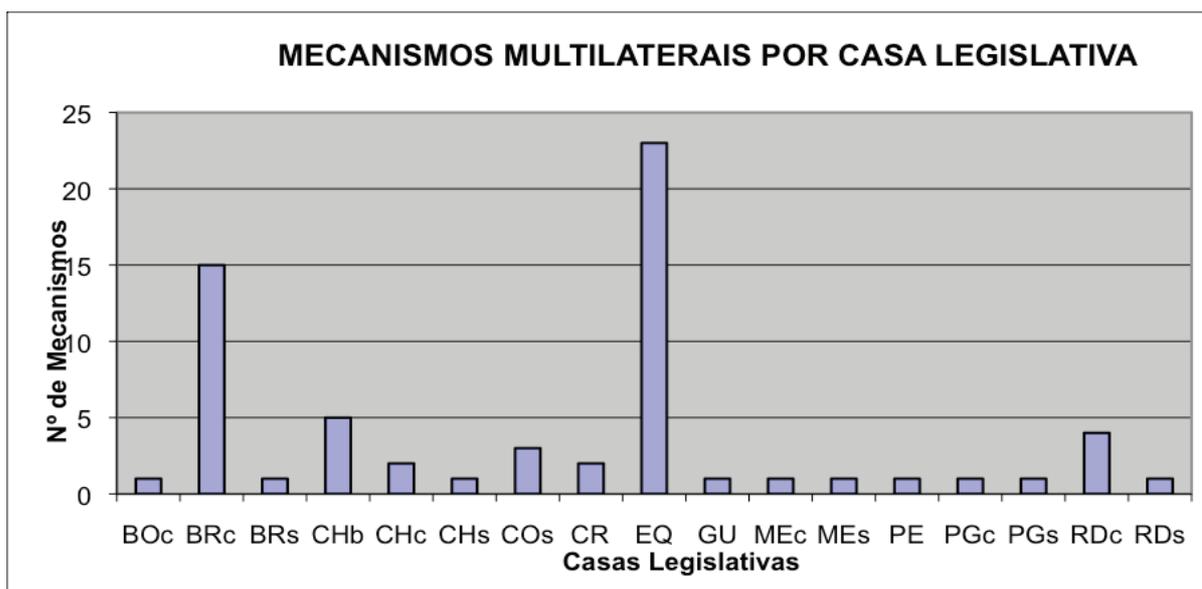


Figura 8 – Mecanismos multilaterais por casa legislativa da América Latina⁷³

Blogs

Os resultados deste estudo revelam que somente o **Equador** apresenta 76% do total dos 25 *blogs* disponibilizados para a cidadania pelos parlamentos (BRc, BRs, CHb, EQ, MEc), o que nos demonstra que o *blog* não é o instrumento de participação mais representativo dos países latino-americanos. Ademais, todos os *blogs* funcionam essencialmente como provedores de notícias do que propriamente mecanismos interativos de múltiplas vias.

Equador disponibiliza os *blogs* em substituição às páginas das comissões, o “Blog do Presidente” e de um grupo parlamentar, o que justifica a quantidade elevada dessas funcionalidades em seu *website*.

A Câmara dos Deputados do **Brasil** utiliza-se dos *blogs* nas Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Blog Ambiente-se) e na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (Blog Comissão de Trabalho *online*). Ambos os *blogs* divulgam notícias pertinentes à competência das Comissões. O “Blog Comissão de Trabalho *online*” apresenta-se mais bem aparelhado no que se refere ao apoio informacional aos cidadãos, na medida em que dispõe de arquivo de

⁷³ Veja nomes das casas legislativas por extenso no Anexo A.

notícias desde maio de 2007, texto explicativo sobre os temas tratados no *blog*, página no Twitter, e *links* para endereços de outros órgãos e estudos. O *blog* foi desenvolvido fora do ambiente tecnológico da Câmara dos Deputados e é apresentado como um *link* em destaque na página principal da Comissão. O “Blog Ambiente-se” funciona como um repositório de notícias da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e é moderado, ou seja, a postagem dos comentários não é feita de forma automática.

O “Blog do Senado” (BRs) possibilita o comentário de cidadãos mediante cadastro prévio. Apresenta de maneira clara e em destaque os objetivos e as regras do Blog, informações em texto, áudio e vídeo, campo para pesquisa e documentos relacionados ao contexto. Observa-se um esforço em disponibilizar no Blog informações complementares em outros veículos de comunicação, como na Agência Senado e na Rádio Senado.

A Biblioteca do Congresso Nacional do **Chile** disponibiliza em seu site o “Blog Legal” e o “Blog Ligas Mayores”. As duas iniciativas inserem-se em um contexto de ampla interatividade e provimento de informações e serviços de qualidade facilmente observado pelos cidadãos que acessam o *website* da Biblioteca, construído para atender as duas casas legislativas. O “Blog Ligas Mayores” e o “Blog Legal” foram criados, respectivamente, para incentivar a participação de um eleitorado potencial com mais de 50 anos, e abordar assuntos ligados à área jurídica. Ambos incluem formulário de contato geral e ferramentas colaborativas RSS, Technorati e Creative Commons. O “Blog Ligas Mayores” ainda disponibiliza *link* para o formulário “pregunta a tu parlamentario” e embora mantenha página no Facebook, não localizamos esse *link* na página da Biblioteca. Sobre a participação nas duas iniciativas, verificamos que há muitas postagens de matérias e poucos ou nenhum comentário sobre cada uma delas.

A Câmara dos Deputados do **México** também se vale desse recurso para comunicar-se com o cidadão. Após clicar na notícia, abre-se um formulário para o envio de comentários, sendo alguns deles exibidos na seção “Opinan”, juntamente com as respostas da administração. O “Weblog de la Cámara de Diputados” está disponível ao acessar o *site* da área de comunicação, classifica as notícias em uma ou mais categorias (Boletines informativos, General, LX Entrevistas, LX Legislatura,

LX Notas Periodísticas, LXI Entrevistas, LXI Legislatura, LXI Notas Periodísticas) e contém, ainda, *link* para o *site* infantil, Youtube, Revista Câmara em Linha e outros documentos. As informações do *Blog* estão disponíveis nos formatos texto, áudio e vídeo. O *Blog* funciona primordialmente como um veículo de divulgação das notícias do parlamento com formulário de comentários às matérias, na medida em que as informações que cercam a iniciativa não parecem ter sido selecionadas, reunidas e organizadas com base em um planejamento que vise a participação cidadã.

Fóruns

Os fóruns disponíveis nos portais dos parlamentos da América Latina dominam, de fato, o cenário da comunicação multilateral. São em número de 14 e estão presentes em 7 casas legislativas do **Brasil, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, México e República Dominicana**. Aqui não estão computados os fóruns incluídos em processos participativos que envolvam múltiplos instrumentos de participação, como é o caso do Programa e-Democracia (BRc), e do Parlamento Virtual Peruano (PE), classificado no banco de dados como “múltiplas ferramentas”. De todo modo, a presença dos fóruns em iniciativas de participação múltipla fortalece ainda mais a afirmativa de que são esses instrumentos multilaterais que prevalecem nos portais dos parlamentos latino-americanos.

Sob o título de “Foro Legislativo Virtual”, a Câmara dos Deputados da **República Dominicana** tem uma proposta de discutir quatro temas: a lei dos partidos políticos, a função pública, a defensoria do povo e o projeto de lei sobre o código penal. Esses fóruns são acessados mediante cadastro, que inclui nome de usuário em programas de mensagens como o ICQ, AIM, MSN, Yahoo e Skype, data de nascimento com opção de ocultá-la, breve biografia, local de residência, interesses e ocupações. Além disso, é facultada ao participante a edição de opções de navegação nos fóruns, como aquelas ligadas à sua privacidade (ex: não aparecer na lista dos usuários *online*), receber notificações por email da equipe organizadora, modo pré-determinado de receber notificações sobre novos temas e respostas (diariamente, semanalmente, notificação instantânea, sem notificação), ocultar elementos da mensagens, formato de visualização dos temas (linear ou em árvore), número de mensagens por página, interface do editor de mensagens, tradução de

mensagens, controle e textos de ajuda nos idiomas inglês e espanhol, lista de amigos, eventos e arquivos anexados. Todas essas informações nos faz concluir que há o cuidado em oferecer aos usuários funcionalidades para atender perfis distintos, a depender das necessidades de cada público. Por exemplo, ocultar elementos das mensagens, como assinaturas, avatares e imagens, pode ser útil para usuários com conexão lenta. Em contrapartida, os fóruns não dizem para o que foram criados, nem até que ponto os *inputs* dos cidadãos serão considerados pelo parlamento, o que pode ser considerado um fator de desmotivação para participar, conforme comprovamos na ausência das falas cidadãs.

Com o mesmo nome, ou seja, “Foro Legislativo Virtual”, o Senado da República Dominicana mantém aberto, embora com a última participação datada de 21/01/2008, o fórum para discussão da reforma constitucional de 2008 com *link* para a Constituição.

O **Brasil** (BRc) exibe três fóruns para discutir a consolidação das leis da área de saúde e do setor de energia elétrica, e o tema “cultura”. Somente os dois primeiros apresentam claramente suas finalidades. Não há praticamente nenhuma postagem nos fóruns, a exceção de textos introdutórios assinados por parlamentares. Quanto às funcionalidades, observa-se que os cidadãos têm liberdade para criar novos tópicos e acompanhar mensagens por email. Ainda assim, nota-se um desinteresse em estimular a cidadania a participar.

A **Colômbia** (COs) também dispõe de três fóruns em sua página na área de “foros virtuales” na categoria de projetos de lei: igualdade de gênero, “dósis mínima” e custódia compartilhada. Após cadastramento, não nos foi enviada a senha de acesso, restando-nos a opção de visualizar os dois únicos comentários lançados em um dos fóruns. Os objetivos de cada fórum foram minimamente descritos.

Guatemala, Costa Rica e México apresentaram um fórum em cada parlamento. A Guatemala se destaca ao apresentar o “Foro del Congreso”, um espaço aberto onde o cidadão pode publicar um tema livre com opção para comentários de outros cidadãos. Ao final, há ainda *link* para visualizar enquetes e *chats* relacionados com o tema, mas não foram encontradas informações nesses mecanismos. Por esse motivo, a iniciativa não foi enquadrada no tipo “múltiplas ferramentas”. Observou-se grande participação dos cidadãos ao incluir novos temas

ou comentar sobre assunto já postado. Há um campo aberto que permite a classificação dos temas, mas não encontrava-se em funcionamento, já que a única opção marcada era "tema general".

Os fóruns dos demais países não muniam-se de conteúdos (MEs e CR). Ainda assim, notou-se certa preocupação da **Costa Rica** em utilizar esse tipo de ferramenta, na medida em que a enquete publicada na página do “Centro de Información” inquiria sobre temas relevantes a serem abordados em fóruns de discussão no *site*.

Redes sociais

Assim como os blogs, ainda não se pode dizer que as redes sociais caracterizam-se como os instrumentos digitais de participação mais representativos dos portais latino-americanos, apesar de em termos quantitativos serem superiores aos fóruns. Os resultados revelaram que apenas 4 das 31 casas legislativas pesquisadas recorrem às redes sociais e, prioritariamente, com objetivos calcados na retransmissão de conteúdos já existentes em seus portais, ou seja, não exatamente focaliza-se a participação popular nos processos políticos. No entanto, observamos que o uso das redes sociais por parlamentos vem se intensificando e se aprimorando rapidamente. A título de exemplificação, durante a fase de revisão da investigação, somente na Câmara dos Deputados do Brasil e no Congresso Chileno foram criados inúmeros novos perfis no Twitter, Facebook, Ning, Flickr e MySpace. Além disso, a Câmara dos Deputados do Brasil publica em seu portal um mecanismo que caracteriza-se como sua própria rede social – o e-Democracia, catalogada e comentada mais a frente no item “múltiplas ferramentas”.

A Câmara dos Deputados do **Brasil (BRc)** mantém seis páginas no Twitter: geral da Câmara, TV Câmara, Agência Câmara, Rádio Câmara, Comissão de Trabalho e Programa e-Democracia; e uma página do Programa e-Democracia no Orkut. A Câmara dos Deputados do **Chile (CHc)** tem sua página no Twitter e no Facebook. A Biblioteca do Congresso do **Chile (CHb)** mantém sua página geral no Facebook, bem como duas outras específicas para divulgação das leis chilenas e de informações do Blog “Ligas Mayores”. Além disso, abusam das ferramentas das

mídias sociais como Facebook, Google, Yahoo, Del.icio.us, Technorati, Meneame e Stumbleupon, nos textos disponibilizados em seu *website* e até mesmo em formulários de contato. A Assembleia do **Equador (EQ)** também possui páginas no Facebook e no Flickr. Do mesmo modo que o Chile, o Equador sugere o compartilhamento de informações por meio de inúmeras ferramentas colaborativas. Além das já citadas, inclui o Digg e o Slashdot, seja acessando o título “comparte este artigo” em textos disponibilizados em sua página, seja compartilhando notícias por meio do formulário para “comentários a las noticias” ou no “Blog do Presidente”.

Chats

Os *chats* ou salas de bate-papo abrem oportunidades singulares para se entrar em contato com os representantes. No entanto, essas ferramentas são pouco exploradas entre os parlamentos latino-americanos. Embora também divulgados na Câmara dos Deputados da **Bolívia** (com o título “Salones de chat público”) e na **Costa Rica** (como “chat programado”), somente na Câmara dos Deputados do **Brasil** o recurso é realmente utilizado. No período de 16/02/2005 a 26/08/2009 foram realizados pela Agência Câmara 54 *chats* sobre os mais diferentes assuntos: eleição de parlamentares do Mercosul, crimes pela Internet, fator previdenciário, Amazônia, nepotismo, reforma tributária, dívida rural, reeleição e mandatos, venda de bebidas alcoólicas em BRs, Dia Internacional da Mulher, sistema carcerário, direito de greve, aborto, agências reguladoras, crise aérea, aquecimento global, pirataria, biodiesel, TV digital, emigração ilegal, referendo sobre armas, entre outros temas. Quando finalizados, os debates são disponibilizados no “Arquivo de Bate-Papos” na página da Agência. Os bate-papos são agendados e a data de sua realização divulgada no portal da Câmara dos Deputados (ANEXO D). A Câmara dos Deputados também se vale desse recurso em seu *site* para o público infanto-Juvenil – Plenarinho (ANEXO C).

Múltiplas ferramentas

Quatro iniciativas chamam a atenção por reunirem um conjunto variado de ferramentas para a participação e por agregarem o maior número das variáveis

escaladas para esta etapa da pesquisa: Senador Virtual, do Chile; Poder Legislativo Abierto, do Paraguai; Parlamento Virtual Peruano, do Peru; e e-Democracia, do Brasil.

A seguir daremos ênfase à descrição dessas modalidades, em que se testemunha a preocupação dos parlamentos em construir meios para que a cidadania não só utilize as ferramentas digitais enquanto provedoras de informação acerca da agenda legislativa e de seus membros, como também passe a contribuir e, em alguns casos, a influenciar na formulação das decisões políticas.

Conforme especificado no capítulo relativo aos procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa, realizamos entrevistas livres com os gestores da iniciativa que reuniu uma grande quantidade de informações mapeadas no universo dos 171 mecanismos de participação política. Além das oportunidades oferecidas pela Câmara dos Deputados do Brasil, as quais também foram exploradas por meio de entrevistas no capítulo relativo ao estudo de caso, realizamos entrevistas com os gestores do “Senador Virtual”, do Senado chileno, o que favoreceu a compreensão mais aprofundada de itens ligados à gestão da informação no âmbito da América Latina. As entrevistas livres foram realizadas com os seguintes funcionários do Senado do Chile, participantes do projeto Senador Virtual: Sr. Patricio Álvarez (Jefe de Informática), Sr. Jose Luis Alliende (Prosecretario), Sra. Maria Eliana Peña (Jefa de Oficina de Informaciones), Sra. Miriam (representante del Departamento de Prensa), Sr. Mario Tapia e Sra. Ximena Belmar (Secretarios de Comisiones), nos dias 3 e 4 de maio de 2010, no Congresso Nacional do Chile, localizado em Val Paraíso, Chile.

Vale esclarecer que, embora as entrevistas com os gestores do Senador Virtual enquadrem-se na categoria de entrevistas livres, pela extensa duração, a dinâmica do encontro, o grande volume de informações investigado e a impossibilidade de degravação de todo o seu conteúdo, os dados foram coletados com base nas questões da entrevista semi-estruturada construída para o estudo de caso. Em suma, manteve-se o foco nas etapas do ciclo de gestão da informação de Choo (1998): identificação das necessidades de informação; aquisição da informação; organização e armazenamento da informação; desenvolvimento de produtos e serviços de informação; distribuição da informação; e uso da informação.

(a) Senador Virtual - CHILE

O Senador Virtual é uma experiência de participação popular pioneira do Senado da República do Chile, iniciada em 2001 como “e-legislación”, e vem progressivamente sendo citada no corpo de estudos sobre projetos de e-Democracia em nível mundial.

Segundo Patricio Álvarez, desenvolvedor do Sistema desde a sua origem, o mecanismo partiu de uma solicitação do ex-Senador Sérgio Bittar, que deflagrou a necessidade de colher a opinião dos cidadãos acerca do projeto de lei sobre matrimônio civil, conhecido como “lei do divórcio”, de interesse candente nacional. Dois anos mais tarde, vencida a fase de planejamento e desenvolvimento conduzida por um grupo multidisciplinar de funcionários do parlamento, o Senador Virtual foi oficialmente lançado em 30 de julho de 2003.

Trata-se de um sistema de enquetes sofisticado, que permite ao cidadão cadastrado dar sugestões e votar em alguns dos principais projetos de lei que encontram-se em discussão no Senado chileno.

O Sistema apresenta as ideias fundamentais do projeto, na forma de perguntas com opções para votar "sim", "não" e "abstenção", campo para outros aportes e sugestões e uma votação geral com as alternativas "a favor", “contra” ou "abstenção”, tal como votam os senadores. Em 21/12/2009, haviam 6 projetos para serem votados pelos cidadãos.

Ao serem questionados sobre a realização ou não de pesquisas ou outros instrumentos para identificar às necessidades de informação do público-alvo (cidadão, parlamentares e parlamento) com vistas à formatação da modalidade de participação, os gestores do projeto afirmaram que “el detonante fueron las encuestas de opinión que mostraban que no existía en el público una imagen positiva de los parlamentarios, por lo que se consideró necesario aumentar los mecanismos de difusión de la actividad legislativa”. Entretanto, não foi elaborada uma investigação específica voltada para o mecanismo de participação.

Assim, a versão atual da iniciativa, respaldada pela administração superior e pelo Presidente da Casa, foi motivada pela necessidade de aproximar a cidadania do Senado e de difundir conceitos relativos ao processo legislativo, mediante sua

aplicação prática. Como objetivo específico, pretendia-se fornecer um *feedback* dos senadores à população sobre sua opinião acerca de determinados projetos de lei. A esse respeito, observamos que as informações de *feedback* apresentadas no *site*, a seguir especificadas, denotam a atenção dada aos cidadãos, inclusive quanto à entrega de seus *inputs* às comissões responsáveis pela matéria, a representantes de grupos parlamentares e divulgação dos resultados no *website*, fase que denominamos distribuição da informação aos atores políticos. O trabalho do Senador Virtual encerra-se nessa ação. Não há nenhum tipo de avaliação posterior ou acompanhamento sobre o uso efetivo pelo parlamento quanto às informações enviadas à Comissão ou ao parlamentar. O produto entregue consiste tão somente em um relatório impresso com textos e gráficos, classificado por temas relativos às sugestões dos cidadãos.

(a) informação aos senadores: quando terminado o período de discussão de um projeto no sistema, os resultados e as outras contribuições dos usuários são informados à Comissão do Senado que tratará do respectivo projeto e aos distintos comitês, para sua consideração;

(b) informação aos cidadãos: recebem aviso por email de registro de sua votação, aviso de que o resultado foi informado à comissão respectiva ou despachado pelo Senado e aviso de ter sido incorporado ao sistema um novo projeto de lei para discussão.

Quanto à coleta de informações para municiar o Senador Virtual, verifica-se que o Sistema conta com uma série de informações para dar sustentabilidade à participação cidadã. Além da apresentação e dos objetivos, disponibiliza lista de projetos já votados; número de visitas ao *site*; manual de uso com descrição do sistema, regras de participação e outros; e material de apoio, a exemplo de dados sobre a tramitação do projeto e sua documentação associada.

Para votar nos projetos, exige-se o pré-cadastramento (formulário de inscrição) ou a identificação do cidadão (para os já inscritos), com a finalidade de mantê-los informados sobre os aspectos acima especificados no item b, evitar que se repita a votação e contar com informações para a elaboração de estatísticas.

Há dois momentos bem definidos em que se visualiza a organização da informação do Senador Virtual:

O primeiro deles refere-se à fase de seleção dos projetos de lei que serão postos à consideração da cidadania, estabelecimento dos prazos de início e fim das discussões e “tradução” dos respectivos textos em 3 ou 4 ideias fundamentais. Essas tarefas estão a cargo de um comitê, integrado por dois secretários de comissões, a chefe da área de Imprensa (Departamento de Prensa) e a chefe do Escritório de Informações (Oficina de Informaciones), que compõem a equipe oficial do Senador Virtual. Advogados e jornalistas ligados a esses órgãos são os principais executores das tarefas. Inicialmente, o Senador Virtual se valeu da Biblioteca do Congresso para vincular o Sistema aos programas “Sistema de Información Legislativa” (SIL) e de apoio documental - Asistente Legislativo, a cargo da Biblioteca. Cabe ao Departamento de Informática o desenho, desenvolvimento, manutenção e suporte ao Sistema.

Aqui destacamos o zelo do Senado chileno em disponibilizar informação em linguagem e formato mais próximos dos usuários, ou seja, em ideias matriz e por artigo, que facilitam a compreensão dos projetos de lei pelos cidadãos. Essa prática favorece a construção de novos conhecimentos, na medida em que, alinhada ao conceito de apropriação informacional, dá um passo em direção à inclusão social, ao exercício da cidadania e à massificação da participação política em si. A equipe destacou essa preocupação:

Se optó por elaborar preguntas concretas, sugeridas por el Secretario de la Comisión Legislativa que tiene a su cargo el estudio del proyecto de ley, el cual se basa, a su vez, en el texto concreto de la iniciativa legal. El motivo fue facilitar la participación del ciudadano común, para el cual puede serle difícil entender el proyecto de la sola lectura del articulado, al cual también se puede acceder.

O projeto de lei que obteve a maior votação da sociedade tratava da responsabilidade por danos causados por animais perigosos. As seguintes perguntas, que receberam respostas do tipo “Si, No, Abstención”, foram formuladas para “simplificar” o tecnicismo jurídico do conteúdo do projeto de lei:

1- “El proyecto de ley establece normas sobre la tenencia responsable de animales. ¿Está de acuerdo en que, tratándose de animales sin dueño, se faculte a la autoridad sanitaria y a las municipalidades para entregarlos en

adopción, subastarlos o someterlos a eutanasia bajo control veterinario?

2- ¿Cree conveniente que las municipalidades cuenten con un registro obligatorio especial de animales peligrosos, que permita la identificación de ellos y sus propietarios?

3- ¿Está de acuerdo en que el responsable de un animal deba responder civilmente de los daños, sin perjuicio de la responsabilidad penal que le corresponda?

4 ¿Considera adecuado facultar a la autoridad sanitaria para calificar como peligrosos determinados ejemplares y fijar ciertas restricciones de circulación en lugares públicos con bozal o arnés?

5- ¿Está de acuerdo en facultar al Ministerio de Salud para establecer un sistema de control de la fertilidad de animales cuando estos proliferen de forma descontrolada?

6- ¿Cree conveniente que las municipalidades sean responsables por los daños que causen los perros vagos?⁷⁴

O segundo momento em que se volta um olhar para a organização da informação, refere-se à etapa de tratamento das informações provenientes da cidadania, cuja importância pode ser inferida a partir da afirmativa de um de seus gestores:

La versión actual perfeccionó esa modalidad de consulta popular, incorporando un sistema de selección de los proyectos de ley que se consultan, una forma de participar siguiendo la tramitación más próxima al real proceso legislativo y, un **sistema de procesamiento de la información** (grifo nosso)⁷⁵.

Para possibilitar o processamento da informação, o Sistema inclui módulos de moderação das sugestões recebidas; de gestão de mensagens enviadas aos usuários; e de classificação por assunto das sugestões e dos projetos de lei em discussão.

⁷⁴ Disponível em: http://www.senadorvirtual.cl/resu_general.php?ideleg=1457&nroboletin=6499-11. Acesso em: maio 2010.

Tradução própria:

“1- O projeto de lei estabelece normas sobre a posse responsável de animais. Você concorda que, tratando-se de animais sem dono, se faculte à autoridade sanitária e aos municípios entregá-los para adoção, leilão ou submetê-los à eutanásia sob supervisão veterinária?

2 - Você acredita que os municípios devem ter obrigação especial de registro de animais perigosos, capazes de identificá-los, assim como seus donos?

3 – Você concorda que o responsável por um animal deva responder civilmente por danos, sem prejuízo da responsabilidade penal?

4 Você considera adequado facultar a autoridade sanitaria qualificar como perigoso determinados animais e fixar certas restrições à circulação em locais públicos com focinheira?

5 - Você concorda em autorizar o Ministério da Saúde a estabelecer um sistema de controle da fertilidade dos animais quando eles se proliferam sem controle?

6 - Você acredita que os municípios devem ser responsáveis pelos danos causados por cães de rua?”

⁷⁵ Tradução própria: “A versão atual aperfeiçoou essa modalidade de consulta popular, incorporando um sistema de seleção de projetos de lei que são consultados, uma forma de participar seguindo a tramitação mais próxima do real processo legislativo e um sistema de processamento da informação”.

A Oficina de Informaciones está encarregada da administração do Sistema, que compreende as seguintes atividades: participar das reuniões do Comitê, publicar as perguntas, manter contato com as pessoas inscritas, classificar os aportes e sugestões, monitorar o sistema, em especial os prazos da votação virtual, finalizados com a votação no Plenário.

A tela na página seguinte (Figura 9), referente ao módulo de moderação e classificação das mensagens, foi fornecida por um dos entrevistados, Sr. Patricio Álvarez, e nos mostra como são classificadas as sugestões da cidadania inseridas no campo “otros aportes y sugerencias”.

Após recebidas, as mensagens são indexadas. É possível, ainda, enviar avisos customizados para o usuário, agradecendo pela contribuição, informando que a mensagem não será acatada por não estar de acordo com as regras de uso, entre outras. Um exemplo da categorização das mensagens do Projeto de Lei n. 6582-11 – Normas sobre regulación de la fertilidad – encontra-se na tela: a mensagem “es de suma importancia incorporar planes de educación sexual en los colegios, enfatizando los temas de interés desde la edad preescolar” foi classificada em “información sobre regulación de la fertilidade”. Ao consultarmos o site⁷⁶, as outras categorias encontradas foram: Prevención del embarazo de adolescentes; Garantizar entrega de métodos de anticoncepción; Libertad para elegir métodos anticonceptivos; e Otros aportes. Utiliza-se a mesma classificação no relatório que é entregue, ao final da votação virtual, para os atores políticos.

⁷⁶ Disponível em: http://www.senadorvirtual.cl/resu_general.php?ideleg=1397&nroboletin=6582-11. Acesso em: maio. 2010.

Senador Virtual

República de Chile

Presentación Manual de uso Inscripción Contáctenos Proyectos votados Portada

MODERADOR

DISCUSION GENERAL

PROYECTO: 6582-11 USUARIO: Ximena

Nº	IDEA FUNDAMENTAL	CLASIFICACION
0	Es de suma importancia los nuevos planes de educación actual en los colegios, enfocando los temas de estudio desde la edad preescolar	Información sobre regulación de la fertilidad

ENVIAR MENSAJE

Texto	Seleccionar
Lamentamos informarle que su participación en Senador Virtual no podrá ser considerada, por no ajustarse al Manual de Uso.	<input type="radio"/>
Tenemos el agrado de comunicarle que registramos su aporte en Senador Virtual y lo incluiremos en los resultados.	<input type="radio"/>
Tenemos el agrado de comunicarle que registramos su aporte en Senador Virtual y lo tendremos en consideración.	<input type="radio"/>

AGREGAR AL MENSAJE

TRAMITACION DE APOORTE

VOTAR RECHAZAR

>>Enviar >>Limpiar

Figura 9 – Módulo de moderação e classificação de mensagens.
Fonte: Patricio Álvarez.

Cabe-nos salientar, que apesar de extrapolar o conceito de enquetes tradicionais, na medida em que envolve múltiplos atores no seu fluxo de execução, bem como fornece à cidadania informações e elementos suficientes para promover um certo grau de engajamento no processo político, a iniciativa não favorece o debate entre os cidadãos e com o parlamento. Os comentários postados no *site* são estáticos, não são retroalimentados pela coletividade. Esse é um ponto que torna a gestão das informações uma ação mais exequível, do ponto de vista da dificuldade de implantação.

Outro ponto observado é que o acompanhamento de tendências ligadas a projetos de democracia eletrônica, principalmente no que se refere ao aperfeiçoamento do processo participativo, não parece ser uma prioridade para a equipe gestora. Após 7 anos de existência da segunda versão, o Senador Virtual sofreu poucas transformações. Não há, ainda, a preocupação em compartilhar as informações em redes sociais, o que tornaria a modalidade mais interativa. A última mudança implementada ateu-se apenas ao layout. Os entrevistados apontaram

como uma alteração significativa o sistema de cadastramento de usuários e senhas, que se tornou mais moderno e amigável. O que se pretende, em um futuro próximo, é a renovação da plataforma tecnológica e a divulgação da iniciativa no canal de televisão do Senado e em outros meios institucionais.

Em termos das variáveis escolhidas para esta fase da investigação, pode-se argumentar que a experiência oferece, de maneira clara, os objetivos a que se propõe, regras de uso, material de apoio, incluindo dados do processo legislativo, *feedbacks* aos usuários e outros *links*.

As estatísticas demonstram que até 2009 foram postos 167 projetos em discussão e o total de votos atingiu 49.690. Para os entrevistados, o êxito do mecanismo de participação deve-se a permanente comunicação com os usuários, por meio dos avisos disparados pelo Sistema para as suas caixas de correio eletrônico.

Quanto ao uso das informações compiladas, ou seja, de cada votação e respectivas sugestões dos cidadãos, vimos que não é objetivo do Senador Virtual obter resultados legislativos tangíveis, ou seja, a diretriz escolhida pela alta administração da Casa, a qual vincula-se o programa, foi a de não atuar na fase de deliberação. Dito de outra forma, busca-se a discussão do problema, por meio de contribuições individuais.

[...] cabe señalar que no se ha hecho un seguimiento de esta materia [sugestões que são utilizadas pelo parlamento] y depende de la modalidad de trabajo que tiene cada Senador, así como de la recepción de antecedentes provenientes de otras fuentes⁷⁷.

O armazenamento das informações do Senador Virtual encontra-se no *website* do Senado chileno. A página principal apresenta o *link* "Consulta y Participación", com opções para acesso aos projetos de lei e sua tramitação, leis, discursos destacados, estatísticas legislativas, documentos, Cartas al Director, além dos mecanismos de participação "Senador Virtual" e formulário para contato com o parlamento.

⁷⁷ Tradução própria: "Cabe assinalar que não foi feito nenhum acompanhamento desta matéria e depende do tipo de trabalho de cada senador, assim como do recebimento de registros provenientes de outras fontes."

(b) Poder Legislativo Abierto - PARAGUAI

O “Poder Legislativo Abierto” é um portal do Congresso paraguaio, disponível nos *sites* da Câmara dos Deputados e da Câmara de Senadores do Paraguai, que permite ao cidadão cadastrado dar sugestões e votar em alguns projetos de lei em discussão. Com as mesmas características do “Senador Virtual”, anteriormente descrito, estima-se que o mecanismo esteja em sua fase inicial, devido ao número reduzido de participação. Patricio Álvarez, do Senado do Chile, nos informou que o sistema do “Senador Virtual” foi cedido ao Paraguai, por meio de acordo de cooperação técnica. O mesmo procedimento foi realizado com a Colômbia, mas, segundo Álvarez, devido a problemas internos, o sistema não entrou em funcionamento naquele país.

Em 19/12/2009 haviam quatro projetos de lei disponíveis para serem votados pelos cidadãos e em 18/01/2010 cinco. Cada um deles apresenta a proposta geral (uma afirmativa chamada de “discusión general”), prazo de início e término da discussão e três a cinco perguntas que caracterizam a ideia do projeto, para que o cidadão selecione as opções “sim”, “não” ou “abstenção” em cada uma delas. Há ainda campo para outros aportes e sugestões de modificação, adição ou supressão de artigos do projeto de lei, segundo informa o guia explicativo. Além disso, ao final, solicita-se ao cidadão uma votação sobre o projeto em geral (“a favor”, “contra”, “abstenção”). Para participar, o Sistema solicita o cadastro prévio do cidadão.

A iniciativa se cerca de informações sistematizadas que podem facilitar a participação dos cidadãos. Há opção para consultar os aportes e sugestões relatadas pelos cidadãos, os resultados gerais ou detalhados (de cada pergunta) e guia de utilização. O “Manual guía” informa o caminho que as contribuições dos cidadãos deverão percorrer nas casas legislativas; mais precisamente, deixa claro que os dados obtidos serão enviados para análise das comissões que tratam do projeto em debate. Cada projeto de lei inclui dados sobre sua tramitação e texto completo.

Em outras palavras, o mecanismo dispõe de informações sobre o seu objetivo, *feedback* aos cidadãos, resultados, regras de participação, informações sobre o processo legislativo, documentos e outros *links* relacionados. Das variáveis elencadas para esta etapa da pesquisa, ficam de fora somente informações sobre

notícias e compartilhamento em redes sociais. Ainda que o *design* da iniciativa englobe um número razoável de elementos a favorecer a participação popular, em 18/01/2010 a maior participação atingiu no máximo 13 votações em determinado projeto de lei.

O *link* para acesso ao “Poder Legislativo Abierto”, encontra-se em destaque nos sites de ambas as casas legislativas que compõem o Congresso do Paraguai.

(c) Parlamento Virtual Peruano - PERU

O “Parlamento Virtual Peruano” é uma iniciativa do Congresso da República do Peru, que oferece funcionalidades híbridas de participação bilateral e multilateral, a exemplo dos formulários para pedido de informações e opiniões sobre projetos de lei, fóruns e informações para subsidiar a interação com a sociedade.

Em termos específicos, o “Parlamento Virtual Peruano” disponibiliza quatro formas de participação:

1) Formulário de solicitação: oferece possibilidade de consultar o andamento do pedido. O usuário pode acessar todos os pedidos dos cidadãos, com opção de busca por palavra, nome, número e por comissão. Além disso, estão disponíveis os pedidos não processados, por não serem afetos a assuntos do Congresso, e estatísticas por data, origem, tipo, órgão, procedência (email ou PVP) e residência.

2) Fóruns: estão divididos em dois formatos: (a) fóruns propostos pelas comissões ordinárias; e (b) fóruns públicos, com temas propostos pelos cidadãos. Há ainda uma separação para os fóruns públicos que tratem de assuntos ligados a uma região específica.

(a) os “foros legislativos” têm como objetivo promover o debate dos projetos de lei nas comissões ordinárias, para obter a opinião do cidadão comum e do especialista. As contribuições de públicos distintos estão claramente especificadas nos objetivos dos fóruns legislativos:

Objetivo general y objetivos específicos:

- Propiciar la participación de la sociedad civil y los ciudadanos en el análisis y debate de los proyectos de ley que las Comisiones Ordinarias pongan en consulta.
- Ampliar la cobertura de participación de los ciudadanos en el proceso legislativo poniendo los proyectos de ley a disposición de la opinión pública y promoviendo el

debate de los mismos.

- Promover el debate sistemático y ordenado recoger aportes y **sugerencias ciudadanas respecto de un proyecto de ley, con el objeto de incorporarlos en el material de trabajo que utilizan las Comisiones Legislativas** para emitir el dictamen correspondiente (grifo nosso).

- Recabar **la opinión de especialistas en cada uno de los temas de debate propuestos por las Comisiones Ordinarias en relación con el proyecto de ley que se esté analizando** (grifo nosso)⁷⁸.

Após a escolha do fórum, a primeira informação ofertada refere-se ao material de consulta sobre o projeto em discussão, como por exemplo, o texto na íntegra e o prazo de funcionamento. Ao ingressar no fórum, após cadastrar-se, é solicitado ao cidadão que registre sua opinião sobre o projeto de lei, utilizando as opções "a favor", "contra" e "proposta alternativa" e por meio do campo livre para comentários. São apresentadas, ainda, instruções de uso, regras de participação, perguntas frequentes, estatísticas dos fóruns (mensal e anual e por opção "a favor", "contra" ou "proposta alternativa") e lista de fóruns concluídos. Em 20/12/2009, haviam 27 fóruns ativos (*link* "foros activos") e em 18/01/2010, 28.

Um ponto negativo da iniciativa refere-se à apresentação dos *inputs* dos cidadãos, os quais somente podem ser visualizados na opção "informes de foros", onde encontram-se o título do fórum, o objetivo, a comissão convocante, datas de início e término, número de opiniões a favor, contra, alternativas e total, além dos comentários separados por essas categorias. Os únicos mecanismos multilaterais da experiência peruana não permitem, portanto, a construção coletiva do conhecimento, na medida em que não são divulgadas de imediato as opiniões dos participantes, inseridas em outro *link* fora da área de discussão.

(b) os "foros públicos" são destinados ao compartilhamento de temas, ideias e propostas de interesse dos cidadãos, ou seja, é um espaço de contribuição livre.

3) "opiniones sobre proyectos de ley": trata-se de um formulário que tem como objetivo conhecer as opiniões dos cidadãos sobre temas tratados nas comissões ordinárias e projetos de lei dos grupos parlamentares. Apresenta listas

⁷⁸ Disponível em: <http://www.congreso.gob.pe/pvp/forosl/presenta.htm>. Acesso em 14/02/2010.

Tradução própria: "Objetivos gerais e específicos: promover a participação da sociedade civil e dos cidadãos na análise e debate dos projetos de lei que as comissões ordinárias colocam em consulta; expandir a cobertura da participação dos cidadãos no processo legislativo, disponibilizando os projetos de lei para debate da opinião pública; promover o debate sistemático e ordenado, recolher contribuições e sugestões a respeito de um projecto de lei, a fim de incorporá-los no material de trabalho das comissões legislativas para emitir seu parecer; buscar a opinião de especialistas em cada um dos temas propostos para discussão pelas Comissões ordinárias em relação ao projeto de lei que se esteja analisando".

dos projetos de lei por proponente, por grupo parlamentar e por comissão. O formulário para opinar contém, além de campos relativos a dados pessoais, três campos sobre o mérito do projeto: observações sobre o artigo do projeto de lei, proposta alternativa e comentários.

4) A opção "infórmese" é uma forma de participação unilateral em que o parlamento coloca à disposição do cidadão um informativo sobre as principais atividades do Congresso, podendo ser enviado por email aos solicitantes. O boletim "El Parlamento Virtual Peruano Informa" é encaminhado aos emails dos membros cadastrados.

Embora a iniciativa reúna instrumentos que sugiram a participação em diferentes níveis, não há uma explicação geral sobre a junção desses mecanismos. Tentou-se conferir unicidade à experiência por meio do *design* simples de primeira página, baseado nas ideias de solicitar, debater, opinar e informar. Entretanto, não há descrição de um objetivo único da iniciativa e há carência de recursos efetivos de *feedback* para os cidadãos, principalmente no que se refere ao encaminhamento das contribuições dos cidadãos. Pode-se argumentar, a despeito da sistemática de postagem nos fóruns, que a iniciativa não é interativa. Entretanto, a modalidade escolhida pelo Peru para promover a participação popular se cerca de algumas variáveis, a exemplo de informações acerca do processo legislativo, regras de participação e objetivos para parte das funcionalidades, bem como material de apoio, capazes de iniciar a inserção dos cidadãos na esfera política.

No site do Congresso do Peru, a iniciativa pode ser acessada ao clicar no *link* "participación ciudadana", que direciona o cidadão ao "portal ciudadano", no qual está inserido o "Parlamento Virtual Peruano", um caminho um tanto longo e de pouco destaque para a cidadania. O "portal ciudadano" congrega, ainda, informações sobre os "módulos de información ciudadana" (quiosques de atendimento presencial ao público), "Aló Congreso" (serviço de informação via telefone), concursos sobre ensaios políticos para jovens, artigos relacionados ao parlamento, à democracia e à participação, cursos para a cidadania (presenciais e à distância), informativo "participación ciudadana", entre outros itens. A página principal do Congresso peruano também exibe o link "transparencia". Há ainda, no menu, *link* denominado "control político" onde destacam-se os serviços de "Estación

de Perguntas" e "Pedidos de información", formulados pelos parlamentares, além da transcrição de vídeos anticorrupção. Observa-se um esforço do Congresso da República do Peru em apresentar em seu portal informações em quantidade e qualidades suficiente para possibilitar o envolvimento do cidadão na discussão de temas afetos ao parlamento. As páginas estão disponíveis nos idiomas alemão, inglês, francês, espanhol e quechua.

(d) Portal e-Democracia - BRASIL.

O Programa e-Democracia da Câmara dos Deputados se distingue das demais iniciativas analisadas por agregar um maior número de funcionalidades, como fóruns, *wiki*, *chats*, enquete, biblioteca digital e outros. Por ser um mecanismo multilateral da Câmara dos Deputados do Brasil, optamos por detalhar a iniciativa na próxima seção, quando elaboraremos estudo de caso com base no reexame do *website*, na consulta a documentos oficiais e em entrevistas com os gestores e/ou desenvolvedores dos mecanismos multilaterais de interação e participação política coletados até aqui.

Podemos argumentar que o alto índice de mecanismos multilaterais encontrados nos países latino-americanos acena para uma disposição dos parlamentos em promover uma maior interatividade com suas comunidades no intuito de atingir um certo grau de participação dos cidadãos nos negócios públicos. No entanto, ao observar a participação da cidadania nos mecanismos multilaterais, em termos quantitativos (como a participação em fóruns e *blogs*), vimos que poucas iniciativas encontravam-se ativas, o que nos leva a crer que há intenção do parlamento em oferecer mecanismos digitais de interação e participação política, como uma tendência irreversível do mundo em rede, mas distintas variáveis podem inibir o sucesso das iniciativas, das quais destacamos o cuidado em se fazer a gestão das informações inerentes a essas modalidades⁷⁹. Isso significa dizer que é

⁷⁹ Nossa intenção não foi criar nenhum tipo de medição do grau de participação, pois esse é um tema bastante amplo que enseja aprofundamento no campo da Ciência Política. Ao inserir no banco de dados um campo denominado "participação" com os conteúdos "nula ou baixa" ou "efetiva", buscamos apenas observar genericamente se ocorreram algumas intervenções dos usuários, réplicas ou criação de novos tópicos, de maneira a caracterizar a existência de um debate, ou se houve, por exemplo, apenas a postagem de textos introdutórios pelo parlamento. Para medir a participação, há que se considerar, primeiramente, o processo de seleção dos participantes, ou seja, determinar quem irá participar. O site participedia.net/wiki/Participant_Selection apresenta uma tipologia de formas de seleção de participantes. A depender de cada iniciativa desenvolvida, o número de participantes pode tornar-se mais ou menos relevante.

preciso, por exemplo, monitorar o processo de participação, estimular a participação dos usuários, conhecer suas necessidades de informação, reunir e organizar toda e qualquer informação que envolva e dinamize uma modalidade de participação e distribuí-la adequadamente aos agentes políticos que empregarão os recursos participativos em prol do aperfeiçoamento das práticas democráticas.

Casas legislativas mais interativas

Equador, Brasil, Chile lideram o *ranking* dos países que apresentam maior interação e interatividade com a cidadania em seus *sites* legislativos, conforme demonstrou a figura 8.

No entanto, fazemos aqui algumas ressalvas. Em termos quantitativos, o **Equador** é o primeiro no *ranking* dos países que mais apresentam funcionalidades de interação multilateral. Isso porque a página de cada uma das 17 comissões foi desenvolvida como um *blog*, que reúne categorias de informações em texto, áudio, foto e vídeo, como integrantes, formulário de contato, sessões, gestão, agenda, votações, Opinião, Boletim de Imprensa, assistência, trâmite de leis, reuniões de trabalho, processos ingressados e outros. A depender da Comissão, essas categorias podem ou não apresentar conteúdos. Estão disponíveis também no portal, o “Blog del Presidente, o “Blog del Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres” e os “*Blogs dos Asambleístas*”, que mais parecem funcionar como suas páginas pessoais⁸⁰. Esses *blogs* também possibilitam a classificação por temas. Nesse sentido, ressalta-se que os *blogs* do Equador ainda restringem-se a uma comunicação unilateral do parlamento para os cidadãos, embora com potencial multilateral, na medida em que não foram registradas intervenções dos cidadãos. Os *Blogs* funcionam primordialmente como repositórios de notícias e eventos, havendo possibilidade de se comentar cada texto.

Por exemplo, para conferir maior legitimidade em uma consulta popular, como um referendo, normalmente há necessidade de grande participação da população. Por outro lado, dependendo do processo de participação, como no caso daqueles que envolvem alto grau de deliberação, a qualidade da participação torna-se mais importante, ou seja, o número de participantes não indica a qualidade da participação. Em outras palavras, tudo vai depender do fenômeno que se está observando.

⁸⁰ Os “*Blogs dos assembleístas* não foram computados para efeito desta pesquisa, que delimitou o seu escopo nas experiências do parlamento enquanto instituição e não focalizando os seus representantes.

Se há bem pouco tempo a Assembleia do Equador juntamente com Belize⁸¹ eram os únicos países da América Latina que não possuíam uma página na Internet, conforme afirmou Frick (2005, p. 8), a partir de 2009 um dos eixos do *site* do Legislativo do Equador parece mesmo visionar a participação cidadã.

Uma variável a contribuir com esse quadro que ora analisamos qualitativamente é o contexto político do país, que recentemente aprovou sua nova Constituição em busca do aprimoramento da democracia. Prova disso, é o destaque na página principal do Poder que melhor representa seu povo a frase “a un año de vigencia de la Constitución!”.

Da mesma forma, a página principal evidencia a área de "Participación", que informa sobre a política geral de participação, canais disponíveis e comentários dos cidadãos sobre notícias e artigos mais lidos. Oferece, ainda na primeira página, as áreas de transparência, sala de imprensa, informações sobre a atividade legislativa e composição da Casa, formulário de contato e, como já dito, inúmeros *blogs*.

Finalmente, ratificamos que a análise quantitativa dos mecanismos não confere à Assembleia do Equador o título de casa parlamentar latino-americana que promove maior interação com o cidadão, utilizando-se dos *media* digitais. Nota-se que o parlamento se esforça em espalhar canais de participação para a sociedade e sugere o compartilhamento de informações, mas há que se ter o cuidado na montagem das modalidades, de maneira a atingir níveis mais efetivos de participação.

O **Chile** se destaca em promover níveis distintos de participação à cidadania. A página do Congresso chileno é porta de entrada para os *sites* da Câmara dos Deputados, do Senado e da Biblioteca do Congresso.

O site da Câmara dos Deputados chilena exhibe em destaque o *link* "transparencia activa", com informações corporativas e de cada deputado. Apresenta perguntas e respostas sensíveis ao contexto de cada página (sobre a Câmara, Comissões, entre outras). Há *link* para o Twitter em notícias e boletim para

⁸¹ Nesta investigação não consideramos Belize na lista dos países da América Latina, embora existam fontes que incluam o país na região. Os motivos estão especificados na metodologia. De qualquer modo, a título de ilustração, verificamos que Belize ainda não possui *website* do parlamento na Internet. As páginas de ambas as casas legislativas (House of Representatives e Senate) estão inseridas no portal oficial do governo de Belize e contêm apenas nome e cargo de seus membros, e informações concisas sobre as funções e eleições para o parlamento.

recebimento diário por email. Há, ainda, *link* para a Biblioteca do Congresso Nacional, única para as duas casas legislativas, e que apresenta inúmeras informações para a interação com a sociedade, conforme veremos nos próximos parágrafos. Inclui abas na página principal com informações sobre notícias, composição, atividade legislativa e história da Casa. Nota-se um esforço visível em oferecer todo tipo de informação dinâmica sobre as atividades legislativas, em arquivos em formato texto, áudio e vídeo, além de *links* para o governo, tribunal institucional, serviço eleitoral, entre outros. Os mecanismos do tipo multilateral se restringem, entretanto, ao Twitter da Câmara e ao Facebook da Agencia de Información Legislativa.

Como já dito anteriormente, o Senado do Chile convida o cidadão a participar, por meio do *link* "Consulta y Participación", que contém informações sobre a atividade legislativa e a experiência do "Senador Virtual", que já conta com quase uma década de existência. Também estão disponíveis na página principal, *links* sobre a instituição e a atividade legislativa, sua composição e "transparência". Ademais, nos dados compilados sobre cada senador, há *link* para o blog do parlamentar.

O site da Biblioteca do Congresso Nacional do Chile (BCN) disponibiliza um amplo espectro de serviços e sistemas de informação com foco na legislação chilena, além de informação territorial, boletim legislativo com opção para recebimento por email, biografia de parlamentares desde 1811 e destaques no menu principal para a lei de orçamento e de transparência e acesso à informação pública. O *link* "el ciudadano e la ley" distingue-se pela fartura e qualidade da informação disponibilizada em distintos formatos e linguagens: o serviço "Ley Fácil" é um guia de perguntas frequentes por temas, assuntos ou apelidos da lei, traduzidas na linguagem do cidadão e com dramatização das leis em áudio no idioma espanhol e mapudungun; resenha das leis publicadas nos últimos meses; guia de educação cívica, com textos resumidos sobre a pessoa humana, a família, a sociedade, a constituição, a democracia, o Estado e o Poder Legislativo; compilação sobre todas informações inerentes ao trabalho parlamentar na Câmara e no Senado; informações sobre as eleições presidenciais de 2009, além de histórico desde 1989; temas em profundidade, entre outras informações. Evidencia-se também *link* BCN transparente.

Além de revelar um cuidado explícito em aperfeiçoar o repertório informacional da cidadania, o site da Biblioteca do Congresso chileno mostra-se capaz de materializar uma série de canais interativos para o seu usuários: portal *Ásia-Pacífico*; vídeos com entrevistas de parlamentares no Youtube; *link* para o Facebook da BCN; *blogs* da BCN Leis chilenas e "Ligas Mayores" (adultos acima dos 50 anos); *links* para TVs e Rádio da Câmara e do Senado e para pesquisa de opinião sobre a imagem do Congresso (encomendada pela Biblioteca). O *site* possibilita o compartilhamento de informações de quase todos os textos disponibilizados para as ferramentas colaborativas e redes sociais Facebook, Google, Yahoo, Del.icio.us, Digg, Technorati, Meneame e Stumbleupon.

Pode-se afirmar que o portal da Biblioteca do Congresso chileno exibe um amplo conjunto de informações e mecanismos de participação, que sugerem a interatividade dos cidadãos com o parlamento, dentro de uma perspectiva de cidadãos informados e interconectados.

O **Brasil** aparece em segundo lugar na lista dos parlamentos mais interativos, com 19 mecanismos multilaterais de informação (17 da Câmara e 2 do Senado), além dos canais bilaterais.

O Portal do Senado Federal disponibiliza em sua página principal informações e mecanismos que sugerem a interação com a sociedade, tais como: portal da transparência, "Blog do Senado", pesquisas rápidas de proposições, pautas do Plenário e das Comissões e link para o Lexml - portal de informação legislativa e jurídica que reúne leis, decretos, acórdãos, súmulas, projetos de leis, entre outros documentos das esferas federal, estadual e municipal dos três Poderes. Um sistema de informação orientado para consultas da cidadania ao orçamento é o Sistema SIGA, disponível no link Orçamento.

No item do menu principal "atividade legislativa" é possível obter, além da agenda e pesquisa completa de proposições e matérias legislativas, o acompanhamento de matérias por email para usuários cadastrados e assinatura via RSS da atividade legislativa.

O link "Fale Conosco" do portal da transparência direciona o usuário para a página da Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública, que procura agregar dúvidas

frequentes, leis mais solicitadas, pesquisas de opinião realizadas com a população, "Voz do Cidadão" - depoimentos de cidadãos que entraram em contato com o Alô Senado (serviço 0800) e os canais de relacionamento com a sociedade, tais como: Alô Senado, Fale com o Senado, enquetes, resultados de pesquisas de opinião, Senado na mídia, *newsletter* mediante cadastro prévio, dentre outras.

O "Blog do Senado", em destaque na página principal, possibilita o comentário de cidadãos mediante cadastro prévio. Apresenta informações em texto, vídeo e áudio e campo para pesquisa. Observa-se um esforço em disponibilizar no *Blog* informações complementares em outros veículos de comunicação, como na Agência Senado e na Rádio Senado. Da mesma forma que no Equador, o *blog* caracteriza-se como um modelo unilateral de comunicação do parlamento para a sociedade, já que não há comentários provenientes dos cidadãos, nem artifícios que possam motivar a participação.

O *site* da Câmara dos Deputados do Brasil oferece um amplo conjunto de informações, serviços e mecanismos capazes de fornecer ao cidadão opções para a interação com o parlamento e para a participação política em níveis distintos, os quais que serão abordadas na próxima seção, dedicada ao estudo de caso. Por ora, basta dizer que, de acordo com o mapa dos mecanismos de interação e participação política da América Latina, a Câmara dos Deputados do Brasil se dispõe a ofertar aos cidadãos 13 funcionalidades bilaterais e 16 multilaterais para aproximá-los da arena política, a saber:

I – Funcionalidades de interação bilateral

1. Comentar [a notícia] com os deputados relacionados
2. Enquete
3. Enquete do Plenarinho
4. Fale Conosco
5. Fale com a Ouvidoria
6. Fale com o Deputado
7. Fale com Presidente
8. Fale com a Agência
9. Faça sua Denúncia [Comissão de Direitos Humanos e Minorias]

10. Sugestões Legislativas [Comissão de Legislação Participativa]
11. Banco de Idéias [Comissão de Legislação Participativa]
12. Sugestões aos Projetos de Lei em Consolidação
13. Dúvidas sobre Emendas ao Orçamento
14. Formulário de Acesso a Informações Legislativas
15. Emails dos deputados, da Mesa Diretora, das comissões, de órgãos internos administrativos e legislativos, e de serviços.

II – Funcionalidades de interação multilateral

16. Bate-papo da Agência Câmara
17. *Chat* do Plenarinho
18. Blog Ambiente-se
19. Blog da Comissão de Trabalho *online*
20. Fórum Cultura
21. Fórum Consolidação das Leis da Área da Saúde
22. Fórum Consolidação das Leis do Setor de Energia Elétrica
23. Portal e-Democracia
24. Twitter Câmara
25. Twitter TV Câmara
26. Twitter Agência Câmara
27. Twitter Rádio Câmara
28. Twitter E-Democracia
29. Twitter Comissão de Trabalho
30. Orkut Programa e-Democracia

Em termos gerais, pode-se dizer que as iniciativas constantes dos *sites* dos parlamentos latino-americanos tentam se cercar de algumas informações que podem estimular uma intervenção da esfera civil. A figura 10 demonstra que 73% das funcionalidades de interação multilateral apresentam textos explicativos que auxiliam os usuários a participar, mas somente 45% delas demonstram claramente o objetivo para o qual foram criadas. Tal constatação exige uma reflexão mais apurada por parte dos parlamentos sobre que tipo de resultado se quer chegar com a implantação de um mecanismo de participação. Dito de outra forma, ao tachar um evento de participativo, é importante verificar o quanto os parlamentos preveem um

maior ou menor grau de intervenção da cidadania, com uma participação mais direta com poder decisório, que estimule a deliberação pública ou a discussão. A partir do objetivo que se tem em mente, construídos com base nas necessidades dos usuários, é que deveriam ser desenhadas as modalidades de participação.

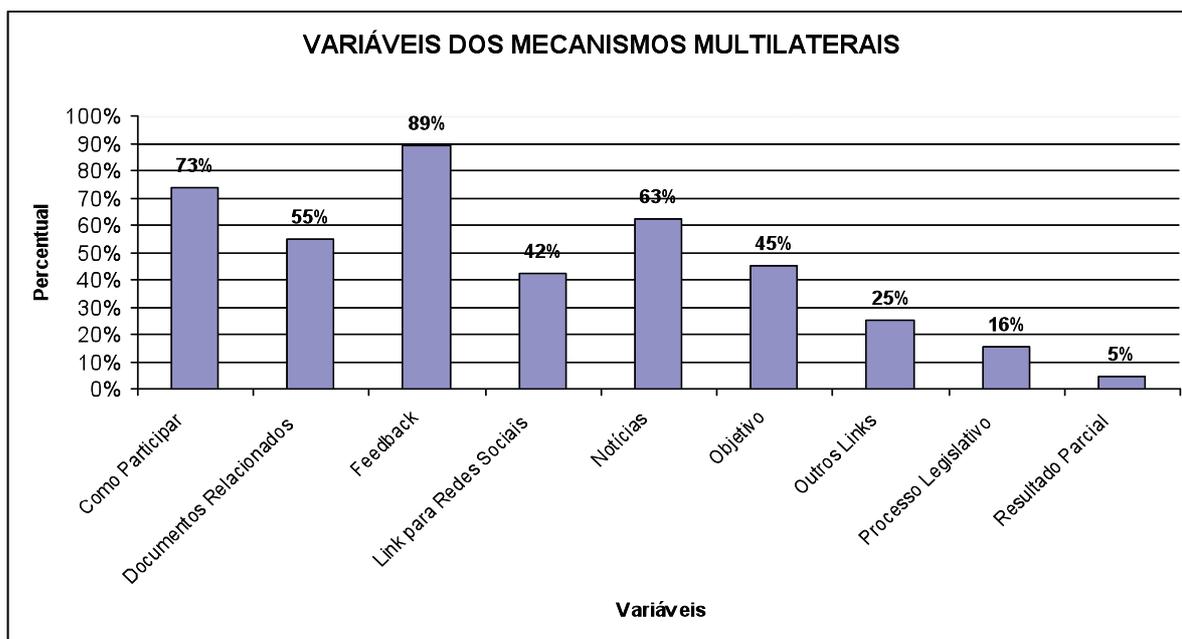


Figura 10 – Blocos de informação dos mecanismos multilaterais

Avaliamos, também, a capacidade dos recursos participativos em demonstrar informações de retorno aos cidadãos. 89% das iniciativas multilaterais apresentam algum tipo de *feedback* ao cidadão: do mais simples e mais comum, como a publicação de comentários, aos mais avançados, que informam o caminho de suas contribuições a ser percorrido na casa legislativa. Entretanto, o *feedback* mais completo, a prestação de contas pelo parlamento sobre os *inputs* dos cidadãos, aquele decorrente do uso da informação proveniente da participação da cidadã que afeta a atividade legislativa, não foi localizado nos *sites* das iniciativas.

Em relação às outras variáveis escaladas nesta etapa da pesquisa, verificou-se que 55% das iniciativas apresentam documentos relacionados ao contexto da própria modalidade de participação, que subsidiam o debate ou estimulam a aquisição de informação política. 63% dispõem de informações sobre notícias, 42% das iniciativas fazem *links* com redes sociais, 25% oferecem outros *links* de órgãos

ou serviços e apenas 16% disponibilizam informações sobre o processo legislativo, como a tramitação dos projetos em discussão. Pode-se afirmar que os mecanismos de participação precisam ser projetados de maneira que se considere a gestão desse apanhado de informações.

Finalmente, vale ressaltar que o formato das informações que cercam as modalidades apresentam-se principalmente em formato texto. Somente cerca de 20% das iniciativas utilizam recursos de visualização em áudio, vídeo ou gráfico, facilitando a compreensão dos cidadãos acerca do processo participativo, como é o caso dos *Blogs* das Comissões e do Presidente da Assembleia do Equador, Blog do Senado do Brasil, *Blogs* da Biblioteca do Congresso do Chile, perfis diversos no Twitter e Facebook, Weblog da Câmara dos Deputados do México, e-Democracia da Câmara dos Deputados do Brasil e alguns poucos formulários de solicitação de informações ou sugestões e enquetes (EQ, BRs, PGc, PGs, ES, BRc, MEs, CHb).

O mapa dos mecanismos de interação e participação política da América Latina nos mostrou que, assim como os meios presenciais de participação popular nos parlamentos, a exemplo das audiências públicas, onde a diversidade da cidadania e setores da sociedade civil se fazem ouvir, os instrumentos para o compartilhamento de informações, percepções e demandas dos cidadãos existem na Internet e se materializam de inúmeras formas.

Algumas iniciativas se mostram ativas. Por um lado, contam com a participação da cidadania e com o zelo quanto ao provimento de distintos tipos de informações a estimular a participação, como por exemplo: explicações claras sobre o objetivo do mecanismo, *feedback* aos usuários demonstrando o valor de suas contribuições, esclarecimentos sobre como participar, montagem de uma biblioteca digital temática com notícias, documentos, informações sobre o processo legislativo e/ou outros dados coletados de acordo com cada modalidade. Há que se ter a preocupação em traduzir essas informações em distintos níveis e formatos, de maneira a facilitar o ganho informacional, o cultivo a habilidades políticas dos cidadãos e aproximar-se da realidade de cada público, o que é visto com pouca frequência no cenário estudado. Por outro lado, até aqui ainda não nos foi possível constatar a legitimidade das experiências, pelo empenho dos representantes em

aquiescer as contribuições da cidadania, seja tomando parte das discussões ou apreciando os conteúdos no âmbito das comissões do parlamento.

A próxima seção explorará de modo complementar e aprofundado a questão da gestão da informação no cenário da participação política digital na Câmara dos Deputados do Brasil.

5.2 ESTUDO DE CASO

Para essa fase da investigação, realizamos uma análise mais aprofundada do portal da Câmara dos Deputados com foco na interação social, por meio de uma nova rodada de acessos aos mecanismos de participação multilaterais elencados no mapa construído na etapa anterior e consulta a documentos oficiais. Em seguida, reavaliamos os mecanismos, com base nas entrevistas semi-estruturadas empreendidas com os gestores e/ou desenvolvedores dessas modalidades.

5.2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O MACRO-AMBIENTE DO ESTUDO DE CASO: TRAÇOS CONTEMPORÂNEOS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O Poder Legislativo é como a Liberdade, sente-se falta quando deixa de existir. Por isso, tanto quanto a liberdade, a Câmara é sinônimo de democracia. São ambos tão essenciais que muitas ditaduras valem-se de simulacros tentando ter a aparência de democracias. Eis por que há muito se diz que pode haver Parlamento sem democracia, mas não existe democracia sem Parlamento (NOGUEIRA, 2003).

O Brasil exerce o Poder Legislativo em nível nacional por meio da Câmara dos Deputados (com representantes do povo) e do Senado Federal (com representantes dos Estados e do Distrito Federal), formando o Congresso Nacional.

A Constituição de 1988 reforçou-lhes os poderes e instituiu a vigência da normalidade democrática. A Carta de 1988 traz a marca da participação popular. Os parlamentares constituintes dialogaram com movimentos sociais, empresários, mulheres, operários, trabalhadores rurais com ou sem terra, proprietários e despossuídos, estudantes, indígenas, negros, donas de casa, meninos de rua,

homossexuais, entre outros grupos, e reassumiram sua função de representar a vontade do povo brasileiro. (BRASIL, 2008a ; BACKES; AZEVEDO, 2008)

A Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 estabeleceu inúmeras formas institucionais para ouvir a sociedade no processo de elaboração da Constituição, “possibilitando uma intensa interação Legislativo-Sociedade, em todas as etapas. E a sociedade ocupou esses espaços, trazendo suas contribuições”, nas 200 audiências públicas realizadas; nas 72 mil sugestões registradas nos formulários encaminhados antes mesmo do início dos trabalhos constituintes; nos corredores, galerias do Plenário da Câmara, gabinetes e salões repletos de “populares”; nos painéis e debates realizados nos auditórios; na apresentação das 122 emendas populares respaldadas pelo Regimento da Assembleia, que contou com a espantosa coleta de 12 milhões de assinaturas, o que correspondia na ocasião à 10% da população brasileira (BACKES; AZEVEDO, 2008, p. 71).

A Constituição de 1988 estabeleceu como principais responsabilidades do Congresso Nacional elaborar as leis e proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração direta e indireta.

A Câmara dos Deputados é a Casa em que tem início o trâmite da maioria das proposições legislativas e onde são travados os grandes debates e decisões nacionais. Seu traço de contato (e representação) mais imediato com o povo brasileiro, retratado nos anos da Constituinte, pode ser visto não somente nas ações de ordem legislativa, como também naquelas ligadas à organização administrativa.

O sistema de comunicação da Câmara dos Deputados exerce um papel fundamental na tarefa de levar ao conhecimento da sociedade as ações da Casa, por meio de seus inúmeros veículos, como a TV, inclusive com a expansão de canais digitais, a Rádio, a Agência de Notícias em suas versões nacional e internacional, e o Jornal.

A responsabilidade social consolidou-se como objetivo de uma Câmara moderna, nos moldes de iniciativas como o Programa de Acessibilidade, que propicia melhorias nos ambientes real e virtual da Casa para atender às necessidades das pessoas portadoras de deficiência, e o Programa de Gestão

Ambiental que, com seus múltiplos projetos institucionais, corroborou, por exemplo, para que a Câmara dos Deputados se tornasse o primeiro parlamento “carbono neutro” do mundo, devido a contribuições de redução de gases de efeito estufa (BRASIL, 2009a).

Nos anos recentes, a Câmara dos Deputados se dedicou à realização de seu planejamento estratégico. Os objetivos das diversas áreas da estrutura administrativa da Casa convergiram para o Mapa Estratégico Corporativo, que representa a estratégia que deve seguir a instituição até 2011. A etapa atual é a de se por em prática o que foi planejado, a partir da implantação do processo de Gestão Estratégica.

O Mapa Corporativo representa a estratégia que é a de contribuir para o aperfeiçoamento das funções legislativa, fiscalizatória e representativa da instituição, oferecendo aos parlamentares, aos órgãos deliberativos e representativos e à sociedade brasileira produtos e serviços com padrão de excelência na administração e no trato dos recursos públicos⁸².

Da perspectiva institucional estabelecida no topo do Mapa, inserem-se os objetivos: (a) “contribuir para o exercício da cidadania e para o fortalecimento da democracia representativa”; (b) “contribuir para o fortalecimento institucional do Poder Legislativo”; e (c) “contribuir para o aperfeiçoamento da função legislativa, fiscalizatória e representativa”.

Da perspectiva do público-alvo, o Mapa corporativo elege a sociedade, os órgãos colegiados e o parlamentar. Ao oficializar como objetivo precípua da organização a interação com a sociedade para a promoção da cidadania, a Câmara dos Deputados divulga em seu portal da gestão estratégica que desenvolverá “ações direcionadas para a sociedade, visando estimular a participação popular, no exercício e acompanhamento das funções institucionais da Câmara dos Deputados e o compartilhamento do saber legislativo, de produtos e serviços institucionais”.

Nesse sentido, o Portal da Câmara dos Deputados passa a ser visto como um recurso de valor incomensurável a facilitar e promover a participação popular, bem como a democratizar o acesso dos cidadãos às informações e ações do Legislativo.

⁸² Disponível em <<http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/premissas/premissas>>. Acesso em: 13 fev. 2010.

5.2.2 O PORTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E A INTERAÇÃO SOCIAL

5.2.2.1 HISTÓRICO

O primeiro meio de interação digital e a transparência dos trabalhos da Câmara dos Deputados para a sociedade foram previstos no Plano Diretor de Informática de 1991. Em dezembro de 1992, inaugurou-se o sistema de correio eletrônico da Casa, com a disponibilização de caixas postais eletrônicas para os parlamentares (`dep.nomeparlamentar@camara.gov.br`) e um número reduzido de endereços institucionais. Por meio do sistema STM 400 da Embratel, acessado via Rempac, naquela ocasião já era possível promover alguma interação digital com o parlamento através do envio de mensagens aos deputados. No entanto, devido à forma de acesso por linha discada e módulo character, a troca de mensagens tanto em nível interno quanto externo foi relativamente tímida até 1997, quando inaugurou-se a primeira página da Câmara na Internet. Dois anos depois, com a instalação da Rede Câmara, o correio eletrônico passou a ser largamente utilizado. (BRASIL, 1991; PERNA, 2006).

De lá para cá foram lançadas outras versões do Portal da Câmara. A mudança mais significativa ocorreu em 2005 e originou-se de um amplo estudo realizado pelo Grupo de Trabalho constituído por meio da Portaria n. 35, de 19/03/2004, para promover o salto qualitativo no conteúdo, na estrutura de serviços e informações, na apresentação e na forma do *site* da Câmara dos Deputados. No período de 22/03 a 22/09/2004, o Grupo empreendeu inúmeras atividades em parceria com as unidades da Casa, focalizando a discussão sobre as necessidades dos públicos-alvo do *site*. Os resultados embasaram a nova arquitetura do Portal da Câmara dos Deputados e geraram recomendações (BRASIL, 2004).

Uma das propostas foi a criação de uma estrutura de gestão do portal, composta por um comitê multidisciplinar e unidades provedoras de informação. O Comitê Gestor do Sítio da Câmara dos Deputados foi instaurado em 2004, por intermédio da Portaria DG [Diretoria-Geral] n. 123, de 24/11/2004, para gerenciar

ações com vistas à manutenção e ao constante aprimoramento do Portal, relacionadas ao seus conteúdos e *layout*, nos ambientes Internet, Intranet e Extranet. Entre as atribuições do órgão inserem-se questões fundamentais relativas à aproximação entre a esfera política e a esfera civil, a exemplo das competências que lhe foram outorgadas para analisar os conteúdos a serem disponibilizados no *website*, avaliar a relevância da utilização de mecanismos de interação com o usuário e ratificar a intenção da Casa quanto às políticas públicas de acessibilidade e de inclusão digital. (BRASIL, 2004a)

A nova concepção do Portal orientada ao compartilhamento de informações e serviços de amparo à atividade fim da Casa, privilegiou a organização das informações de maneira a atender tanto os públicos especialistas em processo legislativo quanto o cidadão comum. Uma das adequações propostas no Relatório “Salto Qualitativo” (BRASIL, 2004) foi “a multiplicação dos recursos de participação” oferecidos, a partir da implementação dos seguintes dispositivos: formulário de encaminhamento de mensagens aos deputados (“Fale com o Deputado”), *chats*, listas de discussão sobre temas de interesse da Casa e do cidadão, enquetes e destaque para a Comissão de Legislação Participativa. Da mesma forma, sugeriu-se o aperfeiçoamento da área de transparência por meio da disponibilização de arquivos em formato universal para acesso, detalhamento de conteúdos sobre verbas, composição de gabinetes e cotas parlamentares, e de divulgação de informações relacionadas à interação do cidadão com os parlamentares, a exemplo da publicação de índices na Web sobre o uso dos canais de comunicação digital ou tradicionais já existentes - Fale Conosco, 0800 e Carta-Resposta.

A intenção formulada no ano de 2004 em divulgar estatísticas sobre o uso dos mecanismos de interação, o que provocaria maior atenção por parte dos representantes quanto ao emprego dos recursos digitais, não foi ainda concretizada. O Portal da Câmara ainda não apresenta de maneira explícita dados estatísticos de *feedback* para os cidadãos. Em 2009, constatou-se que dos 513 deputados, menos de 3% responderam os seus eleitores (BRASIL, 2009).

A reforma de 2005 no Portal da Câmara dos Deputados, baseada em seu princípio prioritário de promoção da cidadania elencado nas diretrizes estratégicas estabelecidas do Relatório “Salto Qualitativo” (BRASIL, 2004), foi um marco na

implementação de novas funcionalidades, serviços, informações, recursos de acessibilidade para deficientes visuais e novos canais de interação com a sociedade, que vêm se multiplicando e se aperfeiçoando ao longo dos anos em uma perspectiva precípua de transparência do Poder Legislativo e inclusão do cidadão no debate público.

A partir da análise dos relatórios do Comitê Gestor do Portal (BRASIL, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2009a) e outros documentos oficiais da Casa, construímos a trajetória dos mecanismos digitais de interação e participação para favorecer a participação popular.

Em 2005, foram implementadas as ferramentas de *chats* e enquetes, possibilitando a realização de 25 *chats* e 11 enquetes; o serviço “Fale com o Deputado”; os fóruns de discussão sobre temas de interesse da população ligados a proposições em tramitação na Casa; e uma primeira análise das manifestações dos cidadãos (sugestões, reclamações, elogios, dúvidas, etc) registradas no formulário “Fale Conosco” (BRASIL, 2005).

Em 2006, as principais inovações relacionadas à participação popular ficaram por conta da implementação do comentário de notícia em matérias da Agência Câmara de grande repercussão⁸³; do novo Plenarinho (*site* da Casa para o público infanto-juvenil), mais completo e interativo, com navegação facilitada, novas seções e mais áreas de diversão; do SIT Câmara – Serviço de Integração Tecnológica, que permitiu a importação automática de dados de sistemas de informação da Câmara dos Deputados por entidades externas interessadas em acompanhar, com frequência, a tramitação de proposições e/ou outras informações da Casa; e do Portal Orçamento Brasil, com informações estruturadas para atender três públicos distintos: cidadãos leigos, técnicos em orçamento e Estados e Municípios. Além disso, deu-se prosseguimento à realização de fóruns, enquetes e bate-papos na área de Participação Popular do Portal (BRASIL, 2007).

Em 2007, a criação do Subcomitê “Canais Web de Interação com a Sociedade”, por meio da Portaria DG n. 139, de 2007, demonstra a importância que

⁸³ O mecanismo foi implementado sem considerar a interatividade, ou seja, os comentários dos usuários às notícias eram enviados diretamente para os parlamentares envolvidos com a matéria e não eram divulgados, conforme consta no banco de dados desta pesquisa. Em 2010, os comentários passaram a ser publicados no Portal.

a administração da Casa concede ao aperfeiçoamento dos instrumentos de aproximação do Parlamento com o cidadão. O Subcomitê propôs diretrizes para a otimização dos canais bilaterais de interação com a sociedade – Fale Conosco, Fale com a Ouvidoria e Fale com o Deputado. A equipe responsável pelo trabalho preocupou-se com a gestão do atendimento das demandas da cidadania, na medida em que se expôs a necessidade de elaboração de uma política de atendimento da Casa, de modo a incluir a formulação de manual integrado com fluxos e padrões de atendimento, prazos, competências, prioridades de atendimento, níveis de serviço, infra-estrutura, entre outros itens. Além disso, assinalou-se questões ligadas à uniformização e centralização dos dados para possibilitar a integração dos mecanismos e sistemas de interação com a sociedade; ao oferecimento de informações para facilitar a participação, como a criação de páginas informativas com as dúvidas mais frequentes (FAQ), e ao *feedback* a ser fornecido aos pedidos da sociedade, a exemplo da geração de resposta automática padrão de todos os canais de interação, contemplando o prazo máximo de atendimento e informando protocolo eletrônico para acompanhamento do trâmite da solicitação (BRASIL, 2007a).

Em 2007, os *chats* e as enquetes firmaram-se como mecanismos efetivos com vistas a incrementar o diálogo com o cidadão e a promover o conhecimento acerca da produção legislativa e da opinião pública a respeito de questões da atualidade. Com uma média de 100 participantes por *chat*, foram realizados 12 *chats* com parlamentares, 4 dos quais no *site* infanto-juvenil – Plenarinho. Ainda no mesmo ano, foi criada a página da Ouvidoria parlamentar, oferecendo ao cidadão mais uma opção de interação com o parlamento (BRASIL, 2008).

O Comitê Gestor do Portal reforçou a importância do portal como veículo a estimular a participação dos cidadãos no parlamento, registrando em seu planejamento estratégico de 2007 a seguinte missão do portal institucional da Casa: “Prover ao cidadão amplo acesso às informações do Legislativo e promover a participação popular no processo democrático”.

Em 2008, os canais de interação “Fale Conosco, “Fale com o Deputado” e “Ouvidoria” passaram a ser exibidos em uma única área de destaque na primeira página da Câmara dos Deputados. Dado o número expressivo de mensagens

recebidas, em torno de 100.000 ao mês, observou-se a necessidade de iniciar um projeto para integrar as áreas responsáveis pelo atendimento, no que diz respeito à padronização dos processos e trâmite de solicitações (BRASIL, 2009).

Durante 2008 foram realizados 6 *chats* pela Agência Câmara com deputados relatores de matérias polêmicas ou que se destacaram em um determinado tema de interesse da sociedade e 25 enquetes. Introduziu-se no Portal o *VídeoChat*, uma ferramenta híbrida de transmissão em tempo real e *chat*, que possibilita ao internauta acompanhar um evento da Comissão e, ao mesmo tempo, emitir suas opiniões, formular perguntas para os debatedores, bem como interagir com os outros participantes, utilizando um canal de transmissão da TV Câmara. O lançamento foi realizado no Seminário sobre Ensino a Distância, promovido pela Comissão de Educação e Cultura e em dois outros eventos da mesma Comissão (BRASIL, 2009).

Outra inovação foi a construção do primeiro blog do Portal. O Blog da Comissão de Educação e Cultura permitiu a divulgação e o comentário de notícias afetas aos temas da Comissão. No período de 20 de junho a 17 de dezembro de 2008, os acessos ao blog superaram o número de acessos à página da Comissão. Foram realizadas 201 postagens nesse período, sendo 182 matérias e 19 artigos, que receberam 1.012 comentários. No entanto, observou-se que quase a totalidade das intervenções dos cidadãos (914) estavam relacionadas a um único tema discutido por meio de outro tipo de mecanismo de participação – uma enquete que abordava a questão da manutenção de animais no circo (BRASIL, 2009b). O Blog da Comissão de Educação foi descontinuado em 2009.

Dentro esforço contínuo de promover, de maneira mais completa e acessível, o conhecimento do cidadão acerca do processo legislativo e da atuação parlamentar, algumas iniciativas empreendidas em 2008 merecem destaque, na medida em que ampliam o repertório informacional dos cidadãos e facilitam a sua participação política nas ações do Legislativo: (a) produto “Fique por Dentro”, que informa e esclarece temas em destaque no Congresso Nacional, trazendo os prós e os contras dos assuntos tratados, informações atualizadas e análise de impacto social; (b) página Mulheres no Parlamento, desenvolvida para disponibilizar projetos de lei, bibliografias, textos eletrônicos, legislação federal e material multimídia que versam sobre a participação política da mulher, seus direitos, igualdade e cidadania; síntese

anual dos trabalhos legislativos com informações do Plenário e das Comissões; (c) Página Eleições 2008, com resultados em tempo real da apuração dos votos nas eleições municipais e informações como orientações sobre o voto, a propaganda política, fiscalização dos gastos públicos e as condutas vedadas aos agentes públicos federais em ano de eleição; (d) Acompanhe Seu Deputado, boletim eletrônico que permite ao cidadão com acesso à Internet receber todas as informações sobre a atuação de um ou mais parlamentares que ele queira acompanhar, tais como discursos, posicionamento dos deputados nas votações do Plenário e das comissões, os projetos de lei e outras propostas apresentadas por ele, relatórios apresentados sobre outras proposições e notícias sobre o deputado divulgadas na TV, Rádio e Agência Câmara (BRASIL, 2009).

A importância conferida pela Câmara dos Deputados à transparência legislativa digital vem rendendo ao seu Portal o reconhecimento de organizações, destaques em estudos acadêmicos e premiações nacionais e internacionais:

Em 2006, o portal da Câmara dos Deputados foi eleito, em votação popular, um dos três melhores na categoria "Política" do PRÊMIO IBEST. Nos últimos quatro anos, o sítio foi classificado entre os dez melhores dessa categoria.

Em agosto de 2006, consultores da Organização dos Estados Americanos (OEA), em visita à Câmara dos Deputados afirmaram que o portal institucional é uma "referência na América Latina em termos de conteúdo, qualidade, transparência e forma de apresentação". Eles participaram de reunião com coordenadores de diversos setores da Câmara para trocar experiências sobre o uso de portais de interesse público, como parte do projeto e-câmara e do programa de cooperação técnica com parlamentos da América Latina, que conta com o apoio da OEA.

No período pré-eleitoral, o portal da Câmara foi indicado pelo site Congresso em foco, pela Revista Veja e pela Revista Época como referência de pesquisa aos eleitores sobre candidatos a Deputados Federais para auxiliar a decisão de voto. A revista Época também publicou artigo do consultor de empresas Ricardo Neves em que elogia a área de Transparência do portal.

Também na área acadêmica, o portal obteve excelente avaliação. No estudo realizado pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) sobre a informatização dos órgãos legislativos da América do Sul, o portal da Câmara recebeu a maior pontuação. (BRASIL, 2007)

Em 2009, o Portal da Câmara dos Deputados abriu dois novos canais de interação com a sociedade: a Página da Presidência, que facilita o contato com o Presidente por meio do formulário "Fale com o Presidente"; e o Programa e-Democracia, com a publicação de um portal que abarca inúmeros tipos de ferramentas participativas. Além disso, o ano de 2009 foi um marco na construção de perfis no Twitter e Orkut por órgãos técnicos-administrativos e programas da

Casa (BRASIL, 2009a).

O Portal e-Democracia é organizado, em um primeiro nível, na forma de comunidades sobre temas em discussão na Casa, as quais apresentam possibilidades para que os cidadãos compartilhem informações e participem efetivamente do processo de elaboração de projetos de lei e estudos do Legislativo. Cada comunidade é municiada por distintos instrumentos de participação: os fóruns temáticos; a biblioteca digital, em que o usuário pode usufruir de documentos e inserir estudos relevantes para a discussão; as salas de bate-papo; e o Wikilegis, uma ferramenta de construção colaborativa do texto legal, que permite que os participantes transformem suas ideias em um documento legislativo, posteriormente analisado pelos parlamentares envolvidos com a matéria.

O Programa e-Democracia foi lançado em 3 de junho de 2009 e até janeiro de 2010 haviam sido criadas 4 comunidades virtuais: Mudança do Clima, Simpósio da Amazônia, Estatuto da Juventude e Política Espacial. Como dito anteriormente, essa iniciativa será melhor apreciada na próxima seção com os dados coletados nas entrevistas com os gestores e/ou desenvolvedores da iniciativa, por se tratar de um mecanismo multilateral de participação política da Câmara dos Deputados.

Em 2009, foram também disponibilizados: ferramenta de pesquisa com ampliação dos refinamentos e da relevância na recuperação da informação; serviço WebCâmara: transmissão ao vivo, pela Internet, de todos os eventos oficiais da Casa no plenário principal, nas salas de reunião das comissões e nos auditórios; Página dos Deputados, com facilidades de criação e customização; Página da Câmara no Twitter; Biblioteca Digital da Câmara, com amplo acervo de estudos técnicos, livros (inclusive em áudio), relatórios de comissões e vídeos; boletins eletrônicos da Rádio e da TV Câmara enviados diariamente a jornalistas e cidadãos; e novo *site* da Agência Câmara, com novos serviços como agenda e cobertura do dia, boletim eletrônico, notas sobre discursos e espaço para comentário do usuário (posteriormente encaminhado para deputados) e bate-papos (BRASIL, 2009a).

Em 2010, mais precisamente até meados do ano, constatamos, por meio de acesso ao Portal da Câmara, que alguns mecanismos haviam sido acrescentados ou aprimorados, a exemplo da publicação no *site* dos comentários feitos por

cidadãos às notícias, enquetes sobre projetos de lei, novos perfis em redes sociais e nova comunidade no e-Democracia. Vale ressaltar que esses dados não foram registrados para fins de análise, devido ao período prévio estabelecido para a coleta.

Como evidencia a descrição acima, baseada principalmente nos documentos oficiais do Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados, até aqui podemos perceber que há um zelo permanente em disponibilizar um farto número de canais de interação com a sociedade, de modo a possibilitar diferentes níveis de participação. Além disso, há o cuidado em oferecer continuamente novos serviços e informações em número e qualidade adequadas para subsidiar o acesso às informações que se propagam na arena política.

O *link* "Participação Popular" encontrava-se em destaque na página principal, precisamente no canto inferior esquerdo, e direcionava o cidadão para uma variedade de canais de participação, tais como bate-papos, fóruns temáticos, Ouvidoria Parlamentar, *site* da Comissão de Legislação Participativa, "Fale com o Deputado" e Portal e-Democracia. Logo abaixo da área dedicada à participação popular, o Portal da Câmara disponibiliza o formulário "Fale Conosco", o Portal Orçamento Brasil e o *site* infanto-juvenil Plenarinho, considerados recursos necessários para que o cidadão, respectivamente, solicite informações, fiscalize e tire suas dúvidas sobre a aplicação dos recursos públicos em seu município e inicie ainda na fase infantil o seu contato com o parlamento. Uma nova versão do Portal, lançada em 2010, organizou esses recursos participativos no menu *drop-down* com título denominado "Participe".

A Câmara mantém página geral no Twitter, bem como Twitter da Agência, da Rádio, da TV, do Programa e-Democracia e da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público.

Ao clicar em "Deputados" é possível acessar todo tipo de informações sobre os parlamentares, desde a sua biografia até proposições de sua autoria, proposições relatadas, votações, presença em Plenário e nas Comissões, e contatos. Os principais dados sobre a atuação parlamentar podem também ser recebidos quinzenalmente por email, por intermédio do boletim eletrônico "Acompanhe o seu Deputado".

O "Acompanhamento de Proposições por email" também permite ao cidadão cadastrado receber informações sobre a tramitação das proposições de seu interesse.

O *link* "Interação Legislativa" replica um conjunto de informações do *site* que visa estreitar os vínculos do Congresso com os Legislativos estadual e municipal.

Abrigado dentro do Portal da Casa, encontra-se também o *site* da Agência Câmara que, ao centrar-se na transparência da atividade legislativa isenta, informa e interage com o cidadão por meio do provimento de notícias em tempo real, da disponibilização via email do boletim eletrônico por temas de interesse e da realização de enquetes, *chats* com parlamentares, pesquisas de opinião, formulário "Fale com a Agência" e comentários à notícia.

A página "Transparência" fornece dados relativos à atuação da Casa e de seus membros, a exemplo da gestão estratégica, orçamento, gastos com gabinetes e verbas indenizatórias, viagens oficiais, contratos, entre outros, posicionando-se entre os itens que podem ser úteis quanto ao provimento de informações orientadas ao engajamento político. Entretanto, a transparência consubstanciada nessas páginas não incorpora ainda a ideia de uso e reaproveitamento máximo pelos cidadãos das informações veiculadas, na medida em que os dados não estão disponíveis em formato aberto.

O Portal da Câmara dá acesso, ainda, a um conjunto de documentos e debates em tempo real sobre a atividade legislativa e aos programas, matérias e eventos da TV Câmara, Rádio Câmara, Jornal da Câmara e Agência Câmara.

Enfim, o texto acima apenas exemplifica, já que há muitos outros conteúdos disponíveis nas 30.000⁸⁴ páginas do Portal, o papel proeminente que a Câmara dos Deputados confere aos recursos de comunicação digital para estimular o envolvimento dos cidadãos na arena do parlamento.

O Portal da Câmara conta hoje com 300 provedores de conteúdo e uma média de 1.300.000 acessos mensais. Um novo layout para o Portal, baseado em estudos de arquitetura da informação, deverá ser implementado em 2010. (BRASIL, 2009a).

⁸⁴ Fonte: Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados.

A seguir examinaremos cada um dos mecanismos multilaterais com base nas informações já coletadas nas etapas anteriores desta investigação e nas entrevistas realizadas com os gestores e/ou desenvolvedores das iniciativas.

5.2.2.2 PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS DE INTERAÇÃO MULTILATERAL NO PORTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E A GESTÃO DA INFORMAÇÃO.

As análises a seguir, que compõem o estudo de caso, basearam-se em entrevistas semi-estruturadas com os gestores, ex-gestores e/ou desenvolvedores⁸⁵ das iniciativas de interação multilateral, realizadas em fevereiro de 2010, no reexame das plataformas interativas, bem como nas informações já coletadas nas seções anteriores desta pesquisa.

Em 19/02/2010, foi realizado um pré-teste da entrevista com a ex-coordenadora do *site* infanto-juvenil da Câmara dos Deputados - Plenarinho, Sra. Maria Raquel Mesquita Melo. O conteúdo do pré-teste foi considerado para fins de análise, na medida em que a entrevistada coordenou o Plenarinho por quase 5 anos e acompanhou as iniciativas de interação e participação inerentes ao Programa desde o lançamento do *site*.

No total, foram realizadas 10 das 11 entrevistas planejadas, englobando todas as ferramentas multilaterais disponíveis no Portal da Câmara dos Deputados, exceto o Fórum Cultura, uma vez que, após contatos com o Comitê Gestor do Portal e com a Comissão de Educação e Cultura, não foram localizados registros relativos à área responsável por implantar a iniciativa (TABELA 4).

⁸⁵Optamos por entrevistar ex-gestores, no caso da iniciativa ter sido concebida na sua gestão. Quando identificados mais de um responsável pelo mecanismo (gestor do órgão que abriga a iniciativa e executor das ações de gestão), optamos por entrevistar o funcionário que mais detinha conhecimento sobre sua criação e funcionalidades.

A última seção da investigação indicou que são oferecidas à cidadania os seguintes espaços para a participação do tipo multilateral:

1. Bate-papo (Agencia Câmara)
2. *Chat* do Plenarinho
3. Blog Ambiente-se
4. Blog da Comissão de Trabalho *online*
5. Fórum Cultura
6. Fórum Consolidação das Leis da Área da Saúde
7. Fórum Consolidação das Leis do Setor de Energia Elétrica
8. Portal e-Democracia
9. Twitter Câmara
10. Twitter TV Câmara
11. Twitter Agência Câmara
12. Twitter Rádio Câmara
13. Twitter E-Democracia
14. Twitter Comissão de Trabalho
15. Orkut E-Democracia

Programamos a realização das entrevistas com os gestores e/ou desenvolvedores das iniciativas. Como há responsáveis por mais de uma iniciativa, optamos por agrupar e avaliar as entrevistas por gestor, conforme especificado na tabela 4. Excetuaram-se dessa sistemática os perfis abertos nas redes sociais Twitter e Orkut pelos órgãos ou serviços técnico-administrativos da Casa, que embora tenham sido objeto de entrevistas com cada gestor responsável, foram avaliados em conjunto. Entendemos que poderia ser redundante e menos proveitoso para a pesquisa tratá-los separadamente. Dito de outra forma, as entrevistas foram feitas com os gestores de cada rede social, mas foi realizada a análise do conjunto das páginas do Twitter (Câmara, Agência Câmara, Comissão de Trabalho, Rádio Câmara e TV Câmara, Programa e-Democracia), e Orkut (Programa e-Democracia).

Tabela 4 – Dados sobre as entrevistas programadas e realizada.

Entrevistas Programadas	Gestor/desenvolvedor	Mecanismos de interação e participação	Entrevistas Realizadas
Entrevista 1	Maria Raquel Melo (pré-teste)	<i>Chats</i> do Plenarinho	✓
Entrevista 2	Patrícia Roedel	Bate-papos e Twitter da Agência Câmara	✓
Entrevista 3	Luiz Cláudio A. dos Santos	Fóruns Consolidação das Leis da Área de Saúde e Consolidação das Leis do Setor de Energia Elétrica	✓
Entrevista 4	Provedor ou gestor não identificado	Fórum Cultura	Entrevista não realizada. A análise foi feita por meio de consulta à página do Fórum.
Entrevista 5	Karina Duailibe	Blog Ambiente-se	✓
Entrevista 6	Renata Zago	Blog da Comissão de Trabalho <i>online</i> e Twitter da Comissão de Trabalho.	✓
Entrevista 7	Soraia Nunes	Twitter Rádio Câmara	✓
Entrevista 8	Suseli Ramos	Twitter TV Câmara	✓
Entrevista 9	Francisco Brandão	Twitter Câmara	✓
Entrevista 10	Cristiano Faria	Portal e-Democracia	✓
Entrevista 11	Rafael Godói	Twitter e-Democracia e Orkut e-Democracia	✓

A abordagem do estudo de caso possui como pano de fundo os elementos relacionados ao Modelo Processual de Administração de Informação, de Choo (1998) (ver figura 3), detalhado nos próximos parágrafos. Em outras palavras, aplicamos a teoria de Choo para estudar o fenômeno “mecanismos de participação política”, porque de pouco adianta oferecer, por exemplo, enquetes, *chats*, fóruns e *blogs* em portais legislativos se as iniciativas não forem construídas com base em um planejamento que considere alguns requisitos concernentes à gestão da informação⁸⁶.

(a) a identificação das necessidades de informação dos usuários para implementação e monitoramento das iniciativas. Conforme observado na revisão de literatura e na seção anterior, algumas perguntas deveriam ser cruciais ao planejar um mecanismo de interação e participação política de modo a ter mais assertividade em relação à informação que o usuário acessa e aquela que ele realmente usa: Porque estamos desenvolvendo essa modalidade de participação? Qual é a forma mais adequada para os cidadãos acessarem essa informação? Que resultados

⁸⁶ Há muitas outras variáveis mais ligadas à Ciência Política que são consideradas na análise de processos participatórios.

estamos buscando? Qual a população que queremos atingir? Qual o objetivo da iniciativa?

(b) De acordo com o que vimos nas etapas anteriores, a coleta e registro das informações que abastecerão cada mecanismo de participação se vale de inúmeras fontes, formais e informais, de maneira a suprir, por exemplo, a atualização de notícias, seleção e inclusão de novas matérias para debate, de documentos e *links* relacionados com a temática, compartilhamento das informações em redes sociais; estabelecimento do formato das informações e de regras sobre como participar; informação acerca do objetivo da iniciativa; recepção das contribuições dos cidadãos, entre outras. Assim, questiona-se: quais são as fontes utilizadas? quem são as pessoas envolvidas com a coleta e o registro das informações que trafegam nas modalidades de participação? Quais são seus papéis na equipe? Há diretrizes oficiais para a coleta e registro das informações, de acordo com o objetivo proposto? Os procedimentos para a coleta e registro de informações estão documentados?

(c) organização de toda a informação acima elencada, incluindo a análise e a classificação das informações e o monitoramento das contribuições dos cidadãos - demandas, informações que cercam os mecanismos, comentários e outras informações provenientes da sociedade. Há registro de metodologia para organizar e classificar as informações? Como é realizada a organização da informação?

(d) desenvolvimento de produtos e serviços de informação, que motivem a participação e que gerem valor para o parlamento e para a cidadania. Quais os produtos e serviços que são oferecidos à cidadania a partir das iniciativas?

(e) distribuição da informação para o agente político que fará uso da informação e/ou responsável pela emissão de *feedback*. Qual é a sistemática utilizada para informar os atores políticos? Esse é um procedimento realmente adotado?

(f) uso da informação. Há registro do uso da informação fruto da participação pelo parlamento?

(g) questões relacionadas ao armazenamento da informação. Como e onde são armazenadas as informações fruto da participação? As informações são facilmente recuperadas?

1. **Chats do Plenarinho – portal infantil da Câmara dos Deputados.**

Nome da ex-gestora (pré-teste da entrevista): Maria Raquel Mesquita Melo
Área responsável: Secretaria de Comunicação Social
Endereço do Plenarinho: www.plenarinho.gov.br

O conteúdo do *site* Plenarinho, principal canal de interação entre a Câmara e a criança brasileira, é disponibilizado com recursos lúdicos e de interatividade relacionados à política, ao Poder Legislativo, bem como a temas sociais ligados ao cotidiano infantil, como cidadania, saúde, ecologia, educação e outros. O vasto conteúdo pode ser classificado em programático fixo e factual dinâmico. Enquadram-se na primeira categoria a Constituição, o Regimento da Casa, a organização do Estado Brasileiro e do Poder Legislativo, informações sobre os parlamentares, termos legislativos, história do Brasil, símbolos nacionais, entre outros. O conteúdo classificado como factual dinâmico inclui notícias, reportagens especiais, artigos de especialistas, jogos educativos, debates, *chats*, enquetes e outros (MELO, 2008).

O conteúdo dinâmico versa sobre as atividades legislativas do Congresso Nacional, a atuação parlamentar e atualidades em geral, desde que associadas a assuntos considerados pela equipe como de interesse da criança brasileira. Esta categoria também inclui três interessantes recursos didáticos utilizados pelo programa para o aprendizado político-legislativo: os jogos virtuais, as animações multimídias e os *chats* (MELO, 2008, p. 114).

O projeto do *site* infanto-juvenil nasceu com a previsão de um *chat* e também de um fórum. No entanto, o fórum foi descontinuado pouco tempo depois, porque a participação era muito pequena. A entrevistada atribui o fracasso do fórum ao fato de que como a proposta das iniciativas do Plenarinho é a de se trabalhar em conjunto com as escolas, há dificuldade em organizar a participação nos fóruns, que são espaços mais permanentes de participação, ao contrário dos *chats*, que têm data e hora marcada e das enquetes, que acontecem semanalmente. Normalmente as escolas não possuíam computadores disponíveis todo o tempo para que a criança pudesse interagir.

Do ponto de vista da identificação da necessidades de informação do público-alvo para se realizar os *chats* e as enquetes, a equipe multidisciplinar do Plenarinho se preocupa em formatar as iniciativas, com base em critérios pré-definidos para atrair a participação das crianças.

Segundo a ex-gestora do Plenarinho, Maria Raquel Melo, a definição do público-alvo aconteceu na concepção do site, em 2004: crianças em idade escolar de 7 a 14 anos. Foi realizado um grupo focal com alunos e professores para verificar a necessidade de se ter um portal que tratasse de educação política, antes do nascimento do portal. Não foi feita nenhuma pesquisa específica para a formatação da ferramenta “*chat*”, embora o Plenarinho tenha sido inaugurado por meio de um bate-papo que reuniu aproximadamente 27 escolas públicas de todas as unidades da federação.

Os *chats* são concebidos sempre dentro em uma linha temática pré-estabelecida. Normalmente planeja-se a realização de cada *chat* com o envolvimento de escolas. Há todo um cuidado em adequar o tema do chat às atividades curriculares, como as datas comemorativas, ou a temas que estão em destaque na mídia e/ou no parlamento, desde que os assuntos tenham apelo educativo para o público infantil. Maria Raquel citou alguns exemplos de temas dos *chats*: aquecimento global, que na época veio à tona, quando se falou muito também em desmatamento na Amazônia; o Dia do Índio, com um chat para debater a situação do índiozinho brasileiro; a Bandeira Nacional, abordando os símbolos nacionais; a Lei de Adoção, quando a Câmara estava discutindo essa Lei. A ex-gestora do Plenarinho enfatizou que a escolha do tema vincula-se principalmente ao público-alvo. Não há como abordar temas complexos ou desinteressantes para as crianças, como microempresas e Pré-Sal. Normalmente, faz-se uma sondagem prévia com as escolas e quando há uma conformidade aos critérios mencionados, investe-se no chat.

Ao ser arguida sobre questões relacionadas à coleta e ao registro das informações que nutrem as iniciativas, como notícias e documentos relacionados ao tema que está sendo tratado, Maria Raquel nos expôs que há todo um método de trabalho seguido e documentado nas rotinas internas de trabalho do Plenarinho.

O Plenarinho trabalha com os chamados temas-destaque. Cada semana o site traz uma matéria, “como se fosse uma matéria de capa”, na primeira página. Tanto o *chat* quanto a enquete estão relacionados a esse tema de capa. A ex-gestora argumenta que antes do *chat*, a criança já possui todo um repertório informativo para se apoiar, até porque há um procedimento de envio desse material

para a escola, um dos principais elos da iniciativa, juntamente com a escolha do parlamentar:

[...] Nem toda criança entra espontaneamente no chat ou no Plenarinho, mas a escola recebe o material de suporte e as professoras preparam as crianças, eles já elaboram uma pergunta coletivamente para perguntar ao parlamentar. Tanto o Plenarinho coloca esse material virtual, como a escola presencialmente durante a aula trata também o tema. Há uma preparação.

Toda semana há matérias novas, normalmente um artigo, mas nem sempre há *chats*. A ideia inicial do Plenarinho era a de se ter uma periodicidade mensal de *chats*, mas na prática, a equipe realizou um a cada três meses, devido a pouca disponibilidade dos parlamentares para participar. No ano que ocorreram mais *chats*, eles foram em número de 7 (ANEXO C).

Maria Raquel nos explica a organização dos *chats* e das enquetes no âmbito do Plenarinho e os papéis desempenhados pela equipe. Afirma que os mecanismos de interação e as matérias a eles acopladas se assemelham a um veículo de comunicação. A pauta dos destaques do mês é fechada no dia 15 do mês anterior com a coordenação do Plenarinho, o editor do portal, que é um jornalista, um repórter, uma pedagoga e os *designers*. Essa é a equipe, que ainda conta com estagiários de jornalismo. O editor-chefe propõe o *chat* e distribui as tarefas. Após o fechamento da pauta, define-se o enfoque que será abordado em relação ao tema selecionado.

A coordenadora do Plenarinho é responsável por contactar o parlamentar que conduzirá o chat. Isso é feito com base na biografia dos deputados, em informações colhidas nas Comissões e com os relatores das matérias ligadas ao tema do chat. Normalmente, os parlamentares são ligados à área da educação ou da cidadania.

Formaliza-se o convite, por meio de carta do Secretário de Comunicação, e escolhe-se a melhor data com a chefia de gabinete do parlamentar. Durante o chat a equipe do Plenarinho auxilia na digitação das respostas. O Coordenador do Plenarinho atua como moderador do chat, selecionando as perguntas a serem respondidas.

Usualmente os *chats* e as matérias de capa têm ilustrações, que são inseridas no convite do chat e na chamada, porque “para a criança a gente tem que lançar mão desses recursos para estimular [a participação]”.

A divulgação é feita de maneira especial para as escolas públicas e particulares. Há uma limitação de participantes de 120 crianças numa sala de bate-papo. Segundo Maria Raquel, a escola tem que fomentar a participação da criança. Caso não haja envolvimento das escolas, a participação é muito baixa. Em outras palavras, a escola discute o tema com os alunos antes do chat para motivá-los. Enfim, usa-se o chat como um recurso didático durante a aula.

Quanto à organização da informação, que inclui a análise e a classificação das informações e o monitoramento das contribuições do público-alvo da iniciativa, há um cuidado em responder todas as perguntas, seja no momento do *chat* ou disponibilizando o email do deputado para que ele responda posteriormente. Quando indagada sobre as respostas dos deputados nesse momento pós-chat, Maria Raquel afirmou que há um comprometimento do deputado em responder as questões remanescentes, até porque a equipe do Plenarinho publica no *site* as respostas que não foram dadas durante o chat.

Finalizado o evento, publica-se no *site* a íntegra do chat e um resumo, no formato de uma matéria. Esse resumo é feito com base no agrupamento de perguntas repetidas e nos principais pontos abordados.

Além do resumo, outro produto desenvolvido é uma compilação estatística que é enviada ao parlamentar com o número de crianças que participaram, número de perguntas, escolas participantes e *link* para o chat.

A distribuição da informação fruto da participação para os atores envolvidos na discussão é feita por meio de um agradecimento formal enviado juntamente com o produto estatístico acima mencionado, além da publicidade do chat e resumo no *site*.

O armazenamento da informação proveniente do resultado dos *chats* é feito no próprio *site*.

Apesar da atenção dada à memória das enquetes e dos *chats* realizados, observou-se uma certa dificuldade em recuperar os bate-papos anteriores, os quais encontram-se armazenados no *link* “Pinga-Foguinho”, nome dado aos *chats*. A título ilustrativo, inquirimos a entrevistada a respeito das enquetes do Plenarinho. Vimos que mesmo aquelas realizadas em datas passadas permanecem ativas e os seus resultados somente podem ser visualizados caso o usuário proceda uma primeira ou nova votação. O voto antigo é substituído pelo novo voto. Essas enquetes, portanto, apresentam-se disassociadas do tema-destaque da semana. Como recomendação, sugere-se a inclusão de um *link* vinculando a matéria publicada à época sobre o tema da semana à enquete. O mesmo procedimento deverá ser adotado para os arquivos de bate-papos. Ao responder uma enquete antiga sobre, por exemplo, “Adotados sofrem preconceito?”, a criança poderia ler o texto sobre a temática, o qual atualmente encontra-se armazenado em outra área do site.

Interessante foi notar que há um espaço para “comente essa notícia” no arquivo de enquetes, que vem sendo utilizado pelas crianças, mas não há acesso à notícia. As crianças comentam, na verdade, a pergunta, pois não lhes é disponibilizada informação que subsidie a participação.

Ao verificar que o Plenarinho cumpre grande parte do ciclo de gestão da informação, resta-nos comentar sobre que efeitos são possíveis advir como resultado dessas iniciativas, ou seja, até que ponto esses eventos contribuem para um estreitamento da relação entre a esfera civil e a esfera pública.

Maria Raquel relatou que não há registro de uso efetivo dessa informação fruto da participação das crianças pelo parlamento, pelo menos na vertente virtual do Plenarinho. A entrevistada nos esclarece que o Programa Plenarinho apresenta três vertentes que se utilizam de veículos distintos: um virtual, o portal infantil na Internet, www.plenarinho.gov.br, um impresso, a Revista Plenarinho, e um presencial, o programa de simulação do parlamento chamado “Câmara Mirim”. Informa que já houve uso efetivo da informação por parte dos parlamentares provenientes do Câmara Mirim, a vertente presencial do Plenarinho, onde as crianças aprendem, participam e simulam o trabalho legislativo no Plenário da Câmara. Elas apresentam três projetos de lei em cada Câmara Mirim. Três desses projetos selecionados ao

longo da existência do Programa foram capitaneados por deputados. Há um interesse grande nesse sentido, porque favorece a visibilidade ao parlamentar.

Parece-nos que as consequências mais benéficas espraiam-se no ramo da educação política para a cidadania, ainda na fase infanto-juvenil. Há um engajamento fiel de um grupo de escolas e considera-se como desafio a ampliação das escolas participantes. Até porque, a maior adesão aos *chats* do Plenarinho é das escolas particulares, porque possuem mais recursos relacionados ao bom rendimento das iniciativas, como laboratório de informática e banda larga. Esse fator tecnológico é considerado fundamental para a realização dos *chats*, que acontecem em tempo real. Como as escolas públicas normalmente dispõem de um único computador na maioria das vezes e possuem turmas grandes, a participação é prejudicada, já que o processo participatório acaba passando pelo filtro do professor, que interage, faz perguntas e filtra, permanecendo os alunos como meros expectadores do evento.

Sobre o engajamento dos deputados, a experiência do Plenarinho demonstra que o caminho até a obtenção do aceite do parlamentar para participar é árduo. Isso se deve a vários motivos. Primeiramente, devido a própria rotina de trabalhos do deputado; e segundo, porque o público-alvo são crianças de até 14 anos, supostamente um público pouco atrativo para o parlamentar. Na melhor das hipóteses, essa criança será um eleitor em dois anos, se obtiver o título de eleitor aos 16. Após o evento, normalmente os parlamentares se sentem gratificados em ter participado, consideram uma oportunidade relevante de ter com as escolas. Enfim, “uma vez que participam, eles gostam muito”. Maria Raquel finaliza dizendo que o foco do Planarinho, em todas as suas versões virtual, presencial e impressa, é a educação política da cidadania.

2. Bate-papos da Agência Câmara

Nome do gestor: Patrícia Roedel

Área responsável: Agência Câmara/Secretaria de Comunicação Social

Endereço da Agência: www.camara.gov.br/agencia

A Agência Câmara é o órgão da Câmara dos Deputados que noticia em tempo real matérias sobre votações, reuniões e audiências públicas das comissões

e plenário da Casa. Os *chats* ou bate-papos e as enquetes são instrumentos de participação comumente utilizados pelo setor. Mais recentemente, o Twitter passou a replicar alguns dos assuntos tratados pela Agência.

No *website* da Agência Câmara pode-se localizar 54 *chats* realizados (ANEXO D). Mantém-se, ainda, regularmente, enquete em sua primeira página e em todas as matérias da Agência que tratam sobre projetos de lei apresentados, aprovados ou rejeitados nas comissões.

Segundo Patrícia Roedel, Diretora da Agência Câmara, os bate-papos e as enquetes foram iniciados em 2005, motivados pela necessidade de se construir um *site* mais interativo. A ideia inicial era realizar um fórum de notícias, ferramenta mais comum na época. Devido à impossibilidade de monitoramento do fórum, em decorrência da equipe reduzida à época, a iniciativa foi abortada e optou-se por desenvolver os *chats* e as enquetes.

Não foi empreendida nenhuma pesquisa para identificar a necessidade de informação do público que participa dos eventos de interação. No entanto, há informação abundante sobre a leitura do conteúdo da Agência, que facilita o planejamento das ações, inclusive dos *chats* e enquetes. O *Google Analytics*, por exemplo, informa sobre a navegação do usuário, notícias lidas por ele e temas mais acessados. O Boletim Eletrônico, que conta com 60.000 assinantes, também é um instrumento que permite entender o perfil do público-alvo, na medida em que para se tornar assinante e selecionar os temas de seu interesse para recebimento das notícias por email, o usuário preenche um cadastro contendo informações sobre profissão, faixa etária, entre outros dados. A Diretora da Agência Câmara concluiu que, normalmente, quando um usuário entra em uma sala de papo da Agência, ele já conhece o tema. É provável tratar-se de um especialista da área.

Ao ser questionada sobre a carência de oferta de material complementar sobre o contexto abordado nos *chats* e enquetes para municiar os cidadãos e aprimorar o nível dos debates com os parlamentares, a entrevistada observou que, pelo menos em relação às enquetes, a demanda já havia sido repassada para o setor de informática da Casa, responsável por implementar novas funcionalidades no Portal. A proposta é direcionar o cidadão para matéria explicativa sobre o conteúdo da enquete.

A moderação dos *chats* é realizada pela Diretora da Agência. No entanto, segundo a entrevistada, nunca foram detectadas informações que culminassem na restrição de usuários ou conteúdos inadequados.

Não há equipe exclusiva para “cuidar dos serviços de interatividade”, afirmou Patrícia. Todas as pessoas envolvidas na realização dos *chats*, enquetes e Twitter são jornalistas, que desenvolvem papéis paralelos ao de editor da Agência.

Os *chats* já possuem uma linha editorial pré-estabelecida. São temas polêmicos, em tramitação na Câmara e com relator designado. É o relator que tem o poder de acatar uma sugestão ou uma crítica da sociedade. O *modus operandi* dos *chats* é o seguinte: a Agência Câmara disponibiliza um moderador e dois jornalistas para apoiar na digitação das respostas. Os “digitadores” fazem pares com os respondentes – o deputado e, normalmente, mais dois consultores legislativos especialistas envolvidos com o assunto. O moderador distribui as perguntas para as três duplas, preferencialmente para a dupla do deputado (deputado/digitador, consultor/digitador e consultor/digitador).

Embora todos respondam em nome do parlamentar, pode-se dizer que as contribuições dadas pelos consultores legislativos não ilegitimam o processo, na medida em que os mesmos assessoram o parlamentar quanto ao mérito da matéria. Ademais, o ambiente físico em que o chat é executado funciona como uma sala de bate-papo no sentido real da palavra, onde os atores se relacionam e podem trocar informações durante todo o processo de perguntas e respostas. É possível afirmar que o momento do chat, considerando os ambientes virtual e presencial, favorece a aprendizagem dos atores envolvidos, a começar pelo próprio parlamentar.

Percebe-se a preocupação e a habilidade da Diretora da Agência Câmara com a organização da informação no momento do *chat* e pós-*chat*. As perguntas repetidas são desconsideradas pela moderadora. Há ainda o cuidado em dirigir perguntas recorrentes sobre um sub-tema para a mesma dupla. Antes da abertura do *chat* são divulgadas regras de participação, que informam, por exemplo, que perguntas repetidas não serão respondidas e perguntas remanescentes deverão ser dirigidas ao email do parlamentar.

Ao contrário da experiência do *chat* do Plenarinho, não há uma cobrança da Agência Câmara para que o Deputado responda às questões não tratadas no horário do *chat*, nem há divulgação posterior no *site* dessas respostas. Indagada sobre a sua percepção quanto às respostas posteriores dos deputados, Patrícia Roedel comentou sobre a dificuldade da Câmara dos Deputados com o uso de email pelos parlamentares.

As enquetes são divulgadas durante 15 dias. Nesse período ou logo em seguida, ao elaborar matérias sobre o tema tratado, faz-se, opcionalmente, remissão à enquete. No caso dos *chats*, há sempre uma matéria que é considerada um produto do evento, que informa quais foram os principais assuntos abordados, números e reclamações, sempre com o viés dos participantes e não de deputados.

Assim como os *chats*, todos os resultados são armazenados no *website* da Agência.

De acordo com Patrícia, os *chats* atingem um bom grau de participação da sociedade, em média 80 participantes, porque tratam de assuntos específicos. Exemplifica enfatizando sobre “quem vai entrar em um *chat* sobre transposição sobre o Rio São Francisco? especialistas ou pessoas ligadas ao setor.

Não há procedimento sistemático quanto à distribuição da informação aos atores políticos. Ao ser questionada sobre o engajamento dos parlamentares, a Diretora da Agência sentencia que não há grande disposição em participar, já que “os deputados ainda não se engajaram nem com o email”. Há um esforço da equipe do setor gestor da iniciativa para atrair o parlamentar para os *chats*. Embora raros, há momentos em que os deputados delegam por completo a seus assessores a tarefa de participar no chat e não se interessam em conhecer o teor da discussão. Sob esse aspecto, a questão da legitimidade do processo de interação pode ser questionada, na medida em que há que se ter ao menos a ciência e a aprovação da instância parlamentar sobre o que é demandado pela sociedade.

Contudo, a entrevistada avalia que os bate-papos são ferramentas efetivas do ponto de vista do uso da informação proveniente da cidadania. Cita como exemplos o aproveitamento de sugestões pelo Deputado Tarcísio Perondi, sobre a Lei de

Biossegurança; Deputado Orlando Fantazzini, com o Código de Ética para a TV; e Ato médico, do Deputado Edinho Bez.

Patrícia Roedel complementa que, embora não haja um trabalho de divulgação da enquete para o parlamentar, nota-se o interesse dos gabinetes parlamentares em participar ou interferir, seja solicitando a abertura de enquete sobre tema de interesse do parlamentar ou a retirada de uma enquete, o que, obviamente, não é atendido pela área executora:

Se eles estão nos ligando, é porque a informação está chegando para eles. O próprio fato deles pedirem enquetes e bate-papos, isso significa que eles dão valor a essa forma de comunicação. É uma coisa que a gente percebe. A gente tem demanda dos deputados para isso. Essa informação está sendo usada por eles.

3. Fóruns Consolidação das Leis da Área de Saúde e Consolidação das Leis do Setor de Energia Elétrica.

Nome do gestor: Luiz Cláudio Alves dos Santos.

Área responsável: Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis.

Endereço dos fóruns: www2.camara.gov.br/popular

O Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis (GTCL) foi criado em 1997 e reinstalado em 09/10/2007. É um órgão permanente da Câmara dos Deputados, previsto no art. 22 de seu Regimento Interno, composto por 21 deputados titulares e igual número de suplentes. Compete ao Grupo a apreciação dos aspectos formais dos projetos de lei de consolidação apresentados à Mesa Diretora⁸⁷.

Segundo Luiz Cláudio, Secretário do GTCL, a iniciativa em se criar fóruns temáticos para iniciar um debate virtual acerca dos 20 temas tratados no âmbito do órgão partiu do Deputado Arnaldo Jardim, responsável pela consolidação da legislação sobre energia elétrica. Na audiência pública de 05/03/2008, convocada para debater a legislação do setor, o Deputado Arnaldo Jardim anunciou a abertura do fórum, que poderia dar maior celeridade e aprofundamento ao processo de coleta de contribuições dos cidadãos:

[...] teremos um instrumento, a partir do fórum que será constituído na nossa página,

⁸⁷ O GTCL mantém página no portal da Câmara disponível em <http://www2.camara.gov.br/comissoes/temporarias53/grupos/gtcl>. Acesso em 22/02/2010.

para que a integração ganhe mais detalhamento e maior velocidade.

[...] Para que esse trabalho possa ter maior transparência, interatividade e participação, vamos dispor de espaço na página da Câmara dos Deputados. Ainda estamos em processo de definição. Essa questão não está totalmente resolvida, mas aqueles que acessarem a página da Câmara dos Deputados encontrarão ali um ícone referente à participação popular, por onde conseguirão ter acesso ao trabalho, que depois será fragmentado em diversos assuntos — o Deputado Miro Teixeira participa do trabalho como um todo, mas concentra-se na questão tributária, eu trabalho na área de energia, e há outros trabalhando em diferentes segmentos. E é a partir daí que chegaremos à consolidação das leis relativas ao setor.

Em 2008 foram criados dois fóruns na área de participação popular do *site* da Câmara dos Deputados: o Fórum Consolidação das Leis da Área de Saúde e o Fórum Consolidação das Leis do Setor de Energia Elétrica. No dia 22/08/2008, foram postadas mensagens da Deputada Rita Camata e do Deputado Arnaldo Jardim, autores dos respectivos projetos de lei de consolidação.

Os cidadãos possuem liberdade para criar novos tópicos de participação nos fóruns e acompanhar mensagens por email. Os fóruns questionam as vantagens e as dificuldades de se consolidar a legislação dos dois setores.

Segundo Luiz Cláudio, não foram realizadas pesquisas para identificação das necessidades de informação do público que acessaria os fóruns. A partir do depoimento do Secretário, notamos que em relação às demandas do parlamento se procurava encontrar informações capazes de preencher lacunas de conhecimento ligados às áreas dos fóruns. Isso se daria a partir da identificação e contribuição de fontes capazes de preencher essas lacunas. Assim, pretendia-se colher sugestões sobretudo de especialistas, das agências reguladoras e de acadêmicos.

Quanto à coleta e ao registro das informações que abasteceriam cada mecanismo de participação, tanto em relação aos dados conexos como às contribuições dos cidadãos, o entrevistado menciona que, primeiramente, após a demanda do parlamentar para criar os fóruns, a Secretaria do Grupo encomendou à Aproge (Assessoria de Projetos e Gestão), área que coordena o Comitê Gestor do Portal, e ao Cenin (Centro de Informática), a formatação da iniciativa. A ideia inicial era dar publicidade aos documentos que o Deputado iria produzir, minutas de pareceres e documentos apresentados durante audiências públicas.

De fato havia uma preocupação transversal com a transparência das informações provenientes do trabalho de consolidação, além da participação. No

entanto, é preciso sublinhar que embora a página do GTCL disponibilize um número farto de informações e documentos que sustentariam a participação, esse conjunto valoroso de dados não foi engajado aos fóruns, permanecendo armazenado na página da consolidação das leis, disponível ao acessar o itens “comissões”, “comissões permanentes” e “grupos de trabalho”. O único recurso orientador disponibilizado no local dos fóruns são textos introdutórios assinados pelos parlamentares responsáveis pelas área de consolidação, exibidos no formato de primeiras postagens.

Luiz Cláudio admitiu que os recursos humanos da Secretaria do GTCL, em número reduzido e carecendo de capacitação na área legislativa e de informática, não dariam conta de monitorar as demandas da sociedade nos 20 fóruns das 20 áreas temáticas de consolidação de legislação que se pretendia criar na época. O planejamento seguiu no sentido de que o parlamentar responsável por cada área temática deveria designar um assessor ou Consultor Legislativo que estivesse apoiando a matéria para acompanhar o fórum e promover a interação com a sociedade.

Esse tipo de formatação em que a gestão das informações é delegada à equipe do deputado talvez tenha sido um dos motivos, apontado por Luiz Cláudio, de não ter havido qualquer tipo de participação nos dois fóruns criados. Segundo ele, o parlamentar “acaba não tendo essa pessoa que vai tomar a frente desse fórum, para incitar, para divulgar melhor o fórum, ir atrás das pessoas”. Enfatizou que a Secretaria não teria estrutura para dar sustentação ao projeto.

Tudo isso nos leva a crer que os parlamentos esforçam-se em promover iniciativas para aumentar a proximidade com os cidadãos e até buscam suas contribuições e a legitimação do processo legislativo, mas não empenham-se em realizar um planejamento adequado que considere todos os riscos das iniciativas.

Um exemplo disso é que, no caso dos fóruns da consolidação das leis, demonstrou-se um certo compromisso do parlamento em reunir as sugestões sobre projetos de lei em consolidação, a partir, por exemplo, da divulgação do procedimento e formulário para a fase de acolhimento das sugestões disponibilizado na página do Portal da Câmara reservada ao Grupo. No entanto, não houve preocupação em organizar, integrar e armazenar essa informação na página dos

fóruns. Como já dito, o cuidado restringiu-se à disponibilização do instrumento e na elaboração dos textos introdutórios assinados pelos parlamentares, para atribuir à iniciativa maior senso de eficácia política.

Ainda assim, o entrevistado é cético em relação à participação direta do parlamentar na postagem de mensagens. Considerou a possibilidade de participação em *chats*, que têm hora e data marcada, mais adequada à rotina do parlamentar:

Em determinado momento, reservar 1h para participar de um chat, acho que seria possível e viável. A participação mais constante no fórum certamente ficaria a cargo de um servidor, com interação com o parlamentar, que iria tentar transmitir o pensamento do parlamentar, diante das indagações.

Luiz Cláudio considera que apenas alguns assessores conseguem traduzir o pensamento do parlamentar, até porque o tempo de interação com ele é escasso, restringindo-se, muitas vezes, aos momentos de despachar processos ou às próprias reuniões [das comissões ou dos Grupos].

Ao final da entrevista, o Secretário do GTCL destacou que a sociedade utilizou-se de outros meios para dar suas sugestões sobre as matérias sobre consolidação das leis, como telefone, emails e o contato direto com o parlamentar. Em outras palavras, a participação não ocorreu por intermédio de um canal digital multilateral de interação.

Os instrumentos escolhidos pelo GTCL para dar transparência ao seu trabalho e interagir com a sociedade estão armazenados em uma área destinada a fóruns, facilmente acessada a partir do link “Participação Popular”, que ocupa local nobre da página principal do Portal da Câmara.

4. Fórum Cultura

Nome do gestor: não identificado.

Área responsável: não identificada.

Endereço do Fórum: www2.camara.gov.br/popular.

Último acesso: 21/03/2010.

Junto com os fóruns de consolidação das leis está armazenado o Fórum Cultura. Apresenta as mesmas facilidades dos fóruns anteriores concernentes à criação de tópicos e acompanhamento por email, mas não conta com postagens introdutórias de parlamentares.

O Fórum Cultura foi aberto com duas questões: (a) Você acha que a cultura precisa de mais recursos para desenvolver seus projetos?; (b) Você acredita que a realização, este ano, de seminários regionais em diversas cidades brasileiras para discutir o Plano Nacional de Cultura contribuirá para a construção do parecer do deputado Frank Aguiar (PTB/SP), relator do Projeto de Lei 3.021/08?

Ao contactar a Comissão de Educação e Cultura da Casa, como possível responsável pelo fórum, e posteriormente, o Comitê Gestor do Portal, nos foi informado de que não havia sido identificado o autor e provedor da iniciativa. Dessa forma, não foi possível coletar informações a respeito desse mecanismo, por meio de entrevistas.

A iniciativa não pode ser vista como um canal efetivo de participação oferecido pelo parlamento à cidadania, devido a inúmeros fatores: não há qualquer tipo de informação que possa estimular o cidadão a participar, nem ao menos um texto introdutório de um parlamentar, como no caso dos fóruns de consolidação, ou de um especialista; não há objetivos ou informações conexas; o instrumento sugere baixa eficácia política, na medida em que não se sabe ao menos quem são os atores envolvidos na criação do fórum; embora ambas as perguntas do fórum apresentem comentários de cidadãos datados de 2008, o ambiente de discussão passa a ser particularmente inócuo, pelos motivos acima apontados. Sugere-se a retirada do mecanismo, da forma como está, do Portal da Casa, já que não há nenhum tipo de gestão da informação inerente à iniciativa.

5. Blog Ambiente-se

Nome do gestor: Karina Duailibe.

Área responsável: Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Endereço do Blog:

<http://www2.camara.gov.br/internet/comissoes/permanentes/cmads>

O Blog Ambiente-se foi inaugurado em 3 de junho de 2009 para ampliar a interatividade entre os atores do setor e a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, tais como: ambientalistas, organizações não-governamentais, parlamentares, produtores, entre outras organizações afetas ao tema. Nas palavras da Assessora de Comunicação da Comissão, a proposta precípua do Blog era estreitar a interação com uma “arena muito acompanhada” de grupos de interesse diversos ligados à arena ambiental.

Com características próprias de acompanhamento regular desses grupos de interesse, ou seja, de seu público-alvo, a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável utilizaria o Blog, com todas as ferramentas que o instrumento possibilita, como um canal que uniria transparência das informações e participação.

Segundo Karina, o público da Comissão é constantemente mapeado, inclusive pelo partido que carrega a bandeira da questão ambiental, o Partido Verde, o que, em tese, facilitaria as atividades do Blog. Os atores do xadrez político ambiental são bem definidos e marcam presença nas audiências públicas de maneira regular.

Ainda assim, os resultados do recurso participativo do Blog vinham se apresentando aquém das expectativas. Em 1º de dezembro de 2009, das 140 notícias veiculadas no Blog Ambiente-se, foram postados somente 6 comentários.

Karina atribui a baixa participação às especificidades de um Blog de Comissão. Um Blog de Comissão deveria dar eco às vozes dos parlamentares membros, além de dar publicidade aos atos da Comissão. A entrevistada avalia que a Comissão como instituição não tem uma opinião própria e é justamente essa a principal característica de um Blog, ou seja, opinar e analisar. Para uma Comissão onde há clivagens acirradas, principalmente entre ambientalistas e ruralistas, tem-se uma situação em que a Comissão precisa lidar: a imparcialidade do Presidente da

Comissão. Em outras palavras, o conteúdo do Blog deveria ser nutrido pelos membros da Comissão, que aguardariam retorno dos grupos de interesse para fomentar o debate.

Para que isso pudesse ocorrer, a Comissão fez, no início no Blog, um trabalho de corpo a corpo com os assessores de imprensa dos deputados membros e das lideranças. Ou seja, o sucesso do Blog do ponto de vista da participação dependeria de muitos fatores, a começar pelo engajamento dos parlamentares da Comissão e de sua assessoria.

Um outro fator a influenciar o sucesso de uma iniciativa de participação política, inferido a partir da entrevista com a Assessora de Comunicação, é o tema abordado e o cenário político. A Comissão acreditava, por exemplo, que as críticas e as preocupações acerca de certos projetos de lei encontrariam no Blog um eco, como a polêmica em torno do Projeto de Lei n. 6424 relativo ao Código Florestal. Causou estranheza o não recebimento de uma única mensagem de protesto, por exemplo. Havia uma manifestação massiva em torno da questão, que não fora replicada no Blog. De acordo com Karina, em “nenhum dos *Blogs*” sobre a temática.

A argumentação da Assessora pode ser comprovada a partir de outra iniciativa da Casa, que tratou de temática similar: a comunidade Mudança do Clima do Portal e-democracia, implementada no *website* da Câmara dos Deputados no mesmo dia do Blog Ambiente-se. Segundo os gestores do Portal e-Democracia, a comunidade não alcançou os resultados almejados e que eram tidos como certos. Para Karina, o Congresso estava “esvaziado em relação a questão ambiental”.

Em nenhum momento me pareceu que era prioridade do Presidente da Casa. Não só do Presidente, mas de vários setores. Então eu acho que o Blog também sofreu isso. Os parlamentares que tinham blog, que tinham acesso à tecnologia, usavam sua energia, sua equipe para usar os seus próprios canais, porque o Blog da Comissão poderia estar mais disperso.

O Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Deputado Roberto Rocha, reforça a influência da variável “tema” no contexto da participação política:

As discussões na área ambiental produzem muito calor e pouca luz. Enorme energia é requerida para assentar o debate em um trilho comum de entendimento. É natural que seja assim, uma vez que as discussões nessa área estão tocando na própria nervura da vida, na matriz dos nossos modelos de desenvolvimento, produção e

consumo. Como tal, envolvem percepções de mundo diferenciadas, muitas vezes conflitantes⁸⁸.

No tocante às informações e documentos de apoio ao Blog, Karina ponderou que embora não estivessem representados no mecanismo em si, integram a página inicial da Comissão, no menu à esquerda. Essa foi a forma adotada pela Comissão para não isolar o mecanismo e evitar a duplicação de informações já elencadas no *site* da Comissão. No entanto, alguns documentos formulados pela Consultoria Legislativa da Casa, a pedido da Comissão, para atender demandas da sociedade recebidas por meio do canal de comunicação bilateral Fale Conosco, a exemplo do andamento do Projeto de Lei que dispõe sobre o Código Florestal, poderiam ter sido mediadas pelo Blog, no intuito de fomentar o debate ou informar o cidadão.

Ainda com relação à coleta das informações concernentes ao Blog, um outro tipo de trabalho realizado por demanda no âmbito do Blog Ambiente-se refere-se aos artigos dos parlamentares sobre determinados temas. Ao ser requisitada a buscar opiniões sobre temas ligados ao meio ambiente, como por exemplo no caso da COP 15, exigia-se um esforço por parte da Assessoria e nunca tornou-se uma rotina por parte dos gabinetes parlamentares ou de lideranças. Foram elaborados cerca de 30 artigos assinados feitos para o Blog. As contribuições recebidas de maneira mais sistemática são oriundas do PV, Partido Verde.

Há que se considerar a estrutura reduzida de pessoal destinada à alimentação das informações e ao monitoramento dos debates do Blog. Basicamente, as atividades ligadas ao Blog são exercidas apenas por uma funcionária, a jornalista entrevistada, que acumula os papéis de coletar as informações pertinentes, alimentar, divulgar e distribuir aos atores políticos as contribuições consideradas relevantes para o trabalho parlamentar. Esperava-se contar com parcerias das assessorias dos deputados da Comissão, o que ocorreu apenas de maneira eventual. Segundo Karina, o principal conteúdo do Blog para ensejar o debate deveria ser proveniente das fontes primárias, ou seja, dos parlamentares, não limitando-se à reprodução de matérias veiculadas em jornais e revistas de grande circulação.

⁸⁸ Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cmads/artigos/roberto-rocha-luz-e-calor>. Acesso em: 4 abr. 2010.

[...] você acaba não produzindo fonte primária. [...] O que é singular? A opinião do parlamentar. Isso que normalmente a gente não vai encontrar em outros lugares. O Blog tinha que ter uma especificidade, que era essa, que o parlamentar pudesse falar com os seus grupos de interesse ou, enfim, com pessoas físicas que tivessem interessadas em travar um diálogo.

De acordo com a Assessora de Comunicação, a ideia de se criar o Blog partiu do Deputado Roberto Rocha, Presidente da Comissão à época. Um outro profissional participou das reuniões de “gestação do Blog”. Com as decisões já tomadas, Karina assumiu o trabalho, mas se ressentiu de não ter havido uma avaliação prévia sobre o papel dos atores políticos diante de um instrumento de interação elaborado por uma Comissão, o qual dependeria do dinamismo dos parlamentares e de sua assessoria.

Quanto à documentação relativa ao funcionamento do Blog, não há registro anotado.

As mensagens do Blog são moderadas e algumas críticas da sociedade são absorvidas. Karina exemplifica: inicialmente, o Blog apresentava as principais manchetes sobre meio ambiente, extraídas do *clipping* gratuito do Ministério do Meio Ambiente, e a respectiva fonte de informação (*Folha de São Paulo, Estado de São Paulo, Correio Braziliense*, entre outras). Após intervenção de um internauta, passou-se a fornecer o *link* para a íntegra das matérias veiculadas. Segundo Karina, parece uma contribuição trivial, mas de fato auxiliou o primeiro momento do mecanismo, já que partia-se “do zero”, com “pouquíssimas ideias de Blog”.

Karina reafirma em várias passagens da entrevista a necessidade de responder algumas questões antes da criação de um Blog de Comissão: “Qual o papel de blog, quando ele é um blog de comissão, quando ele é um blog de um conjunto de parlamentares individuais presidido por um lugar de neutralidade?”

Em outras palavras, um dos pontos mais importantes a ser observado no momento da concepção de instrumentos tecnológicos dessa natureza é se ter um “porque”, deixar claro o objetivo do mecanismo, se perguntar o que a ferramenta agrega, tendo em vista sempre “o ambiente que você estará gerando esse canal”.

Ao ser questionada sobre quais os produtos e serviços que são oferecidos à cidadania e/ou para o parlamento a partir do Blog Ambiente-se, a entrevistada mencionou uma questão ainda não colocada nas análises – a padronização de

produtos de informação. A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável já elaborava um informativo impresso denominado Ambiente-se. A Comissão pretendeu dar continuidade à uniformidade dos produtos de informação já existentes, utilizando-se, por exemplo, o mesmo nome para *media* impressa e digital.

Quanto ao objetivo de dar publicidade aos atos da Comissão, o Blog Ambiente-se garantiu um número de acessos pelos grupos que acompanham as reuniões da Comissão, de acordo com Karina. Parece-nos que o Blog Ambiente-se atingiu positivamente a proposta de dar visibilidade aos atos da Comissão, mas a transparência efetiva das informações e a participação da cidadania só seriam firmadas caso houvesse a contribuição dos vários núcleos de interesse representados pelos membros da Comissão.

Não há comunicação sistemática com os parlamentares membros da Comissão ou outros atores envolvidos sobre assuntos relacionados ao Blog, de modo a distribuir informação relevante a essa clientela.

O Blog Ambiente-se está armazenado na Página da Comissão de Meio Ambiente, acessada por meio do item Comissões e Comissões Permanentes do Portal da Câmara dos Deputados. Foram geradas até janeiro de 2010 29 páginas com notícias. O Blog encontra-se ativo, cumprindo seu papel relativo à visibilidade de informação de caráter jornalístico e, do ponto de vista da interação, ao menos está aberto a contribuições. Entretanto, com a mudança da Presidência da Comissão, que ocorre anualmente, vedada a reeleição⁸⁹, Karina aponta dois caminhos: revitalizar o Blog considerando a análise dos problemas detectados desde a sua criação ou retornar ao formato original.

Embora a linguagem não seja própria de um Blog, o que pode ser uma das causas da baixa participação da sociedade, que não enxerga ali o formato típico de um Blog, com opiniões e análises, a entrevistada considera sustar uma iniciativa como essa um retrocesso. A dificuldade em não ter opiniões poderia ser replicada em qualquer tecnologia utilizada por uma Comissão do parlamento, a exemplo do Twitter.

⁸⁹ Art. 39 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/legislacao/publicacoes/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/RICD%20Resolucao%2010-2009.pdf>. Último acesso: 4 abr. 2010.

Há que ser ter em mente, no entanto, que a filosofia do Twitter é a de total livre expressão. Se institucionalmente há alguma barreira em relação a se postar opiniões em nome de determinado órgão no Twitter, temos que sublinhar que o Twitter ao menos amplia o eixo de divulgação da Comissão e do próprio Blog ou outro mecanismo de interação, porque pode replicar conteúdos e fazer seguidores em tempo bastante superior ao acesso à página comum da Comissão, como no caso da Comissão de Trabalho *online*, objeto da próxima seção.

Um último ponto merece ser considerado pelos profissionais que lidam com os mecanismos de interação e participação política das comissões. Karina assinala que a mudança anual do Presidente da Comissão e a neutralidade dessa Presidência são fatores que devem sublinhados ao conceber iniciativas que têm como pano de fundo interatividade e opinião, “porque você é assessora da Comissão, mas você é muito vinculada à agenda da Presidência da Comissão”.

Esses e outros fatores já assinalados e que ainda serão elencados nas análises seguintes nos levam a afirmar que ao formatar um mecanismo de interação e participação política devemos associar à gestão das informações empregada um modelo de governança onde os papéis dos atores envolvidos sejam previamente estabelecidos.

Como diz o artigo do Deputado Roberto Rocha⁹⁰, Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável em 2009, esses instrumentos de participação oferecidos pelo Parlamento promovem maior interação com o público, fomentam a participação cidadã no processo legislativo, “avançando para uma visão em que o cidadão deixa de ser visto como um “cliente” dos serviços públicos, incorporando a promoção da participação e do controle social através dos meios eletrônicos”.

⁹⁰ Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cmads/artigos/roberto-rocha-luz-e-calor>. Acesso em: 4 abr. 2010.

6. Blog da Comissão de Trabalho *online*

A escolha dos presidentes de cada uma das 20 comissões permanentes da Casa é realizada no início das sessões legislativas ordinárias⁹¹ e pode acarretar mudança na estrutura de pessoal, formada por um Secretário de Comissão (cargo técnico-administrativo de maior posição hierárquica do órgão ocupado por servidor efetivo), funcionários comissionados, servidores e estagiários.

Em 23/02/2010, em contato com o Sr. Mauro da Comissão de Trabalho, fomos informados que o Blog encontrava-se inativo, devido a falta de pessoal para alimentá-lo. Ao consultarmos o Blog, ratificamos a informação, já que a última postagem datava de 14/10/2009. A inclusão das notícias era feita por uma estagiária da área de Comunicação, Sra. Renata Zago, que já não exercia atividades na Casa. A equipe da Comissão, inclusive seu Secretário, havia sido substituída. Contactada por telefone, Sra. Renata nos informou que havia implantado o Twitter da Comissão e foi responsável pela alimentação do Blog durante o seu período de estágio, de março a outubro de 2009, mas atribuiu ao Sr. André Luís, atualmente na Comissão de Educação, a criação do Blog.

Nesse sentido, optamos por realizar entrevistas com a estagiária, pessoa que mais lidou com ambas iniciativas de interação da Comissão, com o Sr. André Luiz e com os Secretários atual e do período anterior. No entanto, obtivemos sucesso na coleta de dados por meio de entrevista gravada por telefone somente com a estagiária. Contactado por telefone, o Secretário atual da Comissão, Sr. Rui, mostrou-se solícito ao dar informações, mas afirmou não ter acompanhado a iniciativa, limitando-se a dizer que aguardava a contratação de estagiário para dar continuidade ao Blog.

O Blog da Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público dispõe de arquivo de notícias desde maio de 2007, texto explicativo sobre os temas tratados no Blog, ligados aos trabalhadores urbanos e rurais, e aos servidores públicos federais, além de matérias referentes à Administração Pública.

⁹¹ Vervete do glossário disponível no Portal da Câmara dos Deputados: “Sessão legislativa ordinária - Período correspondente ao ano de trabalho parlamentar, iniciando-se em 02 de fevereiro e encerrando-se em 22 de dezembro, com recesso parlamentar de 18 a 31 de julho. A sessão não será interrompida enquanto não for aprovado o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias pelo Congresso Nacional”. RICD, Art. 2º. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/glossario/s.html>. Acesso em: 28 fev. 2010.

De acordo com Renata, o conteúdo do Blog compreendia basicamente as notícias da Comissão, os acontecimentos das reuniões, matérias debatidas e projetos aprovados. A ideia de implantar o Twitter partiu da estagiária, com o propósito de ampliar a comunicação com o público que acompanha a Comissão e direcioná-los para as matérias do Blog: parlamentares, organizações afetas à temática e servidores públicos. Depois do lançamento do perfil no Twitter, constatou-se um aumento do número de comentários no Blog.

Havia a preocupação em dar um cunho imparcial às informações postadas. Por vezes, os parlamentares eram convidados a emitir opinião sobre um determinado tema, a exemplo dos artigos apresentados sobre as 40 horas de trabalho.

A coleta das informações que cercam as iniciativas se restringe a *links* para *sites* de Tribunais do Trabalho e a outros *sites* relacionados ao trabalho, à administração pública e assuntos correlatos.

A partir do Blog, a entrevistada criou um produto de informação, uma série sobre a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), no formato de reportagens para o cidadão celetista.

A estrutura de pessoal destinada à manutenção das iniciativas era insuficiente: apenas duas estagiárias cuidavam de todas as fases do ciclo de gestão da informação, desde a concepção de uma das iniciativas, o Twitter, até a aquisição de informações, divulgação, monitoramento, e outras.

O Sr. André Luiz, servidor efetivo da Casa, foi o responsável pela criação do Blog Trabalho *online*. Segundo Renata, o remanejamento do funcionário público para outra Comissão, “dentro do sistema da mudança do Presidente”, deixou o Blog sem um tutor responsável.

Ao assumir a alimentação das notícias do Blog, de acordo com recomendações do Secretário da Comissão, a estagiária não se utilizava de nenhum tipo de documento que a auxiliasse na entrada ou na organização das informações. Devido ao caráter dinâmico do trabalho de alimentação, buscava-se somente manter o Blog atualizado com notícias relevantes para um público direcionado.

Quanto à existência de uma sistemática para notificar os atores políticos sobre matérias ou outros assuntos relativos as modalidades de participação, Renata nos informou que os parlamentares eram convidados a acompanhar o Blog através de email, mala direta, mas não periodicamente. Ademais, o Blog era também divulgado no informativo impresso produzido pela Comissão, ou mais especificamente, pela própria estagiária, e distribuído em cada gabinete parlamentar. Apesar da celeridade ao acesso à informação proporcionado pela tecnologia, Renata afirmou que o informativo impresso chegava mais rápido às mãos do parlamentar.

O Blog Comissão de Trabalho *online* está armazenado fora do Portal da Câmara. Há link na página da Comissão que leva o cidadão ao Blog. E somente ao acessar o Blog, o internauta pode ser direcionado para o Twitter.

7. Portal e-Democracia

Nomes dos desenvolvedores: Cristiano Ferri Faria e Rafael Godói
Área responsável: Assessoria de Projetos e Gestão

O Portal e-Democracia é a principal vertente do Programa de Democracia Eletrônica da Câmara dos Deputados, vinculado à Assessoria de Projetos e Gestão da Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados.

Inaugurado em 3 de junho de 2009, o Portal e-Democracia tem como núcleo central a criação de comunidades virtuais sobre temas em debate no parlamento.

Cristiano Faria, gerente de projetos da Câmara dos Deputados, licenciado no período desta pesquisa para realização de doutorado em sociologia e ciência política, foi um dos desenvolvedores da iniciativa e nos expôs o que motivou a implementação de um programa de democracia eletrônica no parlamento. Segundo ele, era premente a utilização de mecanismos de interação da Web 2.0 para facilitar os processos de participação social na elaboração legislativa.

Partiu-se de uma pesquisa de informações, por meio do Observatório de Práticas Legislativas Internacionais da Casa, sobre temas relacionados à Legística⁹²

⁹² A Professora Fabiana Menezes, da Universidade Federal de Minas Gerais, especialista em Legística, sintetiza em entrevista fornecida durante o Workshop e-Democracia: Legística - por uma lei próxima ao cidadão, realizado

e à democracia eletrônica, com a finalidade de levantar o estado da arte dessas áreas. O resultado foi o e-Democracia, um instrumento de democracia eletrônica que tem como norte a melhoria na qualidade das leis, e portanto, um forte componente da Legística.

Segundo Cristiano Faria, o objetivo do Portal e-Democracia é “permitir ampla discussão, com grande inclusão, de projetos de lei específicos em trâmite na Câmara dos Deputados”, possibilitando que pessoas não residentes no centro dos poderes públicos ou que tenham dificuldade em acessá-los, possam “interagir de forma direta com os parlamentares e auxiliar na formulação das leis, partindo da ideia de que tal participação pode gerar leis melhores, mais justas, elaboradas de forma democrática”.

Ainda que informações sobre o objetivo, termo de uso e etapas para participar estivessem registradas no e-Democracia desde a sua criação, o entrevistado admite a dificuldade das pessoas em entenderem os seus propósitos. A afirmativa nos leva a crer que os mecanismos de democracia eletrônica devem investir na tradução da informação para públicos com necessidades de informação e histórias distintas, o que pressupõe considerar como um dos pilares dos processos de interação com a sociedade um projeto mais amplo de educação legislativa para a cidadania. Por exemplo, um especialista poderá contribuir para a qualidade de um projeto de lei simplesmente ao ler o texto da ementa do Programa, enquanto que um cidadão comum, mesmo com experiência prática capaz de influir na melhoria da proposta, poderá carecer de informações adicionais em outros formatos, como áudio, vídeo ou gráfico, ou vice-versa. Em resumo, é imprescindível em um processo de participação suprir o cidadão com informações suficientes, em formato amigável, *design* convidativo e linguagens adequadas a cada público acerca daquela oportunidade de participação e do próprio processo de criação das leis, de maneira a facilitar a participação, deixando claro como ele poderá contribuir para o processo, de que forma poderá fazê-lo e quais os resultados que poderá obter com a sua atuação. Ademais, após o processo de participação, ou do fechamento da comunidade, no caso do Programa e-Democracia, é preciso dar o *feedback* sobre os efeitos da

nos dias 16 e 17 de novembro de 2009, na Câmara dos Deputados, o que é Legística: “Ramo do conhecimento que tem uma aplicação prática e é focado na qualidade da legislação. Na verdade é uma construção de planejamento legislativo no qual a legislação é vista como um fazer responsável comprometida com a efetividade”. Disponível em: <http://legistica.ning.com/video/entrevista-com-a-professora>. Acesso em: 22 maio 2010.

participação, inclusive transparecendo os porquês da mobilização não ter alcançado o êxito desejado.

Na etapa anterior, citamos o “Ley Fácil”, desenvolvido pela Biblioteca do Congresso do Chile, como um produto de informação que exemplifica com sucesso a tradução de textos à realidade de cada público. O “Ley Fácil” traduz o conteúdo das leis em linguagem simples, em formatos variados (áudio, vídeo, texto eletrônico e impresso) e nos idiomas espanhol e mapudungun. A Biblioteca preocupa-se, ainda, em dispor essas informações no *site* por categorias temáticas e ordem alfabética do nome como a lei é conhecida.

Apesar de não ter formulado pesquisas estruturadas para detectar as necessidades de informação do público-alvo – por um lado, os cidadãos já usuários da Internet, não necessariamente conhecedores de *sites* de redes sociais, e por outro, o próprio parlamento – a equipe encarregada em formatar o Portal e-Democracia realizou reuniões com os envolvidos, conforme explicitou Cristiano Faria:

Fizemos algumas reuniões, por exemplo, com pessoas ligadas à questão ambiental [a primeira comunidade desenvolvida no Portal tratava sobre “mudança do clima”], especialistas, ativistas e parlamentares atuantes no assunto para discutir algumas propostas e observar suas opiniões. Esse processo foi muito enriquecedor e contribuiu bastante para o projeto.

Além desse procedimento, procurou-se contactar pessoas-chaves que conheçam o funcionamento de comunidades de práticas e identificar premissas básicas de requisitos, como ser intuitiva, ter espaço para cadastramento de membros, fóruns e *chats*, complementou Rafael Godói, da equipe do e-Democracia.

Em continuidade aos aspectos relacionados à identificação do perfil do usuário, Faria ponderou que o cadastro inicial disponível na plataforma, que visa colher informações sobre o público que acessa o portal, previu um número reduzido de dados naquela fase-piloto do projeto. O foco inicial residia em facilitar o acesso à plataforma e um preenchimento mais detalhado poderia desestimular o cidadão a participar.

O Portal apresenta um passo-a-passo sobre “como participar”, onde o primeiro item direciona o cidadão para o preenchimento do cadastro, composto pelo

nome do usuário, email, senha e página pessoal. Após a aceitação do “Termo de Serviço”, há possibilidade de incluir a foto. Algumas falhas no cadastro foram localizadas na fase de teste das funcionalidades: (a) embora contenha indicação de asterisco (*) para campo obrigatório, o sistema não demonstra em nenhum campo o referido símbolo; (b) há informações em inglês; (c) o recurso para acrescentar biografia não está habilitado.

A esse respeito, destacamos que iniciativas na área de democracia eletrônica deveriam eleger como prioridade o conhecimento de seu público-alvo, por pelo menos três motivos: (a) conferir maior legitimidade ao processo, na medida em que aumenta a possibilidade de obter informações sobre quem está participando; (b) planejar produtos de informação customizados para parcelas específicas da população ou sobre determinados temas, observada a premissa de permitir a participação de todos os interessados; (c) catalisar a realização de análises estatísticas por região. Um recurso simples e dinâmico, por exemplo, seria incluir o estado de origem do participante, na forma de um mapa do Brasil. Há que se encontrar, no entanto, uma equação equilibrada para não dificultar a participação do cidadão-internauta, seja por meio da realização de surveys durante o processo participativo ou pelo

Quanto aos aspectos tecnológicos, Cristiano Faria nos informou que o planejamento do Portal contemplou o exame de algumas ferramentas desenvolvidas em software livre, considerando navegação, usabilidade, interface, perfil de usuário, entre outros requisitos, com o propósito de alcançar uma *interface* amigável e de simples navegação.

Como dito anteriormente, o modelo de participação popular proposto pelo Portal e-Democracia da Camada dos Deputados é baseado na disponibilização de comunidades virtuais sobre assuntos em discussão na Casa. Até janeiro de 2010, haviam sido disponibilizadas para o público quatro comunidades: Mudança do Clima, Simpósio da Amazônia, Estatuto da Juventude e Política Espacial Brasileira. Além dessas, há o Espaço do Cidadão, uma área de contribuições livres, ou seja, não temática.

Segundo Cristiano Faria, de uma forma geral, as demandas temáticas surgiram dos próprios parlamentares, que demonstraram interesse em promover encontros

digitais com a esfera civil para angariar informações sobre assuntos que eles estavam coordenando na Casa. A equipe do Programa se organizou para atender a esses pedidos, por meio da coordenação do Diretor-Geral, uma vez que o projeto e-Democracia já estava formatado, embora em fase-piloto. Houve também sugestões de casos por consultores legislativos em apoio a demandas de parlamentares. Observa-se, portanto, que a ideia de desenvolver o Programa de democracia eletrônica na Câmara dos Deputados partiu de um processo “*bottom-up*”, de servidores públicos, “ativistas” do Estado, e que logo foi respaldada pela administração da Casa e pela área parlamentar. Para Rafael Godói, também desenvolvedor do Portal e-Democracia, a ideia era começar com o efeito *spin off*, com um debate que tivesse interesse do parlamentar e que a participação sensibilizasse os diretores relacionados à área de informação, tecnologia e consultoria da Casa. Em outras palavras, já se visualizava no início dos trabalhos os atores que deveriam estar envolvidos com a iniciativa.

A primeira comunidade lançada no Portal pretendia encampar a discussão sobre a Política Nacional sobre Mudança do Clima, tema de 21 projetos de lei em tramitação na Casa. Apesar do esforço da equipe do Portal e-Democracia, observado por meio de postagens na comunidade e da intervenção de alguns deputados para incentivar o envio de comentários aos fóruns, a participação não ocorreu. Foram aprovados na Câmara dos Deputados dois projetos de lei, de autoria dos Deputados Sarney Filho e Sebastião Rocha, que seguiram para o Senado. Conforme afirmou Karina Duailibe, do Blog Ambiente-se, o tema e o cenário político não favoreceram a discussão da matéria. O Congresso estava “esvaziado em relação a questão ambiental”.

A Comunidade Simpósio da Amazônia foi criada para aprofundar o debate sobre a Amazônia, por meio de fóruns de discussão. No entanto, a iniciativa funcionou como um repositório de documentos que deveriam apoiar o III Simpósio da Amazônia: desenvolvimento sustentável e mudanças climáticas, ocorrido em 7 de outubro de 2009, coordenado pela Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

Segundo Rafael Godói, a comunidade do Estatuto da Juventude resultou no primeiro projeto de participação popular construído de forma digital com informações

postadas pelos participantes nos fóruns de discussão, incorporadas ao texto do relatório da Comissão Especial. Por outro lado, o sucesso não foi alcançado com o uso de duas outras funcionalidades disponibilizadas na comunidade: uma enquete com informações precárias, de difícil acesso e sem apresentar resultados parciais e o Wikilégis, uma ferramenta de construção colaborativa de texto, que proporcionou alguns raros comentários sobre os artigos do relatório da Comissão.

A Comunidade Política Espacial Brasileira foi criada em 25 de novembro de 2009 para apoiar o desenvolvimento de estudo do Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica da Câmara dos Deputados, contendo “as principais conclusões sobre a política espacial brasileira, bem como sugestões para corrigir suas falhas e carências”⁹³. As informações disponíveis nas páginas da comunidade esclarecem que as contribuições relevantes da cidadania seriam incorporadas ao estudo, relatado pelo Deputado Rodrigo Rollemberg, “de modo a validar o uso dessas novas ferramentas interativas na construção de proposições legislativas”. O Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica é um colegiado diretamente jurisdicionado à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, formado por parlamentares e pelo Diretor da Consultoria Legislativa da Casa, que se dedica à análise, discussão e prospecção de temas de natureza estratégica para o País. Seus estudos, registrados na forma de uma publicação oficial da Câmara dos Deputados, culminam na elaboração de proposições legislativas.

O *site* do Conselho no Portal da Câmara dos Deputados explica a sua atuação:

Os temas para estudo são sugeridos em reunião, onde são submetidos à discussão e aprovação pelos membros do Conselho. Em seguida, após a designação de um deputado relator, o tema é encaminhado para as áreas afins da Consultoria Legislativa, para que uma equipe multidisciplinar de especialistas delinear o escopo do trabalho: tipo de abordagem, limites, possibilidades, alcance, impacto sócio-econômico, experiências de sucesso, proposições legislativas existentes, além da identificação das Comissões temáticas da Câmara dos Deputados e das instituições do Executivo envolvidas com o assunto. Após a apresentação do projeto aos demais membros do Conselho, dá-se início à sua execução. Nessa etapa são realizadas pesquisas, palestras, seminários, e estudos que culminam em uma proposição legislativa. O resultado de todo o trabalho fica registrado em uma publicação editada pelo Conselho.

A comunidade Política Espacial Brasileira é, portanto, um dos meios utilizados pelo órgão para captar informações da sociedade. Compõe-se de três fóruns

⁹³ Disponível em <http://www.edemocracia.camara.gov.br/comunidades/politicaespacial/foruns>. Acesso em: 9 mar. 2010.

temáticos com três tópicos cada um, além do fórum denominado “Informe eDemocracia”, que funciona como um canal de comunicação entre a equipe do Programa e a sociedade; uma enquete com funcionalidade precária; e *link* para um chat que foi realizado com o relator do estudo. Ademais, estão disponíveis contatos dos membros, *sites* relacionados, notícias, eventos, arquivos em formato texto das audiências públicas, artigos e publicações, vídeos, programas da TV Câmara, Rádio Câmara e *link* para o teste do site infanto-juvenil da Casa sobre “o que você sabe sobre o mundo espacial”.

Como se vê, a ideia embutida no Portal e-Democracia é agregar qualidade às funções desempenhadas pelo parlamento por meio dos *inputs* da sociedade em toda a sua amplitude: cidadãos comuns, ONGs, grupos de interesse, especialistas, enfim, todos que puderem registrar o seu conhecimento, no contexto de sua vivência profissional, acadêmica e pessoal, em prol da construção coletiva de projetos de lei, relatórios ou outras atividades parlamentares.

Dentro do modelo escolhido, ou seja, de comunidades virtuais temáticas, o Portal e-Democracia contempla, em cada uma delas, uma série de fontes de informação e funcionalidades para cooptar a participação social, mas não há obrigatoriedade de uso de todos esses recursos em cada comunidade, o que deve depender da evolução da discussão em pauta. Entre as funcionalidades encontram-se a enquete, o bate-papo, o fórum, a ferramenta wiki denominada Wikilegis, o comentário à notícia e o *upload* de documentos.

O Wikilegis, por exemplo, foi adotado somente na Comunidade da Juventude. Faria nos esclareceu que trata-se de uma ferramenta de elaboração textual colaborativa, similar ao modelo da Wikipédia, com adaptações para particularidades do trabalho legislativo. No entanto, verificou-se a necessidade de agregar à ferramenta processos tutoriais para facilitar sua utilização dos usuários. O objetivo principal é “forçar o cidadão a apresentar contribuições mais eficazes, de forma mais pragmática, aproveitar a inteligência coletiva da sociedade para fins legislativos, além de facilitar o trabalho de filtro da participação”. Rafael Godói complementa ao nos relatar que “o Wikilegis no Estatuto da Juventude foi responsável em sistematizar a inclusão ou a alteração no próprio texto do relatório [da Comissão

Especial encarregada da matéria], tanto no mérito, quanto na forma, para facilitar a sua consolidação”.

Ao oferecer formas distintas de se tomar parte das ações do parlamento, verifica-se o zelo em se considerar os diferentes perfis da cidadania. Por exemplo, iniciado um debate sobre a participação dos jovens na política com vistas a produção de um projeto de lei, um estudante pode ansiar uma participação mais tímida, respondendo à enquete que trata da idade adequada para se candidatar ao cargo eletivo de vereador, um especialista ou cidadão comum pode se aprofundar no tema postando seus comentários no fórum de discussão, um jovem ruralista pode ambicionar conversar com um parlamentar em um bate-papo sobre porque e como fazer com que os conselhos da juventude abarquem as necessidades da área rural, enquanto que um acadêmico pode preferir fazer um *upload* sobre uma pesquisa realizada pela universidade ou utilizar o wikilegis para a alteração de um artigo já na fase mais adiantada da matéria. Enfim, esses públicos podem mudar de papéis a qualquer tempo, dentro dos limites de suas próprias atividades e vontades. Esse tipo de participação que leva em conta a diversidade do público e formas de participação diferenciadas Faria (2010) chamou de “multiple participatory mechanisms”, em artigo publicado no TechPresident, um dos mais respeitados *blogs* de democracia digital⁹⁴.

As fontes de informação coletadas para dar suporte à iniciativa fornecem informações sobre o tema tratado em cada comunidade acerca de notícias, proposições em tramitação na Casa, legislação, artigos, matérias e programas divulgados nos veículos da Casa, *links* para redes sociais e *links* relacionados.

Observa-se que a organização das informações nas comunidades não obedece a uma padronização de termos, *design* e navegabilidade, o que prejudica sobremaneira o uso das fontes de informação. Os projetos de lei, dispositivos-chaves das comunidades, encontram-se registrados em categorias denominadas “Legislações e Proposições”, “Projetos de Lei” ou “Projetos de Lei em andamento”; os documentos estão dispostos nos títulos “Estudos e Pesquisas”, “Biblioteca Virtual”, “Informações adicionais”, “Artigos e Outras publicações”; os *links* relacionados são representados nos títulos “*links* importantes” e “material informativo”; há o termo “Divulgação na Câmara”, que contém vídeos, programas da

⁹⁴ Disponível em: <http://techpresident.com/user-blog/can-people-help-legislators-make-better-laws-brazil-shows-how>. Último acesso em: jun. 2010.

TV e Rádio Câmara e *link* para o Plenarinho e ainda o título “Conteúdos” para vídeos e *links* para as redes sociais Twitter, Facebook, Orkut e Blogosfera.

Segundo Rafael Godói, a alternativa encontrada pelo Programa para a fase de coleta de informações capaz de apoiar a cidadania em seus projetos participativos foi, primeiramente, a de fazer uma pesquisa exploratória na Internet, e em seguida, amadurecer no sentido de utilizar a infra-estrutura da Casa para prover esse conteúdo, o que poderia ser feito por meio do produto de informação “Fique por Dentro” do Cedi [Centro de Documentação e Informação], das pesquisas do Cedi e também do levantamento de conteúdos especializados da Conle [Consultoria Legislativa], de autoria dos consultores ou referenciados por eles. Em resumo, o aproveitamento de competências do Cedi e da Conle agregaria valor ao trabalho e proporcionaria agilidade na criação das comunidades.

A preocupação em se aprimorar a gestão das informações que trafegam no e-Democracia, seja coletando, organizando e indexando as informações sobre notícias, proposições, legislação, *links* e outros documentos, seja no arranjo dos recursos participativos (por exemplo, na montagem dos tópicos dos fóruns), ou no processamento interno das demandas endereçadas através de cada dispositivo existente é manifestada por Faria:

Durante a fase-piloto queríamos também avaliar como seria a governança do conteúdo da participação. A própria equipe do e-Democracia tem feito a inserção do conteúdo no portal. No entanto, o modelo de gestão que aprendemos nesse processo é de que tais conteúdos temáticos, ou seja, relativos ao assunto em discussão no e-Democracia, devam ser providos por especialistas, como consultores legislativos, com o apoio do Centro de Documentação e Informação. A equipe do e-Democracia deve ser responsável por auxiliar na forma como isso deve ser feito e também no tocante às outras informações não-temáticas, isto é, relativas ao processo de instrução e mobilização próprio da dinâmica da plataforma.

Verificou-se que é preciso dar maior atenção a esses processos [de gestão da informação] de forma a facilitar o uso pela Consultoria Legislativa – que se mostrou peça-chave no processo – e pelos próprios parlamentares.

Segundo Cristiano Faria, o trabalho de gestão das informações do Portal ainda é executado na fase-piloto pela equipe multidisciplinar do e-Democracia, composta por 5 profissionais e 1 estagiário, que desempenham também papéis relativos à articulação social e política. As atividades são apoiadas pelos órgãos da

Casa com funções de assessoramento aos deputados, documentação e informação, informática, comunicação e com o auxílio dos gabinetes parlamentares. Rafael Godói cita algumas atividades executadas quando se pretende criar uma nova comunidade: faz-se a pesquisa do tema no âmbito do processo legislativo, o levantamento de conteúdo, a identificação de potenciais membros internos e externos (público-alvo) e a definição das funcionalidades tecnológicas e de *layout* da comunidade. Para o entrevistado, com o volume crescente das demandas percebe-se a necessidade de se definir a governança do programa, com papéis e processos mapeados. Observa-se, portanto, a tendência do Programa e-Democracia em ao menos caminhar em direção à fase de desenvolvimento e não mais de experimentação.

Quanto à organização da informação que trafega pelo Portal e-Democracia, Faria afirmou a necessidade de se investir em uma metodologia para facilitar o trabalho dos usuários da informação, internos e externos ao parlamento. Exemplificou que a Consultoria Legislativa, em uma das experiências, foi responsável por alertar sobre essa lacuna, uma vez que um de seus consultores utilizou uma metodologia de aferição de prioridades e frequências para entender melhor sobre que tópicos se concentrava a participação. Em outras palavras, o usuário interno (o consultor legislativo Sérgio Fernandes Senna Pires responsável por redigir o relatório para a Comissão Especial) sentiu a necessidade de investir em um sistema que o auxiliasse na classificação das informações para se definir os fóruns de discussão (fase que antecede a discussão) e para facilitar a análise das contribuições dos usuários (momento pós-debate), conforme detalharemos no próximo parágrafo. A preocupação com a indexação das informações foi abordada por Faria na seguinte afirmação: “Acredito também que temos que investir num sistema de tags para auxiliar nessa tarefa”.

Pires (2009)⁹⁵ adaptou métodos científicos de análise de conteúdo utilizados para pesquisa em Psicologia de forma que fosse possível o seu emprego

⁹⁵ Dados complementados por meio de entrevista com o autor. As fontes dos métodos científicos de análise de conteúdo originadas na Psicologia e utilizadas pelo autor foram: (a) BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977. (b) ORLANDI, Eni Puccinelli. *Análise do discurso: princípios e procedimentos*. Campinas: Pontes, 1999. (c) ROCHA-COUTINHO, Maria Lúcia. A análise do discurso em Psicologia: algumas questões, problemas e limites. In: Souza, L.; Freitas, M. F. Q. & Rodrigues, M. M. P. (Org). *Psicologia: reflexões (im) pertinentes*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1998.

simplificado no processo legislativo. Essa adaptação resultou em um método composto de quatro etapas: (a) a pré-análise; (b) a devolução sistematizada; (c) a análise dos novos debates e (d) a redação legislativa. Seu objetivo principal foi sistematizar as contribuições da sociedade que o auxiliassem na elaboração do texto preliminar do Estatuto da Juventude (BRASIL, 2010).

A pré-análise consistiu em recolher dados já existentes sobre juventude. Foram reunidos conteúdos provenientes de vinte *sítes* eletrônicos na Internet que versavam sobre o assunto. Devido à grande quantidade de informação foi utilizada uma ferramenta informatizada de apoio à análise de conteúdo conhecida como “TextSTAT - Simple Text Analyse Tool”, desenvolvida pela Universidade de Berlim para levantar as categorias relevantes ao tema escolhido. O objetivo dessa fase foi identificar o que havia sido discutido na Internet sobre juventude. Além disso, e sob o ponto de vista do processo legislativo, Pires (2009) explica que também interessavam os temas que não haviam sido até então discutidos pelas comunidades, mas que são pertinentes e relevantes para a proposição legislativa em questão. Tais elementos proveem de outras fontes como a contribuição de especialistas, da literatura técnica e da própria experiência dos consultores legislativos.

Essa categorização inicial serviu, portanto, para orientar a construção de dois grandes fóruns de discussão e tópicos relacionados no Portal e-Democracia, os quais foram propostos da seguinte forma: (a) Políticas Públicas de Juventude (Trabalho e emprego; Mobilidade; Obrigações para o Sistema Nacional de Emprego; Capacitação para o trabalho; Articulação entre capacitação e interiorização; Qualificação das pessoas que trabalham com jovens; Saúde; Participação juvenil; Articulação entre Sistemas já existentes); e (b) Sistema Nacional de Juventude. Além disso, também serviu para direcionar a redação de outros documentos relacionados com os trabalhos da Comissão Especial do Estatuto da Juventude.

Esta fase foi denominada devolução sistematizada, pois as categorias provenientes de textos produzidos em debates anteriores à proposta legislativa servem para organizar temas gerais de discussão que serão sugeridos à comunidade. É importante destacar que nesse momento não há garantia de que as categorias propostas atendam às necessidades das pessoas envolvidas no

processo legislativo. No entanto, o autor argumenta que, uma vez que a categorização é proveniente dos debates que ocorreram ao longo do tempo, há uma grande possibilidade de sua melhor aceitação pela comunidade de debatedores do que uma proposta elaborada ao mero acaso.

Após um tempo de novos debates, cuja duração dependerá de condicionantes do processo legislativo, uma nova análise de conteúdo deve ser conduzida para sistematizar a produção dessa fase. Na elaboração da proposta do Estatuto da Juventude, realizou-se um exame das contribuições oferecidas pela comunidade nos fóruns que, devido ao seu grande volume, foi novamente sistematizada com auxílio do programa TextSTAT de forma a separar o “joio do trigo”.

Finalmente, na fase de redação legislativa, as categorias levantadas serviram para organizar os capítulos do substitutivo apresentado pela Relatora da Comissão Especial Estatuto da Juventude, Deputada Manuela D’Ávila, e as contribuições dos debatedores serviram para inspirar a redação legislativa de diversos dos dispositivos que ora constam da proposta que será apreciada pelos parlamentares.

Segundo Faria, as mensagens recebidas pelo e-Democracia são moderadas⁹⁶ (a) na forma, pela equipe do e-Democracia, para evitar conteúdo que viole o Termo de Serviço; (b) no mérito, pelos consultores legislativos e, em menor escala, por parlamentares. Faria ambiciona uma monitorização pela própria sociedade. Rafael Godói utiliza um conceito distinto de moderação, ao afirmar que as mensagens nos fóruns não são moderadas, exceto aquelas postadas no fórum de comunicação institucional, destinado a divulgar informações do administrador/moderador aos membros de cada comunidade. Para fins de esclarecimentos, pode-se dizer que os comentários dos usuários não passam por uma seleção do parlamento no momento da postagem nos fóruns, mas as informações ali veiculadas são passíveis de uma monitorização por diferentes atores internos.

⁹⁶ O conceito de moderação adotado nesse contexto está ligado à monitorização. As mensagens são postadas livremente nos fóruns de discussão e sua retirada, caso o conteúdo seja inadequado, é feita somente após sua publicação.

Quanto à distribuição da informação, Faria afirma que o procedimento adotado para informar os atores políticos acerca dos *inputs* da cidadania deve ser aprimorado. As informações chegam ao parlamentar pelo filtro dos moderadores de conteúdo, ou seja, pelos consultores legislativos que trabalham diretamente com os deputados envolvidos.

Como os deputados não tem tempo para acompanhar diretamente a plataforma do e-Democracia, Cristiano Faria sugere que esse conteúdo seja “traduzido”, filtrado e sintetizado em diversos formatos”. Cristiano apontou como um problema organizacional de excesso de trabalho a execução dessa tarefa, que demanda a participação de especialista no assunto, no caso, os consultores legislativos. Complementamos a assertiva recomendando o envolvimento da área de documentação e informação da Casa não somente na fase de tratamento do conteúdo oriundo da participação como também na fase de definição das fontes de informação a serem utilizadas pelos consultores legislativos para montar os fóruns de discussão. Softwares de análise de conteúdo, como o TextStat utilizado por Pires (2009) ou o Tropes podem ser instrumentos facilitadores em ambas as fases, especialmente quando for constatado um grande volume de participação.

Rafael Godói atribui um viés distinto referente à distribuição da informação aos atores políticos e enumera três ações realizadas para mantê-los informados acerca das ações da comunidade em que estão envolvidos: (1) construção de cronogramas de reuniões com os parlamentares; (2) articulação com o gabinete do parlamentar afeto ao tema, sistematicamente; e (3) promoção da comunidade e do parlamentar na pauta jornalística dos veículos de comunicação da Casa.

Os entrevistados citaram alguns produtos de informação para disseminar o conteúdo, não só para os deputados, como para os assessores parlamentares e a sociedade: emails informativos, *newsletter* sobre democracia eletrônica, e produção de vídeos jornalísticos e institucionais.

Quanto ao uso da informação, Cristiano Faria enfatizou a importância da discussão ter repercussão direta no trabalho legislativo, embora tenha mencionado que o e-Democracia, por si só, é um espaço público valioso ao “suscitar a discussão legislativa sobre o assunto e melhorar as condições gerais de deliberação pública”. Dessa forma, consultores legislativos e assessores de deputados filtram as

contribuições, que são posteriormente apresentadas para os deputados responsáveis por relatórios de projetos de lei e transformadas em textos legislativos. Foi o que ocorreu, por exemplo, com a discussão sobre o Estatuto da Juventude. Faria adverte, no entanto, que é preciso testar discussões de outros temas para verificar a efetividade desse modelo.

O pesquisador resume em três itens que comprovam o uso efetivo da informação fruto da participação pelo parlamento: “(a) repercussão real de sugestões no texto legislativo; (b) melhoria da qualidade deliberativa sobre proposições legislativas de forma geral; e (c) aumento da transparência sobre o processo legislativo”.

O uso da informação é parte do ciclo de administração da informação proposto por Choo (1998) e “requer processos e métodos que ofereçam um alto grau de flexibilidade na representação da informação”. De pouco adianta proporcionar o acesso ao parlamento se não se testemunha o uso daquele recurso participativo para o aprimoramento das práticas democráticas. Dada a profusão de elementos que comprovam o uso efetivo das discussões realizadas nos fóruns da Comunidade do Estatuto da Juventude, optamos em apresentar exemplos de comentários dos cidadãos e sua tradução para o dispositivo legal, conforme registros do consultor legislativo Pires (2009). O consultor legislativo explicita como os *inputs* da cidadania ganharam concretude no texto final do Estatuto da Juventude apresentado pela relatora Manuela D’Ávila. O texto está disponível na página da Comissão Especial e, segundo informações do gerente da comunidade Estatuto da Juventude do Portal e-Democracia, Sr. Rafael Godoy, espera-se que seja votado na Comissão em meados de 2010 para, logo em seguida, ser encaminhado à votação no Plenário:

[...] penso que o mais potente é mostrar ao jovem que ele tem a possibilidade de se capacitar profissionalmente juntamente com a educação básica. Mas quando se fala de juventude e trabalho, temos que ter em mente que o último é um dos maiores motivos para o jovem abandonar a escola. Esta não consegue conceber o aluno-trabalhador, que é a realidade em muitas comunidades” [contribuição de cidadão 1 no fórum do e-Democracia, tópico “Trabalho e Emprego”].

Quanto a educação e juventude, cada vez mais parece necessário uma discussão da série educação-juventude-trabalho. Pois parece que a escola e seus trabalhadores não conseguem pensar em estratégias de acolhimento ao jovem trabalhador. Este, na sua trajetória, muitas vezes tem que escolher entre um ou outro, não conseguindo articular a formação e o trabalho

[contribuição de cidadão 2 no fórum do e-Democracia, tópico “Trabalho e Emprego”].

O art. 19 do substitutivo apresentado pela Deputada Relatora do Estatuto da Juventude contempla as demandas acima sobre trabalho e emprego:

Art. 19. A ação do Poder público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a adoção das seguintes medidas:

.....
III – oferta de condições especiais de jornada de trabalho por meio de:
a) compatibilização entre os horários de trabalho e de estudo;
Oferta dos níveis, formas e modalidades de ensino em horários que permitam a compatibilização da frequência escolar com o trabalho regular [grifo nosso].

VI – estabelecimento de instrumentos de fiscalização e controle do cumprimento da legislação, com ênfase na observância do art 429 da Consolidação das Leis do Trabalho, que dispõe sobre a reserva de vagas para aprendizes, e da Lei no 11.788, de 25 de setembro de 2008, que trata do estágio;

VII – criação de linha de crédito especial, no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, destinada aos jovens empreendedores;

.....
 IX – priorização programas de primeiro emprego e introduzir a aprendizagem na administração pública direta;

Seguem outros exemplos de como foi feita a adaptação da argumentação dos participantes dos fóruns “Saúde: Álcool e Drogas” e “Conselhos da Juventude” para propostas concretas do Parlamento:

Em países estrangeiros, por exemplo, a veiculação de propagandas que incitem a obesidade infantil e mórbida, tal como o excessivo consumo de doces, carboidratos e etc, e que incitem também a utilização de drogas lícitas, faça apologia ao alcoolismo e etc são terminantemente proibidas [contribuição de cidadão 3 no fórum do e-Democracia, tópico “Saúde: Álcool e Drogas”].

Art. 24. A política de atenção à saúde do jovem, constituída de um conjunto articulado e contínuo de ações e serviços para a prevenção, a promoção, a proteção e a recuperação da sua saúde, de forma integral, com acesso universal a serviços humanizados e de qualidade, incluindo a atenção especial aos agravos mais prevalentes nesta população, tem as seguintes diretrizes:

.....
 V - capacitação dos profissionais de saúde em uma perspectiva multiprofissional para lidar com o abuso de álcool e de substâncias entorpecentes;

VI - habilitação dos professores e profissionais de saúde na identificação dos sintomas relativos à ingestão abusiva e à dependência de drogas e de substâncias entorpecentes e seu devido encaminhamento;

VII - valorização das parcerias com instituições religiosas, associações, organizações não-governamentais na abordagem das questões de

sexualidade e uso de drogas e de substâncias entorpecentes;

VIII - proibição da propaganda de bebidas com qualquer teor alcoólico;

IX - veiculação de campanhas educativas e de contrapropaganda relativas ao álcool como droga causadora de dependência [grifo nosso];

X - articulação das instâncias de saúde e de justiça no enfrentamento ao abuso de drogas, substâncias entorpecentes e esteróides anabolizantes.

Para que haja ainda o fortalecimento é preciso que haja uma definição mais homogênea das permissões, do poder que possui um Conselho Municipal. Formados por decretos ou por leis municipais (no caso dos Conselhos Municipais) eles ficam muito suscetíveis aos poderes que lhes é conferido por cada prefeito ou vereadores que estão naquele período de administração. Primeiramente, creio que é necessário também, uma uniformização na potência dos Conselhos. [contribuição de cidadão 4 no fórum do e-Democracia, tópico “Conselhos da Juventude”].

A proposta para a criação do Estatuto da Juventude, deve assegurar e obrigar as esferas estadual e municipal, de criar seus respectivos conselhos, porque encontramos muita dificuldade por parte das autoridades em aceitar, auxiliar e criar ou reativar um conselho da juventude. E os existentes, devem ter autonomia, não sendo um "boneco" nas mãos de nossos governantes, já que os conselhos são da e para a juventude.” [contribuição de cidadão 4 no fórum do e-Democracia, tópico “Conselhos da Juventude”].

Art. 46. Os Conselhos de Juventude são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas de juventude e da garantia do exercício dos direitos do jovem, com os seguintes objetivos:

I - auxiliar na elaboração de políticas de juventude que promovam o amplo exercício dos direitos dos jovens estabelecidos nesta Lei;

II - utilizar os instrumentos dispostos no art. 47 desta Lei de forma a buscar que o Estado garanta aos jovens o exercício dos seus direitos, quando violados; [grifo nosso];

.....

Art. 47. São atribuições do Conselho de Juventude:

I - encaminhar, ao Ministério Público, notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos do jovem garantidos na legislação;

II - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

III - expedir notificações;

IV - requisitar informações das autoridades públicas, que terão o prazo de 30 dias corridos para apresentar a resposta; [grifo nosso]

V - elaborar relatório anual sobre as políticas de juventude no respectivo ente federado;

VI - assessorar o Poder Executivo local na elaboração dos planos, programas, projetos, ações e da proposta orçamentária das políticas de juventude.

Ao ilustrar a efetividade quanto ao uso das informações compartilhadas nos debates conduzidos na Comunidade sobre o Estatuto da Juventude, convertidas para o texto do Projeto de Lei que trata da matéria, nos aproximamos de elementos da definição de Ciência da Informação de Borko (1968), onde os conceitos de

“acesso” e “uso” ótimos da informação são indissociáveis, na medida em que o acesso tem como objetivo final a utilização da informação. Assim, fortalecer a cidadania está diretamente relacionado a aproveitar ao máximo o uso daquele conhecimento registrado das mais variadas formas, que por sua vez, refletirá no processo de decisão legislativa.

O engajamento dos deputados nas discussões digitais e no comprometimento com certos cursos de ação decisória é um ponto que parece estar em crescente evolução. Na opinião de Faria, os deputados aspiram uma maior interação digital com a sociedade, proposta pelo e-Democracia, na medida em que confere mais visibilidade ao trabalho que estão desenvolvendo. No entanto, contra-argumenta que tanto os processos organizacionais da Casa, como as estruturas dos gabinetes parlamentares ainda estão em fase de adaptação às novas formas de comunicação. Sugere que cada deputado deva ter um profissional denominado “relações públicas digital”, “alguém que vai acompanhar algumas discussões digitais de interesse do parlamentar, bem como auxiliá-lo nas intervenções que o deputado quiser realizar no universo digital”.

Essa constatação foi observada na revisão de literatura, quando relatamos alguns dos desafios e-Democracia em nível mundial, com destaque para o caso Barack Obama que, com assessoramento especializado, vislumbrou na rede uma oportunidade vencer as eleições e dar continuidade à sua atuação como Presidente dos Estados Unidos.

Alterações recentes na lei eleitoral brasileira iniciadas na Câmara dos Deputados por meio de Projeto de Lei n. 5.498/2009 transformado em norma jurídica deverá impulsionar essa tarefa. A Lei 12.034/2009 autoriza o uso da internet nas campanhas eleitorais e o recebimento de doação de recursos por esse meio. Os candidatos poderão criar página na Web e perfis em redes sociais. Propostas de candidatos de partidos menores terão eco na rede, ampliando sua atuação antes restrita a um tempo mínimo na TV. Enfim, a oportunidade de transparência e de interação com todos os tipos de candidatos, com maior ou menor poder, para separar o “joio do trigo”, poderá gerar, com o eleitor interconectado, um debate produtivo e um acompanhamento avaliativo pós-eleição. Infelizmente, aqueles que

ainda não têm acesso à rede estarão à margem dessa nova vertente do processo eleitoral.

O Portal e-Democracia está armazenado em servidores da Câmara dos Deputados e o seu acesso pode ser feito por meio do Portal da Câmara (edemocracia.camara.gov.br) ou do endereço edemocracia.gov.br.

Na fase final de revisão desta pesquisa, em abril de 2010, ao acessar o Portal da Câmara dos Deputados, observou-se que uma nova versão havia sido inaugurada no dia 20 de abril de 2010. O novo Portal da Câmara diferenciou-se do anterior principalmente em relação ao *design*, além de algumas alterações quanto à organização da informação. Dessa forma, o Portal e-Democracia, que durante a execução da investigação ocupava um local de pouco destaque, se comparado com outros mecanismos, no canto direito de uma página acessada por meio do *link* “Participação Popular”, passou a ser disponibilizado na *homepage* do Portal da Câmara em dois locais: no canto superior direito, em primeiro lugar do menu *drop-down* do item “Participe”, conjuntamente com vários canais de interação de participação bilateral e multilateral oferecidos pela Casa; e em segundo lugar do mesmo item reprisado na lateral do *site*, com mais dois canais: o Fale com a Ouvidoria e o Plenarinho.

Cristiano Faria ressalta que a ferramenta vem adquirindo credibilidade, se mostrando conhecida e compreendida pela população, ao mesmo tempo em que reduz-se a exclusão digital. O resultado é o “crescimento exponencial paulatino” da participação. Segundo ele, a fase do Portal e-Democracia é de experimentação, os resultados estão sendo depurados e analisados.

Como consequência, nota-se que o processo de gestão das informações e da própria governança do e-Democracia encontra-se em uma fase de observação das peculiaridades de cada comunidade temática, o que pode ser constatado nas declarações de Faria:

[...] conforme cada demanda, reuníamos a equipe para decidir a forma de organizar àquela discussão. Na minha opinião, alguns princípios básicos de organização de redes sociais virtuais devem ser aplicados para qualquer das iniciativas, mas foi interessante constatar que podem haver peculiaridades conforme o perfil do parlamentar e à forma de discussão do assunto já que as redes sociais que interagem com o parlamento são muito diferentes entre si e essas diferenças devem ser consideradas. Por

exemplo, a rede virtual ambiental, já bem consolidada, interage de forma bem diferente com o Congresso, da rede da juventude, que foi ocasionalmente formada para a discussão da política da juventude.

O que se pretende é que os cidadãos participem da discussão utilizando-se das variadas formas apresentadas para que o Parlamento atinja uma interação máxima com a sociedade. “O objetivo é captar o maior número possível de contribuições, ideias, opiniões e informações da sociedade para aumentar a qualidade do conhecimento necessário para a tomada de decisão legislativa”, sentencia Cristiano Faria.

8. Twitter da Câmara; Twitter da Agência Câmara; Twitter da Rádio Câmara; Twitter da TV Câmara; Twitter da Comissão de Trabalho de Administração e de Serviço Público; e Twitter e Orkut do Programa e-Democracia.

Nomes dos gestores entrevistados, respectivamente: Francisco Brandão, Patrícia Roedel, Soraia Nunes, Suseli Ramos, Renata Zago e Rafael Godói.

O Orkut e o Twitter são as maiores redes sociais do Brasil⁹⁷. O Twitter, conhecido como “microblog” ou “SMS da Internet”, permite receber e postar mensagens pessoais e institucionais com até 140 caracteres (os chamados “tweets”). Ao invés de enviar emails às pessoas, registra-se mensagem na sua página e o serviço encaminha a todos os seus seguidores. Há ainda possibilidades de citar (*retweets*) mensagens de terceiros e utilizar *tags* para potencializar o acesso a determinados temas. A ideia principal do Twitter é a simplicidade de comunicação e interação, e a construção de uma rede de seguidores.

No Orkut, segundo informações do próprio *site* - www.orkut.com, o usuário “pode criar comunidades on-line ou participar de várias delas para discutir temas atuais”, além de fazer e reencontrar amigos e decidir com quem quer interagir.

A Câmara dos Deputados possui perfis no Twitter e no Orkut construídos por órgãos técnico-administrativos e pelo Programa e-Democracia. Em função da expansão do número de páginas da instituição no Twitter, desde abril de 2009, o Comitê Gestor do Portal elaborou um Código de Conduta, que procurou abarcar as principais questões para orientar o uso da ferramenta no âmbito institucional. As

⁹⁷ Folha de São Paulo: Caderno Informática. 14 abr. 2010.

regras apresentam diretrizes quanto à “identidade visual e ao abastecimento de conteúdo e sua abordagem, de maneira que possam contribuir para a divulgação ampla e satisfatória das atividades legislativas” (BRASIL, 2010, p.1).

As entrevistas realizadas no âmbito desta pesquisa referentes ao Twitter e ao Orkut obedeceram uma dinâmica mais livre, embora com foco na gestão das informações das páginas, já que nem todas as questões da entrevista-base aplicavam-se a essas mídias sociais, que contam com estruturas padronizadas de organização e formato.

Três dos quatro canais principais que compõem o sistema de comunicação da Câmara dos Deputados mantêm perfis no Twitter, além de uma página geral para a Câmara: Rádio Câmara, TV Câmara e Agência Câmara. Apenas o Jornal da Câmara não aderiu à iniciativa, que prevê a instantaneidade da publicidade de matérias e programas e a possibilidade de interação.

O Programa e-Democracia também se juntou à rede social, postando basicamente notícias relacionadas às comunidades virtuais existentes.

O Twitter da Comissão de Trabalho está relacionado ao Blog Comissão de Trabalho *online*. Renata, ex-estagiária da Comissão nos concedeu entrevista, na qual relatou que implantou o Twitter para noticiar assuntos relacionados à Comissão de maneira rápida, ou seja, nos 140 caracteres disponíveis da ferramenta, e direcionar o cidadão para aprofundar-se no tema por intermédio do Blog Comissão de Trabalho *online*.

Em todos os perfis encontramos *tweets* atualizados e um bom número de seguidores.

Quanto à identificação das necessidades dos usuários dos Twitters da Câmara, ou seja, ao buscar o porque do desenvolvimento dessa modalidade de interação e a população a ser atingida, os entrevistados nos relataram que as páginas foram criadas no sentido de expandir o alcance dos serviços já empreendidos, sejam notícias jornalísticas ou institucionais do Blog da Comissão do Trabalho, da Agência Câmara, do perfil geral Câmara, das comunidades do e-Democracia, programas e matérias da Rádio e da TV ou novidades relacionadas ao Programa de democracia eletrônica. Para Francisco Brandão, mais do que uma

ferramenta de comunicação, a iniciativa do perfil geral da Câmara foi concebida com foco na interação com o usuário, no relacionamento entre as várias áreas da Casa e entre os Deputados.

No caso do e-Democracia, havia uma preocupação em promover o Programa e massificar a adesão de novos membros para o portal interativo. Rafael Godói complementou que tanto o perfil no Orkut quanto no Twitter foram criados para “iniciar um processo de comunicação viral junto às redes sociais temáticas”, de maneira a canalizar o tráfego de membros de outras comunidades da mesma temática para o Portal e-Democracia. Isso porque além de uma discussão sistematizada que se propõe o e-Democracia, essas redes sociais a exemplo do Orkut, têm como principal viés criar amigos, uma rede de relacionamentos que acaba fortalecendo as discussões oficiais. Segundo o entrevistado, o Portal pretende, por um lado, promover a troca de conhecimentos e, por outro, constituir uma base de dados de competências, ou seja, de especialistas, de pessoas.

Francisco Brandão, da Assessoria de Imprensa, destaca uma característica singular ligada à motivação para se criar o Twitter Câmara, que é a capacidade do serviço possibilitar à população o acompanhamento das informações da Casa e a interação, por meio do telefone celular, via SMS. A esse respeito, esbarramos em um ponto transversal desta pesquisa, que é a inclusão digital. É através dos celulares que grande parte da população brasileira começa a ter acesso às transações *online*, como SMS e em alguns casos, Web. As tendências das TICs nos mostram que a tecnologia móvel está crescendo mais rapidamente, especialmente em países em desenvolvimento. Segundo dados da Anatel⁹⁸, 97,89% da população brasileira é atendida pelo serviço móvel, o que supera com facilidade o número de computadores. Nesse sentido, os celulares já comprovam ser ferramentas eficazes de inclusão dos cidadãos em iniciativas de interação e participação na vida pública.

O único perfil que realizou pesquisa prévia para iniciar a postagem de informações no Twitter foi a Assessoria de Imprensa da Casa. A sondagem teve como objetivo verificar quais os deputados usavam a rede social. Após constatar o número expressivo e exponencial de parlamentares com páginas no Twitter, a

⁹⁸ Disponível em:

http://sistemas.anatel.gov.br/stel_java/jsp/consolidacaoSMP.fo;jsessionid=DDDEF31B3DB72F132F96D2949964BF0E.ajp13W. Acesso em 22 maio 2010.

Assessoria de Imprensa se apropriou do Twitter da Câmara e passou a seguir esses deputados, funcionando também como uma espécie de autenticador dos perfis legítimos, já que muitos deputados possuíam Twitters falsos.

Somente a Agência Câmara e a Comissão de Trabalho mencionaram conhecer o seu público-alvo, na medida em que o Twitter é uma forma de ampliar a divulgação das informações fornecidas na página da Agência no Portal da Câmara para os seus usuários já mapeados e um meio de se comunicar com parlamentares e interessados que acompanham o trabalho da Comissão.

Como já dito, a coleta de informações para todos os perfis do Twitter da Câmara é realizada basicamente de modo a replicar manchetes de matérias e programas do veículo principal (ex. blog, notícia da Agência Câmara, programa da TV e da Rádio) e amplificar a informação, por meio do aumento do número de usuários. A ferramenta não permite a inserção de informações conexas, como os documentos de uma biblioteca digital, porque sua filosofia preza a simplicidade, a rapidez e uma rede de contatos, que pode ser utilizada de acordo com as necessidades de cada um.

A coleta de informações para abastecer o Twitter é realizada sempre por uma única pessoa de cada área responsável pelo perfil, não havendo obrigatoriedade de postar mensagens de modo regular ou informar sobre a sua descontinuidade. Esse dado foi retratado claramente nas entrevistas, em especial, quando a Comissão de Trabalho delegou à estagiária Renata a alimentação do perfil e, após a conclusão do período de estágio, não havia atribuído a tarefa a nenhum outro funcionário. Algum tempo depois, mais especificamente no dia 17/05/2010, já na fase de revisão desta pesquisa, contactamos novamente a Comissão, que nos relatou que o Twitter já encontrava-se atualizado e contava com uma jornalista para executar a tarefa de alimentação. A jornalista foi contactada e ratificou a informação de que o Twitter da Comissão replicava, na maioria das vezes, as informações veiculadas no Blog da Comissão.

O Código de conduta para *microblogs* elaborado pelo Comitê Gestor do Portal (BRASIL, 2010, p.1) estabelece diretrizes quanto à responsabilidade pelo conteúdo: indicação ao Comitê de servidor público responsável pela edição de conteúdo da página; indicação de nomes de outros servidores ou funcionários que também

alimentam o perfil, sob a responsabilidade do primeiro; e comunicação ao Comitê quanto à troca de provedores e encerramento do perfil no Twitter.

Outra preocupação do Comitê Gestor do Portal da Câmara é com a abordagem imparcial do conteúdo. Assim, veda a criação de perfis oficiais vinculados à Câmara dos Deputados para partidos políticos, lideranças partidárias, frentes parlamentares ou para deputados individualmente e ainda sugere que os perfis sigam perfis oficiais da própria Câmara e não acompanhem “páginas cujo conteúdo seja incompatível com os princípios que norteiam a atividade da Casa e a sua comunicação com o público”.

O Comitê Gestor orienta que “não sejam feitas citações (retweets) dos Twitters de Deputados, políticos em geral e outros perfis de natureza política, uma vez que opiniões pessoais/partidárias individuais podem ser confundidas com a posição oficial da Câmara dos Deputados”. Verifica-se exceções para o Twitter mantido pela Assessoria de Imprensa e para o e-Democracia, que seguem os parlamentares ligados à seu escopo de atuação, a exemplo de presidentes e relatores de Comissões Especiais, principais atores do debate promovido nas comunidades virtuais do e-Democracia acerca dos projetos de lei.

A esse respeito, a representante do Twitter da Comissão de Trabalho assinala que ao publicar matérias do dia a dia do órgão legislativo, projetos em discussão, pauta para próximas reuniões, se preocupava em postar informações imparciais e com citação do partido dos Deputados.

Quanto às fontes de informação utilizadas para alimentar os perfis, foram citadas a própria Agência Câmara, o WebCâmara (transmissão ao vivo das reuniões das 22 Comissões pela Internet) e o Portal da Câmara como um todo. Enfim, “informações que as pessoas não conseguem encontrar com tanta facilidade”, afirma Francisco Brandão. Sobre essa questão, o Comitê Gestor do Portal recomenda a citação da fonte referente aos textos produzidos por outro órgão ou área e acrescenta:

[...] que não seja feita referência a dados ou notícias publicados por sites ou redes sociais abastecidos por terceiros, uma vez que a Câmara dos Deputados pode ser erroneamente presumida como fonte primária de informações cuja correção e veracidade não podem ser atestadas (Brasil, 2010, p.3).

A organização das informações obedece às regras do Twitter e as mensagens quase sempre incluem *links* para matérias e programas. Todos os perfis divulgam nome, localização e endereço no portal da Câmara. Além disso, disponibilizam informação no campo “bio”, de acordo com a necessidade de esclarecimento de cada serviço. Dessa forma, os Twitters da Rádio, da TV Câmara e da Agência restringem-se a informar, nesse campo, o nome completo do órgão seguido do nome da casa legislativa (ex. Página oficial da Rádio Câmara, da Câmara dos Deputados). O Twitter geral da Câmara informa sobre votações, notas técnicas, eventos, editais e programas institucionais. O Twitter do e-Democracia elucida que a página é um “espaço virtual da Câmara dos Deputados, criado para estimular cidadãos e organizações civis a contribuir com o processo legislativo”. O Twitter da Comissão de Trabalho havia sido desativado de outubro de 2009 a março de 2010.

Constatamos o uso crescente dos distintos perfis Câmara do Twitter. Algumas matérias de grande repercussão, a exemplo do Projeto de Lei “Ficha Limpa”, que impede a candidatura de políticos com problemas na justiça, foram objeto de cerca de 200 *retweets*. De acordo com o provedor das informações, um número expressivo de internautas leu o Projeto na íntegra, o que foi possível verificar a partir do uso de aplicativo para contagem de acessos ao *link*. Para Francisco Brandão, esse procedimento de citação para amigos e contatos é prova de uma relação de confiança, que gera uma comunidade, uma rede.

Recorremos ao site www.twittercounter.com para ilustrar o uso do Twitter na Câmara. Os gráficos abaixo, relativos ao período de três meses, de 15/02 a 16/05/2010, demonstram a curva crescente do número de seguidores em todos os perfis.

O Twitter geral da Câmara, embora tenha sido implantado em 31/07/2009 e, portanto, cerca de dois meses após o Twitter da Agência, já agrega 5964 seguidores.

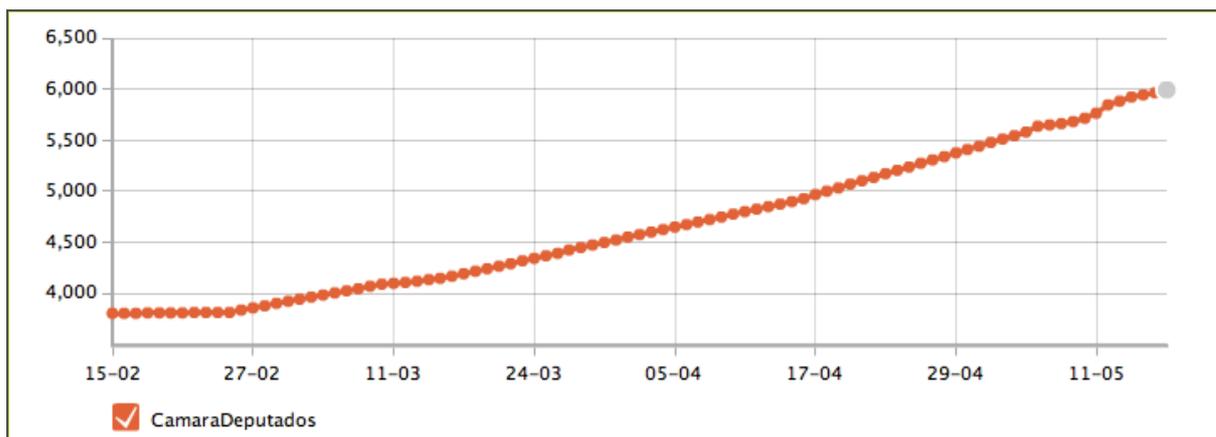


Figura 11 – Seguidores do Twitter @CamaraDeputados – 15/02/2010 a 16/05/2010.
Fonte: www.twittercounter.com

O gráfico a seguir compara o número de seguidores dos três veículos de comunicação da Casa que mantêm perfis no Twitter. Em 16/05/2010, o Twitter da Agência possuía 5395 seguidores; a TV Câmara, cujo perfil havia sido implantado em 11/05/2009 mantinha 3239 seguidores e; a Rádio Câmara, que iniciou suas postagens no Twitter em 29/04/2009, permanecia com 1368 seguidores, na mesma data da coleta dos dados.

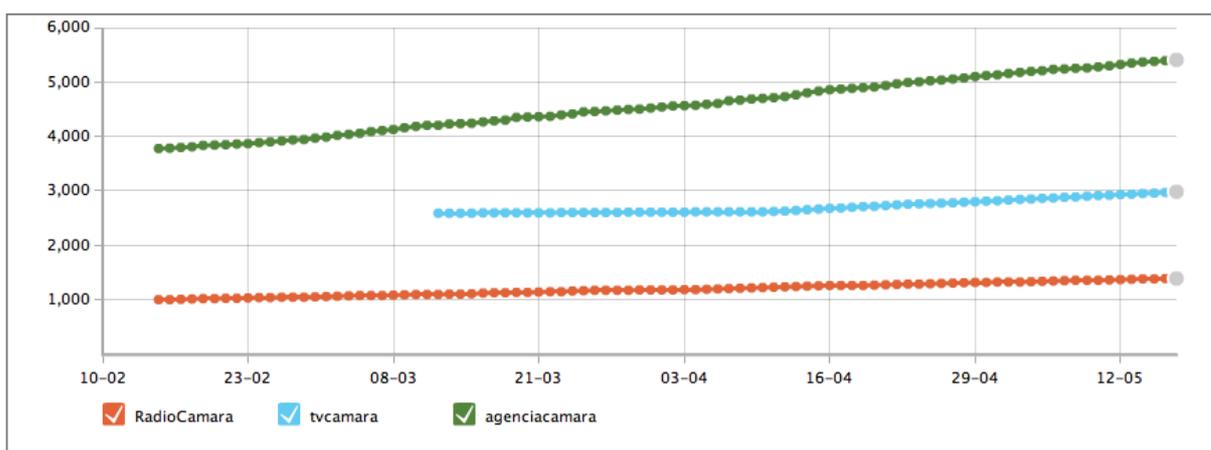


Figura 12 – Comparativo de seguidores do Twitter @RadioCamara, @tvcamara e @agenciacamara – 15/02/2010 a 16/05/2010.
Fonte: www.twittercounter.com

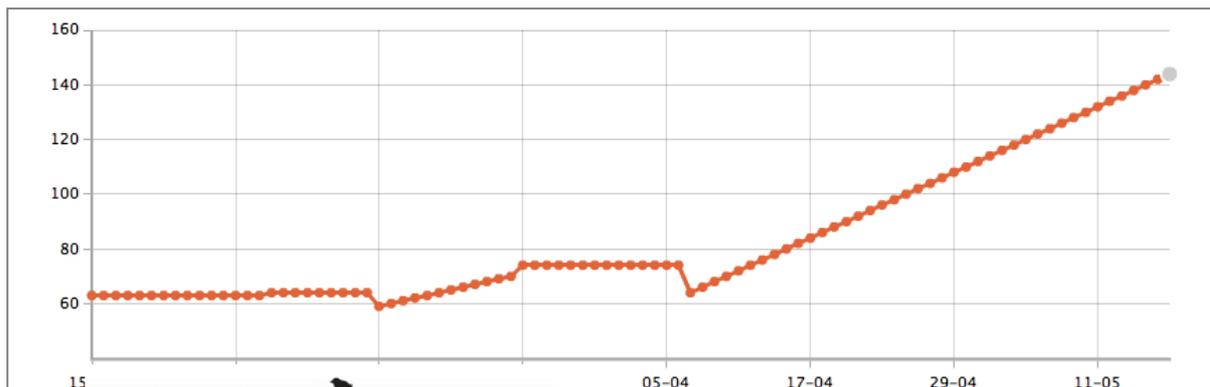


Figura 13 – Seguidores do Twitter @eDemocracia – 15/02/2010 a 16/05/2010.
Fonte: www.twittercounter.com

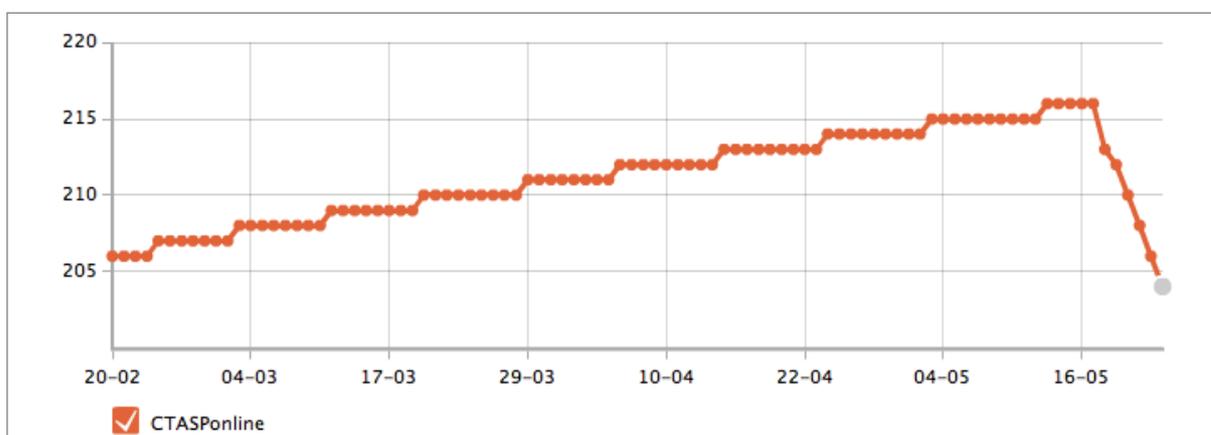


Figura 14 – Seguidores do Twitter @CTASPOne – 20/02/2010 a 16/05/2010.
Fonte: www.twittercounter.com

As figuras 13 e 14 exibem duas realidades opostas. Enquanto que o número de seguidores do Programa e-Democracia (145), o mais recente dos perfis, encontra-se em ascensão, a Comissão de Trabalho, mostra uma curva atual decrescente (206), que pode ser ainda reflexo da atualização irregular dos conteúdos, ocorrida em decorrência das mudanças dos provedores. Esses aspectos foram constatados a partir da entrevista com a ex-estagiária e dos contatos com o Secretário da Comissão, Sr. Rui, e funcionário do órgão, Sr. Mauro, que nos informaram sobre a inatividade desse tipo de iniciativa até a contratação de novo estagiário.

Os *links* e a logomarca do Twitter encontram-se armazenados no Portal da Câmara em destaque nas páginas iniciais de seus órgãos e no Portal e-Democracia,

exceto o Twitter da Comissão de Trabalho, que é disponibilizado no Blog Comissão de Trabalho *online*, com endereço externo ao Portal. Na fase de revisão desta pesquisa, verificamos que, após o lançamento da nova versão do Portal da Câmara, foi criada uma área denominada “Redes Sociais” no menu Participe, que reúne todos os perfis.

Ao ser questionado sobre a interação por meio do Twitter, Francisco Brandão nos afirmou que todas as perguntas são respondidas e que os cidadãos se surpreendem pela rapidez das respostas.

O Portal e-Democracia mantém um perfil e uma comunidade no Orkut com fóruns que permitem a discussão sobre os temas tratados em suas próprias comunidades (juventude, política espacial, entre outros). O Programa marca presença, ainda, em outras comunidades do Orkut sobre temas afetos a suas próprias comunidades, a exemplo de juventude e política. Segundo Rafael Godói, “percebe-se um crescimento continuado ainda tímido de adesões para participação na comunidade”. Entretanto, revela-se um esforço do Programa em expandir uma lógica multidirecional de oferecimento de estímulos à participação popular sobre temas debatidos no parlamento.

Nota-se que o Portal e-Democracia vem de fato configurando-se uma rede social para debate dos assuntos que tramitam na Câmara dos Deputados, mesmo enfrentando problemas visíveis relacionados à tecnologia em si e deparando-se com a necessidade de aprimorar ações internas relativas à gestão da informação, conforme dados coletados nas entrevistas com os desenvolvedores da iniciativa e por meio da análise do *website*. Percebe-se a intenção do Programa em relacionar-se com outras redes como meio de ampliação da participação popular em matérias legislativas. Prova disso foi constatar a criação de uma nova comunidade para discutir projetos de lei sobre a regulamentação das Lan Houses, um novo Fórum no Espaço Cidadão para debater o Projeto de Lei “Ficha Limpa” e inúmeros novos perfis do Programa em redes sociais como o Facebook, Ning, Flickr e MySpace. Esses últimos mecanismos, no entanto, foram identificados na fase de revisão desta pesquisa, e portanto, não foram objeto de coleta e análise apurada de dados.

O número de perfis de órgãos técnico-administrativos e de programas institucionais da Câmara dos Deputados nas redes sociais cresce em progressão

geométrica. Além dos perfis do e-Democracia no Facebook, Flickr, MySpace e Ning, comentados no parágrafo anterior, ao finalizar esta pesquisa, identificamos no Portal da Câmara o acréscimo de quatro páginas oficiais no Twitter, Orkut e *Blogs*.

Ressaltamos que todos esses novos mecanismos de interação e participação não haviam sido implementados no período da coleta de dados. Conforme dita o Código de Conduta para uso do Twitter formulado pela organização em questão, há que se ter o zelo com questões ligadas à manutenção da imparcialidade partidária nas postagens, à análise das demandas dos cidadãos, à obediência às normas de direitos autorais, ao registro dos gestores de cada iniciativa e ao armazenamento das respectivas páginas das redes no Portal da Casa. O outro lado a ser considerado é não ferir o contexto de simplicidade, colaboração, compartilhamento de conhecimento, interação, participação, envolvimento, inovação e conscientização que as redes sociais podem proporcionar às organizações e a seus colaboradores.

A participação de colaboradores em redes sociais ainda é vista como um risco em organizações públicas e privadas. NEVES (2010) identifica três: tempo de uso no horário do trabalho, transmissão de informação confidencial e danos à imagem da instituição devido ao comportamento de seus colaboradores nas plataformas públicas. A autora sentencia que ao eliminar esses riscos “estão também a eliminar a possibilidade de beneficiarem de tudo o que de bom a participação nessas redes e a utilização dessas ferramentas pode trazer”. Assim, defende a formulação de princípios orientadores, como o que referenciamos neste capítulo da pesquisa, que deverão observar a linguagem usada e a ênfase dada a determinados pontos concernentes a cada tipo de cada organização.

Ao nos depararmos com uma profusão em curva crescente de mecanismos de interação e participação com entrada pelo Portal da chamada Casa do Povo, incluindo ali as redes sociais, consideramos como um primeiro passo o monitoramento das iniciativas, de modo que seja incentivada a participação efetiva dos cidadãos no campo público. Mais do que isso, recomendamos a integração das experiências presenciais de participação popular, a exemplo das audiências públicas e do trabalho da Comissão de Legislação Participativa, às oportunidades digitais de participação política, de modo a misturar esses espaços em prol da transformação. Estudar, planejar estrategicamente e compatibilizar os vários canais existentes

certamente deflagrará o lado invisível da participação política, apontado nesta pesquisa - a gestão das informações que trafegam pelos mecanismos de participação e que levam à transformar realidades a partir do uso efetivo da informação da cidadania.

5.2.2.2.1 RESUMO DAS PRÁTICAS DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO RELATIVAS AOS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA, COM DESTAQUE PARA AS MELHORES PRÁTICAS (*) E ALGUMAS RECOMENDAÇÕES.

CICLO DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO	INICIATIVAS
NECESSIDADE DE INFORMAÇÃO (NI)	
* Realização de grupo focal com alunos e professores para a criação do Plenarinho.	Chat do Plenarinho
* Definição clara do público-alvo: crianças de 7 a 14 anos e escolas.	
* Linha editorial temática pré-definida de acordo com as atividades curriculares (NI). Preocupação em não abordar temas complexos ou desinteressantes para as crianças.	
* Seleção criteriosa do deputado que conduzirá o chat: pesquisa biográfica, em Comissões e com relatores ligados ao tema do chat. Geralmente, são parlamentares ligados à área de educação e cidadania.	
* Público-alvo definido: o usuário que acessa a Agência, com seu perfil conhecido por meio do Google Analytics e do cadastro no Boletim Eletrônico da Agência.	Bate-papo da Agência
O participante do chat geralmente é um especialista no assunto em debate.	
Houve preocupação com o público-alvo da iniciativa, no sentido do mecanismo ter sido concebido para preencher lacunas de conhecimento de especialistas nas áreas da legislação a ser consolidada, agências reguladoras e acadêmicos. Iniciativa do parlamentar para dar maior celeridade e aprofundamento ao processo de coleta de contribuições do cidadão sobre a consolidação das leis.	Fóruns da Consolidação das Leis
Público-alvo definido: público da Comissão: ambientalistas, ruralistas e outros grupos de interesse.	Blog Ambiente-se
Público-alvo definido: público da Comissão: trabalhadores urbanos e rurais, e servidores públicos.	Blog Comissão do Trabalho on line
Realização de pesquisa de informações sobre Legística e democracia eletrônica.	e-Democracia
Realização de pesquisa de ferramentas de software livre.	
Realização de reuniões com especialistas do primeiro tema abordado no e-Democracia e com especialistas em comunidades virtuais.	
Há preocupação com a melhoria do cadastro para conhecer o público-alvo do Portal. Foram encontradas falhas nas opções do cadastro.	
Iniciativa bottom-up com patrocínio da Administração da Casa e vislumbrando as principais áreas que seriam envolvidas no trabalho (tecnologia, informação e Consultoria Legislativa) – efeito <i>spin off</i>	
Sondagem sobre o uso do Twitter pelos parlamentares.	Twitter Assessoria de imprensa
COLETA E REGISTRO DE INFORMAÇÕES	
* Fontes de informação: matéria de capa semanal disponibilizada na home do Plenarinho (tema-destaque).	Chat do Plenarinho
* Repertório informativo entregue às escolas antes da realização do chat.	
* Equipe multidisciplinar: jornalistas do Plenarinho, pedagogo, designers e estagiários.	
* Utilização do chat como recurso didático.	
Há preocupação em disponibilizar documentos relacionados, que dependem da prioridade de desenvolvimento de aplicativos pelo Centro de Informática.	Bate-papo da Agência
Equipe: 3 jornalistas (não exclusivos para o processo participativo)	
Fontes de informação sobre a temática na página da Comissão, mas não vinculadas à área dos fóruns.	Fóruns Consolidação das Leis
Há preocupação em dar publicidade aos documentos produzidos pelo deputado: minuta de pareceres e documentos apresentados nas audiências públicas (transparência), embora encontram-se dissociados da área dos fóruns.	
Equipe: 0. O projeto foi iniciado sem definição de equipe para o seu desenvolvimento. Dessa forma, não	

CICLO DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO	INICIATIVAS
há participação. Expectativa de que a equipe seria montada com o staff do parlamentar, o que não ocorreu.	
Divulgação de mensagem introdutória do parlamentar.	
Fontes de informação na página da Comissão sem vinculação ao Blog.	Blog Ambiente-se
Artigos de parlamentares postados no Blog, a partir de grande esforço da Assessora de Comunicação para obter os textos.	
Postagens das fontes primárias (deputados membros da Comissão) não foram inseridas na ação de rotina dos gabinetes parlamentares, o que levou o Blog a ser um veículo de notícias e não um mecanismo opinativo e analítico próprio de um Blog. Linguagem inapropriada de blog.	
Equipe: 1 jornalista	
Fontes de informação: texto explicativo sobre os temas tratados no Blog, artigos de deputados e links para sites de tribunais do trabalho e outros sites relacionados ao trabalho, à administração pública e a assuntos correlatos, notícias da Comissão, reuniões, matérias sobre os projetos de lei aprovados	Blog Comissão do Trabalho on line
Perfil da equipe: 2 estagiárias de jornalismo.	
* Foco no resultado: melhoria da qualidade dos projetos de lei, por meio da interação da sociedade com o parlamento.	Portal e-Democracia
Apresenta Termo de Uso e um passo-a-passo estático sobre como participar.	
* Equipe (5): dedicação exclusiva ao Programa de democracia eletrônica.	
Fontes de informação: notícias, proposições em tramitação ligadas ao tema em discussão, legislação, artigos, matérias e programas da TV e Rádio Câmara, links para redes sociais e links relacionados.	
Aproveitamento <u>informal</u> de competências da área de Informação e Consultoria Legislativa.	
* Compartilhamento das informações em redes sociais.	
Expansão de público dos serviços de informação já oferecidos pela Casa por outros meios, primordialmente notícias e programas da Rádio e da TV. No caso do e-Democracia, procura-se, também, ser um meio de comunicação viral junto a outras redes sociais temáticas, para canalizar o tráfego dos membros de outras comunidades para o e-Democracia.	Twitters Câmara
Não havia obrigatoriedade de postar matérias no Twitter ou informar sua descontinuidade até a edição do Código de Conduta do uso do Twitter, elaborado pelo Comitê Gestor do Portal da Câmara.	
Fontes de informação: Agência Câmara, WebCâmara e o Portal da Câmara como um todo.	
ORGANIZAÇÃO	
* Método de trabalho registrado nas rotinas internas.	Chat do Plenarinho
* Resumo do chat.	
* A equipe estimula os deputados a responderem as perguntas remanescentes (feitas após o encerramento do chat) e as divulgam no site Plenarinho, posteriormente.	
* Há uma estrutura de trabalho durante a realização do bate-papo bem definida: há moderação, data e hora marcadas facilitam a participação do deputado, as perguntas repetidas são desconsideradas e há auxílio de especialistas para respondê-las, mas, preferencialmente, elas são direcionadas para o deputado.	Bate-papo da Agência
Foco restrito à agenda do parlamentar e reuniões das Comissões.	Fóruns da Consolidação das Leis
Não há nada sistematizado.	Blog Ambiente-se e Blog Comissão do Trabalho on line
Falta de padronização de termos, design e navegabilidade prejudica o uso das fontes de informação.	e-Democracia
* Análise de conteúdo, utilizando-se de método composto por 4 etapas: (a) a pré-análise (coleta de dados sobre juventude nos sites existentes para identificar o que estava sendo discutido e lacunas; em outras palavras, trata-se do mapeamento das redes sociais); (b) a devolução sistematizada (categorização dos dados coletados no item "a" em fóruns de discussão); (c) a análise dos novos debates (nova categorização com base nas contribuições dos fóruns); e (d) a redação legislativa (sistematização das contribuições da sociedade no texto do substitutivo apresentado pela relatora da Comissão).	e-Democracia
* O Código de Conduta para Uso do Twitter e Outros Microblogs regulamenta as práticas de uso da ferramenta por órgãos ou setores da Câmara dos Deputados, incluindo orientações quanto ao abastecimento de conteúdo, responsabilidade e sua abordagem imparcial, com citação da fonte de textos de terceiros.	Twitters Câmara
PRODUTOS	
Resumo e compilação estatística.	Chat do Plenarinho
Matéria-resumo da Agência.	Bate-papo da

CICLO DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO	INICIATIVAS
	Agência
Preocupação com a uniformidade dos produtos de informação da Comissão: informativo impresso e Blog com mesma denominação.	Blog Ambiente-se
Série CLT: reportagens para o cidadão celetista.	Blog Comissão do Trabalho on line
Emails informativos, Informe e-Democracia e produção de vídeos jornalísticos e institucionais.	e-Democracia
DISTRIBUIÇÃO	
* Agradecimento formal ao parlamentar pela participação com o resumo e a compilação estatística.	Chat do Plenarinho
Não sistematizada.	Bate-papo da Agência, Blog Ambiente-se
Divulgação do Blog no informativo impresso, que alcança mais rápido o parlamentar. Não sistematizada, restrita ao envio eventual de emails aos deputados convidando-os a participar.	Blog Comissão do Trabalho on line
Informe eDemocracia: funciona como uma newsletter elaborada pela equipe do e-Democracia para informar os cidadãos sobre o andamento do processo legislativo.	e-Democracia
As informações provenientes da cidadania chegam aos deputados de modo informal, pelo filtro dos moderadores, por exemplo. São também realizadas reuniões com os parlamentares, articulação com o gabinete parlamentar e promoção da comunidade e do trabalho do parlamentar na pauta jornalística dos veículos de comunicação da Casa.	
ARMAZENAMENTO	
Site do Plenarinho, domínio próprio. www.plenarinho.gov.br .	Chat do Plenarinho
Dificuldade para encontrar chats anteriores.	
Site da Agência	Bate-papo da Agência
Local de destaque no portal.	Fóruns da Consolidação das Leis
Página da Comissão.	Blog Ambiente-se
Blog armazenado fora do Portal da Câmara. Acesso por meio de link na página da Comissão.	Blog Comissão do Trabalho on line
Local de destaque no Portal da Câmara e dois endereços: edemocracia.camara.gov.br e edemocracia.gov.br	e-Democracia
* Redes sociais em destaque no Portal da Câmara.	Twitters
USO DA INFORMAÇÃO	
O uso da informação pelo parlamentar é realizado somente na versão presencial do Plenarinho – Câmara Mirim. O uso pelas escolas é intenso, tendo como foco a educação para a cidadania.	Chat do Plenarinho
Uso informal de informações dos chats na atividade parlamentar.	Bate-papo da Agência
* O primeiro projeto de lei construído com a participação popular de forma digital foi proveninete da Comunidade Estatuto da Juventude, do e-Democracia. Em outras palavras, houve repercussão real das sugestões dos cidadãos no texto do projeto de lei.	e-Democracia
* A matéria sobre o Projeto “Ficha Limpa”, que impede a candidatura de políticos com problemas na justiça, foi objeto de cerca de 200 retweets.	Twitter da Assessoria de Imprensa
Número expressivo (e/ou em ascensão) de seguidores	Twitters Câmara
OUTRAS VARIÁVEIS	
O fator tecnológico afeta o projeto: há necessidade de banda larga e computadores nas escolas.	Chat do Plenarinho
O fator tecnológico impulsiona o projeto: capacidade de acompanhamento de informações por celular.	Twitters Câmara
Engajamento do deputado exige esforço constante da equipe de planejamento e desenvolvimento.	Todas as iniciativas
* O chat é um ambiente de aprendizagem em que todos ganham: público externo, servidores e parlamentares.	Chat do Plenarinho, do e-Democracia e Bate-Papo da Agência.
Cenário político, tema em discussão, neutralidade do Presidente das Comissões, mudança do Presidente das Comissões, rotatividade do <i>staff</i> das Comissões.	Blog Ambiente-se, Blog Comissão do Trabalho on line e e-Democracia
Flexibilidade: considerar no âmbito da gestão da informação de processos participativos o perfil do parlamentar e a forma de discussão, já que as redes sociais que interagem com o parlamento são diversas.	e-Democracia

ALGUMAS RECOMENDAÇÕES

- (a) Investir no esclarecimento à sociedade quanto aos objetivos do portal e-Democracia, por meio da elaboração de produtos de informação, formulados com base em padrões de comportamento informacional dos cidadãos. Ex. Tutorial de uso do portal.
- (b) Investir em pesquisas sobre o uso dos recursos participativos pelos cidadãos (estudo de usuários com foco na cidadania).
- (c) Definir modelo de governança para os processos participativos da Câmara dos Deputados, tendo em vista o grande número de canais ofertados.
- (d) Criar um Comitê multidisciplinar (interno) e multilateral (parlamento e sociedade) de Democracia Eletrônica na Câmara dos Deputados. Definir atores envolvidos, áreas do parlamento, processos e papéis.
- (e) Mapear competências dos servidores do parlamento para lidar com os processos participativos. Incluir profissionais da informação na equipe gestora dos projetos participativos.
- (f) Reavaliar cadastro das iniciativas, incluindo informações concisas e preenchimento fácil, preferencialmente aproveitando o cadastro de redes sociais, mas que inclua o estado dos participantes (clicar em um mapa do Brasil, por ex.), de modo a possibilitar análises por região, relevantes para um país diverso e com dimensões continentais, e para o foco parlamentar.
- (g) Incluir, no e-Democracia, um tutorial amigável que guie e explique ao cidadão a fase do processo legislativo que a discussão se encontra, em linguagem que se afaste do jargão técnico-jurídico e em formato simples, bem como as formas de participação disponíveis. O produto utilizado pelo Portal e-Democracia para essa finalidade, a *newsletter* “Informe e-Democracia” é insuficiente para alimentar um processo participativo.
- (h) Sistematizar a entrega periódica de informações sobre a participação para os deputados, por meio da elaboração de produtos de informação, a exemplo de relatórios periódicos executivos, sínteses estatísticas e cenários da discussão, que deverão ser construídos com o apoio de especialistas nas áreas em debate

(consultores legislativos e outros), para demonstrar os pontos relevantes da discussão, de profissionais da informação, para organizar e categorizar informações, e da sociedade.

(i) Integrar as experiências presenciais e digitais de participação popular na Câmara dos Deputados.

6. CONCLUSÕES

O cenário público testemunha uma lógica irreversível de adoção de ferramentas 2.0. Desde os anos 90, chama-se atenção a um conjunto de aplicabilidades das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) no processo democrático, denominando-o de democracia eletrônica ou e-democracia.

Esta pesquisa foi construída nesse contexto, com base em inquietações de que, para conferir participação política aos cidadãos por meio dos canais *web* dos parlamentos, a gestão da informação concernente a esses mecanismos deve ser considerada como um processo cíclico que identifica as necessidades de informação do público-alvo, coleta informações que dão suporte à interferência dos cidadãos nos negócios públicos, processa os conteúdos produzidos, gera novos produtos e gerencia os resultados que deverão culminar em efeitos reais para o Legislativo e a cidadania.

Os parlamentos da América Latina apresentam um número significativo de mecanismos de interação e participação política disponíveis na Internet. As 171 iniciativas pesquisadas apresentam modelos de comunicação distintos, a depender dos objetivos para os quais foram implementadas nos portais legislativos, que vão desde a comunicação bilateral retratada na interação individual por intermédio de um email ou formulário de sugestões, a espaços que visam a estimular o debate e a participação mais direta dos cidadãos em torno de questões públicas.

Os emails e os formulários ainda são os meios de interação mais empregados na região e favorecem a solicitação de informações e serviços. Com raras exceções, apontam para uma ação mais efetiva da cidadania sobre as funções essenciais do parlamento, ao receberem sugestões legislativa (BRc e CR), opiniões sobre projetos de lei em tramitação nas comissões (NI e PE) e dúvidas ao orçamento (BRc).

Dessa forma, as casas legislativas menos interativas, ou seja, que privilegiam a interação com a população somente através de emails, são Cuba, Aruba, Venezuela, Uruguai, Honduras e Panamá. Argentina, Bolívia, Colômbia (COc), El Salvador, Nicarágua e Suriname seguem a lista ao acrescentarem formulários genéricos em seus *websites*.

Embora se desenvolvam em um contexto ainda marcado por uma cultura patrimonialista, de cooptação política e com entraves para o desenvolvimento humano evidenciados pela exclusão social e digital, os mecanismos digitais de interação e participação política da América Latina revelam seu potencial para melhorar a qualidade da democracia, por meio do foco no aprimoramento das leis e nas demais funções desempenhadas pelas casas legislativas. Ao dar voz ao cidadão latino, os representantes passam a compreender os seus anseios e vestem-se da possibilidade de construção coletiva das peças legislativas.

As modalidades de caráter multilateral, que correspondem aos aplicativos típicos da Web 2.0, como fóruns, *blogs* interativos, *chats*, ferramentas *wiki*, enquetes sofisticadas, redes sociais ou uma combinação entre essas ferramentas, surgem como motores tecnológicos que atraem os parlamentos para o jogo político de se aproximar da sociedade. Prova disso são as 64 iniciativas envolvendo múltiplos atores, existentes na região, em comparação com as 171 que perfazem o total. Como se vê, não foi constatada grande disparidade entre números relativos ao oferecimento de funcionalidades de interação bilateral e multilateral. Ademais, na fase de revisão desta pesquisa e, portanto, quando já havíamos encerrado o período de coleta de dados, atestamos o acréscimo de mais algumas ferramentas que ensejam a discussão, como *blogs* e novos perfis no Twitter e Facebook, na Câmara dos Deputados do Brasil e no Congresso chileno.

Entretanto, uma análise mais aprofundada das experiências multilaterais nos permitiu demonstrar que somente 36% encontram-se ativas, com potencial de geração de benefícios para o parlamento e a cidadania. O dado realça a necessidade premente de tornar essas oportunidades de participação institucional mais efetivas, com foco em resultados concretos na atividade legislativa, o que pressupõe a observância do ciclo de gestão da informação.

Entre os canais que favorecem o debate público por envolverem distintos agentes na discussão, os fóruns são os recursos mais representativos utilizados pelos parlamentos latino-americanos.

Equador, Brasil e Chile lideram o *ranking* dos países que apresentam maior número de canais interativos em seus *sites* legislativos. No entanto, a análise quantitativa dos dados não confere à Assembleia do Equador o título de casa

parlamentar latino-americana que promove maior interação com o cidadão, utilizando-se dos *media* digitais. O Equador disponibiliza *blogs* em substituição às páginas das comissões, o “Blog do Presidente” e de um grupo parlamentar, o que perfaz 76% do total dos 25 *blogs* disponibilizados para a cidadania pelos parlamentos (BRc, BRs, CHb, EQ, MEc). Esses *blogs* funcionam essencialmente como provedores de notícias e não propriamente como mecanismos interativos de múltiplas vias.

Os desafios para a implementação e manutenção dos diversos formatos digitais de participação política oferecidos pelos parlamentos são muitos.

Primeiramente, há que se considerar o ambiente tecnológico, econômico e social de cada região como a primeira camada para viabilizar a participação política do cidadão por meio dos canais digitais oferecidos pelas instituições democráticas, o qual incluímos em nosso modelo como “inclusão social”. Denominamos como segundo nível a “inclusão digital” do cidadão, que reúne aspectos ligados à tecnologia, mas que mantém fortes vínculos com o letramento informacional, notadamente originados na inclusão social e na perspectiva educacional. Fazemos aqui uma ressalva: nossa intenção em incluir um capítulo sobre participação política e exclusão digital não foi relacionar o acesso à Internet à geração de surtos participativos, mas sim pôr luz à afirmativa de que a inserção dos cidadãos na Sociedade da Informação é uma combinação balanceada entre ter computadores, conexão e apropriação informacional, configurando-se uma variável a ser considerada na qualidade dos ciclos participativos. Contudo, há alternativas que atenuam a exclusão digital.

Embora apenas um terço da população brasileira tenha acesso à Internet, é possível engajar politicamente os cidadãos que ainda não têm acesso à tecnologia no processo legislativo por meio dos “digital connectors”. Faria (2010) exemplificou que uma das mais interessantes mensagens do e-Democracia foi postada por uma indígena, líder de uma comunidade de jovens de uma tribo na região amazônica. Apesar de não ter trazido grande contribuição à discussão, sua participação sinalizou um caminho que pode ser seguido para conectar a participação *online* no parlamento ao mundo *offline*: agregar “digital connectors” nas discussões legislativas digitais.

Em segundo lugar, as iniciativas devem ser revestidas de blocos de informação capazes de apoiar a participação, entre os quais destacamos: objetivo para o qual foram criadas; regras de participação; *sites* úteis; *links* para compartilhamento em redes sociais; informações e documentos sobre o processo legislativo (tramitação de projetos de lei e explicação sobre os procedimentos); outros documentos relacionados à discussão, como notícias, eventos e artigos; exibição de documentos em formatos diversos (áudio, vídeo, texto e gráfico); e informações de *feedback* para o cidadão, sendo as mais efetivas aquelas relativas à prestação de contas pelo parlamento sobre os *inputs* dos cidadãos.

Embora as iniciativas constantes dos *sites* dos parlamentos latino-americanos se cerquem de informações que podem estimular a intervenção da esfera civil, verifica-se que somente 45% delas demonstram claramente o objetivo para o qual foram criadas. Objetivos são vinculados a resultados. Assim, ao classificar um evento como participativo, é importante verificar o quanto os parlamentos preveem maior ou menor grau de intervenção da cidadania, com uma participação mais direta no poder decisório que estimule a deliberação pública, ou a discussão. A partir do objetivo que se tem em mente, construído com base nas necessidades dos usuários, é que deveriam ser desenhadas as modalidades de participação.

Metade dos mecanismos apresentam documentos relacionados, 36% mantêm *links* para redes sociais, 20% disponibilizam informações em formatos não textuais e apenas 16% oferecem informações sobre o processo legislativo, o que é preocupante, uma vez que este bloco dialoga com a principal missão dos parlamentos. Além disso, foi apontado na literatura como um dos principais problemas enfrentados pelos parlamentos para implementar novas tecnologias a falta de familiaridade dos cidadãos com o processo legislativo (WORLD..., 2009).

Informação de apoio vincula-se à transparência dos dados concernentes ao ambiente legislativo e à tradução em linguagem que atinja a maioria da população, além da disseminação crua de documentos técnicos apoiadores. Não basta, portanto, disponibilizar documentação associada, há que se observar, ainda na fase de concepção do mecanismo, formas para facilitar a compreensão do cidadão em torno do tema em questão. Padronização de termos utilizados como títulos nas bibliotecas virtuais referentes às modalidades, glossários legislativos, tutoriais em

vídeo e áudio que expliquem o processo legislativo e a atuação do cidadão em cada momento da discussão são alguns exemplos de como zelar pela qualidade da informação apresentada. O produto “Ley Fácil” da Biblioteca do Congresso do Chile ilustra na prática esse quesito, na medida em que traduz a legislação em perguntas e respostas por temas, com linguagem simples e dramatização das leis em áudio e idioma *mapudungun*. O mesmo recurso poderia ser utilizado para projetos de lei em evidência no parlamento.

Enfim, os cidadãos necessitam entender o seu engajamento na discussão e que sua participação deverá ter reflexos reais. E, caso não tenha, é dever do parlamento demonstrar, em seu portal, o porquê das contribuições não terem sido acatadas, ou seja, elaborar um fechamento do processo participativo.

Nenhuma das modalidades de participação apresentou *feedback* efetivo aos cidadãos. Algumas delas apresentam dispositivos de retroalimentação que deixam claro como a contribuição é processada e os seus destinatários finais, como é o caso do Senador Virtual (CHs), mas não há nenhum tipo de avaliação se o conteúdo submetido foi utilizado pelo parlamento. Finalmente, vale enfatizar que todas as informações registradas deveriam ser liberadas publicamente em formato aberto.

Um terceiro desafio refere-se à gestão das informações inerentes aos mecanismos de participação política, dentro de uma visão cíclica mais ampla, que agrega vários processos. Das iniciativas analisadas, a experiência do Senador Virtual do Senado chileno foi selecionada como a mais relevante a ser aprofundada. Não se trata de elegê-la como melhor prática, mas reconhecê-la como uma experiência sólida e bem estruturada em termos das informações que orientam os usuários à participação. Assim, detalhá-la ganhou relevância para a avaliação da gestão da informação, agregando valor ao objetivo principal desta pesquisa, que se concentra no estudo de caso sobre os mecanismos multilaterais da Câmara dos Deputados do Brasil.

Selecionamos, na teoria, o modelo processual de administração da informação de Choo (1998) para nos auxiliar a explicar o fenômeno da gestão da informação inerente aos mecanismos de participação política, o que significa acompanhar as etapas de seu ciclo de vida até culminar no uso efetivo pela organização.

O início do ciclo é disparado a partir da identificação das necessidades de informação do parlamento e dos cidadãos, de um problema a ser resolvido. Em todos os mecanismos avaliados da Câmara dos Deputados do Brasil, observamos que houve preocupação com esse requisito, mas não de modo sistemático, ou seja, não foram feitas pesquisas de opinião ou utilizados outros tipos de instrumentos para buscar conhecer as necessidades de informação dos usuários. Essas necessidades são sentidas ainda no nível visceral, “como uma vaga sensação de inquietude e incerteza” (CHOO, p. 118). Dito de outra forma, a arguição sobre o porquê de oferecer determinada modalidade de participação, o formato mais adequado para acessar as informações, os resultados a serem conseguidos, a população a ser atingida e os temas postos em debate não foi realizada com uma visão empiricamente orientada e, portanto, não iniciou o desenvolvimento de uma estratégia forte de implantação e execução. A sensação de incerteza diminuiu progressivamente “na medida em que a necessidade de informação toma forma de questões ou temas conscientes e formalizados” (CHOO, p. 118), como ocorreu no caso dos: (a) *chats* do Plenarinho (*site* infanto-juvenil da Câmara dos Deputados), os quais são concebidos dentro de uma linha temática pré-estabelecida, com o envolvimento total das escolas e conhecimento do perfil dos alunos e do deputado apoiador do *chat*; (b) *chats* conduzidos pela Agência Câmara. A unidade procura regularmente conhecer o seu público-alvo por meio do *Google Analytics*, que informa por onde o cidadão usuário navega e as notícias lidas, e do seu Boletim Eletrônico temático. Similarmente ao item anterior, os bate-papos da Agência possuem linha editorial pré-definida; (c) portal e-democracia, que, ao formular a iniciativa, realizou reuniões com alguns dos *stakeholders* do projeto, ou seja, aquelas pessoas que estariam envolvidas, ligadas à área ambiental (primeiro tema discutido) e que conheciam o funcionamento de comunidades de prática, ferramenta foco do mecanismo; e (d) nos Twitters dos órgãos técnico-administrativos e do e-Democracia, cujos perfis foram criados no sentido de expandir o alcance dos serviços empreendidos, ou seja, amplificar o acesso àquelas informações já divulgadas.

O segundo processo do ciclo de gestão da informação refere-se à aquisição de informação, que abarca questões relacionadas às pessoas envolvidas com a coleta das informações que dão suporte às oportunidades de participação, as fontes

formais e informais utilizadas e as regras e rotinas que atenuam a variedade de informações.

Em geral, nota-se que as experiências da Câmara dos Deputados do Brasil zelam em suprir o cidadão com informações necessárias à participação, mas, por outro lado, não foi observado o cuidado em definir e capacitar equipes para a condução dos processos participativos. Algumas iniciativas são conduzidas por estagiários, com alguma supervisão de servidores públicos. Os jornalistas foram identificados como o perfil profissional mais utilizado. Há que se enfatizar, portanto, a estrutura reduzida de pessoal destinada à alimentação das informações e ao monitoramento dos debates. Os raros servidores envolvidos acumulam inúmeras atribuições não afetas aos mecanismos de participação, além dos papéis de coletar as informações pertinentes, alimentar, divulgar e distribuir aos atores políticos as contribuições consideradas relevantes para o trabalho parlamentar.

O interesse da esfera política em tomar parte das iniciativas foi realçado em algumas experiências, principalmente nos momentos dos *chats* nos quais há um contato mais direto entre a esfera pública e a civil. Ainda assim, o engajamento dos parlamentares no processo mostrou-se insatisfatório, na medida em que se nota um grande esforço por parte dos servidores públicos para que os deputados participem efetivamente das discussões. Como exemplo, citamos o Blog Ambiente-se, da Comissão de Meio Ambiente, construído principalmente para dar eco às vozes dos parlamentares membros da Comissão e gerar, a partir daí, um debate com os grupos de interesse. Para uma Comissão onde há clivagens acirradas, principalmente entre ambientalistas e ruralistas, identifica-se uma situação em que a Comissão precisa lidar: a imparcialidade do Presidente da Comissão, na medida em que o colegiado não tem uma opinião própria, *versus* interferências opinativas e analíticas próprias de um Blog. Nesse sentido, o principal conteúdo do Blog deveria ser nutrido pelas fontes primárias, os membros da Comissão, que aguardariam retorno dos grupos de interesse para fomentar o debate. Na prática, isso não aconteceu e o Blog não atingiu o seu objetivo do ponto de vista da participação, funcionando como um veículo de reprodução de matérias veiculadas em jornais e revistas de grande circulação e para dar publicidade aos atos da Comissão. Mais uma vez, nota-se que o esforço individual da assessora de comunicação para que o

efeito participativo florescesse foi visível em ações de corpo a corpo com os assessores de imprensa dos deputados membros e das lideranças.

Como vimos na etapa da pesquisa em que construímos o mapa dos mecanismos de interação e participação da América Latina, as informações que dão suporte às iniciativas e aquelas necessárias à concepção do mecanismo, como objetivos e manuais de uso, são abundantes e necessitam de um tratamento adequado para propiciar o seu uso efetivo. Some-se a elas, só para citar alguns, o processamento das contribuições dos usuários, que trafegam pelos fóruns, *blogs*, *chats* e wikis. Nenhuma das iniciativas pesquisadas da Câmara dos Deputados do Brasil registra diretrizes formais para a condução desse processo, à exceção dos Twitters de seus órgãos e serviços técnico-administrativos, que se valem de um código de conduta para *microblogs*, elaborado pelo Comitê Gestor do Portal com o objetivo de orientar as práticas de uso da ferramenta. Toda essa profusão de tipos de informação nos leva à terceira fase do ciclo de gestão da informação de Choo, a organização e o armazenamento da informação.

A informação adquirida ou criada deve ser organizada e armazenada de maneira que facilite a sua recuperação. A maioria dos mecanismos de interação e participação encontra-se em destaque no portal da Câmara dos Deputados, o que pode ser reflexo de um entendimento da participação política como um valor da instituição, que faz jus a sua etimologia quando inclui a noção de “fazer parte”. Por outro lado, a fase anterior relativa à organização da informação não é tratada com tanta diligência. Choo (1998, p. 410) afirma que o discurso de criação de significado pode ser enriquecido pelo uso de informações armazenadas em fotos, desenhos, bilhetes escritos a mão e registros em áudio, mas esse tipo de informação é considerado efêmero pelas organizações para que se possa proceder um armazenamento sistemático. Em analogia, percebe-se que as informações contidas nos *blogs*, fóruns de discussão, *chats*, enquetes, entre outros, que incluem dados textuais, imagéticos e sob outras formas não estruturadas a eles conectados, considerando uma perspectiva irreversível de recursos *multimedia* nas redes, tendem a não adotarem uma organização que facilite a sua recuperação. No caso do e-Democracia, por exemplo, ferramenta considerada por nós a de maior potencial participativo dentre as pesquisadas, observa-se que a organização das informações nas comunidades de prática não obedece uma padronização de termos, *design* e

navegabilidade, o que prejudica sobremaneira o uso das fontes de informações. Por outro lado, entre as iniciativas pesquisadas da Câmara dos Deputados do Brasil, o e-Democracia foi a única que buscou a utilização de uma metodologia para análise de conteúdo e classificação em categorias, embora em uso experimental e não institucionalizado.

Não há, igualmente, nas oportunidades analisadas, o uso de *tags* para indexação de mensagens, o que facilitaria a conexão e a recuperação de informações. Recomenda-se o aproveitamento das competências de departamentos da organização para aperfeiçoar esse processo e outros a ele relacionados, a exemplo do Centro de Documentação e Informação da instituição, citado nas entrevistas como um dos parceiros potenciais das iniciativas. Dada a porção significativa de mecanismos de interação e participação digital existentes no Portal da Câmara dos Deputados brasileira, a implantação de um comitê executivo multisetorial que dê conta de todas as etapas ligadas à gestão da informação relativas aos projetos de democracia eletrônica da Casa é uma alternativa também indicada.

Poucos produtos e serviços de informação, que espelham a quarta etapa do ciclo de gestão de informação proposto por Choo, são gerados a partir dos recursos participativos dentro da ótica de abordagem de agregação de valor mencionada pelo autor. Limitam-se a emails informativos, e matérias e vídeos jornalísticos. Assim como testemunhamos a adoção de tipos distintos de instrumentos de participação nos debates legislativos, recomendamos a geração sistematizada de produtos de informação em todas as fases da discussão, o que deverá contar com o trabalho multidisciplinar de especialistas e de profissionais da informação, e a colaboração da sociedade. Esses produtos apoiariam a etapa seguinte do ciclo de gestão da informação de Choo, a distribuição da informação.

A distribuição da informação, consiste na entrega da informação correta para a pessoa certa, no momento, lugar e formato adequados. Reflexo de um *design* institucional participativo pouco estruturado, em termos do oferecimento de canais que não conversam entre si, da estrutura reduzida de funcionários envolvidos com os recursos participativos, da necessidade de ampliar o conhecimento acerca de como aferir valor às práticas democráticas por meio da participação cidadã e da

recente história de intervenção popular irrestrita ao voto, a partir da Constituinte de 1988, arriscamos dizer que os procedimentos adotados para informar os atores políticos acerca das contribuições da cidadania e, vice-versa, sobre os resultados do processo participativo devem ser amplamente aprimorados. Isso porque é visível que o fluxo de trabalho inerente às modalidades de participação, não focaliza essa questão de modo sistemático. As informações ou não são canalizadas para os parlamentares, e restringem-se à disponibilização no *website*, ou isso é feito informalmente entre os atores políticos envolvidos no processo participativo – funcionários dos deputados, assessores legislativos, equipe dos projetos, entre outros. Não há uma compilação, filtragem e tradução do conteúdo recebido da cidadania em formatos que favoreçam a sua utilização. Essa é uma peça-chave para definir o uso efetivo da informação por parte do parlamento.

Todos os processos intermediários do ciclo de gestão da informação fluem para o uso do recurso informacional. Sustentamos que os resultados, ainda tímidos, são reconhecidos no rol das iniciativas estudadas. Embora a Agência Câmara tenha citado exemplos do aproveitamento de sugestões fornecidas nos *chats*, informados verbalmente à entrevistada pelos próprios parlamentares, o único registro comprovado de utilização das manifestações provenientes da cidadania refere-se à contribuição dos jovens nos fóruns do e-Democracia que debatiam o Projeto de Lei sobre o Estatuto da Juventude. Nota-se que a ação empreendida para esse fim originou-se do consultor legislativo responsável pelo relatório da Comissão Especial que tratava da matéria e, em certa medida, do perfil tecnológico da deputada relatora, aliados à motivação da equipe do programa em transformar informação em ação política.

Terminamos a pesquisa neste ponto. Transformar informação em ação política não é tarefa fácil. São raras as iniciativas em toda a América Latina que vislumbram essa premissa essencial das práticas democráticas por meio da Internet. Nota-se que há avanços na promoção da transparência, no sentido de publicar informações relevantes, inclusive com recursos *multimedia*, nos portais legislativos e nas próprias experiências de participação, para o cultivo de habilidades políticas da cidadania. Os canais são abertos, são numerosos, entretanto, não mantêm foco no uso da inteligência coletiva em prol da construção de melhores dispositivos legislativos. De todo modo, o fortalecimento dos valores democráticos ligados à

transparência pública acabam por pressionar o aprimoramento de outros princípios, a exemplo da participação política, conforme assinalado na revisão de literatura.

Citemos o caso do Senador Virtual, do Senado chileno, uma experiência que, em sua segunda versão, já conta com 7 anos de existência e consiste em realizar enquetes sofisticadas, com direito a comentário dos internautas, e se encerra na entrega do pacote à Comissão que trata da matéria. A iniciativa é bem estruturada e flui com sucesso nas fases intermediárias do ciclo de gestão da informação, conforme detalhado no capítulo referente à análise dos dados, mas não alcança a concretude ou, ao menos, não há preocupação dos gestores em avaliar os resultados do processo.

Esse tipo de argumentação pode frustrar a cidadania, mas, por outro lado, ao dar voz ao cidadão por meio dos canais digitais de participação política internos ao parlamento, que se conectam paulatinamente às redes sociais externas, e propiciar o debate em torno de questões públicas, o processo participativo, que carrega um significado intrínseco, um valor em si mesmo propulsor da democracia, pode se agigantar, na medida em que tende a modificar a estrutura cognitiva dos atores políticos e alimentar novos conhecimentos.

Temos que destacar que ao examinarmos genericamente o novo *layout* do Portal da Câmara dos Deputados do Brasil, já em fase de fechamento desta pesquisa, ratificamos a tendência explícita dessa casa legislativa em espriar oportunidades para se aproximar da esfera cidadã e em por luz sobre produtos e serviços que revelem a transparência de suas ações e a interatividade. Exemplos disso são os itens dispostos em toda a lateral direita do *site*, como o produto de informação “Fique por Dentro”, a página “Transparência”; as transmissões ao vivo do serviço “WebCâmara” e o item “Participe” com um número farto de iniciativas, incluindo um tópico inédito que compilou as diversas redes sociais⁹⁹ em que a Casa

⁹⁹ O título “Redes Sociais” disponível na *homepage* reuniu nos quatro subitens Twitter, Orkut, Youtube e Blogs grande parte das redes sociais objeto desta pesquisa, com algumas divergências. Alguns itens relacionados nesta pesquisa não foram incluídos na página, a exemplo do Orkut do e-Democracia, do Twitter e do Blog da Comissão de Trabalho. Outros foram disponibilizados no Portal da Câmara dos Deputados após o término da coleta de dados, em janeiro de 2010, e, portanto, não podem ser considerados objeto da investigação: (a) o Blog “Programa Câmara Ligada”, que é um espaço para dar continuidade às discussões iniciadas no programa da TV Câmara com o mesmo nome; (b) o Blog da Visitação do Congresso Nacional, que tem como objetivo “tornar mais próximo e interativo o relacionamento entre os cidadãos e o programa de visitas institucionais do Congresso Nacional”; (c) Orkut da TV Câmara; (d) Youtube da TV Câmara e (e) Twitter do Plenarinho, (f) do Programa Câmara Ligada e (g) da área de Relações Públicas. Todos esses novos mecanismos ilustram o crescimento exponencial das redes sociais a serviço do Poder Público.

mantém páginas e perfis. Vimos que os servidores públicos são peças-chave nesse processo de amadurecimento das ações de participação popular digital do parlamento. Paralelamente, já é possível constatar ao menos a curiosidade dos parlamentares em aquiescer às iniciativas e um número crescente de iniciativas oriundas da cidadania.

A esse respeito, vale enfatizar que não foi nossa pretensão tratar integralmente a questão da gestão da informação inerente a todas as oportunidades de participação política ligadas às funções dos parlamentos. Não incluímos no escopo da pesquisa, por exemplo, a análise dos *websites* pessoais dos parlamentares, já que o foco não residiu no representante e sim na própria instituição democrática. A análise de tais fontes poderá subsidiar estudos avaliativos sobre o uso das TICs especificamente pelas elites parlamentares e contribuir para um entendimento mais amplo sobre a disposição desses agentes políticos em propiciar a intervenção dos cidadãos na arena política.

Sugerimos, ainda, a condução de uma outra vertente de pesquisa no contexto das experiências de participação e da Ciência da informação: o estudo de usuários centrado no cidadão, visando a investigar aspectos relacionados ao perfil da população usuária, como interação, quais suas necessidades de informação, como buscam e usam os recursos participativos.

Ao verificarmos como a Câmara dos Deputados realiza a gestão da informação dos mecanismos de interação e participação política de caráter multilateral, disponíveis em seus portais legislativos, tendo como pano de fundo um mapa desse contexto na América Latina, comprovamos a hipótese desta pesquisa de que *os parlamentos estão empenhados em conceber os mecanismos de participação política digital como uma tendência irreversível das democracias modernas, mas, inversamente, não estão preocupados com o processamento das informações que chegam às instituições pelo ambiente de comunicação mais proeminente da era atual: a Internet*. Esse é o lado invisível da participação política que ainda teremos que resgatar.

BIBLIOGRAFIA

ALPERIN, Davida J., SCHULTZ, David. E-Democracy: legislative-constituent communications in Minnesota and Wisconsin. In: ANNUAL MEETING OF THE AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, 2003. Disponível em: <<http://www.e-democracia.cl/revista/datos/ftp/m.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2006.

ALVES, Marcus Vinícius Chevitarese. *Transparência orçamentária efetiva e Internet: um estudo a partir dos portais eletrônicos de orçamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. 78 p.

AMARAL, Sueli Angélica do. Web Sites: uso de tecnologias no cumprimento das funções da biblioteca. *Informação e Sociedade*, João Pessoa, v. 15, n. 2, p. 15-40, jul./dez. 2005.

ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. A ciência da informação como ciência social. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 32, n. 3, p. 21-27, set./dez. 2003.

ARAÚJO, W. F. G.; GOMES, M. P. S. *Governança eletrônica na América Latina: podemos esperar uma democracia eletrônica?* Rio de Janeiro: IUPERJ/UFMG, 2005. Disponível em: <http://neic.iuperj.br/governanaEletronicaNaAmericaLatina_Final.doc>

BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah. *A sociedade no parlamento: imagens da Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988*. Brasília: Edições Câmara, 2008. 246 p.

BARRETO, Aldo. Mudança estrutural no fluxo do conhecimento: a comunicação eletrônica. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 27, n. 2, p. 122-127, maio/ago. 1998.

BATES, Márcia J. The invisible substrate of information science. *Journal of the American Society for Information Science*, v. 50, n. 12, p. 1043-1050, 1999.

BELKIN, N. J. Information concepts for information science. *Journal of Documentation*, v. 34, n. 1, p. 55-85, mar. 1978.

BOBBIO, Norberto *et al.* *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: UnB, São Paulo: Imprensa Oficial. 2002.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. 11. ed. São Paulo, Paz e Terra, 2009. 207 p.

BORKO, H. Information Science: what is it? *American Documentation*, v. 19, n. 1, 1968.

BRAGA, Sérgio. *O papel das TICs na institucionalização das democracias*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007. 100 p.

BRASIL (1991). Congresso. Câmara dos Deputados. *Plano diretor de informática: proposta de implementação*. Brasília, 1991. 1 v.

BRASIL (2000). Ministério da Ciência e Tecnologia. *Sociedade da informação no Brasil: Livro Verde*. Brasília: MCT, 2000. 195 p.

BRASIL (2004). Congresso. Câmara dos Deputados. *Relatório do salto qualitativo do sítio da Câmara dos Deputados*. Brasília, 2004.

BRASIL (2004a). Congresso. Câmara dos Deputados. Portaria n. 35, de 19 de março de 2004. Brasília, 2004.

BRASIL (2004b). Congresso. Câmara dos Deputados. Portaria n. 123, de 24 de novembro de 2004. Brasília, 2004.

BRASIL (2005). Congresso. Câmara dos Deputados. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados. *Relatório de realizações do Comitê Gestor do Portal da Câmara 2005*. Brasília, 2005.

BRASIL (2006). Congresso. Câmara dos Deputados. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados. *Transparência e interação com a sociedade*. Brasília, 2006.

BRASIL (2007). Congresso. Câmara dos Deputados. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados. *Relatório executivo 2006*. Brasília, 2007.

BRASIL (2007a). Congresso. Câmara dos Deputados. *Canais Web de interação com a sociedade: relatório*, Portaria DG n.139/2007. Brasília, 2007.

BRASIL (2008). Congresso. Câmara dos Deputados. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados. *Relatório executivo 2007*. Brasília, 2008.

BRASIL (2008a). Congresso. Câmara dos Deputados. Senado Federal. 20 anos, constituição cidadã: catálogo da exposição. Brasília: Edições Câmara, 2008. 106 p.

BRASIL (2009). Congresso. Câmara dos Deputados. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados. *Relatório executivo 2008*. Brasília, 2009.

BRASIL (2009a). Congresso. Câmara dos Deputados. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados. *Relatório 2009*. Brasília, 2009.

BRASIL (2009b). Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. *Blog da Comissão: relatório de atividades: (20 de junho a 17 de dezembro de 2008)*. Brasília, 2009?.

BRASIL (2009c). Congresso. Câmara dos Deputados. *Relatório 2007/2008*. Brasília: Edições Câmara, 2009. 2 v.

BRASIL (2010). Congresso. Câmara dos Deputados. Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados. *Código de conduta para uso do Twitter e outros microblogs*. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/sobre-o-portal/gestaoportals>>. Acesso em: 18 maio 2010.

BRIAND, Michel. A expressão cidadã. In: AMBROSI, Alain; PEUGEOT, Valérie; PIMIENTA, Daniel (coord.). *Desafios de palavras: enfoques multiculturais sobre as sociedades da informação*. C & F Éditions, 2005.

Disponível em: <<http://vecam.org/article583.html>>. Acesso em: 4 jul. 2009.

BROOKES, Bertram C. The foundations of information science: part I: philosophical aspects. *Journal of Information Science*, v. 2, p.125-133 (Part I), 1980.

BURCH, Sally. Sociedade da informação, sociedade do conhecimento. In: AMBROSI, Alain; PEUGEOT, Valérie; PIMIENTA, Daniel (coord.). *Desafios de palavras: enfoques multiculturais sobre as sociedades da informação*. S.l.: C & F Éditions, 2005. Disponível em: <<http://vecam.org/article519.html>>. Acesso em: 4 jul. 2009.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHOO, Chun Wei. *Information management for the intelligent organization: the art of scanning the environment*. 2. ed. Medford: Information Today, 1998 (ASIS Monograph Series).

CHOO, Chun Wei. *A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões*. 2. ed. São Paulo: Senac, 2006. 425 p.

COLEMAN, S. et. al. *Parliament in the age of internet*. Oxford: Oxford University Press, 1999. 211 p.

CHANIN, A. et. al. *E-gov.br: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

COMITÊ GESTOR DO PORTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Portal da Câmara dos Deputados: transparência e interação com a sociedade. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006. 20 p. Relatório de atividades do Comitê Gestor do Portal da Câmara dos Deputados.

CUNHA, M. B.; CAVALCANTI, C. R. O. *Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia*. Brasília: Briquet de Lemos, 2008. 451 p.

CUNHA, M. B. *Para saber mais: fontes de informação em ciência e tecnologia*. Brasília: Briquet de Lemos, 2001. 168 p.

DEMO, Pedro. Inclusão digital: cada vez mãos no centro da inclusão social. *Inclusão Social*, v. 1, n. 1, 2005.

Disponível em: <<http://revista.ibict.br/inclusao/index.php/inclusao/article/view/4/7>>. Acesso em: 13 set. 2009.

A DEMOCRACIA na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos. New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, PNUD, 2004. 265 p.

DIRECIONAMENTO estratégico ALMG 2010-2020: estudo de boas práticas: democracia eletrônica no Brasil e no mundo. S.l.: Macroplan, ALMG, 2009. 31 p.

DUARTE, Emeide Nóbrega *et al.* Gestão da informação e do conhecimento: práticas de empresa “excelente em gestão empresarial” extensivas à unidades de informação. *Informação e Sociedade*, João Pessoa, v. 17, n. 1, p. 97-107, jan./abr. 2007.

EISENBERG, J. Internet e política. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, n. 10, jan./jul. 2000.

Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/CadernosEscol/Caderno10/internet.asp>>.

EISENBERG, J. Internet, democracia e república. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, 2003, p. 491-511.

EISENBERG, J.; CEPIK, M. Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: UFMG, 2002. 315 p.

FARIA, Cristiano. *Can people help legislators make better laws? Brazil shows how.* Personal Democracy Forum TechPresident. 2010. Disponível em: <<http://techpresident.com/user-blog/can-people-help-legislators-make-better-laws-brazil-shows-how>>. Acesso em: 2 maio 2010.

FARIA, Cristiano; PEIXOTO, Tiago. Participatory lawmaking in Brazil. GSA [U.S. General Services Administration], Fall 2009, p. 22-23.

FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. The Internet and public participation: state legislature Web Sites and the many definitions of interactivity. *Bulletin of Science, Technology & Society*, v. 25, n. 1, p. 86-93, Feb. 2005.

FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. Cyberdemocracy and *Online* Politics: a new model of interactivity. *Bulletin of Science, Technology & Society*, v. 27, n. 5, 2007. p. 391-400.

FERREIRA, J. M. Carvalho *et al.* A comunicação nas organizações. In: *Psicossociologia das organizações*. Portugal: McGraw-Hill de Portugal, 1998.

FERREIRA, Sueli Mara Soares Pinto; DUDZIAK, Elisabeth Adriana. A apropriação informacional para a cidadania na América Latina: o ponto de vista do usuário final de programas nacionais de informação e/ou inclusão digital. In: THE VIRTUAL customer: a new paradigm for improving customer relations in libraries and information services. Germany: IFLA, 2005. 385 p. p. 2-37.

FERREIRO, Soledad; MUGA, José Miguel. Understanding Cybersocial Network trends for innovation in Libraries. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. In: WORLD LIBRARY AND INFORMATION CONGRESS, IFLA GENERAL CONFERENCE AND COUNCIL, 73., 2007, Durban. 11 p. Disponível em: <http://www.ifla.org/IV/ifla73/papers/102-Ferreiro_Muga-en.pdf>.

FOUNTAIN, Jane E. *Construindo um Estado virtual: tecnologia da informação e mudança institucional*. Brasília: Enap, 2005. 296 p.

FRANCOLI, Mary. Parliaments online: modernizing and engaging? In: *PARLIAMENTS in the Digital Age*. Oxford: Oxford Internet Institute, 2008. p. 4-10.

FRICK, María. *Participación electrónica*. Hacia un Gobierno Abierto en América Latina. Switzerland, E-Democracy Centre, 2005. 30 p. Disponível em: <http://edc.unige.ch/edcadmin/images/Participacion_Electronica.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2009.

FRICK, María. *Parliaments in the digital age: exploring Latin America*. Switzerland, E-Democracy Centre, 2005. 28 p. Disponível em: <http://www.edemocracycentre.ch/edcadmin/images/Parliaments_in_the_Digital_Age.pdf> Acesso em: 16 ago. 2009.

GOMEZ BUENDÍA, Hernando. *Historia de la democracia en América Latina*. S.l.: Escuela Virtual del Programa Regional para América Latina y el Caribe, 2008. 12 p.

HAYTHORNTHWAITE, Caroline; HAGAR, Christine. The Social World of the Web. *Annual Review of Information Science and Technology*, n. 39, p. 311-346, 2005.

HERRING, Susan C. Computer-Mediated Communication on the Internet. *Annual Review of Information Science and Technology*, n. 36, p. 109-168, 2002.

HJØRLAND. Documents, Memory Institutions and Information Science. *Journal of Documentation*, v. 56, n. 1, p. 27-41, 2000.

HUNTINGTON, S. *The third wave: democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.

INTER-PALIAMENTARY UNION, DEPARTAMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, GLOBAL CENTRE FOR ICT IN PARLIAMENT. *Guidelines for parliamentary websites*. Geneva: Inter-parliamentary Union, 2009. Disponível em: <http://www.ictparliament.org/resources/guidelines_en.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2009.

INTER-PALIAMENTARY UNION. *Parliament and democracy in the twenty-first century: a guide to good practice*. Geneva: Inter-parliamentary Union, 2006. Disponível em: <<http://www.ipu.org/dem-e/guide.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2009.

JAMBEIRO, Othon. O Brasil na sociedade da informação: bases para um esquema de análise. In: JAMBEIRO, Othon; BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério (Orgs.). *Comunicação, informação e cultura: dinâmicas globais e estruturas de poder*. Salvador: EDUFBA, 2004. p. 67-83.

JAMBEIRO, Othon. Condicionantes para uma política de inclusão digital, no Brasil. In: JAMBEIRO, Othon; BRITTOS, Valério; BENEVENUTO JR., Álvaro (Org.). *Comunicação, hegemonia e contra-hegemonia*. Salvador: EDUFBA, 2005. p. 49-66.

JARVIS, S.; WILKERSON, K. Congress on the Internet: messages on the homepages of the U.S. House of Representatives: 1996 and 2001. *Journal of Computer-Mediated Communication*, v.10, n.2, 2005. Disponível em: <<http://jcmc.indiana.edu/vol10/issue2/jarvis.html>>. Acesso em 26 jul. 2006.

JENSEN, Michael J. *Political participation, alienation, and the Internet in Spain and the United States*. 2009. Pesquisa financiada por “the Spanish Ministry of Science and Innovation” e “the U.S. National Science Foundation”.

LESTON-BANDEIRA, Cristina. The impact of the Internet on parliaments: a legislative studies framework. *Parliamentary Affairs*, v. 60, n. 4, 2007, 665-674.

LESTON-BANDEIRA, Cristina; NORTON, Philip. *Parliamentary institutions: basic concepts*. Ha Noi, Viet Nam, 2005.

Disponível em: <<http://www.undp.org.vn/projects/vie02007/library.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2009.

LÉVY, Pierre. Pela ciberdemocracia. In: Moraes, Denis de (org.). *Por uma comunicação*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

LILLEKER, Darren G.; JACKSON, Nigel A. *Interacting and representing: can Web 2.0 enhance the roles of an MP?* S.l.: s.n. , [2007?]. 26 p.

LIMA, Marta Dolabela de. Fontes e fluxo de informação na Câmara dos Deputados. Brasília, [1990?]. 28 p.

LIMA, Marta Dolabela de. *Fluxo de informação na Câmara dos Deputados*. 142 p. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, 1990.

LIMA, J. A. de O.; CUNHA, M. B. Tratamento da informação legislativa e jurídica: perspectiva histórica. *Senatus*, Brasília, Senado Federal, v. 6, p. 33-38, 2008.

LÓPEZ, Ninoska *et al.* *Internet 2.0: avances de los sitios web de los poderes legislativos de las Américas*. S.l.: RED-FTiP, 2008. 73 p. Disponível em: <<http://www.ictparliament.org/index.php/studies-and-reports?task=view&id=87&catid=282>>. Acesso em 14 jul. 2009.

LOPEZ, André Porto Ancona. Descrição e princípios arquivísticos no mundo digital. In: INTEGRAR: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS, BIBLIOTECAS, CENTROS DE DOCUMENTAÇÃO E MUSEUS, 2., 2006, São Paulo. *Anais...* São Paulo: 2006.

LOPEZ, André Porto Ancona. Archivos y ciudadanía. In: SEMANA NACIONAL DE LA TRANSPARÊNCIA, 6., 2009, México.

Disponível em: <<http://www.ifai.org.mx/snt2009/index.php/versiones-estenograficas>>. Acesso em: maio 2010.

LOPEZ, André Porto Ancona. *Tipologia documental de partidos e associações políticas brasileiras*. São Paulo: Loyola, 1999. 151 p.

MARCHIORI, Patricia Zeni. A ciência e a gestão da informação: compatibilidades no espaço profissional. *Ciência da Informação*, v. 31, n.2, p.72-79, p. 72-79, maio/ago. 2002.

MARIANI, Rodolfo. *De las transiciones a los desafios actuales de la democracia*. S.l.: Escuela Virtual del Programa Regional para América Latina y el Caribe, 2008. 12 p.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

MEDEIROS, Marcelo. *Estônia: com a marca da inovação e do empreendedorismo*. 2009. Disponível em: <<http://www.guiadascidadesdigitais.com.br/site/pagina/com-a-marca-da-inovao-e-do-empreendedorismo>>. Acesso em: 17 jul. 2009.

MODERN DEMOCRACY: the electronic voting and participation magazine. Viena, E-voting.cc, v.1, 2009. 16 p.

Disponível em: <http://www.e-voting.cc/static/evoting/files/ModernDemocracy_2009_01.pdf>.

MIRANDA, Antonio. Problemas culturales, políticos y economicos de la informatizacion en Brasil. In: CONGRESO IBEROAMERICANO DE INFORMATICA Y DOCUMENTACION, 1., Medellin, 1985: *Actas...* Medellin, s.n., 1985. p.37-45.

MONTEIRO, Nabor Alves; FALSARELLA, Orandi Mina. Um modelo de gestão da informação para aprendizagem organizacional em projetos empresariais. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.12, n.2, p. 81-97, maio/ago. 2007.

MORAES, Giseli; ESCRIVÃO FILHO, Edmundo. A gestão da informação diante das especificidades das pequenas empresas. *Ciência da Informação*, v.35, n.3, p. 124-132, set./dez. 2006.

MORENO, Eduardo Araya; TRAVERSO, Diego Barría. E-participación en el Senado chileno: ¿aplicaciones deliberativas? *Convergencia*, v. 16, n. 51, sept. dic. 2009, p. 239-268. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/105/10511163010.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2010.

NAZARENO, Claudio *et al.* *Tecnologias da informação: o panorama brasileiro*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007. 187 p.

NEVES, Ana. *Princípios orientadores à participação em sites sociais e à utilização de ferramentas sociais*. S.l.: Kmol, 2010.

Disponível em: <<http://kmol.online.pt/blog/2009/05/18/principios-orientadores-a-participacao-em-sites-sociais-e-a-utilizacao-de-ferramentas-sociais>>. Acesso em: 10 maio 2010.

NEVES, Ricardo. Bem-vindo à era da cidadania digital. *Revista Época*, n. 428, jul. 2006. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG74920-6077-428,00.html>>. Acesso em: 7 jul. 2006.

NICOLÁS, María Alejandra. *Internet e política: graus de representanção política e uso da Internet pelas elites parlamentares da América do Sul*. Curitiba, 2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Paraná, 2009. 130 p.

NOGUEIRA, Octaciano. *História da Câmara dos Deputados*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. 133 p.

NOHLEN, Dieter. Ampliación de la participación política y reducción del absentéismo: ejes de uma cultura democrática y una nueva ciudadanía para el siglo XXI. In: CONFERENCIA DE LA ASOCIACIÓN DE ORGANISMOS ELECTORALES DE CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE, 17., 2003. San José, Costa Rica: s.n., 2003. 14 p.

NORRIS, P. *Digital divide?: civic engagement, information poverty, and the Internet Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

NORRIS, P. *Democratic divide? The impact of the Internet on Parliaments Worldwide*. 2000. Disponível em: <www.pippanorris.com>.

NORTON, Philip. Parliaments and the Internet: identifying the gaps. In: PARLIAMENTS in the Digital Age. Oxford: Oxford Internet Institute, 2008. p. 16-22.

PARLIAMENTS in the Digital Age. Oxford: Oxford Internet Institute, 2008. 51 p.

PEIXOTO, Tiago. *e-Participatory Budgeting: e-Democracy from theory to success?* Zurich: E-Democracy Centre, 2008.

PERNA, Andréa. *El impacto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las democracias latinoamericanas*. 2008. Ensaio elaborado para o Curso Democracia en América Latina do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. Disponível por meio da Escuela Virtual de América Latina y el Caribe. <<http://www.escuelapnud.org/public/index.php>>

PERNA, Andréa *et al.* *Knowledge management within the Brazilian Parliament*. 2004. Disponível em: <http://sdi.bcn.cl/ifla_es/Documentos/FINALPaperVers_343o_Ing.pdf>.

PERNA, Andréa. *Fluxo da informação legislativa entre o parlamentar e o órgão institucional de assessoramento*. Brasília, 2006. Ensaio elaborado para a disciplina Ciclo da Comunicação do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de Brasília (revisado em 2007).

PIRES, Sérgio. *Estatuto da Juventude: participação popular na elaboração: Portal e-Democracia*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. Apresentação em power point.

PESQUISA Nacional por Amostra de Domicílios, Rio de Janeiro, IBGE, v. 28, 2007. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/brasilpnad2007.pdf>

RIECKEN, Rinalda. Frame de temas potenciais de pesquisa em Ciência da Informação. *Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, Campinas, v. 3, n. 2, p. 43-63, jan./jun. 2006.

ROWLEY, Jennifer. Towards a framework for information management. *International Journal of Information Management*, v. 18, n. 5, p. 359-369, 1998.

ROUSSEAU, J.J. *O Contrato Social e outros escritos*. São Paulo: Cultrix. 16 ed, 2002?. Disponível em:

<<http://books.google.com.br/books?id=cjshBWiQZgcC&pg=PP1&dq=rousseau+do+contrato+social>>.

Acesso em: 24 jul. 2009.

SANTOS, Aleksandra Pereira dos; RODRIGUES, Carlos Zalberto. O advento da interação mediada e a ciberdemocracia. In: MIRANDA, Antonio; SIMEÃO, Elmira, orgs. *Informação e tecnologia: conceitos e recortes*. Brasília: UnB, Departamento de Ciência da Informação e Documentação, 2006. p. 94-101.

SARACEVIC, Tefko. Ciência da informação: origem, evolução e relações. *Perspectiva em Ciência da Informação*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996. Trabalho apresentado na *International Conference on Conceptions of Library and Information Science: historical, empirical and theoretical perspectives*, 1991, University of Tampere, Finland. Traduzido por Ana Maria P. Cardoso (Escola de Biblioteconomia da UFMG).

SAWYER, Steve; ESCHENFELDER, Kristin R. Social informatics: perspectives, examples and trends. *Annual Review of Information Science and Technology*, v. 36, 2002, p. 427-465.

SCHRADER, A. M. *Toward a theory of library and information science*. 1983. (Doctoral Dissertation) - Indiana University, 1983.

SETÄLÄ, Maija, GRÖNLUND, Kimmo. *Parliamentary websites: Theoretical and comparative perspectives*. *Information Polity*, v. 11, n. 2, p. 149-162.

SHEFFER, Mary Lou. *State legislator's perceptions of the use of e-mail in constituent communication*. 2003. Disponível em: <jcmc.indiana.edu/v18/issue4/sheffer.html>. Acesso em: 26 jul. 2006.

SILVA, Daniela Bezerra da. *Transparência na esfera pública interconectada*. São Paulo, 2010. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Faculdade Cásper Líbero, 2010. Disponível em:

<http://blog.esfera.mobi/wpcontent/uploads/2010/04/transparencia_esferapublica1.pdf>. Acesso em: jun. 2010.

SILVA, Inara Souza da. *Weblog como fonte de informação para jornalistas*. Brasília: 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, 2006.

SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. *Opinião Pública*, Campinas, v. 11, n. 2, p. 450-468, out. 2005.

SIMEÃO, Elmira. *Comunicação extensiva e informação em rede*. Brasília: UnB, Departamento de Ciência da Informação e Documentação, 2006. 277 p.

SKIDMORE, Thomas *et al.* *Historia contemporânea de América Latina: América Latina en el siglo XX*. Barcelona: Crítica, 1996.

SOUZA, Marcos Fernandes. *Portal da Câmara dos Deputados: um instrumento de operacionalização do princípio da publicidade*. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento: Programa de Pós-graduação, 2007.

SOUSA, P. J. ; RODRIGUES, E. ; CUNHA, M. B.. A blogosfera: perspectivas e desafios no campo da ciência da informação. *Cadernos de Biblioteconomia, Arquivística e Documentação*, v. 43, p. 88-106, 2007.

SUAIDEN, E. J. La dimension humana de la información: bibliotecas e inclusión social en América Latina. In: Universidad de Zaragoza. (Org.). *Sistemas de Información y documentación: retos y perspectivas*: Ibersid 2007. Zaragoza: Universidad de Zaragoza - Servicios de Publicaciones, 2007, v. 1, p. 251-259.

SUAIDEN, E. J. ; OLIVEIRA, C. L.. A ciência da informação e um novo modelo educacional: escola digital integrada. In: MIRANDA, Antonio; SIMEÃO, Elmira. (Org.). *Alfabetização digital e acesso ao conhecimento*. Brasília: Universidade de Brasília, 2006, v. 4, p. 97-108.

SUAIDEN, Emir; OLIVEIRA, C. L. Dimensão social do conhecimento. In: TARAPANOFF, Kira (Org.). *Inteligência, informação e conhecimento*. Brasília: Ibict; Unesco, 2006. p. 99-116.

SUAIDEN, E. J. . El papel de la sociedad de la información en la América Latina. In: SEBASTIAN, Mercedes Caridad. (Org.). *La informacion en la posmodernidad: la sociedad del conocimiento en Espana e Iberoamerica*. Madrid: Editorial Universitaria Ramon Areces, 2004, v. 1, p. 57-64.

SUAIDEN, E. J. ; Gobeia-Portal, S. . La biblioteca pública latinoamericana en el nuevo escenario de la sociedad de la información. In: SEBASTIAN, Mercedes Caridad. (Org.). *La informacion en la posmodernidad: la sociedad del conocimiento en Espanha e Iberoamerica*. Madrid: Editorial Universitaria Ramon Areces, 2004, v. 1, p. 297-312.

TRECHSEL, A. *et al.* *Evaluation use of the new technologies in order to facilitate democracy in Europe: E-democratizing the parliaments and parties of Europe*. S.l.: University of Geneva, European University Institute, 2003.

TUBBS, Stewart L.; MOSS, Sylvia. Organizational communication. In: HUMAN communication: principles and contexts. 9. ed. London: McGraw-Hill, 2003.

VALENTIM, Marta Lúcia Pomim. Gestão da informação utilizando o método *infomapping*. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.13, n.1, p. 184-198, jan./abr. 2008.

VARELA, Aida. *Informação e construção da cidadania*. Brasília: Ed. Thesauris, 2007. 167 p.

VARELA, Aida. A explosão informacional e a mediação na construção do conhecimento. In: MIRANDA, Antonio; SIMEÃO, Elmira, Orgs. *Informação e tecnologia: conceitos e recortes*. Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Ciência da Informação e Documentação, 2006. p. 154-158.

VEDANA, Wilson. *Porque e como universalizar a Internet?* Brasília: Câmara dos Deputados, 2006. 12 p. Disponível em:
<<http://www2.camara.gov.br/fiquePorDentro/temasanteriores/telecomunicacoes/Porque%20e%20como%20universalizar%20a%20internet.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2009.

WILSON, Tom. Toward an information curriculum. *Journal of Information Science*, n. 15, 1989, p. 203-209.

WORLD e-Parliament Report 2008. S.I.: United Nations Department of Economic and Social Affairs, the Inter-Parliamentary Union, the Global Centre for ICT in Parliament. 2008. 222 p. Disponível em:
<<http://www.ictparliament.org/index.php/component/content/article/245-download-pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2009.

WORLD e-Parliament Report 2010. S.I.: United Nations Department of Economic and Social Affairs, the Inter-Parliamentary Union, the Global Centre for ICT in Parliament. 2010. 244 p. Disponível em: <<http://www.ictparliament.org/index.php/home/483>>. Acesso em: maio 2009.

ZAGARI, Francisco, SERRA, Juliano. A nova economia interconectada. In: MIRANDA, Antonio, SIMEÃO, Elmira, orgs. *Informação e tecnologia: conceitos e recortes*. Brasília: Universidade de Brasília, 2006. p. 154-158.

ANEXO A – PORTAIS DOS PARLAMENTOS LATINO-AMERICANOS¹⁰⁰

	PAÍS	CASAS LEGISLATIVAS FEDERAIS	WEBSITE	SIGLA ¹⁰¹
1.	ARGENTINA	Cámara de Diputados	www.diputados.ar	ARc
2.	ARGENTINA	Senado de la Nación	www.senado.gov.ar	ARs
3.	ARUBA	Parlamento di Aruba	www.parlamento.aw	AW
4.	BOLÍVIA	Cámara de Diputados	www.diputados.bo	BOc
5.	BOLÍVIA	Cámara de Senadores	www.senado.bo	BOs
6.	BRASIL	Câmara dos Deputados	www.camara.gov.br	BRc
7.	BRASIL	Senado Federal	www.senado.gov.br	BRs
8.	CHILE	Cámara de Diputados	www.camara.cl	CHc
9.	CHILE	Senado de la República	www.senado.cl	CHs
10.	CHILE	Biblioteca del Congreso Nacional	www.bcn.cl	CHb
11.	COLÔMBIA	Cámara de Representantes	www.camara.gov.co	COc
12.	COLÔMBIA	Senado de la República	www.senado.gov.co	COs
13.	COSTA RICA	Asamblea Legislativa	www.asamblea.gov.cr	CR
14.	CUBA	Asamblea Nacional del Poder Popular	www.parlamentocubano.cu	CU
15.	EL SALVADOR	Asamblea Legislativa	www.asamblea.gob.sv	ES
16.	EQUADOR	Asamblea Nacional	www.asambleanacional.gov.ec	EQ
17.	GUATEMALA	Congreso de la República	www.congreso.gob.gt	GU
18.	HONDURAS	Congreso nacional	www.congreso.gob.hn	HO
19.	MÉXICO	Cámara de Diputados	www.diputados.gob.mx	MEc
20.	MÉXICO	Cámara de Senadores	www.senado.gob.mx	MEs
21.	NICARÁGUA	Asamblea Nacional	www.asamblea.gob.ni	NI
22.	PANAMÁ	Asamblea Nacional	www.asamblea.gob.pa	PA
23.	PARAGUAI	Cámara de Diputados	www.diputados.gov.py	PGc
24.	PARAGUAI	Cámara de Senadores	www.senado.gov.py	PGs
25.	PERU	Congreso de la República	www.congreso.gob.pe	PE
26.	REPÚBLICA DOMINICANA	Cámara de Diputados	www.camaradediputados.gob.do	RD
27.	REPÚBLICA DOMINICANA	Senado de la República	www.senado.gov.do	RD
28.	SURINAME	Nationale Assemblée	www.dna.sr	SU
29.	URUGUAI	Cámara de Representantes	www.diputados.uy	URc
30.	URUGUAI	Cámara de Senadores ¹⁰²	www.parlamento.gub.uy	URs
31.	VENEZUELA	Asamblea Nacional	www.asamblea.gob.ve	VE

¹⁰⁰ Além dos portais das casas legislativas dos parlamentos latino-americanos, incluímos nesta tabela a Biblioteca do Congresso do Chile, por ser parte da análise desta pesquisa. A pesquisa sobre os endereços dos *websites* foi realizada no site da União Inter-Parlamentar <http://www.ipu.org/english/parlweb.htm>. A única casa legislativa que não constava no banco de dados do organismo foi o Parlamento de Aruba, cujo endereço localizamos no site do Parlatino.

¹⁰¹ Sigla construída pela pesquisadora somente para facilitar a visualização de gráficos e relatórios.

¹⁰² As informações sobre a Câmara de Senadores estão disponíveis no *site* geral do parlamento do Uruguai, que também inclui alguns dados sobre a Câmara de Representantes.

ANEXO B – QUANTITATIVO DE MECANISMOS DE INTERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO

País	Mecanismos	Qtd	País	Mecanismos	Qtd
Argentina	FORMULÁRIO	5	El Salvador	FORMULÁRIO	1
	E-MAIL	2		E-MAIL	1
Aruba	E-MAIL	1	Equador	BLOG	19
Bolívia	FORMULÁRIO	6		FORMULÁRIO	3
	E-MAIL	2		REDE SOCIAL	3
	CHAT	1		COMENTÁRIOS DA NOTÍCIA	1
	PESQUISA DE OPINIÃO	1		E-MAIL	1
Brasil	FORMULÁRIO	11	Guatemala	FORMULÁRIO	2
	REDE SOCIAL	7		FORUM	1
	BLOG	3		E-MAIL	1
	ENQUETE	3		ENQUETE	1
	FORUM	3	Honduras	E-MAIL	1
	E-MAIL	2	México	FORMULÁRIO	5
	CHAT	2		E-MAIL	2
	OUVIDORIA	1		BLOG	1
	COMENTÁRIOS DA NOTÍCIA	1		FORUM	1
		CONJUNTO DE FERRAMENTAS	1	Nicaragua	FORMULÁRIO
Chile	FORMULÁRIO	9	ENQUETE		1
	REDE SOCIAL	5	E-MAIL		1
	E-MAIL	2	Panamá	E-MAIL	1
	BLOG	2	Paraguai	CONJUNTO DE FERRAMENTAS	2
	COMENTÁRIOS DA NOTÍCIA	2		E-MAIL	2
	CONJUNTO DE FERRAMENTAS	1		FORMULÁRIO	1
		ENQUETE	1	Peru	E-MAIL
Colômbia	FORMULÁRIO	3	FORMULÁRIO		1
	FORUM	3	CONJUNTO DE FERRAMENTAS		1
	E-MAIL	2	República Dominicana	FORMULÁRIO	7
	ENQUETE	2		FORUM	5
				E-MAIL	2
Costa Rica	FORMULÁRIO	3	COMENTÁRIOS DA NOTÍCIA	1	
	CHAT	1	Suriname	E-MAIL	1
	E-MAIL	1		FORMULÁRIO	1
	ENQUETE	1	Uruguai	E-MAIL	2
	FORUM	1	Venezuela	E-MAIL	1
Cuba	E-MAIL	1			
TOTAL			171		

**ANEXO C – BATE-PAPOS REALIZADOS PELO SITE INFANTO-JUVENIL DA
CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL – PLENARINHO**

	DATA	ASSUNTO	CONVIDADO
1.	29/09/2009	Adoção de Crianças e Adolescentes	Dep. João Matos
2.	21/05/2009	Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	Dep. Eduardo Barbosa (PSDB-MG)
3.	18/03/2009	Criança e Consumo	Dep. Ana Arraes (PSB-PE)
4.	10/09/2008	Humilhações que os alunos sofrem na escola	Prof. José Augusto Pedra
5.	03/07/2008	O que você sempre quis saber sobre a Câmara e nunca teve a quem perguntar	Dep. Osmar Serraglio
6.	28/02/2008	Alimentação Saudável	Dep. Homero Pereira (PR/MT)
7.	30/10/2007	Aquecimento global: o que fazer para evitar	Dep. Luiz Carreira (DEM/BA)
8.	26/06/2007	Bate-papo: É tempo de festa nos "arraiás" do Brasil	Dep. Paulo Rubem Santiago (PT do PE)
9.	19/04/2007	Bate-papo discutiu situação dos índios brasileiros	Dep. Perpétua de Almeida (PCdoB/AC).
10.	08/03/2007	ECA: é preciso modificar a lei?	Dep. Rita Camata (PMDB/ES)
11.	01/12/2006	Edu Coruja bate papo com a criançada	
12.	19/04/2006	Os direitos dos índios estão sendo respeitados no Brasil?	Dep. Suely Campos (PP-RR)
13.	11/04/2006	Como está a saúde das crianças brasileiras?	Dep. Maninha (PSOL-DF)
14.	08/03/2006	Mulheres superpoderosas. Você conhece uma?	Dep. Yeda Crusius (PSDB-RS)
15.	15/12/2005	Como ser uma criança solidária?	Dep. Chico Alencar (PSOL - RJ)
16.	05/10/2005	Quais os danos causados pela pirataria?	Dep. Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM)
17.	20/09/2005	Preservação das florestas	Prof. Manuel Cláudio
18.	11/08/2005	Bate-papo com a Turma do Plenarinho	
19.	05/07/2005	Xereta Turma do Plenarinho	
20.	08/06/2005	Cidadania também é assunto de criança	Dep. Fátima Bezerra Partido: PT-RN
21.	12/05/2005	Zé Plenarinho Turma do Plenarinho	
22.	27/04/2005	Qualidade do ensino fundamental brasileiro	Dep. Maria do Rosário Partido: PT-RS
23.	07/04/2005	A situação da criança com deficiência	Dep. Leonardo Mattos Partido PV-MG

**ANEXO D – BATE-PAPOS REALIZADOS PELA AGÊNCIA CÂMARA
DA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL**

	DATA	ASSUNTO
1.	11/05/2010	Relator debate 3º Plano de Direitos Humanos
2.	06/04/2010	Ficha Limpa
3.	10/03/2010	Código Florestal
4.	26/08/2009	Eleição de parlamentares exclusivos do Mercosul
5.	25/06/2009	Projeto que define os crimes pela internet
6.	08/04/2009	Extinção do Fator Previdenciário
7.	17/03/2009	MP da Regularização de Terras da Amazônia
8.	05/11/2008	PEC do Nepotismo
9.	02/07/2008	Reforma tributária
10.	19/06/2008	Divida rural
11.	22/04/2008	PECs sobre reeleição e mandatos
12.	01/04/2008	Venda de bebidas alcoólicas em BRs
13.	04/03/2008	Dia Internacional da Mulher
14.	18/12/2007	CPI do Sistema Carcerário
15.	03/10/2007	PEC que efetiva servidor sem concurso
16.	18/09/2007	PPA 2008-2011
17.	04/09/2007	MP do Sacoleiro
18.	16/08/2007	Controle sobre as agências reguladoras
19.	03/07/2007	Direito de greve do servidor público
20.	13/06/2007	Descriminalização do aborto
21.	28/05/2007	CPI da Crise Aérea
22.	17/05/2007	Projeto do Ato Médico
23.	25/04/2007	Planejamento familiar
24.	29/03/2007	Aquecimento global
25.	13/03/2007	Maioridade Penal
26.	28/11/2006	Voto Secreto
27.	21/11/2006	Livre
28.	07/11/2006	Orçamento para 2007
29.	11/07/2006	PEC da Revisão Constitucional
30.	20/06/2006	Rádiodifusão comunitária
31.	08/06/2006	CPI do Tráfico de Armas
32.	25/05/2006	Biodiesel
33.	09/05/2006	Crimes na internet
34.	25/04/2006	Reforma do Judiciário (PEC 358/05)
35.	06/04/2006	TV digital
36.	23/03/2006	Mercosul
37.	08/03/2006	Estatuto da Mulher
38.	22/02/2006	Reforma sindical
39.	08/02/2006	Política de longo prazo para a recuperação do salário mínimo
40.	19/01/2006	PEC da redução do recesso parlamentar
41.	24/11/2005	Lei Nacional de Adoção
42.	10/11/2005	Código de ética para a TV
43.	19/10/2005	Ações contra a pirataria
44.	27/09/2005	CPMI da Compra de Votos
45.	20/09/2005	CPMI da Emigração Ilegal
46.	12/08/2005	CPMI dos Correios
47.	30/06/2005	Estatuto das Micro e Pequenas Empresas
48.	16/06/2005	Projeto de lei que reserva vagas em instituições federais
49.	02/06/2005	Projeto que regulamenta a gestão de florestas públicas
50.	19/05/2005	Referendo sobre armas
51.	12/05/2005	Transposição do rio São Francisco
52.	19/04/2005	Tramitação de MPs
53.	06/04/2005	Reforma política
54.	22/03/2005	Projeto de lei que extingue a assinatura básica