

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Paulo Roberto de Mello Miranda

**ELEMENTOS HABILITADORES E INIBIDORES DA
IMPLEMENTAÇÃO DE ESPAÇOS VIRTUAIS DE PARTICIPAÇÃO
PELOS GOVERNOS**

PORTO ALEGRE

JUNHO DE 2010

Paulo Roberto de Mello Miranda

**ELEMENTOS HABILITADORES E INIBIDORES DA
IMPLEMENTAÇÃO DE ESPAÇOS VIRTUAIS DE PARTICIPAÇÃO
PELOS GOVERNOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Profa. Dra. Ângela Freitag Brodbeck.

PORTO ALEGRE

JUNHO DE 2010

AGRADECIMENTOS

No período em que cursei o Mestrado em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, março de 2008 a junho de 2010, convivi com pessoas a quem quero agradecer. Seja pela convivência, pelo companheirismo, pela disponibilidade, pelo profissionalismo, a todos vocês meu obrigado!

À professora Dra. Ângela Brodbeck, minha orientadora, pelo apoio e disponibilidade.

Ao professor Dr. Antonio Carlos Gastaud Maçada, pelas contribuições sempre precisas e valiosas, tanto neste como em outros trabalhos realizados durante o curso.

À equipe da Sphinx Brasil, Eduardo, Oliveira e Ricardo, pelo apoio técnico e logística de pesquisa e, especialmente, ao professor Dr. Henrique Freitas, também pelas contribuições e estímulo.

Aos professores do PPGA/UFRGS, cujas diferentes formações e experiências profissionais e de pesquisa, além de suas escolhas intelectuais, me permitiram perceber a riqueza de conviver com perspectivas mais amplas do que o senso comum. Muitas vezes, em assuntos que eu julgava dominar.

Aos meus colegas do Mestrado, turma de 2008. A lista “confirmados PPGA” nos fez um grupo coeso e informado sobre os assuntos que nos eram comuns (nem sempre puramente acadêmicos, é fato). Um uso pouco sofisticado das tecnologias da informação e comunicação, como uma lista de discussão, pôde nos aproximar uns dos outros e se tornar um espaço de participação e de manifestação de idéias.

Ao amigo Dr. José Frega, pelo qualificado apoio técnico.

À minha esposa Maria Alexandra, minha companheira querida, que esteve ao meu lado todo o tempo, apoiando, incentivando, torcendo, mas também, cobrando e contribuindo, ajudando-me a ser e a fazer melhor, a cada dia.

Conheci professores e colegas. Fiz amigos. Sentirei falta.

RESUMO

O desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação, em especial a Internet, cria novos canais de comunicação dos quais a sociedade tem se utilizado, de forma inovadora, no desenvolvimento de atividades sociais e econômicas. Governos, em todos os níveis e em diversas partes do mundo, têm utilizado os recursos de TIC no aumento da eficiência dos processos internos da administração pública, ou na prestação dos serviços aos cidadãos. Mais recentemente, estão sendo implementadas experiências que utilizam os meios eletrônicos para a ampliação da prática democrática – a e-Democracia. Este trabalho foca-se nas iniciativas de democracia eletrônica que utilizam a Internet para a criação de espaços virtuais de participação do cidadão e da sociedade nos processos decisórios do governo. O objetivo é identificar um conjunto de elementos que, potencialmente, influenciam a implementação de espaços virtuais de participação pelos governos, seja como habilitadores da sua implementação, seja como inibidores. A pesquisa realizada é de natureza exploratória. A partir da revisão de literatura e de uma entrevista com roteiro aberto a cinco especialistas no campo, montou-se uma lista preliminar de elementos habilitadores e inibidores. Depois, seguindo o método *survey* na Internet, a lista foi enviada a 155 especialistas, dos quais 55 manifestaram o seu grau de concordância com os elementos listados e a eles atribuíram importância. Os questionários foram respondidos por agentes públicos envolvidos na implantação e operação de projetos de governo eletrônico com ações de e-Democracia, por pesquisadores acadêmicos desse campo e consultores ligados a organizações da sociedade envolvidas na sua execução. Como resultado, este trabalho identifica um conjunto de habilitadores e outro de inibidores nas dimensões política e de governança, sócio-cultural, econômica, tecnológica e legal-regulatória. Conclui-se que há diferenças entre as visões dos respondentes de diferentes setores de atuação (governo, academia e consultoria). Também há diferenças entre os resultados da pesquisa e a literatura consultada. Na visão política, a literatura dá ênfase aos aspectos legais e regulatórios, que não aparecem com ênfase nos resultados da amostra. O tamanho da amostra (55 respondentes) foi uma limitação para realização de análises estatísticas mais robustas. Sugere-se que estudos futuros aprofundem a análise de fatores habilitadores e inibidores em cada um dos grupos, assim como investiguem o fenômeno a partir do ponto de vista dos cidadãos.

Palavras-chave: Democracia eletrônica, espaços virtuais, participação, habilitadores, inibidores.

ABSTRACT

The development of information and communication technologies, particularly the Internet, creates new communication channels which the society has been using, in innovative ways, to develop social and economic activities. Governments at all levels and in various parts of the world have used ICT resources to increase the efficiency of public administration's internal processes, or to provide services to citizens. More recently, experiments are being implemented using electronic means to enhance democratic practice - e-Democracy. This work focuses on electronic democracy initiatives that use the Internet to create virtual spaces of participation for citizens and the society in decision making processes of government. The goal is to identify a number of elements that enables or inhibits the implementation of these virtual spaces by governments. The research is exploratory in nature. After the literature review and interviewing five experts in the field, with open script, a preliminary list of enabler and inhibitor elements was set up. Then, applying the survey method, on the Internet, the list was sent to 155 experts, of which, 55 expressed their degree of agreement with the elements listed, and attributed a level of importance. The questionnaires were answered by public officials in charge of the implementation and operation of e-government projects with actions of e-Democracy, by academic researchers in this field and by consultants connected to other organizations of the society, involved with the implementation of e-Democracy projects. As a result, this study identifies a set of enablers and other of inhibitors in the following dimensions: political and governance, socio-cultural, economic, technological and legal-regulatory. The study concludes that there are differences between the views of respondents from different sectors of activity (government, academia and consultancy). There are also differences between the results of the research and literature. In the political view, the literature emphasizes the legal and regulatory aspects, which do not appear with emphasis on sample results. The sample size (55 respondents) was a limitation for performing more robust statistical analysis. It is suggested that future studies should deepen the analysis of enabling factors and inhibitors in each group, as well as investigate the phenomenon from the viewpoint of citizens.

Keywords: Electronic democracy, virtual spaces, participation, enablers, inhibitors.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Espaços virtuais de participação.....	36
Figura 2 - Dimensões para condicionantes de ambientes de governo eletrônico.....	38
Figura 3 - Fases do desenvolvimento da pesquisa.....	41
Figura 4 - Gráfico da composição da amostra original (origem: Excel).....	50
Figura 5 - Processo de preparação e execução da pesquisa.....	51
Figura 6 - Gráficos de tempo de trabalho no setor público e de tempo de trabalho com o tema "Uso de TIC no governo" (origem: Sphinx).....	53
Figura 2 - Gráfico de setor de ocupação dos respondentes (origem: Sphinx).....	54
Figura 8 - Gráfico da concordância x importância dos elementos habilitadores (origem: Sphinx).....	60
Figura 3 - Gráfico das médias geométricas de concordância e importância dos elementos habilitadores (origem: Excel).....	61
Figura 10 - Gráfico da concordância x importância dos elementos inibidores (origem: Sphinx).....	66
Figura 11 - Gráfico das médias geométricas de concordância e importância dos elementos inibidores (origem: Excel)	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Vinte países mais desenvolvidos em governo eletrônico (Fonte: ONU, 2010).....	31
Tabela 2 - Dez países mais desenvolvidos em governo eletrônico nas Américas (Fonte: ONU, 2010).....	34
Tabela 3 - Elementos habilitadores, revisão da literatura	39
Tabela 4 - Elementos inibidores, revisão da literatura	40
Tabela 5 - Perfil dos profissionais, consulta preliminar.....	42
Tabela 6 - Elementos habilitadores dos espaços virtuais de participação.....	44
Tabela 7 - Elementos inibidores dos espaços virtuais de participação	46
Tabela 8 - Cronologia das ações de realização da pesquisa	52
Tabela 9 - Elementos habilitadores com menor nível de concordância (origem SPSS).....	56
Tabela 10 - Elementos habilitadores com maior nível de concordância (origem SPSS).....	57
Tabela 11 - Elementos habilitadores com menor grau de importância (origem: SPSS).....	57
Tabela 12 - Elementos habilitadores com maior grau de importância (origem: SPSS).....	58
Tabela 14 - Elementos habilitadores destacados pelos respondentes	62
Tabela 15 - Elementos inibidores com menor concordância (origem: SPSS).....	63
Tabela 16 - Elementos inibidores com maior concordância (origem: SPSS).....	63
Tabela 17 - Elementos inibidores menos importantes (origem SPSS)	64
Tabela 18 - Elementos inibidores mais importantes (origem SPSS)	64
Tabela 19 - Médias dos valores de concordância e de importância atribuídos aos elementos inibidores (origem: Sphinx)	65
Tabela 20 - Elementos inibidores destacados pelos respondentes.....	68
Tabela 21 - Classificação comparada dos 5 elementos habilitadores mais importantes.....	69
Tabela 22 - Classificação comparada dos 5 elementos inibidores mais importantes	69
Tabela 23 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de concordância com os elementos habilitadores (origem: SPSS).....	70
Tabela 24 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de concordância com os elementos inibidores (origem: SPSS)	71
Tabela 25 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de importância dos elementos habilitadores (origem: SPSS).....	71
Tabela 26 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de importância dos elementos inibidores (origem: SPSS).....	71

LISTA DE ABREVIATURAS

EVP – Espaços Virtuais de Participação

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (Organização para a
Cooperação e o Desenvolvimento Econômico)

PPGA – Programa de Pós-graduação em Administração – Escola de Administração da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

TIC – Tecnologias da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1	Introdução.....	7
1.1	JUSTIFICATIVA.....	8
1.2	QUESTÃO DE PESQUISA	11
1.3	OBJETIVO	12
1.4	ESTRUTURA DESTE DOCUMENTO.....	12
2	Revisão de literatura.....	14
2.1	ESPAÇOS VIRTUAIS DE PARTICIPAÇÃO	14
2.1.1	<i>Democracia e participação</i>	14
2.1.2	<i>A emergência das redes</i>	15
2.1.3	<i>As TIC como tecnologias viabilizadoras</i>	16
2.1.4	<i>Relação do governo com a sociedade e inclusão digital</i>	18
2.1.5	<i>Tecnologia da informação e as transformações no governo</i>	19
2.1.6	<i>Internet e democracia eletrônica</i>	20
2.1.7	<i>Democracia eletrônica e poder</i>	24
2.2	INICIATIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO DE ESPAÇOS VIRTUAIS DE PARTICIPAÇÃO	29
2.2.1	<i>Experiências internacionais</i>	29
2.2.2	<i>Experiências no Brasil</i>	32
2.2.3	<i>Espaços virtuais de participação</i>	35
2.3	ELEMENTOS HABILITADORES E INIBIDORES DOS ESPAÇOS VIRTUAIS DE PARTICIPAÇÃO.....	ERRO!
	INDICADOR NÃO DEFINIDO.	
2.3.1	<i>Elementos habilitadores e inibidores de processos na Internet</i> Erro! Indicador não definido.	
2.3.2	<i>Dimensões do governo eletrônico e os elementos habilitadores e inibidores dos espaços virtuais de participação</i>	36
3	Método.....	41
3.1	FASE 1 – PLANEJAMENTO DA PESQUISA.....	41
3.2	FASE 2 – REVISÃO DE LITERATURA E CONSULTA PRELIMINAR A ESPECIALISTAS	41
3.3	FASE 4 - DEFINIÇÃO DO PROCESSO E INSTRUMENTO PARA A COLETA DE DADOS.....	48
3.4	FASE 5 - COLETA DE DADOS	48
3.5	ETAPAS 5 E 6 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	52
4	Análise dos dados.....	53
4.1	DESCRIÇÃO DA AMOSTRA	53
4.2	APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	55
4.2.1	<i>Elementos habilitadores</i>	56
4.2.2	<i>Elementos inibidores</i>	62
4.2.3	<i>Respostas por grupo de respondentes – Governo, Academia, outros</i>	68

4.3	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	72
4.3.1	<i>Elementos habilitadores</i>	72
4.3.2	<i>Elementos inibidores</i>	74
5	Conclusões	77
5.1	CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
	REFERÊNCIAS	82

1 INTRODUÇÃO

O avanço das tecnologias da informação e comunicação – TIC, especialmente da Internet, tem reflexos em diversos aspectos da atividade humana, sociais e econômicos. É fácil observar transformações causadas em setores como os bancos, o turismo, a indústria, as telecomunicações, o comércio, a saúde e a educação. As pessoas apropriam-se da tecnologia para comunicação. Os negócios aprimoraram as relações entre organizações e com seus clientes na busca por ganhos de eficiência e competitividade. Os governos (principalmente dos países desenvolvidos) também perceberam o potencial dessas tecnologias e buscaram integrá-las na modernização da gestão pública e na melhoria de processos internos e de prestação de serviços ao cidadão (CHADWICK, 2009). Mais recentemente, a tecnologia da informação e comunicação começou a ser usada na ampliação da prática democrática. Iniciaram-se experiências onde a tecnologia amplia ou suporta processos de participação na tomada de decisão pública (HOLZER, 2005). O conjunto destas modificações sociais, nos negócios e em governos, articulou um movimento de países e de organismos regionais e internacionais de preparação para a sociedade da informação. Este é um trabalho que estuda o uso das tecnologias da informação e comunicação pelos governos, no contexto do advento da sociedade da informação, para a criação de espaços virtuais de participação. A principal preocupação é entender os elementos que, no Brasil, são facilitadores e inibidores da implementação desses espaços.

A democracia eletrônica, ou e-Democracia, refere-se ao uso das tecnologias da informação e comunicação – TIC, principalmente para ampliar a transparência, a participação democrática e *accountability* (CUNHA; DUCLÓS; BARBOSA, 2006). Participação democrática significa influenciar ou tomar parte dos processos decisórios do governo, em assuntos do interesse de um grupo ou de toda a comunidade (PINHO; SACRAMENTO, 2008). O Banco Mundial chama de engajamento cívico a “participação de atores privados na esfera pública, conduzida por meio de interações diretas ou indiretas das organizações da sociedade civil e dos cidadãos em geral, com o governo, instituições multilaterais e organizações de negócios para influenciar a tomada de decisões ou perseguir objetivos comuns” (THINDWA; MÔNICO; REUBEN, 2003).

Os espaços virtuais de participação são formas de organização criadas pelos governos com o objetivo de ampliar a participação da sociedade nos seus processos decisórios. Esses espaços de participação são novas formas de relacionamento entre o governo e os cidadãos e

sua organização típica são as redes de participação voluntária (FREY, 2004) que utilizam a Internet como meio para o engajamento cívico. Sua criação e funcionamento são facilitados pelo desenvolvimento de novas tecnologias na Internet que permitem comunicação multidirecional fácil e instantânea, assim como diversas formas de interação e colaboração independentemente das distâncias geográficas (AGRE, 2002). O uso da Internet permite colocar o governo mais próximo do cidadão, oferecendo serviços que atendem às expectativas de conveniência, acessibilidade e oportunidade (CHADWICK, 2003). O termo “cidadão” é empregado genericamente ao longo deste trabalho, mas pretende-se indicar que, não apenas as pessoas, mas também os diversos tipos de organizações da sociedade civil e as empresas se beneficiam com a redução da distância e interagem melhor com o governo.

A criação de espaços de participação da sociedade utilizando os recursos da Internet abre, potencialmente, novas possibilidades no relacionamento entre o governo e a sociedade (AGRE, 2002). Para além da transferência de serviços públicos dos meios convencionais para a Internet, esses espaços podem oportunizar novas formas de relacionamento entre o governo e o cidadão, com maior transparência e participação deste nos processos de decisão, através de práticas de democracia direta (CUNHA; DUCLÓS; BARBOSA, 2006; CHADWICK, 2009; FREY, 2009).

1.1 Justificativa

A motivação para a elaboração desta pesquisa tem fundamento teórico e empírico. Existem lacunas na literatura sobre o tema pesquisado e, no campo da administração pública, em diversos países os governos nacionais, sub-nacionais ou locais, implementam espaços virtuais de participação, com maior ou menor sucesso, havendo necessidade de ampliar o debate sobre os desafios enfrentados e resultados alcançados.

A política de governo eletrônico da União Européia, vigente há cerca de uma década, suportada por vultuosos recursos para financiamento de experiências e pesquisas (ALABAU, 2003; CRIADO, 2008), a diretiva de “governo aberto” (*Open Government Directive*) da administração Obama (OBAMA, 2009), nos Estados Unidos, ou ainda o programa para ampliar a participação da sociedade no governo, instituído pela Nova Zelândia desde 2006 (NEW ZEALAND, 2006), são exemplos significativos de experimentos em e-Democracia que envolvem a criação de espaços virtuais de participação. Mesmo com todo o investimento neste campo ainda é pequeno o interesse dos pesquisadores para entender, por exemplo, porque alguns programas têm sucesso (CHADWICK, 2009), ou o impacto de campanhas

massificadas de mensagens pela Internet (e-mails) sobre o processo de elaboração de normas e leis ambientais (SHULMAN, 2009).

As práticas democráticas na Internet são arranjos complexos, com diversos atores e papéis. Compreendê-las e às suas práticas implica a compreensão das relações sociais dos atores organizacionais e da forma como eles colocam suas práticas em uso (CÁNEPA; BRODBECK, 2008). Ao analisar a retórica e a prática da democracia na Internet, Dahlberg (2001) identifica três campos distintos. Ele apresenta as visões de “liberalismo individual” e de “comunitarismo” contrastando com a noção de “democracia deliberativa”. Na primeira, a Internet potencializa a capacidade do indivíduo de exercer suas escolhas, enquanto na segunda, a ênfase está na possibilidade que a rede oferece de reunir pessoas (comunidades) com interesses comuns. Em contraste, a visão de democracia deliberativa na rede pressupõe a construção da vontade comum, pelo diálogo. Para o autor, grande atenção tem sido dada em todo o mundo para as pesquisas nas áreas do “liberalismo individual” e de “comunitarismo” e pouco nas práticas da democracia deliberativa na Internet. Para ele, as pesquisas neste campo são, não só sociologicamente produtivas, mas oferecem possibilidades de melhoria das práticas democráticas contemporâneas. Projetos de participação, utilizando os recursos da Internet, têm prosperado e recebem financiamento para pesquisas, em todo o mundo, na medida em que os governos estão empenhados em ampliar o engajamento dos cidadãos no processo democrático (TAMBOURIS; LIOTAS; TARABANIS, 2007). Os mesmos autores, entretanto, reconhecem que, apesar de todo o investimento, o campo de pesquisa está ainda muito fragmentado. É necessário conhecer melhor essas iniciativas para compreender o tema da participação eletrônica.

A Organização das Nações Unidas (ONU) realiza, a cada dois anos, uma pesquisa global sobre o desenvolvimento do governo eletrônico nos países membros e justifica este esforço de avaliação por considerar que é crescente a importância do papel desempenhado pelo governo eletrônico para o desenvolvimento econômico e social das nações (ONU, 2010). No mesmo documento, afirma que o uso efetivo das novas tecnologias pelos governos pode representar uma contribuição decisiva para o atingimento das “Metas de Desenvolvimento do Milênio”. Esta proposta de trabalho também encontra justificativa neste quadro. O Brasil caiu, entre 2008 e 2010, da 45ª para a 61ª posição no ranking mundial de governo eletrônico (ONU, 2010) e ocupa a 10ª posição nas Américas. As experiências nos países em desenvolvimento em e-Democracia são escassas em quantidade e em resultados. Existe uma necessidade de ampliação da pesquisa para o entendimento dos fenômenos relacionados ao governo eletrônico, entre os quais as experiências de e-Democracia. Ao estudar quais elementos são

habilitadores ou inibidores da implementação dos espaços virtuais de participação, esta pesquisa está contribuindo para a ampliação do conhecimento e da compreensão do fenômeno.

De uma perspectiva teórica, ao buscar identificar os elementos habilitadores e inibidores da implementação dos processos de participação democrática apoiados pelas TIC, este trabalho se justifica por debruçar-se sobre um tema que é novo e que tem gerado diversas abordagens, sendo objeto de pesquisa nas áreas das ciências sociais e políticas. Eisenberg (2009) afirma que estamos dando passos muito lentos e que “Até hoje as ciências sociais produziram muito pouco no sentido de renovar a teoria democrática para pensar o impacto das novas TIC...” e acrescenta que, se não refletirmos agora sobre como apropriar-nos da Internet, daqui a vinte ou trinta anos podemos descobrir que a sua universalização estará a serviço de formas de controle e usos muito distantes dos ideais democráticos que nos movem. O autor destaca a responsabilidade dos cientistas sociais de “produzir um ponto de vista teórico-inovativo e encontrar novas categorias, ou novas definições para antigas categorias, que nos permitam olhar para as múltiplas ambiguidades que estão associadas à Internet”.

O tema da democracia eletrônica tem provocado posicionamentos antagônicos entre os que o enxergam com olhos otimistas e projetam uma evolução do processo democrático com redução das diferenças sociais e dos privilégios, produzindo benefícios para uma ampla maioria da população e, no outro extremo, aqueles que têm uma visão pessimista desse processo e o vêem controlado pelos mesmos grupos de poder e interesses, servindo de instrumento para consolidar e aprofundar as diferenças entre os que têm muito e aqueles que estão alijados dos benefícios do progresso econômico e social (AGRE, 2002; CHADWICK, 2003; CUNHA; DUCLÓS; BARBOSA, 2006; FREY, 2009). Mais recentemente, uma terceira posição tem sido percebida na literatura de e-Democracia. Alguns autores têm uma visão utilitarista, que é otimista, mas não utópica (AINSWORTH; HARDY; HARLEY, 2005; CUNHA, POZZEBON, 2009), categoria na qual este trabalho se insere e avança na produção de compreensão dos processos de implantação de espaços de participação na Internet. Na revisão bibliográfica efetuada, foi encontrada produção significativa sobre o tema, mas não foram identificadas pesquisas sobre fatores ou elementos habilitadores e inibidores das iniciativas de participação cidadã por meio das TIC. Foram identificados trabalhos que estudam esses elementos no campo do comércio eletrônico (*e-commerce*) (AH-WONG, 2001; KHALIFA; SHEN, 2008; LING, 2000; KIM, 2006). Apesar de apresentar características tecnológicas semelhantes, a democracia eletrônica e os espaços virtuais de participação

envolvem outras características de ordem social e política, relevantes na vida dos cidadãos, que os diferenciam fundamentalmente do comércio eletrônico.

Independentemente das concepções político-ideológicas, os espaços virtuais de participação democrática só serão efetivos se alcançarem a participação de parcela relevante da população alvo, o que remete para questões relacionadas à divisão digital (alfabetização digital e acesso aos meios informacionais). Ainda que recentes, existem projetos e experiências em curso que buscam criar esses espaços virtuais de participação, em diversas áreas (COLEMAN; GÖTZE, 2002), mas um estudo sobre as suas estratégias na Internet revelou que os governos municipais em todo o mundo tendem a negligenciar a participação dos cidadãos (HOLZER; MANOHARAN, 2007). Essas experiências representam campo de interesse para investigação empírica. Ao mesmo tempo, esses estudos são úteis, do ponto de vista prático, para as administrações e os grupos de cidadãos que estão vivenciando essas experiências no campo e, certamente, poderão beneficiar-se dos resultados deste trabalho e de seus desdobramentos futuros.

Em seu trabalho “Bringing e-democracy back-in”, Andrew Chadwick (2003) alerta para a necessidade do desenvolvimento de análises que explorem e acelerem a fusão entre a reforma dos governos apoiada pelas TIC e a democratização. Assim, o estudo do tema é relevante, não só pela necessidade de ampliar o conhecimento sobre as experiências em curso, mas também pelo fato relevante de que, apesar de ainda nascentes, esses espaços democráticos poderão mudar a face dos governos, no Brasil, nos próximos anos.

1.2 Questão de Pesquisa

Entre as áreas de aplicação de tecnologia em governo e governança, está a ampliação das práticas democráticas, a e-Democracia. Os espaços virtuais de participação que os governos têm disponibilizado para a sociedade são um exemplo recente (uma década) de implementação nesta área. As iniciativas são recentes e não há um corpo consolidado de teoria formulada sobre o assunto. O presente trabalho parte da premissa de que nos ambientes sócio-cultural, político, legal-regulatório, econômico e tecnológico, existem elementos que são habilitadores ou são inibidores dos esforços de implementação dos espaços virtuais de participação da sociedade. Analisando o contexto que envolve a implantação desses espaços, formulou-se a seguinte questão de pesquisa:

- Quais são os elementos habilitadores e inibidores relevantes na implementação dos espaços virtuais de participação?

1.3 Objetivo

Para responder à questão de pesquisa o objetivo principal deste trabalho é identificar um conjunto de elementos habilitadores e inibidores da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos.

Para alcançar o objetivo principal, são propostos os seguintes objetivos específicos:

- Explicitar os elementos habilitadores e inibidores da implementação de espaços virtuais de participação na visão de atores envolvidos em processos relacionados a essas iniciativas;
- Aferir o grau de concordância de especialistas com os elementos propostos;
- Atribuir importância aos elementos identificados;

1.4 Estrutura deste Documento

Este trabalho está apresentado em cinco capítulos: Introdução, Revisão da literatura, Método, Análise dos dados e Conclusão.

No capítulo 1, Introdução, é apresentada uma visão geral do tema democracia eletrônica e dos espaços de participação utilizando as novas TIC, sua relevância e atualidade, que justificam este trabalho. São explicitadas ainda a questão de pesquisa e os objetivos propostos para respondê-la.

O capítulo 2, contendo a revisão de literatura, apresenta um panorama da publicação acadêmica sobre o assunto principal, espaços virtuais de participação, e temas relacionados, nos últimos anos. São descritas algumas iniciativas concretas, no Brasil e internacionais, com a finalidade de ilustrar alguns tipos de aplicações desses espaços na prática. São apresentados também os conceitos referentes aos elementos habilitadores e inibidores do uso da Internet para outros processos interativos, principalmente os de comércio eletrônico. Ao fim do capítulo é proposto um conjunto preliminar de elementos influenciadores da implementação dos EVP, identificados a partir da revisão bibliográfica, organizados em cinco dimensões.

O capítulo 3 detalha o método proposto para o desenvolvimento do trabalho, suas etapas intermediárias de planejamento e preparação, descreve a unidade de análise escolhida e o processo de coleta e validação dos dados.

No capítulo dedicado à análise dos dados, o quarto, é descrita a amostra e são apresentados os resultados. Também é feita a discussão dos achados desta pesquisa contrastando-os com os elementos identificados na revisão de literatura.

No capítulo 5, a Conclusão, são expostas as contribuições deste trabalho e feitas considerações sobre as limitações, estudos futuros e contribuições para a prática.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Neste capítulo são apresentados os conceitos de espaços virtuais de participação e algumas experiências de implementação desses espaços. Nos trabalhos anteriores estudados, foram identificados elementos habilitadores e inibidores de espaços virtuais de participação. Ao final do capítulo, organizam-se os elementos habilitadores e inibidores que emergem da revisão da literatura em cinco dimensões do contexto em que esses espaços são implementados, política e de governança, sócio-cultural, econômica, tecnológica e legal-regulatória, dimensões estas também identificadas na literatura.

2.1 Espaços virtuais de participação

Alguns temas são subjacentes ao estudo de espaços virtuais de participação. Como não poderia deixar de ser, é importante o contexto – a democracia e a participação. A emergência das redes e as tecnologias como viabilizadoras desses espaços, a relação do governo com a sociedade na era da informação, e a problemática da inclusão digital, são importantes para a discussão das TIC e a transformação dos governos, da Internet e da nova possibilidade de uma democracia eletrônica, com conseqüente impacto na estrutura e relações de poder e resistência. Esses são os temas abordados nos sub-tópicos a seguir.

2.1.1 Democracia e participação

Participação democrática significa influenciar ou tomar parte dos processos decisórios do governo, em assuntos do interesse de um grupo ou de toda a comunidade (PINHO; SACRAMENTO, 2008), ou ainda, o processo pelo qual as preocupações, as necessidades e os valores da população são incorporados ao processo decisório dos governos (TAMBOURIS; LIOTAS; TARABANIS, 2007). Entretanto, nas democracias representativas, a participação dos cidadãos se limita, regra geral, à eleição de representantes, mas isto não assegura a efetiva representação dos seus interesses. As decisões de governo, no “mundo real”, obedecem a uma extensa rede de interesses que opera, não somente através das representações formais, mas por inúmeros canais informais de comunicação, que ligam os diversos grupos de interesses às instâncias de poder da administração pública, aos quais o cidadão não tem acesso. As democracias em todo o mundo vivem um problema de representação – as pessoas não se sentem adequadamente representadas. Os eleitores percebem uma dicotomia entre os seus

interesses e os dos políticos que elegeram para representá-los. Esta falta de entendimento está na base da insatisfação dos cidadãos, que gostariam de ser ouvidos e compreendidos pelos políticos (COLEMAN, 2005).

A busca do aperfeiçoamento da democracia formal tem acontecido pela criação de canais que propiciem uma maior participação do cidadão nos processos decisórios de governo e permitam um efetivo controle social sobre a execução dessas decisões.

O ideal democrático de participação, no qual todos os cidadãos interessados reuniam-se para opinar e decidir sobre determinado assunto, com iguais oportunidades e poderes, esbarrou em dificuldades práticas, na medida em que os grupos sociais foram crescendo em tamanho e complexidade (diversidade de interesses, distribuição territorial, etc.) e foi substituído, ao longo da história, por outras formas de democracia, como a representativa. Agora, o uso intensivo das TIC para apoiar os processos de participação democrática reinventa a *Ágora Grega* (LÉVY, 1998). Não se pretende que a emergência desses espaços de participação apoiados por TIC venha a substituir ou até suprimir as demais formas de organização democráticas. Entretanto, cria novas possibilidades, novos espaços de relacionamento entre o Governo e os cidadãos. A adoção de métodos e ferramentas adequados em processos participativos de tomada de decisão, pode levar ao fortalecimento da cidadania e da democracia propriamente dita (TAMBOURIS; LIOTAS; TARABANIS, 2007).

2.1.2 A emergência das redes

Já existem diversas experiências de novas formas de organização e de relacionamento entre o governo e a sociedade, mais democráticas e participativas, em geral baseadas em redes de participação voluntária. As redes possibilitam relações mais horizontais no processo de coordenação facilitando a articulação de diferentes atores organizacionais. As redes podem ser compreendidas como uma forma organizacional onde o poder se realiza através da comunicação (AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005). Para Williams (2007) parece que o modo mais eficiente e desejável de governança seria representado pelas redes. As características de comunicação transparente, imediata, com largo acesso e baixo custo e a primazia das interações locais, freqüentemente protegidas de interações e controles mais amplos, significam uma responsabilidade coletiva, mais do que controle e hierarquia ou dogma (religioso ou secular), com base em uma ética compartilhada.

Essa forma de organização possibilita a integração de múltiplos atores na ordenação de uma ação coletiva com um fim comum. No caso particular do Brasil, este modelo é coerente com os pressupostos da descentralização e da participação social presentes na

Constituição Federal de 1988 – “A rede como representação de conectividade, de ligação, de simultaneidade e de interdependência torna-se um atrativo para compreender a dinâmica e a complexidade de uma gestão que deve associar atores – estatais e não-estatais – na resolução de problemas comuns dentro do espaço público” (AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005). As redes representam algo novo no ambiente, tanto para a comunicação, desenvolvimento e compartilhamento de conhecimento, como para a articulação das ações de diversos atores sociais. Busatto e Vargas (2004) vêem na formação de redes, com participação dos diversos interesses presentes na sociedade (cidadãos, empresas, governo, outras organizações da sociedade), a possibilidade concreta dos cidadãos serem protagonistas da construção do futuro das comunidades onde vivem.

A abordagem de redes possibilita o desenvolvimento de relações entre Governo e cidadão em um processo dinâmico, onde a ordem é sempre contextual, como por exemplo nas redes propostas por Amantino-de-Andrade (2005) para a formação de políticas públicas baseadas na descentralização e na participação social. Mas essas novas formas de organização esbarram em dificuldades decorrentes de modelos tradicionais de dominação e de exercício de poder pelas lideranças políticas tradicionais (MACADAR; REINHARD, 2002). Na proposta de Amantino-de-Andrade (2005), esse contexto “exige padrões de flexibilidade facilitadores de novas relações sociais e políticas de maneira a renovar a capacidade de governança, pela capilarização da sociedade, não apenas pelo seu controle sobre a ação estatal, mas, também, pela sua própria ação estratégica e decisória dentro do espaço público”. Essas características são oferecidas pelas novas ferramentas disponíveis na Internet. Esse novo ‘ambiente digital global’ disponibiliza a infraestrutura básica para a complexidade dessas redes (WILLIAMS, 2007).

2.1.3 As TIC como tecnologias viabilizadoras

A Internet é um poderoso meio de comunicação. O desenvolvimento simultâneo de diferentes tecnologias (banda larga, mecanismos de indexação e de busca na Web, etc.) e de ferramentas que tiram vantagem da associação dessas tecnologias, tem o efeito de maximizar os fluxos de informação e, conseqüentemente, a competição de interesses, ao mesmo tempo em que oferece aos indivíduos melhor nível de informação para a realização de suas escolhas (DAHLBERG, 2001). Agre (2002) ressalta que a Internet é apenas um elemento de uma “ecologia de mídias” que está à disposição do processo democrático e que as instituições continuam desempenhando um papel preponderante nesse processo. Não é a tecnologia que muda as instituições, mas estas, em sua dinâmica de evolução, aproveitam, em maior ou

menor grau, as oportunidades oferecidas pelas novas tecnologias. A importância da Internet se manifesta mais em seu potencial de ampliação, flexibilidade e dinamismo dos fluxos de informação e comunicações (AGRE, 2002).

A acelerada expansão e evolução tecnológica da telefonia celular cria novas opções, principalmente se divisamos a sua convergência com as tecnologias da Internet. Apesar da maior parte dos aparelhos celulares em uso ainda não oferecerem grande diversidade de funções, se comparados com o uso da Internet a partir de computadores pessoais, eles possuem algumas características favoráveis à sua utilização como meio para aproximar o cidadão do Estado. Brücher e Baumberger (2003) destacam alguns motivos pelos quais os telefones celulares apresentam menores barreiras: mais simples e fáceis de operar; maior penetração; menor limiar de inibição (o cidadão comum tem maior sensação de preservação da intimidade); independência de localização e de tempo.

O uso das novas ferramentas disponíveis na Internet, a chamada “Web 2.0”, que amplia as possibilidades de comunicação, interação e colaboração (blogs, wiki, podcasting, ferramentas de compartilhamento, espaços virtuais, redes sociais, micro-blogging, etc.) e as experiências iniciais demonstram que é necessário avançar em sua aplicação nas instituições públicas (CHADWICK, 2009).

O desenvolvimento de novas aplicações na Internet tem demandado maior capacidade e velocidade dos canais de acesso. A comunicação em “banda larga” (significando, em termos práticos, comunicação em alta velocidade) tornou-se importante por viabilizar a transmissão e comunicação de informações em alta velocidade e por meio de diferentes plataformas, criando novos serviços na Internet e ampliando as possibilidades dos existentes. Os governos, nos diferentes níveis reconhecem esta importância, desenvolvendo projetos nacionais e regionais de banda larga (ALVAREZ, 2010). O Brasil apresenta uma defasagem na oferta de serviços de banda larga que pode comprometer o uso da Internet para fomentar o desenvolvimento econômico e social (SOUSA et al, 2009). De acordo com o IPEA, a banda larga está presente em apenas 2.583 dos 5.565 municípios. Isso significa 46,6% do número total de municípios brasileiros, embora neles se concentrem mais 80% da população do País, mas atinge apenas 21% dos domicílios (IPEA, 2010). A banda larga é oferecida principalmente nas grandes cidades e regiões mais ricas porque não é designada como serviço a ser prestado no regime público e, portanto, não está sujeita a metas de universalização compulsórias. Desta forma, as concessionárias e operadoras autorizadas não têm a obrigação legal de levá-la a todo o País. Ainda de acordo com o documento, os preços relativos praticados no Brasil estão entre os mais altos do mundo (Gasto com banda larga na renda mensal per capita: Brasil = 4,5%,

Rússia = 1,68%, países desenvolvidos = 0,5%) e cita três motivos: baixo nível de competição, elevada carga tributária e baixa renda da população. O documento ainda observa que, apesar dos projetos de inclusão digital do governo, “a alta carga tributária incidente sobre os serviços de telecomunicações tem sido uma fonte de receita para o Tesouro, o que vai contra a política de massificação” e, mais adiante: “Um exemplo são os leilões de frequências, que sempre privilegiaram a arrecadação”. Alerta que outros países nos quais a inclusão digital é um sucesso, “a busca de preços mais baixos ao consumidor foi uma alternativa bem sucedida – diferente da mera busca de receita orçamentária que norteou leilões”. O estudo sugere que o País nunca teve uma política pública de massificação e universalização da banda larga.

Em 05 de maio de 2010, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), com intenção de levar o serviço a 40 milhões de domicílios até 2014. O PNBL tem como objetivo “Massificar o acesso à Internet em banda larga no Brasil para os cidadãos, instituições do governo, entidades da sociedade civil e empresas, de modo a promover oportunidades, desconcentrar renda e incorporar os cidadãos hoje excluídos desse serviço” e como objetivos específicos: “a) Redução da desigualdade social; b) Redução da desigualdade regional; c) Geração de emprego, renda e qualificação dos serviços de governo; e d) Competitividade brasileira e inserção no cenário internacional (ALVAREZ, 2010).

O desenvolvimento acelerado das tecnologias da informação e comunicação (TIC) cria novos canais, dos quais a sociedade em geral tem se utilizado, de forma inovadora, para o desenvolvimento de atividades sociais e econômicas. Nos governos, as TIC são viabilizadoras da implementação de espaços virtuais de participação, um novo canal de interação cidadão-cidadão e cidadão-governo.

2.1.4 Relação do governo com a sociedade e inclusão digital

O estudo e proposição de novas formas de organização e de relacionamento do governo com a sociedade, não podem estar apartados do desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação. Operar na forma de redes requer uma nova visão de gerenciamento das organizações (no nosso caso, do Estado) onde os modelos gerenciais são ainda freqüentemente focados em controles centralizados e lentas mudanças lineares, incrementais e hierárquicas (WILLIAMS, 2007). Ainda de acordo com o autor, sendo formados por uma rede complexa de atores, os espaços de participação da sociedade poderão se desenvolver plenamente se contarem com: interação ampla e de baixo custo; comunicação eficiente e barata; transparência e instantaneidade. Bons recursos para as pessoas criarem, revisarem e disseminarem uma ampla gama de textos e artefatos de mídia – a ênfase em

‘escrever’ mais do que em ‘ler’ (produzir mais do que consumir) textos. Os recursos de tecnologia podem ser instrumentos para romper as barreiras que dificultam ou impedem a integração das pessoas e das comunidades à economia e à sociedade. Veja-se que a “exclusão digital aprofunda a exclusão sócio-econômica” (MACADAR; REINHARD, 2002).

O exercício pleno da cidadania pressupõe um certo nível de capacitação para conhecer direitos e obrigações, limites de ação e de poder cidadão-cidadão e Estado-cidadão. Quando essas relações são mediadas por tecnologias, esta capacitação torna-se ainda mais crítica. Dominar ou não essas tecnologias pode representar uma barreira intransponível para o exercício da cidadania. A capacitação para utilizar plenamente esses recursos tecnológicos implica em uma visão de “alfabetização digital” que vai além de ser capaz de ler e escrever. Implica na capacidade de acessar, codificar e decodificar significados contidos nos mais diversos textos; pensar criticamente sobre como e por que foram produzidos; reconhecer suas ênfases e silêncios; e possuir a competência necessária para traduzir o conhecimento em ações conseqüentes (COLEMAN; ROWE, 2005). A verdadeira alfabetização ou inclusão digital capacita as pessoas a utilizar as TIC para elaborar e distribuir conteúdos com significância para a sua própria comunidade; “é aquela capaz de instrumentalizar a cidadania para a participação como interlocutora a não só receptora na construção de políticas públicas” (MACADAR; REINHARD, 2002).

2.1.5 Tecnologia da informação e as transformações no governo

O uso da Internet na esfera governamental tem atendido, prioritariamente, duas áreas: a primeira delas é a melhoria da eficiência da máquina administrativa (e-administração pública), resultando em aplicações destinadas à definição da agenda política; à elaboração, implementação, avaliação e controle de políticas públicas; ao suporte à tomada de decisão; ferramentas para comunicação e *Workgroup*; a integração de políticas públicas entre as várias esferas de poder e mesmo entre poderes e; a obtenção de eficiência interna de processos. A segunda é a dos serviços ao cidadão (e-serviços públicos), envolvendo a criação de portais governamentais para a prestação de serviços; o uso de Internet, mas também de outros meios eletrônicos tais como o telefone celular, o telefone fixo, o fax e, no futuro, a televisão digital; a integração na prestação de serviços; centrais de atendimento (local físico, chamado também de agência de atendimento ao cidadão ou lojas de atendimento); *callcenter* (centrais de atendimento telefônico). Além de melhorar a quantidade e a qualidade e facilitar o acesso do cidadão aos serviços, os governos têm obtido significativa redução de custos com essas iniciativas (CUNHA; MIRANDA, 2008).

Entretanto, *e-Government* pode representar uma mudança na natureza das relações governo-sociedade, de um modelo hierárquico do tipo comando-e-controle para uma colaboração interativa entre governos, cidadãos, empresas, funcionários públicos e outros governos ou instâncias de governo (ESTEVES; JOSEPH, 2008). Apesar dos avanços das TIC e das suas aplicações em iniciativas de governo eletrônico, a disseminação dessas experiências tem encontrado dificuldades em função da limitação da oferta e da capacidade de recrutar e reter recursos humanos qualificados, tanto do lado da gestão, como do da tecnologia, especialmente nos países pobres e emergentes (ONU, 2010).

2.1.6 Internet e democracia eletrônica

A pesquisa no uso e nas implicações sociais das tecnologias da informação tem ganho espaço na academia, assim como o exercício de novas abordagens metodológicas para esse estudo. Dentre as diversas áreas de aplicação das TIC nas práticas governamentais, têm emergido, com grande destaque e visibilidade os processos de participação democrática apoiados por tecnologia, também nominados como e-Democracia (MAIA, 2001; AGRE, 2002; AKUTSU; PINHO, 2002; BELLINI; VARGAS, 2002; LIM, 2002; WITSCHGE, 2002; EISENBERG, 2003; RUEDIGER, 2003; CUNHA et al, 2005; KRUEGER, 2005; MARQUES, 2006; PINHO; IGLESIAS; SOUZA, 2006; CARRIZALES, 2008).

A ampliação do emprego das tecnologias da informação e comunicação na criação de modelos inovadores de relacionamento governo-sociedade exige uma reflexão mais profunda acerca da implicação democrática, das metas de transparência e da participação cidadã, viabilizadas e facilitadas pela Internet, prioritariamente ao foco na disponibilização de serviços públicos que caracterizaram as iniciativas de governo eletrônico nos últimos anos (FREY, 2004).

Diferentemente dos projetos de governo eletrônico que visam transferir para a Web a oferta de serviços públicos ao cidadão, os ambientes virtuais de participação da população e da sociedade organizada têm por objeto o aperfeiçoamento democrático, a ampliação da relação governo-cidadão através das redes de participação voluntária na Internet, em áreas relevantes da administração pública (CUNHA et al, 2005; CARRIZALES, 2008).

Cabe aqui discutir o que é democracia eletrônica, ou e-Democracia. O uso dos recursos tecnológicos da chamada sociedade da informação nas práticas democráticas, caracteriza a democracia eletrônica (AKUTSU; PINHO, 2002; CARRIZALES, 2008). A expressão e-Democracia, refere-se à participação dos cidadãos nas decisões de governo por meio do uso de tecnologia da informação (CARRIZALES, 2008). É o uso das novas

tecnologias pelos governos para oferecer maiores oportunidades aos cidadãos para participar em instituições e processos democráticos (FANG, 2002). Williamson (2006) critica a maior parte das conceituações correntes de e-Democracia. Existe um modismo de acrescentar um “e-” à frente das atividades humanas para indicar a sua realização apoiada pelas TIC, particularmente na Internet, sem maior preocupação com o seu real significado (COLEMAN; ROWE, 2005). Democracia é uma palavra com diversos significados. Abordagens tecnocráticas da vida política, muito comuns em diversos governos, freqüentemente utilizam-se das TIC para perpetuar práticas “comando e controle” nas quais o governo sempre decide o que os cidadãos e a sociedade desejam (WILLIAMSON, 2006). A democracia eletrônica significa mais do que o governo consultar os cidadãos em temas específicos. Ela inclui disponibilizar informações consistentes para as pessoas, de uma forma que elas sejam acessíveis e relevantes, mas é também envolvê-las ativamente na concepção e na oferta de políticas e serviços públicos (NEW ZEALAND, 2003; 2004). Envolve a comunicação entre todos os atores do processo político, em especial, entre Estado e cidadão (nos dois sentidos) e a participação ativa do cidadão na elaboração, acompanhamento e controle das políticas públicas, suas práticas e resultados e as possibilidades de exercício pleno da cidadania. Deve-se procurar esta abordagem ampla para a e-Democracia, escapando de uma visão puramente instrumentalista (CHADWICK, 2003; CUNHA; DUCLÓS; BARBOSA, 2006).

O tema da participação é socialmente complexo e não pode ser reduzido ao enfoque tecnológico. A tecnologia é importante para viabilizar o acesso e a participação de extratos mais amplos, mas a concretização de projetos bem sucedidos de democracia eletrônica requer atenção com os contextos social, cultural e institucional onde são desenvolvidos (NEW ZEALAND, 2003; 2004). Esta visão mais ampla não pressupõe eliminar os processos tradicionais da democracia representativa, mas utilizar criativamente as TIC, no núcleo desses processos para reinventá-los, com base em novos contextos de participação cívica e política, rompendo, em definitivo, com as visões tecnocrática e “governocêntrica” da democracia (WILLIAMSON, 2006). Mas a participação eletrônica ou “e-participação” ainda está em estágio nascente em muitos países. Vários já incluem pesquisas ou formulários para críticas e sugestões, mas muito poucos patrocinam fóruns ou *blogs*, ou ainda, colocam informações em sítios de redes sociais; menos ainda, criam oportunidades de envolvimento dos cidadãos, via Internet, no desenho e implantação de serviços públicos e/ou de políticas públicas (ONU, 2010).

Nos estudos, já citados, de Dahlberg (2001) sobre democracia eletrônica, o autor destaca o campo da “democracia deliberativa”, contrastando com as visões de “liberalismo

individual” e de “comunitarismo”. O liberalismo individual leva para a rede, a visão do capitalismo de consumo, na qual a e-Democracia oferece aos consumidores a possibilidade de mover-se livremente pelo “ciber-espaço”, fazendo as suas escolhas, sem as limitações corporais, geográficas, culturais ou políticas, impostas pelo “espaço real”. A concepção comunitária de democracia eletrônica vê o diálogo como uma forma para ligar as pessoas para que elas descubram e construam sobre aquilo que têm em comum. Em contraste, a visão de democracia deliberativa na rede espera mais da interação entre os diversos participantes. Eles expõem e defendem suas reivindicações e posições sobre problemas comuns. São expostos às visões e argumentos de outros indivíduos e, são levados à reflexão e a modificar suas posições iniciais frente a melhores argumentos. Pelo diálogo, buscam o entendimento, apesar de suas diferenças. O autor identifica um processo de transformação de “indivíduos privados” em “cidadãos orientados para o coletivo”. Nas duas primeiras visões, o que move as pessoas são interesses pré-existentes, individuais ou coletivos. Na democracia deliberativa, os interesses pré-existentes vão sendo modificados na medida em que a discussão avança na direção do entendimento e desenvolve-se um interesse comum. Esta esfera pública situa-se entre o espaço privado individual e o Estado (DAHLBERG, 2001). Williamson (2006) sugere que, mesmo que essas mudanças se manifestem em estratégias, processos e sistemas dentro da esfera tecnológica, elas resultam de ações de ruptura desenvolvidas, entre os atores, na esfera social.

As tecnologias associadas à Internet viabilizam ampliar a participação nesses processos de discussão informada de uma forma que era impensável até há alguns anos, ao mesmo tempo em que oferece o risco de fragmentação da discussão, pulverizada em um grande número de grupos fechados em suas próprias visões (WRIGHT; STREET, 2009). Os autores sustentam que o impasse entre as visões antagônicas, por um lado, de que a Internet promove a melhoria dos processos deliberativos e, do outro, a de que ela os destrói, pode ser evitado por meio de uma análise mais detalhada dos processos envolvidos na criação e operação dos *websites*. Na visão deles, os espaços virtuais de participação cumprem funções definidas e delimitadas pelos seus patrocinadores. Suspeitam ainda que o *design* (modelo de funcionamento, interface, etc.) escolhido para o fórum também modela o tipo de deliberação resultante. Wright e Street (2009) observam que, apesar das pesquisas sobre o uso de fóruns de discussão *online* confirmarem a visão mais pessimista, também indicam que estes espaços de participação na Internet podem ser desenhados de forma a facilitar a participação e a deliberação.

As democracias, em todo o mundo vivem o problema da falta de engajamento político dos cidadãos, em especial, da população jovem e procuram, nas novas tecnologias, novos canais e uma nova linguagem para reverter este quadro. As formas de comunicação tradicionalmente utilizadas pela classe política têm se mostrado ineficazes para atrair este público. Os jovens estão mais interessados em novas formas de participação, mais interativas, onde sua voz seja ouvida pelos detentores do poder. A Internet, por sua interatividade, exerce grande atração sobre este público e pode ser instrumento para superar essas barreiras, encorajando os jovens a dedicar-se às atividades cívicas e políticas, revigorando assim as possibilidades de engajamento jovem em práticas de cidadania (COLEMAN; ROWE, 2005).

A interatividade e o envolvimento do cidadão, em ações em que se somam a administração pública e as organizações comunitárias (privadas e sem fins lucrativos), apoiados pela TI, são elementos cruciais para o desenvolvimento das comunidades, da governança e da vida democrática (GUIDI, 2001). O cidadão é uma “parte interessada” chave para o sucesso das iniciativas de revitalização das relações dos governos com a sociedade. Entretanto, parecem ter pequena participação na criação e no desenvolvimento das iniciativas de democracia eletrônica. Os governos esperam que seus programas de governo eletrônico venham a aprimorar a democracia, por meio de uma participação mais ampla no processo político e maior inclusão social, mas isto só será alcançado se este for o objetivo central da sua concepção e implementação (DAMODARAN et al, 2005).

O desenvolvimento de modelos de e-Democracia que privilegiem o cidadão em relação às intervenções tecnocráticas e burocráticas dos governos, podem, potencialmente, oferecer novas formas de participação no processo democrático, interrompendo a tendência de declínio do engajamento político dos cidadãos (WILLIAMSON, 2006). Entretanto, na visão de Damodaran e seus colaboradores (2005), existem alguns problemas claramente identificados que dificultam o avanço da democracia eletrônica: Esses processos ainda esbarram na falta de conhecimento e de compreensão por parte dos gestores públicos acerca das suas implicações e significados; há uma clara necessidade de treinamento e desenvolvimento de uma cultura mais ampla de envolvimento do cidadão nessas iniciativas; as autoridades públicas, em geral reconhecem a importância e, ao mesmo tempo a carência de lideranças fortes para tocar esses projetos; por outro lado, também identificam que os usuários enfrentam dificuldades de acesso aos recursos disponibilizados na Internet e carecem do perfil necessário para utilizá-los; apesar de o engajamento político dos cidadãos estar presente na estratégia ou no discurso, não há uma diretriz ou um roteiro para torná-lo realidade; as administrações vêem, em geral, a tecnologia como instrumento para a melhoria dos serviços

ao cidadão e pouco percebem o papel que ela pode desempenhar na participação democrática e no desenvolvimento econômico; há poucas evidências de um mínimo de coordenação sustentável entre diferentes as áreas ou níveis de governo envolvidos.

A falta de engajamento das pessoas no processo político está fortemente relacionada a sentimentos como a desconfiança em relação aos princípios e propósitos e o descrédito em relação à competência para tomar decisões e agir em sintonia com as aspirações e necessidades dos cidadãos e reflete uma grande falha de comunicação entre a esfera política e a cidadania. Ao estudar este problema, Coleman (2005) sugere que a mudança deve ocorrer do lado dos políticos, para estabelecer um processo de comunicação que vá ao encontro dos cidadãos. Segundo o autor, o público quer ser ouvido, mas na forma de uma conversa contínua, não apenas consultas ou diálogos episódicos. Ao mesmo tempo, as pessoas não querem se envolver em longas e desgastantes discussões, ideológicas ou partidárias, a cada tema em pauta. Também esperam que seus representantes tenham idéias e posições políticas claras e ajam de forma coerente com os compromissos assumidos. Para ele, os cidadãos não mais se contentam com o papel de expectadores; querem dialogar como iguais e que suas contribuições façam diferença e a interatividade da Internet abre oportunidades sem precedentes para o engajamento público mais inclusivo na deliberação de questões relacionadas às políticas.

Entretanto, é simplista e ilusório imaginar que um novo tipo de tecnologia ou novas formas de participação podem resolver, por si só, todos os problemas e revigorar o processo democrático, mas elas certamente são úteis no contexto de um programa mais amplo para tornar a democracia mais acessível e com maior significado na vida dos cidadãos (BRÜCHER; BAUMBERGER, 2003).

2.1.7 Democracia eletrônica e poder

Como já descrito neste trabalho, as TIC são viabilizadoras da implementação de espaços virtuais de participação, um novo canal de interação cidadão-cidadão e cidadão-governo. Neste contexto político, não surpreende que um desenvolvimento significativo como a Internet tenha implicações sobre o nosso entendimento das relações entre comunicação e poder e de como o poder e a resistência são exercidos através desse meio (AINSWORTH; HARDY; HARLEY, 2005).

Novas formas de organização e de interação governo-sociedade possibilitam, potencialmente, que se escape do domínio da burocracia encastelada nas rígidas estruturas do aparato do Estado, de onde opera seu poder sobre os diversos grupos na sociedade (MOTTA,

1990). Os corpos burocráticos que dirigem as ações da Administração para o atendimento dos seus interesses, percebem-se acima que qualquer controle social. O burocrata tende a ver a realidade pelo filtro da organização, de acordo com seus valores e necessidades. O cidadão, a sociedade, são impotentes para frear esse avanço. A administração burocrática assume diversas formas de acordo com o ambiente político-econômico. Ajusta-se às características do regime em que opera para manter sua dominação e seus privilégios (MOTTA, 1990). Ao analisar as implicações do desenvolvimento da Internet pode-se melhorar o entendimento das relações entre comunicação e poder e de como o poder e a resistência são exercidos através desse meio.

Pesquisadores que estudam os fenômenos relacionados à incorporação das tecnologias da Internet no processo político têm relatado visões que vão desde o extremo mais pessimista, no qual ela é apenas mais um instrumento a ser utilizado pelos atuais detentores do poder para aprofundarem e perpetuarem suas relações de dominação, até os mais otimistas que a ela atribuem a capacidade de, através da formação de amplas redes cidadãs, desintermediar os processos de decisão política, devolvendo o protagonismo ao cidadão. As divergências entre as perspectivas dos pesquisadores, podem ser decorrentes de visões parciais ou equivocadas do potencial da Internet como ferramenta viabilizadora de processos políticos online (AGRE, 2002). O mesmo autor chama a atenção que as instituições continuam desempenhando um papel preponderante no processo democrático e que a Internet é apenas mais uma mídia, ainda que poderosa, à disposição desse processo.

O envolvimento da sociedade pelo uso das tecnologias da informação e comunicação pode dar-se em diversos graus e formas. A OECD propõe um modelo de três estágios (COLEMAN; GØTZE, 2002):

Informação: relação em um só sentido, no qual o governo produz e distribui informação para uso dos cidadãos. Inclui tanto o acesso “passivo” à informação sob demanda pelos cidadãos, como ações “ativas” do governo para disseminar informações aos cidadãos (por exemplo: acesso aos registros públicos, diários oficiais, sítios dos governos na Internet).

Consulta: relação de duas mãos na qual os cidadãos fornecem *feedback* para o governo. É baseado em uma prévia definição pelo governo dos temas sobre os quais deseja conhecer a visão do cidadão e requer disponibilização de informações. São exemplos: as pesquisas de opinião, avaliação de propostas de legislação, etc.

Participação Ativa: relação baseada em parcerias com o governo, nas quais os cidadãos engajam-se ativamente nos processos de decisão e de formulação de políticas públicas. Atribui ao cidadão um papel na proposição de alternativas e na modelagem do

diálogo de construção das políticas, embora a responsabilidade final pela formulação das políticas e pela tomada de decisão permaneça com o governo.

O uso da TI para a criação de novos espaços de participação da sociedade, a elaboração de modelos inovadores de relacionamento governo-sociedade baseados nas novas tecnologias, o estabelecimento de ambientes virtuais de participação da população e da sociedade organizada em áreas relevantes da governança, muitas vezes na forma de redes de participação voluntária na Internet e outros mecanismos de interação mediada que a Internet possibilita têm (e podem vir a ter) um impacto mais profundo sobre a política porque possibilitam a ampliação dos fóruns a públicos de debate e discussão, no sentido habermasiano da discussão da ampliação da esfera pública (EISENBERG, 2003). O potencial da internet para expandir os fóruns conversacionais implica inevitavelmente na garantia de amplo acesso. Na visão de Maia (2001), “a aproximação das condições de universalidade do discurso significa, em primeiro lugar, que não pode haver barreiras excluindo certas pessoas ou grupos do debate. Supõe idealmente a inclusão de todos aqueles potencialmente concernidos ou afetados”.

Os movimentos sociais e as associações voluntárias, atuando nas esferas sociais em apoio às comunidades na solução de seus problemas, ajudam a constituir espaços democráticos (MAIA, 2001). As experiências de implantação de espaços comunitários para a inclusão digital de populações marginalizadas, estudadas por Macadar e Reinhard (2002), buscam capacitar essas pessoas a uma integração social e econômica e ao exercício pleno da cidadania. Elas desenvolvem práticas criativas de uso da tecnologia na realização de ações que atendam propostas e necessidades da comunidade. Os espaços virtuais de participação, em geral, têm o caráter de estimular e apoiar a participação voluntária da comunidade representada por essas organizações, pelos cidadãos e pelas empresas, por meio da formação de redes (CUNHA et al, 2005). Um aspecto importante desses modelos é permitir a execução de todas as etapas do processo de participação, desde a entrada do cidadão na rede, até o encerramento do processo, envolvendo, entre outras, a comunicação multidirecional (cidadão-governo, governo-cidadão, governo-governo, cidadão-cidadão, cidadão-rede, etc.), as bases de dados, os processos de mediação e consenso e as interfaces com outros sistemas. Ao mesmo tempo, a criação desses novos espaços de relacionamento com a sociedade exige o desenvolvimento de novas formas de gestão na administração pública, envolvendo os processos de tomada de decisão, de execução, coordenação e controle de projetos e das atividades relacionadas aos processos desenvolvidos nesses espaços (FREY, 2004). Entretanto, a e-Democracia requer mais do que viabilidade técnica para adoção – requer

recursos como a habilidade para manusear os interesses políticos nos sistemas atuais, a criação de uma educação cívica que torne os cidadãos aptos e motivados a usar as ferramentas da e-Democracia, e a institucionalização de processos que contrabalancem e compensem os perigos inerentes à tomada de decisão feita por referenda em massa (AGRE, 2002; CUNHA et al, 2005). A tecnologia da informação é um instrumento para a ação política, não a sua essência.

A disponibilidade de uma infraestrutura que possibilite a participação e a colaboração entre o governo e a sociedade não é suficiente para que se instalem efetivamente espaços democráticos de participação. Como observado por Cunha et al (2005), a tecnologia permite mais comunicação e interação horizontal, mas não há um mecanismo automático levando à democratização da vida pública. Os autores também registram que a participação democrática é apenas um dos cenários possíveis. Para que isto aconteça, é imprescindível que as agendas públicas nacionais e multilaterais passem a incluir a questão das políticas que visem à democratização do acesso aos mecanismos do Estado, pela TI, como um patamar de ação pública efetiva para a ampliação da participação cívica na agenda do Estado (RUEDIGER, 2003). A pesquisa sobre o papel da Internet na política, em particular na democracia, tem lutado para escapar do determinismo tecnológico – a tecnologia simplesmente impõe a sua lógica às relações sociais.

Abordagens alternativas observam os múltiplos caminhos pelos quais os membros de uma organização se apropriam da tecnologia para atender objetivos, necessidades, estratégias e relações pré existentes na instituição (AGRE, 2002). Existem divergências consistentes entre os pesquisadores do tema sobre se o Estado vai utilizar as novas TI para aprofundar a democracia ou para ampliar seu controle sobre a sociedade e a desigualdade social (AKUTSU; PINHO, 2002). De acordo com Maia (2001) “se as novas tecnologias podem proporcionar um ideal para a comunicação democrática, oferecendo novas possibilidades para a participação descentralizada, elas podem, também, sustentar formas extremas de centralização de poder”.

Desde o fim da década de 80, autores como Winner (1986) alertavam que os desenvolvimentos da “Era da Informação” podiam levar a um aumento de poder daqueles que já o detinham, mas que, apesar dos escassos espaços para debate, este rumo poderia ser alterado e a tecnologia, refletir melhor as necessidades humanas e trazer melhoria à qualidade de vida. A polêmica estende-se ao uso da tecnologia da informação no setor público e o conseqüente impacto no sistema político. De um lado, há os entusiastas do potencial da tecnologia como Negroponte (1995) e Dertouzos (1997), que acreditam numa Sociedade da

Informação onde “as novas tecnologias promoverão a harmonia no sistema político, em decorrência da maior consciência do cidadão, derivada do maior acesso à informação e da quebra de estruturas de poder atualmente vigentes, centradas no monopólio das informações sensíveis” (AKUTSU; PINHO, 2002). Do outro, vozes mais céticas defendem “que os governos utilizarão as novas tecnologias para aumentar o seu controle sobre a sociedade. As informações serão disponibilizadas em maior quantidade e rapidez, porém os grandes grupos econômicos e os detentores do poder político somente divulgarão as informações que lhe interessam” (AKUTSU; PINHO, 2002). Mesmo considerando que os cidadãos com acesso ao computador em rede podem se reunir livremente para discutir qualquer tema e fazer quaisquer proposições sem constrangimentos, a efetividade deste tipo de ação seria, na maioria das ocasiões, de pequeno alcance (MARQUES, 2006). Esta posição é contestada por Chadwick (2003), ao sustentar que a e-Democracia está crescentemente inserida na prática política e deixou o domínio da especulação teórica e dos sonhos utópicos.

Além desses pontos, Eisenberg (2003) levanta questionamentos em relação aos efetivos impactos da Internet sobre a vida política das sociedades contemporâneas: “Como ela afetará a organização do Estado e da sociedade civil, e as atividades de representação e participação cívica associadas a estes espaços políticos?”. O autor alerta que é preciso pensar a Internet como parte de um projeto mais amplo de modernidade, para que ela possa produzir efeitos positivos. Um dos riscos potenciais da Internet é a “guetização” (fragmentação) social, decorrente de uma excessiva individualização dos mecanismos de filtragem de informações, argumentos e encontros (EISENBERG, 2003). Para ele, esta fragmentação social é acompanhada de uma diminuição do estoque de debates políticos que são travados em termos de bens públicos e de uma diminuição das liberdades cívicas, já que ser livre não é somente a possibilidade de formar e satisfazer preferências sem interferência, mas de formá-las e satisfazê-las depois de uma exposição pública satisfatória à informação e aos argumentos relevantes a tais escolhas. Também é verdade que as atividades políticas na Internet são parte de processos sociais mais amplos. A Internet não cria uma nova ordem política, ao contrário, se conseguirmos compreender muito mais sobre os processos sociais envolvidos, evitando fatores isolados e generalizações unilaterais, o que emerge é um mundo de tensões entre centralização e descentralização, intimidade e impessoalidade, política e profissionalismo (AGRE, 2002). Não pretendemos aprofundar essa discussão neste trabalho. Interessa-nos aqui que, mesmo com visões e expectativas opostas, há razoável consenso em relação ao potencial de melhoria do processo democrático representado pela Internet (AKUTSU; PINHO, 2002) e que existem elementos ambientais e contextuais político-ideológicos determinantes da criação

ou não desses espaços virtuais de participação e da extensão e profundidade dos resultados que serão produzidos pela sua prática.

Espaços virtuais de participação constituem-se, então, de uma rede heterogênea de atores (cidadãos, organizações da sociedade, órgãos de governo, funcionários públicos, software, hardware, etc.). Em maior ou menor extensão, eles estão relacionados com deliberação; colaboração para o compartilhamento de informações; construção de capital social e; com conectar as redes sociais civis aos processos representativos ou administrativos estabelecidos nos diversos níveis de governo (CHADWICK, 2003). Entretanto, como analisamos neste capítulo, além dessas características, uma série de outros aspectos políticos e éticos estão presentes.

2.2 Iniciativas de implementação de espaços virtuais de participação

Este tópico pretende relatar alguns exemplos de implementação de espaços virtuais de participação em contextos de governo eletrônico. Não se trata de um inventário, mas de um relato de experiências internacionais consideradas bem sucedidas. Também, mostram-se algumas iniciativas no Brasil que, no início de 2010, surgem como casos interessantes a acompanhar.

2.2.1 Experiências internacionais

Como comentado anteriormente neste trabalho, existe um número considerável de experiências internacionais de e-Democracia, destacando-se iniciativas nos Estados Unidos e Grã-bretanha, por sua quantidade e pioneirismo, mas incluindo Canadá, Austrália, Holanda, Alemanha, França, Itália, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Nova Zelândia, Estônia e países em desenvolvimento, entre eles, o Brasil (CHADWICK, 2003; COLLEMAN, 2002; FANG, 2002; GUIDI, 2001).

Entre as iniciativas européias, além da reconhecida experiência de Bologna, na Itália, que, desde a metade dos anos 90, desenvolve iniciativas concretas de democracia eletrônica (GUIDI, 2001), destacam-se os sistemas de petições no Reino Unido e o projeto Madrid Participa. O primeiro, desenvolveu-se a partir da criação do portal de petições do Gabinete do Primeiro Ministro, que levou para a Internet a tradição de cidadãos submeterem petições à administração (<http://www.number10.gov.uk>). O uso da Internet ampliou e facilitou o acesso desse instrumento de participação para qualquer cidadão ou residente em qualquer ponto do território britânico, além de conferir maior transparência ao processo. Por meio de legislação

específica, esta iniciativa foi estendida em 2009 para todas as administrações locais Britânicas (UNITED, 2009a; 2009b). Esta ação é parte da estratégia mais ampla de governo eletrônico do Reino Unido. Os britânicos esperam que a sua estratégia “UK Online”, revigore as democracias e transforme os serviços, no nível local (DAMODARAN et al, 2005). Os mesmos autores identificam, entretanto, que há pouca ou nenhuma participação da sociedade na formulação da política, caracterizando uma ênfase muito maior nos aspectos tecnológicos do programa do que no engajamento cidadão para identificar as suas reais necessidades e participar nos processos decisórios. Alcançar os objetivos de ampliar a democracia e a inclusão social exige a implantação, não só de sistemas tecnicamente úteis, usáveis e acessíveis, mas a combinação de processos tecnológicos, organizacionais e de comunicação (sócio-técnicos), que estimulem o diálogo entre os cidadãos e as autoridades políticas.

O Projeto Madrid Participa é um amplo programa de participação cidadã que, em sua exposição de motivos, destaca: “Trata-se, definitivamente, de fórmulas ágeis e rápidas de participação, que permitem incorporar as novas tecnologias da comunicação e da informação a serviço da participação cidadã” (MADRID, 2004).

A cidade de Bordeaux, no sudoeste da França, como importante centro universitário, possui grande parcela de jovens em sua população e aproveita a intimidade destes com as TIC para o desenvolvimento de uma experiência de participação na proposição de projetos para a cidade, utilizando ferramentas de colaboração *online*, e na votação para seleção e priorização dos mesmos, por meio de votações utilizando telefones celulares e a rede social do *Facebook* (WORLD, 2010).

Outras experiências nacionais podem ser vistas no sítio da UNIPAM - United Nations Public Administration Network - Knowledge Base of Innovative E-Government Practices (<http://www.unpan.org/Library/KnowledgeBaseofEGovernmentPractices/tabid/828/language/en-US/Default.aspx>).

É importante ressaltar que estabelecer projetos e ações de governo eletrônico bem-sucedidos, não é condição suficiente para que haja aplicações de e-Democracia. Vejam-se as considerações já relatadas sobre Internet e democracia, e um exemplo deste fato é dado pela existência de regimes totalitários, como o de Cingapura, terem governos eletrônicos classificados entre os melhores do mundo. No entanto, há uma relação entre o sucesso de projetos de governo eletrônico, e a oferta de espaços virtuais de participação. Boas políticas de governo eletrônico parecem levar a facilidade nessa oferta. Alguns autores, e instituições como a OECD, consideram inclusive a existência de ações de e-Democracia como um estágio avançado de governo eletrônico (COLEMAN; GÖTZE, 2002).

Em termos de programas nacionais de governo eletrônico, um dos precursores e entre os melhores sucedidos é, provavelmente, o do Canadá. Isto se deve, basicamente, à flexibilidade da sua estratégia “*Government On-Line*” (GOL), apoiada em princípios fundamentais de governo eletrônico: visão clara, envolvimento dos *stakeholders* boas metas e integração vertical e horizontal das administrações (DAMODARAN et al, 2005). Classificações de governo eletrônico têm surgido. A tabela 1 apresenta a lista dos vinte países com maior desenvolvimento de governo eletrônico no mundo, de acordo com a avaliação da ONU (2010). Pode-se observar na tabela que países como Espanha, Inglaterra, Alemanha, ou mesmo Cazaquistão, Eslovênia, Barein e Malásia têm avançado rapidamente, subindo várias posições na classificação.

Tabela 1 - Vinte países mais desenvolvidos em governo eletrônico (Fonte: ONU, 2010)

Rank	Country	2010 e-participation index value	2010 rank	2008 rank	Change +/-
1	Republic of Korea	1.0000	1	2	1
2	Australia	0.9143	2	5	3
3	Spain	0.8286	3	34	31
4	New Zealand	0.7714	4	6	2
4	United Kingdom	0.7714	4	25	21
6	Japan	0.7571	6	11	5
6	United States	0.7571	6	1	(5)
8	Canada	0.7286	8	11	3
9	Estonia	0.6857	9	8	(1)
9	Singapore	0.6857	9	10	1
11	Bahrain	0.6714	11	36	25
12	Malaysia	0.6571	12	41	29
13	Denmark	0.6429	13	3	(10)
14	Germany	0.6143	14	74	60
15	France	0.6000	15	3	(12)
16	Netherlands	0.6000	15	16	1
17	Belgium	0.5857	17	28	11
18	Kazakhstan	0.5571	18	98	80
19	Lithuania	0.5286	19	20	1
20	Slovenia	0.5143	20	55	35

Experiências supranacionais de governo eletrônico, com ações em e-Democracia, também estão sendo implementadas. Experiências recentes no Caribe, Europa e Ásia Ocidental mostram que o impulso para que as iniciativas em governo eletrônico e e-Democracia se tornem realidade em todo o mundo pode vir de esforços de desenvolvimento econômico integrado (ONU, 2010).

No âmbito da Comunidade Caribenha, por iniciativa do Centro Caribenho para o Desenvolvimento da Administração, foi desenvolvida uma estratégia regional de e-

Government, delineando uma visão comum, um conjunto de metas, iniciativas estratégicas e um plano de implementação para o período 2010-2014.

Os ministérios responsáveis pela política de governo eletrônico na União Européia produziram a “Declaração Ministerial em *e-Government*” para articular uma visão comum e definir objetivos e prioridades para o período de 2011 a 2015. A União Européia adotou então o “Plano de Ação *e-Government* 2010 - Acelerando *e-Government* na Europa”, visando dar atenção especial e definir prazos de implementação para ações de governo eletrônico. Este plano ainda visa ajustar a agenda estratégica às novas prioridades e fomentar a inclusão com o uso das TIC, reforçando a participação e os processos democráticos de decisão (CRIADO, 2008). Há que fazer o comentário que, na Europa, este movimento integrado não é tão recente. A ênfase dada pelos países europeus é evidenciada pela institucionalização, há mais de uma década, de uma política de *e-Government* (ALABAU, 2003; CRIADO, 2008). Esta política materializa-se em uma estrutura de governança e programas estruturadores (Framework Programme), em diversas áreas, com abrangência de 6 anos. Como exemplo, o 6º Framework Programme (2000 a 2006) aplicou mais de cinquenta milhões de euros em projetos, sendo 86 relacionados a governo eletrônico, a maior parte deles, envolvendo pesquisa acadêmica aplicada (EUROPEAN, 2004).

O Conselho para a Cooperação no Golfo desenvolveu padrões e estruturas de governo eletrônico comuns aos estados Árabes do Golfo Pérsico e é responsável por uma conferência regional com prêmios aos países. A União Africana organizou uma conferência de nível estratégico, em Fevereiro de 2010, para discutir desafios e possibilidades para as tecnologias de informação e comunicação na África.

Os esforços para harmonizar as iniciativas de governo eletrônico no nível local e nacional podem ser fortalecidos pela cooperação regional ou global. Fundamentalmente, e-governo não diz respeito ao “e-“ da expressão, mas diz respeito à promoção de governança centrada no cidadão e na participação, para que as pessoas melhorem sua vida e tenham voz nas decisões que afetam seu futuro (ONU, 2010).

2.2.2 Experiências no Brasil

A democracia eletrônica no Brasil ainda dá seus primeiros passos. O estudo da ONU, já referido, sobre a situação das iniciativas de *e-Government* no mundo, mostra o Brasil caindo da 45ª posição em 2008, para a 61ª, em 2010 (ONU, 2010). Este recuo parece ser decorrente da falta de uma política governamental ativa nesta área e das carências de infraestrutura de comunicações, que dificultam a oferta e o acesso aos serviços públicos

eletrônicos e aos demais benefícios do *e-Government* pelas populações da periferia dos grandes centros, das pequenas cidades e, principalmente, das áreas rurais. O Governo Federal implantou a partir do ano 2000 um programa de governo eletrônico que, além da melhoria dos processos da administração pública, do aumento da eficiência, da melhor governança, etc., tinha como objetivo o aumento da transparência e da participação democrática (PINTO; FERNANDES, 2005). O programa foi institucionalizado sob a coordenação do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (coordenado pelo ministro chefe da Casa Civil), tendo como braço executivo, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento (MP). Entretanto, na prática, não há iniciativas efetivas voltadas para a participação cidadã e a e-Democracia. A partir de 2003 houve um enfraquecimento político da SLTI, levando a um esvaziamento do programa (DINIZ et al, 2009). As iniciativas hoje, no nível federal, restringem-se a algumas consultas públicas realizadas por ministérios e agências reguladoras, sobre temas específicos, embora algumas tenham o mérito de promover a participação da sociedade na formulação de políticas públicas.

Na grande maioria dos municípios brasileiros, mesmo nas grandes cidades, não há abertura para a participação efetiva da população na gestão pública por meio da Internet. Os sítios, em geral destinam-se à veiculação de informações ou, no máximo à oferta de serviços públicos. Silva (2005) identifica que, apesar do discurso modernizante adotado em boa parte dos portais, não há níveis importantes de participação civil que altere a cultura política vigente.

Ainda no nível municipal, existem duas experiências relacionadas ao uso da Internet nos processos de orçamento participativo (OP), ambas em Minas Gerais. A mais antiga é a da cidade de Ipatinga, que lançou o sítio do Orçamento Participativo em 2001, como uma das ações da prefeitura no projeto de Internet pública voltado para a disponibilização de serviços para a população. O sucesso da iniciativa pode ser avaliado pela ampliação, em dois anos, de cerca de 15 vezes no número de indicações de obras pela população, sendo que em 2003, 60% dessas foram apresentadas pela Internet (OBSERVATÓRIO, 2009). A capital do estado, Belo Horizonte, introduziu a prática do OP em 1993 e, levou a consulta aos munícipes para a Internet em 2006, prática a que chamou de Orçamento Participativo Digital (OPD). O OPD foi apresentado como uma modalidade alternativa para a “votação” de obras pela população e teve o objetivo de engajar no OP uma parcela da população que não participava do processo presencial (CUNHA; POZZEBON, 2009). O OPD contabilizou, no OPD de 2008, a participação de 10% da população da capital mineira na votação para a escolha de obras públicas no sistema viário (ONU, 2010).

Na esfera estadual, as iniciativas de governo eletrônico restringem-se ao aumento da eficiência e melhoria dos serviços. Uma rara exceção é a Rede Paulista de Inovação em Governo. Esta rede é um ambiente onde os mais de 500.000 funcionários do Governo do Estado de São Paulo podem compartilhar experiências inovadoras, voltadas para a melhoria da gestão pública e aprimoramento dos serviços prestados à população. Além de conhecer as experiências, o participante pode colaborar com a rede, pois o conteúdo é produzido voluntariamente pelos próprios funcionários do governo. Cada servidor pode se tornar mais um ponto da rede, integrando a ela um veículo próprio de compartilhamento de experiências, como, por exemplo, um blog, um canal de vídeos ou de áudio, ou um sítio. A rede disponibiliza diversas ferramentas da Internet, apoiadas por tutoriais, para fácil utilização pelos interessados. O projeto é liderado pela Secretaria de Gestão Pública do Governo do Estado de São Paulo (<http://www.igovsp.net>). Mesmo sendo uma ação interna de governo, cria espaços de participação que podem, potencialmente, ser depois estendidos para outros setores da sociedade. Existem iniciativas em curso no governo de Minas Gerais, que por serem ainda incipientes, não se encontram registradas na literatura sobre o tema.

Os projetos de governo eletrônico são berço de experiências de democracia eletrônica. Neste contexto, a posição do Brasil em classificações internacionais é um dos indicadores a confirmar a sua pouca oferta de espaços virtuais de participação. O estudo da ONU (2010) sobre governo eletrônico coloca o país em 61º lugar, como já citado, e em 10º lugar nas Américas, atrás de países como Colômbia, Uruguai e Barbados (tabela 2).

Tabela 2 - Dez países mais desenvolvidos em governo eletrônico nas Américas (Fonte: ONU, 2010)

Rank	Country	E-government development index value		World e-government development ranking	
		2010	2008	2010	2008
1	United States	0.8510	0.8644	2	4
2	Canada	0.8448	0.8172	3	7
3	Colombia	0.6125	0.5317	31	52
4	Chile	0.6014	0.5819	34	40
5	Uruguay	0.5848	0.5645	36	48
6	Barbados	0.5714	0.5667	40	46
7	Argentina	0.5467	0.5844	48	39
8	Antigua and Barbuda	0.5154	0.4485	55	96
9	Mexico	0.5150	0.5893	56	37
10	Brazil	0.5006	0.5679	61	45
	World average	0.4406	0.4514		

2.2.3 Espaços virtuais de participação

Os ambientes virtuais, em uma visão genérica, servem a projetos políticos que propõem ampliar os mecanismos de participação – de cidadãos, de empresas, de governos locais, de representantes de grupos, de categorias de profissionais, de parcelas da população ou dos habitantes de uma determinada região. Assim, esses ambientes podem ser usados, por exemplo, em licitações, para consultas públicas com fornecedores; para enquetes sobre uma questão pontual; para recebimento de propostas na tentativa de resolver um problema de uma região - ambiental, de saúde, segurança, etc.; para validar propostas de políticas públicas; para ampliar o debate sobre um determinado assunto; ou para deixar um permanente canal aberto para recebimento de demandas e propostas da população. A forma de utilização depende da estratégia política e dos objetivos pretendidos em cada oportunidade em que se quer a participação da população por meio da Internet (CUNHA; ANNENBERG; AGUNE, 2007). Holzer e Manoharan (2007) destacam ainda seis principais estratégias de participação para portais de governos na Internet, centrados no cidadão (*citizen-centric e-Government Web portals*): a) Fóruns de discussão *online*; b) Encontros virtuais de discussão (*e-Meetings*); c) Petições eletrônicas (*e-Petitions*); d) Pesquisas *online* de satisfação do cidadão; e) *Newsletters*; e f) Relatórios de desempenho (transparência).

Os elementos identificados na revisão bibliográfica permitem representar os espaços virtuais de participação conforme a **Erro! Fonte de referência não encontrada.** Essas iniciativas são desenvolvidas a partir de políticas de governo eletrônico propostas pelas administrações públicas como forma de melhorar as relações com os cidadãos e as suas representações na sociedade. É esta vontade política que vai determinar as políticas de participação e estabelecer em que processos de tomada de decisão serão disponibilizados.



Figura 4 - Espaços virtuais de participação

A realização desses processos, utilizando as TIC e a Internet como meios, exigem a disponibilidade de infraestruturas operacionais e de acesso, representadas principalmente por bases de dados, interfaces de comunicação, interfaces com outros sistemas de informação e os procedimentos de mediação e de deliberação, que podem exigir a intervenção humana, ou serem automatizados. As interfaces de acesso, assim como os processos de mediação e deliberação deverão ser adequados a cada tema e a cada audiência (clientela) objeto da atenção do Governo. A participação pode ser direta do cidadão, ou por meio de suas representações e das organizações da sociedade.

2.3 Dimensões do governo eletrônico e os elementos habilitadores e inibidores dos espaços virtuais de participação

A observação dos pontos identificados na revisão conceitual desenvolvida em 2.1 e 2.2 mostra que os mais relevantes não são tecnológicos, fica evidente a preponderância das outras motivações (políticas, ideológicas, sociais, culturais, etc.) sobre as questões eminentemente tecnológicas na implementação dos espaços virtuais de participação (AGRE, 2002; CUNHA et al, 2005; RUEDIGER, 2003).

Esteves e Joseph (2008) propuseram um *framework* para a avaliação de iniciativas de governo eletrônico com três componentes: a) nível de maturidade de *e-Government*; b) partes

interessadas (*stakeholders*) no *e-Government*; e c) dimensões da avaliação. Para este estudo, são destacadas as seis dimensões da avaliação propostas pelos autores:

1. Estratégica – tem como foco a visão e os planos futuros;
2. Tecnológica – foca aspectos tecnológicos, como hardware, software e infraestrutura de TIC;
3. Organizacional – envolve aspectos da estrutura e da cultura;
4. Econômica – aborda aspectos relacionados aos investimentos, custos e à sustentabilidade;
5. Operacional – relacionada à gestão das atividades rotineiras envolvidas, à otimização de processos, etc.; e
6. Serviços – compreende diferentes tipos de serviços voltados ao cidadão, como serviços de informação, serviços interativos e serviços integrados.

O *framework* proposto por Esteves e Joseph aplica-se a iniciativas de e-governo em operação, o que justifica a presença das dimensões 5. Operacional e 6. Serviços. Como, neste trabalho não se aborda a operacionalização das aplicações, o uso, estas duas dimensões não são pertinentes.

Análise semelhante foi feita, tendo como referência o *framework* STOPE (*Strategy, Technology, Organization, People, and Environment*), desenvolvido e usado para a avaliação de diferentes problemas relacionados às TIC, incluindo o planejamento de *e-Business* e *e-Government* (BAKRY, 2004). Este *framework* é estruturado em cinco dimensões:

1. Estratégica – compreendendo diretrizes, planos e compromissos futuros relacionados ao desenvolvimento e utilização das TIC;
2. Tecnológica – que envolve as questões relacionadas aos recursos de TIC (hardware, software e infraestrutura);
3. Organização – com foco nos aspectos gerenciais e legais/normativos;
4. Pessoas – relacionada com a capacitação, educação, e gerenciamento dos perfis dos usuários de TIC;
5. Ambiente – envolve as questões não tecnológicas como, conhecimento, recursos, economia, que afetam as TIC.

O *framework* proposto por Bakry introduz, na dimensão Organização, os aspectos legais e normativos, não tratados por Esteves e Joseph. A dimensão Econômica, destacada por Esteves e Joseph, é tratada por Bakry no contexto da dimensão Ambiente. Este autor destaca a dimensão Pessoas, que no *framework* de Esteves e Joseph está contida na dimensão Organizacional.

Uma terceira abordagem é apresentada por Thindwa, Mônico e Reuben (2003), na “Nota para o Desenvolvimento Social” número 82, publicada pelo Banco Mundial. Os autores observam que certas condicionantes externas podem ajudar ou prejudicar a participação da sociedade civil na promoção dos seus interesses, agrupando-as em quatro dimensões:

1. Arcabouço legal e regulatório;
2. Contexto político e de governança;
3. Características sócio-culturais; e
4. Condições econômicas.

Este trabalho não estuda a participação cidadã em geral, mas, especificamente, os espaços virtuais de participação na Internet. Por este motivo, a possibilidade da existência de elementos habilitadores e/ou inibidores relacionados à tecnologia leva à necessidade de definir uma quinta dimensão: 5. Recursos tecnológicos. A Figura 4 resume as dimensões apresentadas nos modelos propostos por Esteves e Joseph (2008), Thindwa, Mônico e Reuben (2003) e Bakry (2004).

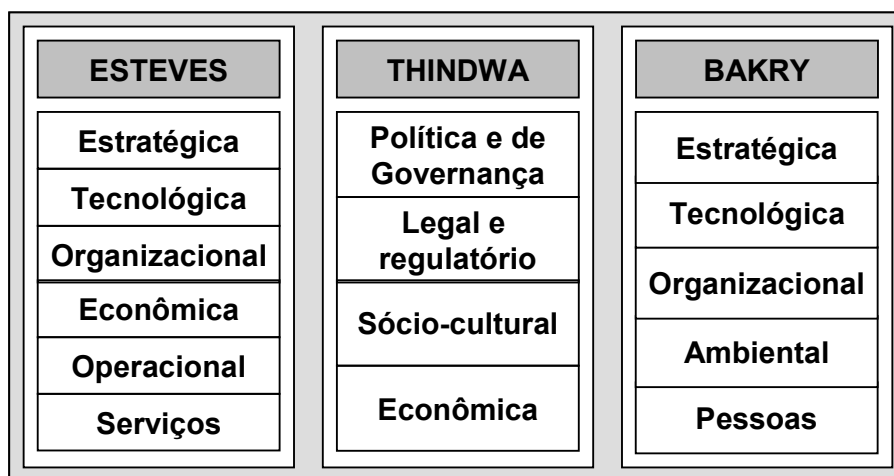


Figura 2 - Dimensões para condicionantes de ambientes de governo eletrônico

A partir dos *frameworks* estudados, optou-se por estabelecer cinco dimensões para organizar os elementos habilitadores e inibidores dos espaços virtuais de participação:

1. Política e de governança;
2. Sócio-cultural;
3. Econômica;
4. Tecnológica; e
5. Legal e regulatória.

Retomando a revisão da literatura, agruparam-se os diversos elementos nas cinco dimensões escolhidas, tanto os habilitadores (Tabela 3), como os inibidores (Tabela 4)

Tabela 3 - Elementos habilitadores, revisão da literatura

DIMENSÃO	ELEMENTOS HABILITADORES	AUTORES
Política e de governança	Organização em redes facilita comunicação e articulação entre atores	Amantino-de-Andrade (2005); Williams (2007);
	O governo eletrônico pode representar uma mudança nas relações governo-sociedade, de comando-e-controle para interação colaborativa	Esteves, Joseph (2008);
	O emprego das TIC não elimina as formas tradicionais de democracia, mas recria e amplia as possibilidades de participação	Williamson (2006); New Zealand (2004); Coleman (2005);
	É necessária a inclusão do uso das TIC como instrumento de participação da cidadania nas agendas políticas	Ruediger (2003); Cunha et al (2005);
Sócio-cultural	A inclusão digital capacita as pessoas a utilizar as TIC para elaborar e distribuir conteúdos com <u>significância</u>	Macadar, Reinhard (2002); Coleman, Rowe (2005); Agre (2002); Cunha et al (2005);
	A interatividade da Internet pode revigorar o <u>engajamento jovem em práticas de cidadania</u>	Coleman, Rowe (2005);
	As redes de participação da sociedade organizada oportuniza o enriquecimento do debate e da tomada de decisão	Guidi (2001); Busatto, Vargas (2004); Dahlberg (2001)
Econômica	Telefonia celular tem grande penetração e apresenta menores barreiras	Brücher, Baumberger (2003);
Tecnológica	Adoção de métodos e ferramentas adequados pode fortalecer cidadania e democracia	Tambouris, Liotas, Tarabanis (2007); Williams (2007); Brücher, Baumberger (2003);
	Tecnologias da Internet maximizam o fluxo de informações, a competição de interesses ao mesmo tempo em que facilitam a decisão informada	Dahlberg (2001); Agre (2002);
	Tecnologias da Web 2.0 oferecem novas possibilidades de interações entre governo e sociedade e para a democracia eletrônica	Maia (2001); Agre (2002); Akutsu, Pinho (2002); Bellini, Vargas (2002); Lim (2002); Witschge (2002); Eisenberg (2003); Ruediger (2003); Cunha et al (2005); Krueger (2005); Marques (2006); Pinho, Iglesias, Souza (2006); Carrizales (2008); Chadwick (2009);
	A banda larga é tecnologia viabilizadora de de novos e de melhores serviços na Internet	Alvarez (2010);
Legal e regulatória	A Grã Bretanha criou legislação específica para implementar iniciativas de petições eletrônicas em todas as administrações locais	United (2009a; 2009b); Damodaran (2005);
	Madrid institucionalizou um programa de participação cidadã que incorpora as TIC	Madrid (2004)
	O Plano de Ação e-Government 2010, da UE, tem entre suas diretrizes o uso das TIC para a inclusão e para reforçar a participação e os processo democráticos de decisão	Criado (2008);
	O governo brasileiro publicou, em 12 de maio de 2010, o Decreto 7.175, que institui o Programa Nacional de Banda Larga, com metas de universalização deste serviço	Alvarez (2010);
	A Nova Zelândia possui, como parte de sua iniciativa de governo eletrônico, um programa institucionalizado de participação cidadã	New Zealand (2004; 2010);

Tabela 4 - Elementos inibidores, revisão da literatura

DIMENSÃO	ELEMENTOS INIBIDORES	AUTORES
Política e de governança	Dicotomia de interesses entre cidadãos e políticos	Coleman (2005)
	Novas formas de organização esbarram nos modelos tradicionais de dominação e poder	Macadar, Reinhard (2002)
	Governos ainda têm modelos gerencias hierárquicos, focados em controle e centralizados	Williams (2007)
	A burocracia utiliza-se das estruturas da administração para exercer seu poder sobre os cidadãos e a sociedade e manter seus privilégios	Motta (1990)
	O foco principal do uso da Internet pelos governos tem sido o aumento da eficiência e a prestação dos serviços públicos	Cunha, Miranda (2008); Frey (2004); ONU (2010); Silva (2005); Damodaran et al (2005)
	Abordagens tecnocráticas tendem a utilizar as TIC para perpetuar práticas tipo comando-e-controle	Chadwick (2003); Cunha, Duclós, Barbosa (2006); Williamson (2006); Maia (2001)
	Formas de comunicação utilizadas pelos políticos são ineficazes	Coleman, Rowe (2005); Coleman (2005)
	Cidadãos têm pequena participação na criação e desenvolvimento das iniciativas de democracia eletrônica	Damodaran et al (2005)
	O avanço da democracia eletrônica é dificultado pela falta de conhecimento e de compreensão das suas implicações e significados pelos gestores públicos	Damodaran et al (2005)
	As administrações pouco percebem o papel que a tecnologia pode desempenhar na participação democrática e no desenvolvimento econômico	Motta (1990); Ainsworth, Hardy, Harley, (2005); Damodaran et al (2005)
Sócio-cultural	Exclusão digital aprofunda a exclusão sócio-econômica	Macadar, Reinhard (2002); Coleman, Rowe (2005)
	A falta de recursos humanos capacitados compromete a disseminação das iniciativas de governo eletrônico	ONU (2010)
	Existe um processo de declínio do engajamento político em todo o mundo, especialmente entre os jovens	Coleman, Rowe (2005)
	Cidadãos carecem do perfil adequado para a utilização dos recursos disponibilizados na Internet	Damodaran et al (2005)
Econômica	Cidadãos têm dificuldade de acesso aos recursos de TIC	Damodaran et al (2005); Brücher, Baumberger (2003)
	Banda larga no Brasil tem pouca abrangência, baixa velocidade e é cara	IPEA (2010); Alvarez (2010); Brücher, Baumberger (2003); ONU, 2010
Tecnológica	Não identificado	
Legal e regulatória	Não identificado	

3 MÉTODO

A presente pesquisa é de natureza exploratória, analisa dados quantitativos obtidos pelo método *survey*. Os espaços de participação, baseados nas tecnologias da informação, são, em geral, experiências recentes e de caráter experimental. Por sua importância e potencial de criação de novas formas de relação entre os governos e a sociedade, despertam o interesse dos agentes públicos envolvidos em sua implantação e operação, de pesquisadores da área acadêmica e de consultores ligados a outras organizações da sociedade envolvidas na sua execução. Estes três grupos de pessoas foram considerados na investigação empírica.

3.1 Fase 1 – Planejamento da pesquisa

No planejamento da pesquisa, a abordagem metodológica geral e as fases da coleta de dados foram definidas.

A Figura 3 ilustra o procedimento de pesquisa, em seis fases. Houve uma consulta preliminar a cinco especialistas (fase 2), com perguntas abertas, que foi a base para a construção do instrumento de coleta de dados, um questionário estruturado (fase 3). Executou-se a coleta de dados (fase 4) enviando-se a especialistas da academia, do governo e do terceiro setor e outros atores relevantes (consultoria, organização da sociedade, etc.) o *link* para o questionário *online*. A descrição dos dados foi feita com o auxílio das ferramentas Excel e Sphinx (fase 5), que possibilitou a análise dos resultados (fase 6).

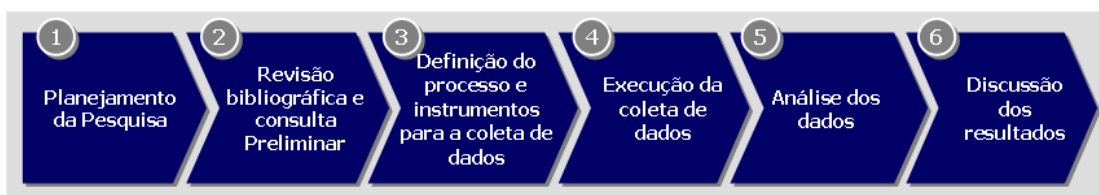


Figura 3 - Fases do desenvolvimento da pesquisa

3.2 Fase 2 – Revisão de literatura e consulta preliminar a especialistas

O primeiro conjunto de elementos habilitadores e inibidores foi elaborado a partir da revisão de literatura. Após, fez-se uma sondagem com 5 (cinco) especialistas com vivência profissional e/ou acadêmica que lhes confere conhecimento e experiência do fenômeno em estudo. Essas pessoas foram escolhidas entre gestores públicos dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), consultores e pesquisadores. Os cargos estaduais são, ou

foram, exercidos em diferentes estados das regiões Sudeste e Sul e os municipais nas capitais desses estados. A tabela 1 descreve o perfil dos participantes desta fase.

Tabela 5 - Perfil dos profissionais, consulta preliminar

Nº	Experiência profissional	Formação
1	Diretor de consultoria privada com foco em governo eletrônico e governança eletrônica. Gerente de área em órgão nacional de gestão de recursos de TIC.	Doutor em Administração EAESP/FGV
2	Gerente de tecnologia de empresa estadual de TIC, responsável pelas iniciativas de e-Gov. Diretor da área responsável por governança eletrônica no governo do estado.	Especialização em TIC. Experiência superior a 20 anos em TIC para o governo e mestrado em Administração Pública
3	Diretor de governo eletrônico do estado Professor universitário em curso de graduação	Doutor em Gestão da Informação (UFMG)
4	Gerente do projeto de governo eletrônico do estado. Professor universitário nos cursos de graduação, mestrado e doutorado em administração.	Doutor em Administração (USP)
5	Presidente de empresa estadual de TIC. Secretário Nacional de Política de TIC Diretor de empresa de TIC do nível federal. Diretor de TIC do poder legislativo. Diretor de organização de consultoria do setor privado.	Engenheiro com experiência superior a 30 anos em TIC para o setor público

Para estes (as) profissionais foi enviado um e-mail. Após uma breve introdução ao tema e à pesquisa, foi formulada a seguinte questão:

*“A partir de sua experiência e de seus conhecimentos sobre o tema, relacione os elementos habilitadores e os inibidores da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos (relacione até cinco elementos de cada tipo – caso identifique um conjunto maior de elementos, relacione os mais relevantes, na sua opinião).Elementos habilitadores (facilitadores):
Elementos inibidores (dificultadores): ”*

A questão foi formulada de maneira aberta e sucinta, com o objetivo de evitar a inserção de viés, considerando que os(as) profissionais consultados(as) possuem grande proximidade com o tema, dispensando maior detalhamento. Dois dos entrevistados preferiram gravar entrevista, ao invés de responder o e-mail por escrito. As entrevistas foram transcritas e os entrevistados aprovaram o texto final. As respostas foram tabuladas e, juntamente com os resultados da pesquisa bibliográfica, serviram de base para a formulação do instrumento de

coleta de dados no campo. Com este procedimento buscou-se obter um refinamento dos elementos do instrumento de pesquisa, tentando não deixar de incluir aspectos relevantes à prática no país.

Obtiveram-se, assim, dois conjuntos de elementos, identificados a partir da consulta a este grupo de especialistas, um de habilitadores (tabela 2) e outro de inibidores (tabela 3), compostos de 27 e 30 elementos, respectivamente.

Tabela 6 - Elementos habilitadores dos espaços virtuais de participação

Elementos Habilitadores identificados na pesquisa	
Descrição	Identificação nas tabelas e gráficos
1. O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros.	crese_adocao_computador_internet
2. A capilarização da telefonia móvel.	capilariz_celular
3. A situação econômica atual, que afeta grande parcela da população economicamente ativa, leva ao aumento da necessidade de obtenção de informações (Exemplo: busca de oportunidades de emprego).	situacao_economica
4. Boas experiências de criação e utilização desses espaços, vivenciadas no Brasil. (Exemplo: voto eletrônico, documentos colocados à disposição para consulta pública, etc.).	boas_experiencias
5. Cultura brasileira voltada para relacionamento (Vide sucesso do Orkut aqui no Brasil e crescimento do Twitter).	cultura_relacionamento
6. Crescimento da população "nativo digital".	crese_nativo_digital
7. Condução dos projetos de forma a atrair diversos grupos políticos, diversos grupos de pressão, evitando que seja um canal de uma só facção.	conducao_projetos
8. O crescimento acelerado dos ambientes de colaboração (wiki) - consumidores passam a ser produtores dos conceitos dos novos produtos ou evolução dos mesmos (pró-sumidores).	crescimento_colaboracao
9. As políticas públicas voltadas para o crescimento da banda larga no Brasil.	politicass_banda_larga
10. As experiências de participação prévias do público alvo, quando a população está habituada a contribuir.	experiencias_previas_participacao
11. Dar visibilidade às primeiras experiências vitoriosas, funciona como efeito demonstração para atrair a atenção daqueles que participam.	visibilidade_experiencias
12. A confiança de que a participação da população será efetivamente levada em conta nas decisões do governo.	confianca_governo
13. Experiências crescentes de participação no Brasil (Conselhos, ONGs, grupos da sociedade civil organizada). Assim, a internet pode ser um catalisador destes processos.	experiencias_participacao
14. O crescimento da educação em informática, mesmo que de forma tímida, permitirá que futuras gerações tenham facilidade no uso das TIC.	educacao_informatica
15. A evolução exponencial de novas gerações de infraestrutura de redes sociais, que usam a tecnologia para promoção de interesse pela discussão, compartilhamento e aprendizado coletivo.	crescimento_redes_sociais

Elementos Habilitadores identificados na pesquisa	
Descrição	Identificação nas tabelas e gráficos
16. Os programas de inclusão digital, principalmente quando são destinados prioritariamente às camadas C, D e E e às áreas sem infra-estrutura (rurais e remotas) da sociedade.	inclusao_digital
17. A criação de programas do governo que garantam a obrigatoriedade da universalização do acesso é um fator crítico para a redução do custo de acesso.	universalizacao_acesso
18. Os espaços de participação criados pelo poder público, mas abertos à participação de outros atores do processo político facilitam sua apropriação pela sociedade e aumentam a chance de sobreviver a governos menos interessados.	espacos_abertos_sobrevivem
19. Os centros pagos de acesso à internet, conhecidos como lanhouses, vêm se mostrando um importante local de uso da internet.	lanhouses
20. A tecnologia da informação, por si só, possui a capacidade de conectar pessoas de forma simples com custos relativamente baixos.	tic_conecta
21. A combinação da vontade política com o preparo da burocracia para a criação dos espaços virtuais de participação.	vontade_politica_burocracia_preparada
22. A habilidade dos gestores para atrair diferentes grupos de pressão para o espaço de participação.	atrair_diferentes_grupos
23. Vontade de participar do cidadão. Mesmo não sendo “heavy users” dessas facilidades, num primeiro momento, ele vai se sentir melhor sabendo que pode participar, que existem esses espaços de participação.	vontade_de_participar
24. A escolha da tecnologia adequada para a utilização fácil, intuitiva e agradável é importante porque as pessoas não estão acostumadas a participar virtualmente.	tecnol_facil_intuitiva
modismo ainda incipiente. Os movimentos por participação na Internet vão aparecer por iniciativa da prefeitura, pela associação de moradores, ou por outros meios de pressão.	idades_digitais
26. A escolha de temas, para as primeiras implantações, que despertem o interesse do público e promovam opiniões controversas, induz a manifestação, a mobilização e o interesse das pessoas.	temas_interessantes-controversos
as novas gerações estão habituadas a lidar com esses instrumentos. Usam intensamente essas ferramentas de redes sociais, de relacionamento, dentro de grupos virtuais.	usuarios_mais_preparados

Tabela 7 - Elementos inibidores dos espaços virtuais de participação

Elementos Inibidores identificados na pesquisa	
Descrição	Identificação nas tabelas e gráficos
1. A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos.	TIC_fora_estategia
2. A TIC ainda é vista como ferramenta e não como indutora de transformações na administração pública.	visao_instrumental_tic
3. A fragmentação da gestão de TIC nos governos. As políticas são descoordenadas.	fragmentacao_gestao_tic
4. A falta de uma política de TIC que contemple a necessidade de transparência da administração pública.	falta_politica_tic
5. A ausência de reflexos das decisões virtuais na esfera real.	ausencia_reflexos_real
6. A banda larga nos lares ainda é incipiente no Brasil.	banda_larga_incipiente
7. As características tecnológicas dos celulares ainda são limitadas para possibilitar a participação.	celulares_limitados
8. A carência de pessoal qualificado na administração pública.	carencia_pessoal_qualificado
9. A cultura da sociedade brasileira não voltada para controle do governo.	falta_cultura_controle
10. A cultura interna do governo não voltada para transparência das ações.	falta_cultura_transp
11. A cultura da sociedade brasileira não voltada para articulação coletiva.	falta_cultura_articulacao
12. A comunicação do governo com a sociedade sobre a existência dos espaços virtuais de participação democrática é praticamente inexistente.	comunicacao_deficiente
13. Os espaços virtuais, em geral implementados por portais de governo eletrônico, ainda são de uso muito complexo e difícil para a maior parte da população.	uso_complexo_dificil
14. O elevado custo do computador e do acesso à Internet.	custo_elevado
15. A dificuldade de promoção das alianças estratégicas necessárias entre a sociedade civil e o governo que estabeleçam compromissos mútuos nos processos de participação.	dificuldade_alianças
16. O Estado brasileiro é opaco, os acervos e as informações são tratados com desdém. A desorganização informacional dificulta a transparência.	estado_opaco
17. A falta de confiança (segurança) na Internet.	falta_confianca_internet
18. A falta de habilidade, o cidadão brasileiro ainda não é “educado” para o uso da internet, ou seja, dos espaços virtuais.	falta_habilidade_internet

Elementos Inibidores identificados na pesquisa	
Descrição	Identificação nas tabelas e gráficos
19. A falta de envolvimento do poder político (o espaço de participação é um espaço político). Se o poder político se ausenta, esvazia.	falta_envolvimento_poder-politico
20. As aplicações só governo-cidadão, que não oferecem espaço para todos os participantes do processo político (políticos, a burocracia, o cidadão, que não precisa ser só uma demanda do governo, poderá ser conduzida por outros atores).	aplicacoes_governo_cidadao
21. O funcionamento intermitente – abre-se o espaço para determinadas situações, depois fica longo período fechado, daí a pouco, abre-se novamente, depois fecha-se de novo. Isto não é levado a sério, não cria cultura, e as pessoas não se habitua a usar.	funcionamento_intermitente1
22. A falta de compreensão dos governantes, dos gestores públicos, da importância de tomar a decisão de criar esses espaços.	falta_compreensao_importancia
23. A exclusão digital (Pesquisa do NIC.br mostra que as classes mais educadas e de maior poder aquisitivo são os maiores usuários de serviços de governo eletrônico).	exclusao_digital
24. A falta de interesse de grande parte dos gestores públicos em utilizar-se da tecnologia para ampliar a participação do cidadão.	falta_interesse_criar_evps
25. A falta de maturidade dos modelos de governança faz com que não haja institucionalização desses processos de participação nos Governos.	falta_maturidade_governanca
26. Não existe ainda uma massa crítica de profissionais (aí, não mais os políticos, mas os burocratas, os gestores públicos de uma maneira geral) sensíveis para isto.	falta_massa_critica_profissionais
27. Os governos têm um grande legado de sistemas de informação e de infraestrutura. As plataformas tecnológicas de várias décadas, são limitações.	legado_si
28. A interface, ou ambiente mal feito, difícil de usar, que não seja intuitivo. As pessoas podem tentar e se desinteressar porque não é amigável.	interface_ruim
29. O risco de “vandalismo virtual” nos sites criados. Há muita pixação nos sites oficiais que exige grande esforço e investimento na tentativa de controlar, muitas vezes, sem sucesso. Muitos governos preferem não se expor.	risco_vandalismo_virtual
30. O alto nível de investimento necessário em conteúdo de governo (Exemplo: os portais). Exige uma mudança de arquitetura de sistemas de informação e na infraestrutura que os suporta.	alto_nivel_investimento

3.3 Fase 4 - Definição do processo e instrumento para a coleta de dados

A partir dos elementos identificados na consulta preliminar, desenhou-se o instrumento de pesquisa (Anexo 1).

O instrumento de pesquisa tem a forma de um questionário estruturado dividido em dois blocos, um com questões relacionadas aos elementos habilitadores e, o outro, aos inibidores. Em cada bloco, um pequeno enunciado elucidando a forma de preenchimento. Depois, são relacionados os elementos habilitadores (no primeiro bloco) e inibidores (no segundo) e, para cada um são formuladas duas questões a respeito da concordância com aquele elemento e da sua importância na implementação dos espaços virtuais de participação:

- a) Analise cada um dos elementos relacionados abaixo e responda o quanto você concorda que seja um elemento habilitador (ou inibidor) e
- b) Qual a importância deste elemento na implementação dos Espaços Virtuais de Participação?

Os respondentes assinalam sua resposta numa escala Lickert de quatro elementos para a primeira pergunta: total desacordo, mais em desacordo, mais de acordo, totalmente de acordo. Para a segunda, também uma escala Lickert de 1 (menos importante) a 5 (mais importante).

O instrumento foi disponibilizado na internet, para alunos de mestrado e doutorado do PPGA, utilizando a ferramenta de software Sphinx, que simularam respostas à pesquisa e fizeram comentários e sugestões de melhoria, depois incorporados ao questionário.

3.4 Fase 5 - Coleta de dados

A pesquisa *survey* foi aplicada pela Internet, utilizando os recursos do Sphinx. Uma das vantagens da ferramenta é a possibilidade de endereçamento de e-mails individuais para cada um dos participantes, incluindo o *link* de acesso ao questionário. Esta facilidade permite a amarração entre o envio da pesquisa e a resposta correspondente, evitando problemas como respostas para endereços errados ou para toda a lista (YUN; TRUMBO, 2000).

A utilização das facilidades oferecidas pela Internet para a aplicação de pesquisas *survey* é bastante usual há mais de uma década (SCORNAVACCA; BECKER; ANDRASCHKO, 2001). O método *survey*, sempre ofereceu aos pesquisadores uma forma barata, rápida e efetiva de coleta de dados e, a sua associação às facilidades das redes de computadores, transformou os meios de coleta de dados das pesquisas (SIMSEK, 1999). Além de potencializar estas características do método, a Internet oferece ainda as vantagens

de eliminar restrições de tempo e de localização geográfica para se obter as respostas, de reduzir drasticamente os esforços de transcrição assim como os riscos de inserção de erros decorrentes (SIMSEK, 1999). O uso da Internet “substitui entrevistadores, questionários via correio e digitação de dados, que anteriormente faziam parte do processo tradicional de pesquisa. Isto encurta o tempo, a distância, os custos e diminui as chances de erro no processo” (FREITAS; JANISSEK-MUNIZ e MOSCAROLA, 2004). Outras vantagens deste meio são reduzir as possibilidades da pesquisa ser ignorada junto com o “lixo postal” e de eliminar os trabalhosos processos de envio e recebimento de questionários pelo correio tradicional (YUN; TRUMBO, 2000).

A literatura apresenta algumas restrições à utilização de pesquisas *survey* na Internet, sendo as duas mais significativas: a) a possibilidade de inserção de viés pelo fato de que o acesso a esses recursos ainda é limitado a uma parcela minoritária da população, em geral, dos extratos econômicos e sociais mais elevados da sociedade; e b) a dificuldade de se ter acesso a uma lista, ou a um catálogo de endereços de e-mail para a formação da amostra (SIMSEK, 1999). De acordo com Freitas, Janissek-Muniz e Moscarola (2004), “Até o momento, a Internet é somente realidade em pesquisas direcionadas à população conectada”. Este é o caso desta pesquisa. Assim, as restrições citadas não tiveram impacto. Seu caráter exploratório busca justamente conhecer a visão de um conjunto de indivíduos que são usuários das TIC. O perfil definido para a escolha dos participantes – pessoas que atuem no governo, na academia, ou em organizações privadas e que tenham atividades profissionais relacionadas ao uso de tecnologia da informação pelos governos – leva a um grupo de participantes que já incorporou essas tecnologias à sua rotina diária. O acesso aos endereços de e-mail desses participantes, principalmente dos e-mails profissionais, também não representou maior dificuldade.

A ferramenta Sphinx permitiu um processo simples e integrado para todo o ciclo de pesquisa, desde a elaboração do questionário; a remessa dos convites a todos os participantes, de uma só vez, por e-mail; a ligação de cada convite/link de acesso/questionário, eliminando a possibilidade de trocas, duplicidade ou extravio de respostas; o monitoramento do progresso da coleta de dados; o tratamento e a análise dos dados; e a elaboração de relatórios. As facilidades de exportação de dados da ferramenta também foram empregadas para a realização de análises utilizando outras ferramentas, no caso, Excel e SPSS.

O instrumento foi aplicado a um grupo de 155 profissionais dos três níveis de governo, municipal (23), estadual (36) e federal (26), consultores do setor privado (29) e pesquisadores da academia (41), com expertise no uso das tecnologias da informação e comunicação pela administração pública (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**).

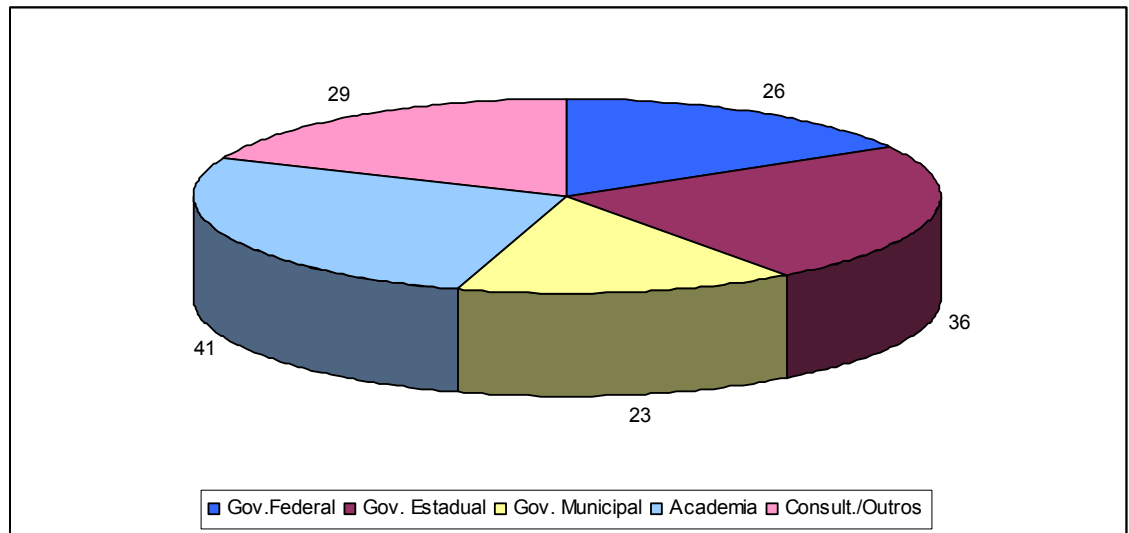


Figura 4 - Gráfico da composição da amostra original

Buscou-se capturar três diferentes perspectivas sobre o problema, mas construídos a partir de conhecimentos e vivências profissionais significativos ao tema. O questionário era longo e foi aplicado em duas etapas¹. Na primeira, com 26 questões, foram obtidas 77 respostas. Na segunda, com as restantes 31 (enviada para os mesmos 77 respondentes), foram recebidas 55 respostas válidas.

A **Erro! Fonte de referência não encontrada.** ilustra o processo de levantamento preliminar dos elementos habilitadores e/ou inibidores a formulação do instrumento para a coleta de dados, a coleta e análise dos dados.

¹ O plano original era realizar a pesquisa em uma etapa. Entretanto, quando o convite foi enviado para o grupo selecionado de participantes, o link apontava para um questionário com apenas 26 das 57 questões que constavam da base. Este problema somente foi identificado quando do início do tratamento das respostas, o que inviabilizou a análise dos dados. A solução de contorno foi enviar aos respondentes do questionário original (77) um questionário complementar, com as questões omitidas na primeira fase.

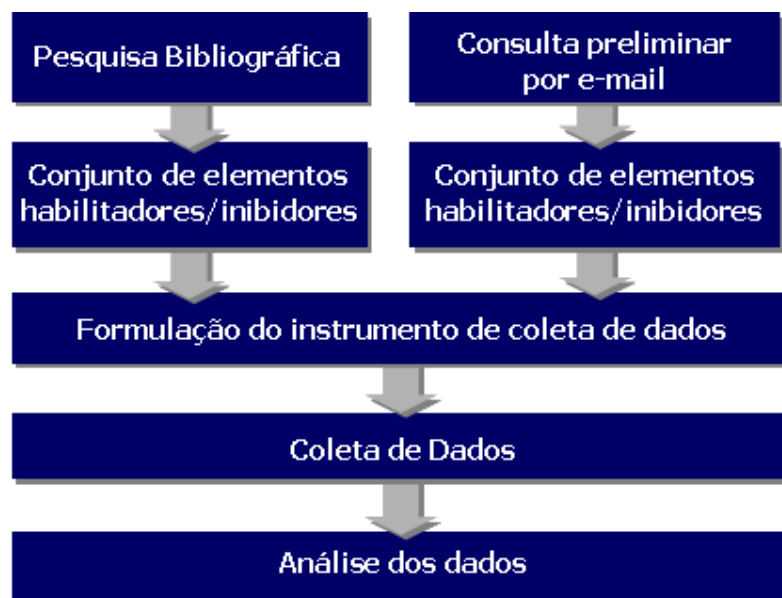


Figura 5 - Processo de preparação e execução da pesquisa

A primeira etapa da coleta de dados iniciou com o envio do e-mail convite, em 23 de dezembro de 2009. O fato de a etapa de coleta de dados coincidir com o período de festas de fim de ano e férias de verão obrigou a extensão do prazo de encerramento para 08 de março e obrigou a remessa de um e-mail de reforço no início de fevereiro de 2010. Além disso, diversos telefonemas foram realizados para participantes. Também foi identificado que cerca de 15% dos e-mails havia sido bloqueado pelo *firewall* dos provedores. Para aqueles em que foi possível caracterizar este problema, foi reenviado o convite a partir de um endereço individual de e-mail.

Em 16 de março de 2010 foi executada a remessa dos e-mails convite para a segunda etapa da coleta de dados. Esses convites foram remetidos para os 77 respondentes da etapa 1. Um reforço foi realizado, via e-mail, acrescido de alguns telefonemas, entre 12 e 30 de abril. Em 03 de maio foi encerrada a coleta de dados da etapa 2 da pesquisa, contabilizando 55 respostas válidas.

A Tabela 8 ilustra a cronologia das ações de realização da pesquisa.

Tabela 8 - Cronologia das ações de realização da pesquisa

Cronologia das ações de realização da pesquisa	
15/5/2009	Envio da consulta preliminar da pesquisa para os cinco especialistas
28/9/2009	Conclusão da consulta preliminar
01/10 a 30/11/2009	Consolidação dos conjuntos de elementos habilitadores e inibidores elencados na consulta preliminar e elaboração do instrumento de pesquisa; preparação da lista de participantes
01/12 a 20/12/2009	Preparação do lançamento da pesquisa (questionário e e-mail convite, verificação da lista de e-mails)
23/12/2009	Envio do e-mail convite para os participantes
1/2/2010	Envio de e-mail de reforço para os participantes não respondentes - identificado que muitos e-mails foram barrados pelos <i>firewall</i> dos provedores
8/3/2010	Encerrado o período de coleta de dados da etapa 1
16/3/2010	Envio do e-mail convite para a segunda etapa da pesquisa
3/5/2010	Encerramento da segunda etapa da coleta de dados da pesquisa

Os dados coletados foram armazenados em uma base de dados para possibilitar seu adequado tratamento na etapa de análise.

3.5 Etapas 5 e 6 Análise dos dados e discussão dos resultados

A análise dos dados foi feita com o auxílio das ferramentas Excel, Sphinx e SPSS. Apesar de identificadas como duas etapas distintas, os resultados emergiram já durante a fase da análise.

4 ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo é feita a apresentação e discussão dos resultados.

4.1 Descrição da amostra

Ao planejar a coleta de dados da pesquisa, os seguintes atributos dos participantes foram definidos como variáveis: sexo, idade, nível de escolaridade, setor de ocupação, cargo, posição de usuário ou fornecedor de produtos/serviços de TIC, tempo de atividade relacionada ao setor público, tempo de atividade relacionada ao uso de TIC no governo e cidade e estado de atuação. O universo pesquisado originalmente compreendia 155 pessoas que trabalham nas áreas de governo, academia ou consultoria e outras organizações da sociedade, cuja atividade profissional estivesse relacionada ao uso das TIC pelos governos. A taxa de resposta à enquete foi de 35,5% (55 respondentes).

Dos 55 respondentes, 15 são mulheres, correspondendo a 27,3% e 40 são do sexo masculino (72,7%). A amostra é formada, predominantemente, por adultos com 35 anos ou mais (84%), sendo que 23, pouco menos da metade (46%), estão situados na faixa etária acima dos 48 anos. A totalidade da amostra é formada por pessoas com curso superior completo, incluindo 36 mestres ou doutores (65,5%). Em relação ao tempo de atuação profissional com o setor público, as respostas indicam que 47 (85,5%) atuam há 7 ou mais anos, sendo que 47,3% possuem mais de 20 anos de trabalho com governos. Ao serem questionados sobre há quanto tempo trabalham com o tema "Uso das TIC na Administração Pública", 78,2% dos respondentes (43) declaram atuar há sete ou mais anos neste tema (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**). Isto é mais significativo ao levar em consideração que as aplicações dessas tecnologias na criação de espaços de participação em governo são

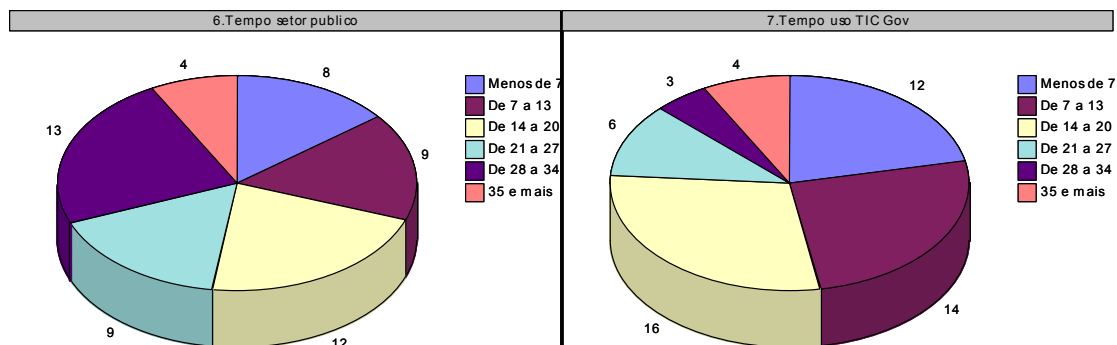


Figura 6 - Gráficos de tempo de trabalho no setor público e de tempo de trabalho com o tema "Uso de TIC no governo" (origem: Sphinx)

bastante recentes.

Entre os 55 respondentes da amostra, 28 (50,9%) trabalham no governo, sendo 6 em governos municipais, 17 estaduais e 5 no governo federal. Pouco menos de um terço (29,1%) atuam na academia (16) e 11 (20,1%) atuam em outras organizações da sociedade (Figura 7).

Dos 16 respondentes da área acadêmica, um é aluno de mestrado e quinze são professores de universidades, sendo públicas estaduais (6) ou federais (3), universidades católicas (5) e privadas (2). Dois dos professores ocupam cargo de direção/coordenação. Todos têm atividade acadêmica ligada a programas de pós-graduação em administração.

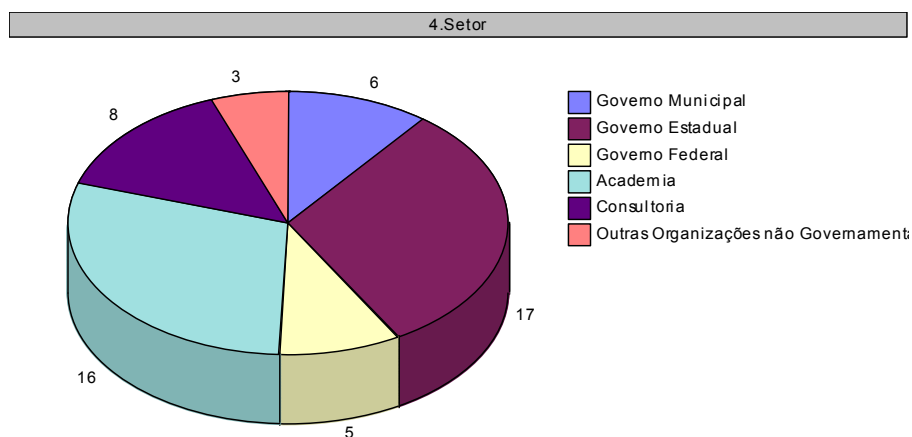


Figura 5 - Gráfico de setor de ocupação dos respondentes (origem: Sphinx)

Dos respondentes com atuação no governo, 19 estão em posições de direção (Secretários, Superintendentes, Diretores ou Gerentes). Dos 9 restantes, que declararam ocupar funções de *staff* (consultores, assessores, analistas ou especialistas), três já ocuparam, por diversos anos, funções executivas em organizações de informática pública e dois são assessores de tecnologia da informação, um de Secretaria do Planejamento de importante estado brasileiro e o outro da Secretaria da Administração de uma das principais capitais do país.

No grupo de outras organizações da sociedade e de consultoria, todos os onze respondentes têm atividade relacionada ao uso de TIC pelos governos. Oito estão em posições de direção ou gerência nessas organizações; dois são consultores, com anos de experiência no setor, e um é responsável pelo relacionamento, no tema de TIC, entre uma entidade setorial de abrangência nacional e o setor público.

Há uma concentração da amostra nas regiões Sul (21) e Sudeste (20), totalizando 74,5% dos respondentes, sendo que os restantes estão distribuídos, 10 em Brasília (18,2%) e 4 no Nordeste (7,3%).

4.2 Apresentação dos resultados

O objetivo do trabalho é identificar elementos habilitadores e inibidores da implementação de espaços de participação. Os resultados são apresentados pelos dois grupos.

É importante ressaltar que, dado o tamanho da amostra, há poucos respondentes para que se possa fazer uma análise fatorial ou de componentes principais confiável. Hair Jr. et al (1998) sugerem que, para variáveis não-normais, deve-se usar um mínimo de 20 casos para cada variável, o que levaria a um tamanho de amostra de perto de dois mil respondentes. Os mesmos autores recomendam que não se use esse tipo de análise se a amostra for menor que 100 casos (e aqui tem-se 55). Por esse motivo a análise dos dados foi feita baseada em médias e desvios-padrão. Há controvérsia no uso de média e desvio padrão quando a escala não é intervalar. No entanto, este procedimento é largamente utilizado em pesquisas em Administração, especialmente as de Marketing. Vejam-se dois exemplos. Segundo Malhotra (2001, p. 415), "os testes paramétricos supõem que as variáveis em estudo sejam medidas em uma escala ao menos intervalar". Em seguida, (ibidem, p. 416), o autor apresenta um problema exemplo de "queiramos testar a hipótese de que o grau médio de familiaridade excede 4,0, o valor neutro de uma escala de sete pontos.". Esta aparente contradição na verdade encerra a suposição não explícita de Malhotra de que as escalas de familiaridade (assim como outras escalas de valoração de atributos aplicadas a pessoas) podem ser tratadas como intervalares e, portanto, passíveis de compreensão e análise por meio de médias e outras ferramentas paramétricas. Aliás, se assim não fosse, procedimentos como análise fatorial, regressões lineares e procedimentos de equações estruturais seriam inviáveis sobre tais tipos de variáveis, e são amplamente utilizados em pesquisas, trabalhos e monografias acadêmicas e empresariais. Num livro de estatística para ciências humanas, Levin e Fox (2004, p. 101) apresentam o seguinte problema: "Seis estudantes de um seminário de sociologia foram interrogados, por meio de uma escala de nível intervalar de 7 pontos, quanto à sua posição em relação à diversidade cultural no campus. A resposta deles foi na escala de 1 (fortemente contra) a 7 (fortemente favorável)". Os autores pedem para que sejam encontradas a moda, a mediana e a média. Assim, corroboram a posição de Malhotra (2001) quanto ao tratamento desse tipo de escalas como intervalares e, portanto, passíveis de análises paramétricas.

4.2.1 Elementos habilitadores

De maneira geral, a concordância dos respondentes da *survey* com a lista de elementos habilitadores foi alta (média de 3,31 sobre um máximo de 4). O mesmo ocorre com o grau de importância atribuído aos elementos habilitadores apresentados (média de 3,85 sobre um máximo de 5).

O elemento habilitador em relação ao qual os respondentes demonstraram menor concordância foi de que a TIC, por si só, tem a capacidade de conectar pessoas, de forma simples, a custos relativamente baixos. A Tabela 9 mostra os cinco itens onde houve pontuação mais baixa, ou seja, os itens com os quais houve menor concordância.

Tabela 9 - Elementos habilitadores com menor nível de concordância (origem SPSS)

Elemento Habilitador	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
A tecnologia da informação, por si só, possui a capacidade de conectar pessoas de forma simples com custos relativamente baixos	55	1	4	2,781818
Os projetos de cidades digitais são uma espécie de modismo ainda incipiente. Os movimentos por participação na Internet vão aparecer por iniciativa da prefeitura, pela associação de moradores, ou por outros meios de pressão	53	1	4	2,886792
Condução dos projetos de forma a atrair diversos grupos políticos, diversos grupos de pressão, evitando que seja um canal de uma só facção.	55	1	4	3,036364
A confiança de que a participação da população será efetivamente levada em conta nas decisões do governo	55	2	4	3,109091
O crescimento acelerado dos ambientes de colaboração (wiki) - consumidores passam a ser produtores dos conceitos dos novos produtos ou evolução dos mesmos (pró-sumidores)	55	2	4	3,109091

A maior concordância entre os respondentes com elemento habilitador é o fato de ter crescido a adoção do computador e da Internet nos últimos anos. Os cinco itens com pontuação mais alta, ou seja, as afirmações com as quais o grupo mais concorda, estão na Tabela 10.

Tabela 10 - Elementos habilitadores com maior nível de concordância (origem SPSS)

Elemento Habilitador	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
O fato dos usuários virem cada vez mais preparados, as novas gerações estão habituadas a lidar com esses instrumentos. Usam intensamente essas ferramentas de redes sociais, de relacionamento, dentro de grupos virtuais	55	2	4	3,545455
A capilarização da telefonia móvel	55	2	4	3,563636
A evolução exponencial de novas gerações de infraestrutura de redes sociais, que usam a tecnologia para promoção de interesse pela discussão, compartilhamento e aprendizado coletivo	55	2	4	3,563636
A escolha da tecnologia adequada para a utilização fácil, intuitiva e agradável é importante porque as pessoas não estão acostumadas a participar virtualmente	55	2	4	3,618182
O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros	55	3	4	3,890909

Percebe-se uma expressiva variação da pontuação do item em que há menos concordância, “TIC conecta” (2,78), para a do item “crescimento da adoção do computador e da internet” (3,89), aquele com que os respondentes mais concordam.

Fazendo a mesma análise para a importância atribuída pelos respondentes para o elemento como habilitador na implementação de espaços virtuais de participação, obteve-se a Tabela 11. Os respondentes atribuem menor pontuação e, portanto, menor importância, à afirmação que as cidades digitais são ainda incipientes no Brasil, que os espaços virtuais de participação aparecerão naturalmente seja por iniciativa da prefeitura, seja por pressão da sociedade.

Tabela 11 - Elementos habilitadores com menor grau de importância (origem: SPSS)

Elemento Habilitador	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
Os projetos de cidades digitais são uma espécie de modismo ainda incipiente. Os movimentos por participação na Internet vão aparecer por iniciativa da prefeitura, pela associação de moradores, ou por outros meios de pressão	47	1	5	3,12766
A tecnologia da informação, por si só, possui a capacidade de conectar pessoas de forma simples com custos relativamente baixos	49	1	5	3,18373
A situação econômica atual, que afeta grande parcela da população economicamente ativa, leva ao aumento da necessidade de obtenção de informações (Exemplo: busca de oportunidades de emprego)	52	1	5	3,307692
O crescimento acelerado dos ambientes de colaboração (wiki) - consumidores passam a ser produtores dos conceitos dos novos produtos ou evolução dos mesmos (pró-sumidores)	51	1	5	3,411765
Os centros pagos de acesso à internet, conhecidos como lanhouses, vêm se mostrando um importante local de uso da internet	49	1	5	3,510204

Para os respondentes, o elemento mais importante como habilitador é o crescimento da adoção do computador e da Internet no país. Os cinco elementos considerados mais importantes como habilitadores pelos respondentes estão descritos na Tabela 12.

Tabela 12 - Elementos habilitadores com maior grau de importância (origem: SPSS)

Elemento Habilitador	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
Boas experiências de criação e utilização desses espaços, vivenciadas no Brasil. (Exemplo: voto eletrônico, documentos colocados à disposição para consulta pública, etc.)	51	2	5	4,117647
O crescimento da educação em informática, mesmo que de forma tímida, permitirá que futuras gerações tenham facilidade no uso das TIC	52	1	5	4,269231
O fato dos usuários virem cada vez mais preparados, as novas gerações estão habituadas a lidar com esses instrumentos. Usam intensamente essas ferramentas de redes sociais, de relacionamento, dentro de grupos virtuais	49	2	5	4,306122
A escolha da tecnologia adequada para a utilização fácil, intuitiva e agradável é importante porque as pessoas não estão acostumadas a participar virtualmente	48	2	5	4,395833
O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros	52	3	5	4,557692

Verifica-se uma elevada diferença entre os extremos da escala, entre o item melhor pontuado, “o crescimento da adoção do computador e da Internet no país” (4,56) e o menos pontuado, “os projetos de cidades digitais são ainda incipientes” (3,13).

Houve interesse em combinar a concordância com o item e importância atribuída a ele para a viabilização de espaços virtuais de participação. Ambas as escalas foram ajustadas, respectivamente, de 1 a 4 e de 1 a 5, para 1 a 10 para melhor apresentação no gráfico. A Tabela xx, mostra os dados a partir dos quais se plotou um gráfico que exibe a concordância com a afirmação apresentada e a importância que os respondentes atribuíram ao quesito como habilitador da implementação de espaços virtuais de participação. Como houve concentração de respostas no quadrante correspondente à mais alta importância e mais alta concordância, para facilitar a leitura, o gráfico exibe apenas esse quadrante (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**). O gráfico foi elaborado utilizando-se a ferramenta Sphinx.

Tabela 13 - Médias dos valores de concordância e de importância atribuídos aos elementos habilitadores (origem: Sphinx)

Tabela Importância/Concordância - Habilitadores		
	Concordância	Importância
cresc_adocao_computador_internet1	9,56	8,87
tecnol_facil_intuitiva1	8,71	8,49
capilariz_celular1	8,55	7,50
crescimento_redes_sociais1	8,52	7,60
usuarios_mais_preparados1	8,46	8,27
cresc_nativo_digital1	8,10	7,90
boas_experiencias1	8,08	7,92
educacao_informatica1	8,07	8,13
visibilidade_experiencias1	8,06	6,90
vontade_politica_burocracia_preparada1	7,97	7,40
universalizacao_acesso1	7,84	6,89
vontade_de_participar1	7,78	6,99
lanhouses1	7,73	6,28
temas_interessantes-controversos1	7,72	7,40
atrair_diferentes_grupos1	7,67	7,24
politicas_banda_larga1	7,59	7,40
inclusao_digital1	7,54	7,30
cultura_relacionamento1	7,50	6,88
espacos_abertos_sobrevivem1	7,35	6,53
experiencias_participacao1	7,23	6,69
experiencias_previas_participacao1	7,19	6,65
situacao_economica1	7,06	6,13
crescimento_colaboracao1	6,92	5,94
confianca_governo1	6,85	7,11
conducao_projetos1	6,71	6,54
idades_digitais1	6,24	5,32
tic_conecta1	5,90	5,46

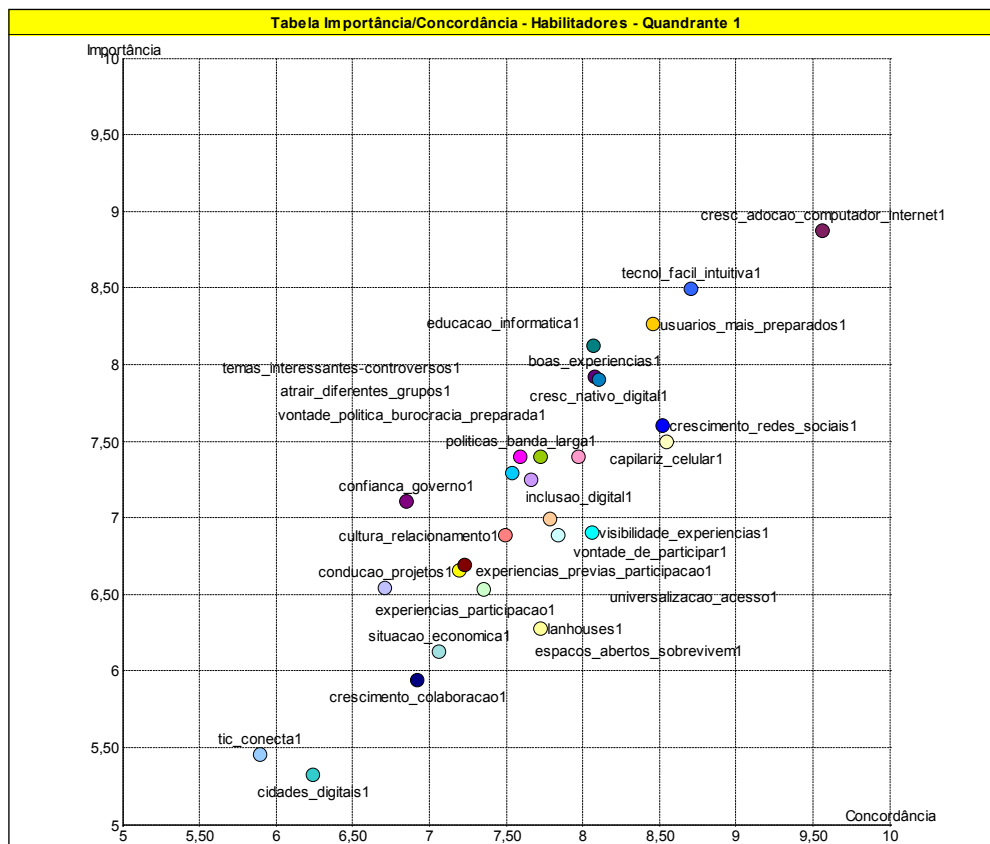


Figura 8 - Gráfico da concordância x importância dos elementos habilitadores (origem: Sphinx)

O gráfico da importância e concordância dos elementos habilitadores, da **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, permite observar os três elementos habilitadores com os quais os respondentes, inequivocamente concordam e consideram importantes. São “o crescimento da adoção do computador e da Internet”, a utilização de “uma tecnologia fácil e intuitiva” e o fato dos “usuários estarem mais preparados para usar essas ferramentas”. Na sequência vem um grupo de elementos em posição de destaque, mas que a simples análise do gráfico não permite colocar em ordem decrescente da combinação desses dois aspectos avaliados pelos respondentes. Para permitir a melhor observação da combinação da concordância dos respondentes com os elementos identificados na fase preliminar da pesquisa, com o nível de importância atribuído a esses elementos, foram calculadas as médias geométricas dessas duas avaliações e foram plotadas no gráfico da Figura 9. A Tabela 14 descreve os 10 elementos habilitadores que possuem uma avaliação combinada que os diferencia dos demais (possuem média geométrica igual ou maior que 7,5).

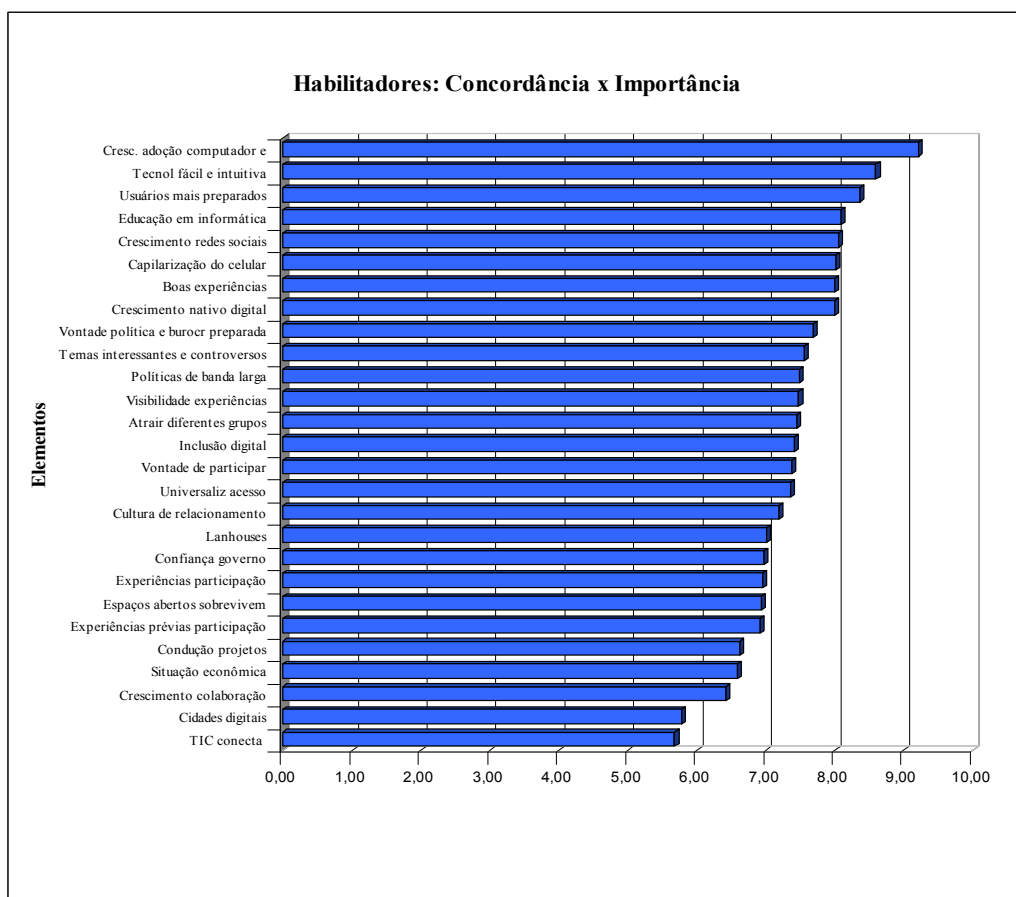


Figura 6 - Gráfico das médias geométricas de concordância e importância dos elementos habilitadores (origem: Excel)

Tabela 14 - Elementos habilitadores destacados pelos respondentes

N.º	Elemento Habilitador	M.Geom.
1	O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros	9,21
2	A escolha da tecnologia adequada para a utilização fácil, intuitiva e agradável é importante porque as pessoas não estão acostumadas a participar virtualmente	8,60
3	O fato dos usuários virem cada vez mais preparados, as novas gerações estão habituadas a lidar com esses instrumentos. Usam intensamente essas ferramentas de redes sociais, de relacionamento, dentro de grupos virtuais	8,36
4	O crescimento da educação em informática, mesmo que de forma tímida, permitirá que futuras gerações tenham facilidade no uso das TIC	8,10
5	A evolução exponencial de novas gerações de infra-estrutura de redes sociais, que usam a tecnologia para promoção de interesse pela discussão, compartilhamento e aprendizado coletivo	8,05
6	A capilarização da telefonia móvel	8,01
7	Boas experiências de criação e utilização desses espaços, vivenciadas no Brasil. (Exemplo: voto eletrônico, documentos colocados à disposição para consulta pública, etc.)	8,00
8	Crescimento da população "nativo digital"	8,00
9	A combinação da vontade política com o preparo da burocracia para a criação dos espaços virtuais de participação	7,68
10	A escolha de temas, para as primeiras implantações, que despertem o interesse do público e promovam opiniões controversas, induz a manifestação, a mobilização e o interesse das pessoas	7,56

4.2.2 Elementos inibidores

As respostas da *survey* para os elementos inibidores, também revelam, de maneira geral, um nível alto de concordância dos respondentes com a lista apresentada de elementos (média de 3,11 sobre um máximo de 4). O mesmo ocorre com o grau de importância atribuído aos elementos inibidores (média de 3,78 sobre um máximo de 5).

Com respeito à concordância em relação aos elementos inibidores, aqueles que inibem a implementação de espaços virtuais de participação, a Tabela 15 mostra os cinco com os quais os respondentes menos concordam. O item com a menor concordância entre os 30 listados, foi “a falta de confiança (segurança) na Internet”.

Tabela 15 - Elementos inibidores com menor concordância (origem: SPSS)

Elemento Inibidor	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
A falta de confiança (segurança) na Internet	52	1	4	2,403846
O risco de “vandalismo virtual” nos sites criados. Há muita pixação nos sites oficiais que exige grande esforço e investimento na tentativa de controlar, muitas vezes, sem sucesso. Muitos governos preferem não se expor	53	1	4	2,566038
A falta de habilidade, o cidadão brasileiro ainda não é “educado” para o uso da internet, ou seja, dos espaços virtuais	52	1	4	2,634615
O alto nível de investimento necessário em conteúdo de governo (Exemplo: os portais). Exige uma mudança de arquitetura de sistemas de informação e na infraestrutura que os suporta	54	1	4	2,685185
Os governos têm um grande legado de sistemas de informação e de infraestrutura. As plataformas tecnológicas de várias décadas, são limitações	54	1	4	2,685185

As afirmações as quais foram atribuídos os mais altos graus de concordância estão listadas na Tabela 16. O elemento inibidor da implementação dos espaços virtuais de participação para o qual foi manifestada a maior concordância é a fragmentação da gestão da TIC nos governos, as políticas são descoordenadas.

Tabela 16 - Elementos inibidores com maior concordância (origem: SPSS)

Elemento Inibidor	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
A falta de maturidade dos modelos de governança faz com que não haja institucionalização desses processos de participação nos Governos	52	2	4	3,365385
A cultura interna do governo não voltada para transparência das ações	55	2	4	3,418182
A TIC ainda é vista como ferramenta e não como indutora de transformações na administração pública	54	2	4	3,462963
A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos	54	1	4	3,481481
A fragmentação da gestão de TIC nos governos. As políticas são descoordenadas	55	1	4	3,527273

Tal como nos elementos habilitadores, também nos elementos inibidores há uma expressiva variação entre o mais bem pontuado, “fragmentação da gestão de TIC” (3,53) e o mais mal pontuado, “a falta de confiança (segurança) na Internet” (2,40).

Finalmente, em termos de análises descritivas, tem-se a importância atribuída pelos respondentes para os elementos inibidores. A Tabela 17 apresenta os cinco considerados menos importantes pelos respondentes da pesquisa.

Tabela 17 - Elementos inibidores menos importantes (origem SPSS)

Elemento Inibidor	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
O risco de “vandalismo virtual” nos sites criados. Há muita pixação nos sites oficiais que exige grande esforço e investimento na tentativa de controlar, muitas vezes, sem sucesso. Muitos governos preferem não se expor	47	1	5	2,893617
A falta de confiança (segurança) na Internet	46	1	5	3,043478
Os governos têm um grande legado de sistemas de informação e de infraestrutura. As plataformas tecnológicas de várias décadas, são limitações	48	1	5	3,083333
As características tecnológicas dos celulares ainda são limitadas para possibilitar a participação	50	1	5	3,100000
O alto nível de investimento necessário em conteúdo de governo (Exemplo: os portais). Exige uma mudança de arquitetura de sistemas de informação e na infraestrutura que os suporta	48	1	5	3,270833

A análise das respostas ao questionário revela ainda os elementos inibidores considerados mais importantes pelos respondentes. Eles são descritos na Tabela 18. Destaca-se como elemento inibidor mais importante, “a ausência das TIC como parte da estratégia governamental”.

Tabela 18 - Elementos inibidores mais importantes (origem SPSS)

Elemento Inibidor	Ocorr.	Mín.	Máx.	Média
A falta de maturidade dos modelos de governança faz com que não haja institucionalização desses processos de participação nos Governos	48	2	5	4,104167
A cultura interna do governo não voltada para transparência das ações	49	2	5	4,122449
A falta de compreensão dos governantes, dos gestores públicos, da importância de tomar a decisão de criar esses espaços	48	2	5	4,125000
A fragmentação da gestão de TIC nos governos. As políticas são descoordenadas	51	2	5	4,176471
A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos	51	2	5	4,235294

Há elevada amplitude entre os extremos da escala, “a ausência das TIC como parte da estratégia governamental”, o melhor pontuado (4,24) e “o risco de vandalismo virtual”, item a que foi atribuída a menor importância (2,89).

Tal como para a lista de elementos habilitadores, foi construído um gráfico (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**) onde se plotou concordância e importância. Aqui também ambas as escalas foram ajustadas, respectivamente, de 1 a 4 e de 1 a 5, para de 1 a 10 para melhor apresentação no gráfico. Apenas dois elementos inibidores, “risco de vandalismo

virtual” e “falta de confiança na Internet” ficaram fora do quadrante de mais alta concordância e mais alta importância, na avaliação dos respondentes. O gráfico foi plotado de forma a enfatizar este quadrante, sem perder os pontos correspondentes àqueles dois elementos inibidores.

Tabela 19 - Médias dos valores de concordância e de importância atribuídos aos elementos inibidores (origem: Sphinx)

Tabela Im portância/Concordância - Inibidores		
	Concordância	Importância
fragmentacao_gestao_tic1	8,46	7,88
visao_instrumental_tic1	8,26	7,54
TIC_fora_estategia1	7,92	7,71
falta_cultura_transp1	7,85	7,75
falta_maturidade_governanca1	7,85	7,76
banda_larga_incipiente1	7,84	7,33
exclusao_digital1	7,73	7,34
interface_ruim1	7,70	7,50
falta_compreensao_importancia1	7,57	7,81
falta_interesse_criar_evps1	7,53	7,55
falta_cultura_controle1	7,30	7,17
estado_opaco1	7,26	7,50
ausencia_reflexos_real1	7,17	6,80
falta_politica_tic1	7,07	7,47
comunicacao_deficiente1	7,07	7,46
funcionamento_intermitente1	7,06	6,56
falta_cultura_articulacao1	7,06	7,04
dificuldade_alianças1	7,04	7,30
custo_elevado1	6,99	7,19
falta_massa_critica_profissionais1	6,87	7,14
falta_envolvimento_poder-politico1	6,82	6,74
uso_complexo_dificil1	6,62	7,24
carencia_pessoal_qualificado1	6,54	6,76
aplicacoes_governo_cidadao1	6,22	6,11
celulares_limitados1	5,63	5,42
legado_si1	5,57	5,21
alto_nivel_investimento1	5,57	5,68
falta_habilidade_internet1	5,40	6,47
risco_vandalismo_virtual1	5,18	4,73
falta_confianca_internet1	4,64	5,11

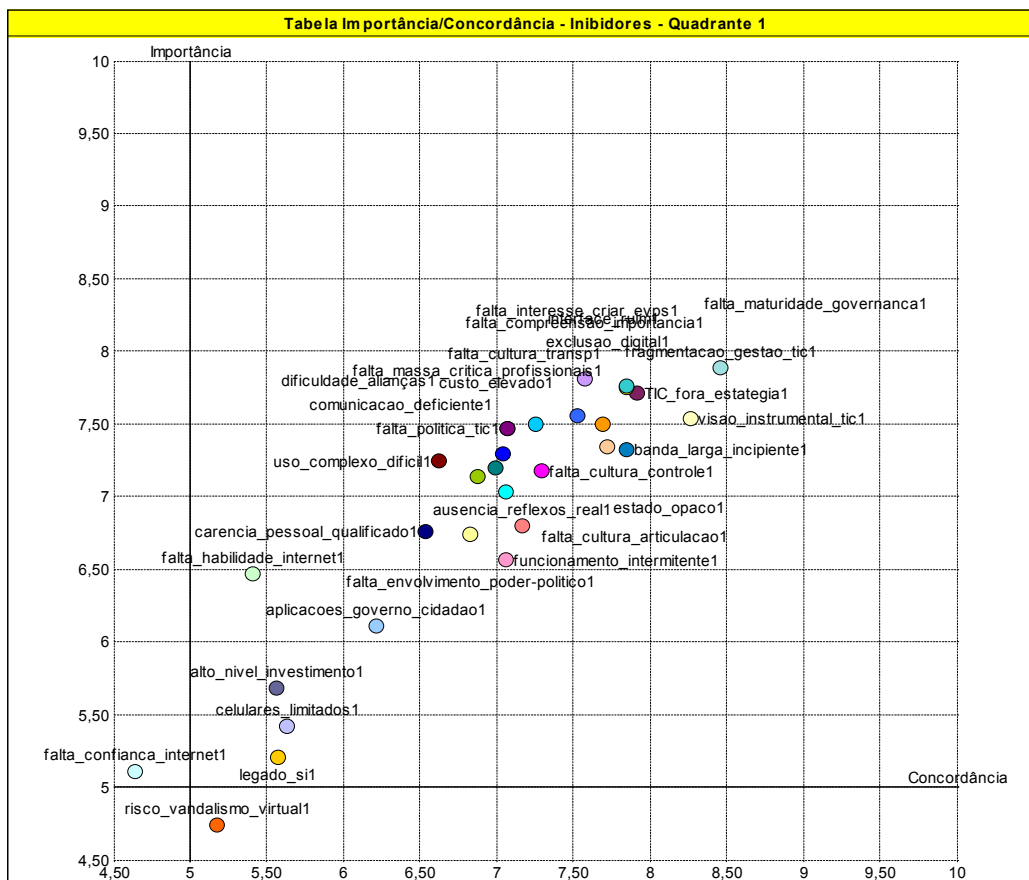


Figura 10 - Gráfico da concordância x importância dos elementos inibidores (origem Sphinx)

O gráfico da concordância e importância atribuídas aos elementos inibidores da implementação dos espaços virtuais de participação permite identificar um elemento inibidor que inequivocamente foi destacado pelos respondentes: “a fragmentação da gestão de TIC”. Os pontos seguintes, plotados no gráfico, apresentam uma certa aglomeração, dificultando que se coloque em ordem decrescente da combinação desses dois aspectos avaliados pelos respondentes pela simples análise do gráfico. Para permitir a melhor observação da combinação da concordância dos respondentes com os elementos inibidores identificados na fase preliminar da pesquisa, com o nível de importância atribuído a esses elementos, foram calculadas as médias geométricas dessas duas avaliações e foram plotadas no gráfico da Figura 7. Deste gráfico foram selecionados na Tabela 20, os 10 elementos habilitadores que possuem uma avaliação combinada que os diferencia dos demais (possuem média geométrica igual ou maior que 7,5).

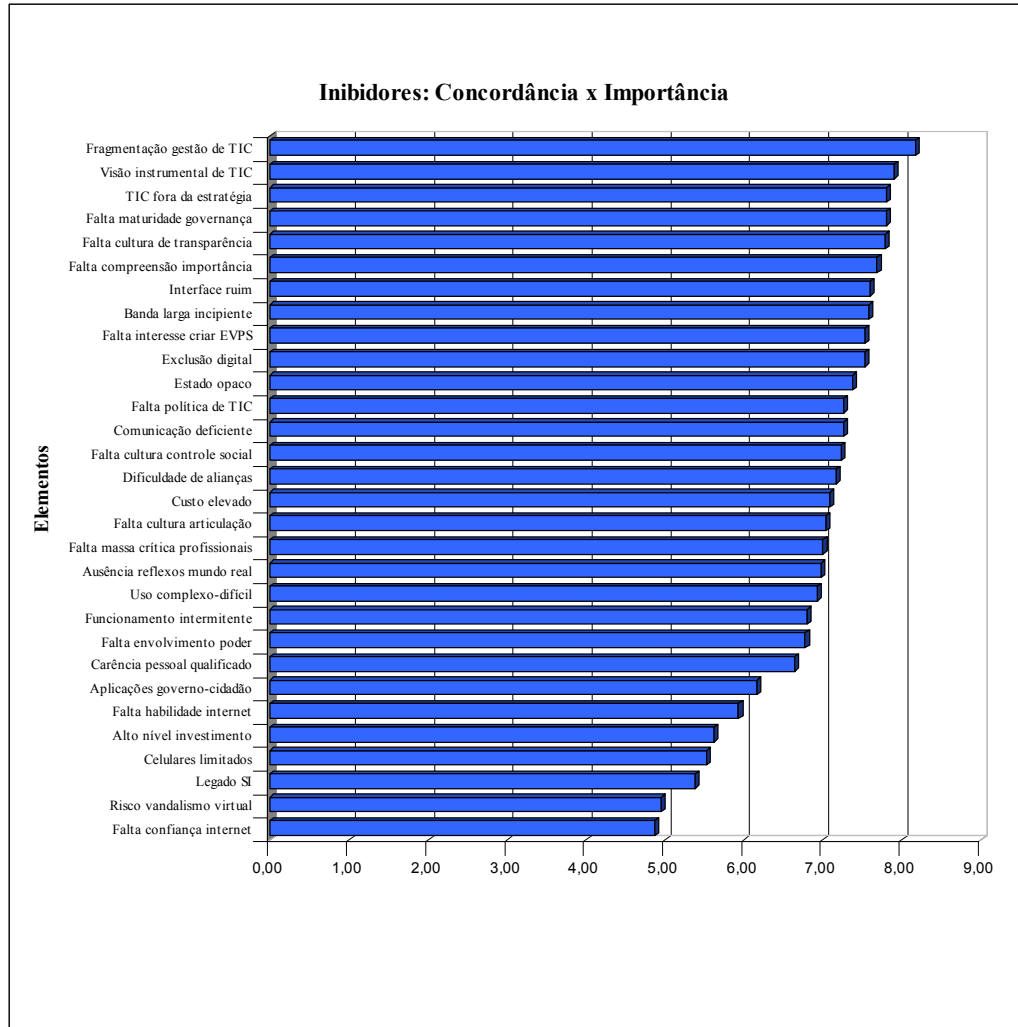


Figura 7 - Gráfico das médias geométricas de concordância e importância dos elementos inibidores (origem: Excel)

Tabela 20 - Elementos inibidores destacados pelos respondentes

N.º	Elemento Inibidor	M.Geom.
1	A fragmentação da gestão de TIC nos governos. As políticas são descoordenadas.	8,16
2	A TIC ainda é vista como ferramenta e não como indutora de transformações na administração pública	7,89
3	A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos	7,81
4	A falta de maturidade dos modelos de governança faz com que não haja institucionalização desses processos de participação nos Governos	7,80
5	A cultura interna do governo não voltada para transparência das ações	7,80
6	A falta de compreensão dos governantes, dos gestores públicos, da importância de tomar a decisão de criar esses espaços	7,69
7	A interface, ou ambiente mal feito, difícil de usar, que não seja intuitivo. As pessoas podem tentar e se desinteressar porque não é amigável	7,60
8	A banda larga nos lares ainda é incipiente no Brasil	7,58
9	A falta de interesse de grande parte dos gestores públicos em utilizar-se da tecnologia para ampliar a participação do cidadão	7,54
10	A exclusão digital (Pesquisa do NIC.br mostra que as classes mais educadas e de maior poder aquisitivo são os maiores usuários de serviços de governo eletrônico)	7,53

4.2.3 Respostas por grupo de respondentes – Governo, Academia, outros

Foi analisado o comportamento das respostas por setor (agrupando em Governo, Academia e Outros). O objetivo desta análise é verificar se há diferenças entre as perspectivas destes três grupos de respondentes.

A Tabela 21 apresenta os 5 elementos habilitadores com mais alto nível de importância atribuído pelos respondentes (média geral das pontuações), em ordem decrescente de importância (coluna “Geral”). As demais colunas apresentam a ordem de classificação, para o mesmo quesito, de acordo com a média das pontuações atribuídas por cada categoria (Academia, Governo e Outros). Foram considerados apenas os elementos classificados até o 10º lugar. Observa-se diferenças de perspectiva entre os três grupos.

Análise semelhante foi realizada em relação aos níveis de importância atribuído para os elementos inibidores (Tabela 22). Observe-se que, exceto pelo elemento considerado o mais importante, as demais colocações são quase integralmente divergentes.

Tabela 21 - Classificação comparada dos 5 elementos habilitadores mais importantes

Elemento Habilitador	Geral	Academia	Governo	Outros
O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros	1	4	1	1
A escolha da tecnologia adequada para a utilização fácil, intuitiva e agradável é importante porque as pessoas não estão acostumadas a participar virtualmente	2	2	2	3
O fato dos usuários virem cada vez mais preparados, as novas gerações estão habituadas a lidar com esses instrumentos. Usam intensamente essas ferramentas de redes sociais, de relacionamento, dentro de grupos virtuais	3	6	4	6
O crescimento da educação em informática, mesmo que de forma tímida, permitirá que futuras gerações tenham facilidade no uso das TIC	4	7	3	7
Boas experiências de criação e utilização desses espaços, vivenciadas no Brasil. (Exemplo: voto eletrônico, documentos colocados à disposição para consulta pública, etc.)	5	3	7	-

Tabela 22 - Classificação comparada dos 5 elementos inibidores mais importantes

Elemento Inibidor	Geral	Academia	Governo	Outros
A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos	1	-	1	1
A fragmentação da gestão de TIC nos governos. As políticas são descoordenadas	2	4	2	-
A falta de compreensão dos governantes, dos gestores públicos, da importância de tomar a decisão de criar esses espaços	3	5	5	8
A cultura interna do governo não voltada para transparência das ações	4	7	6	2
A falta de maturidade dos modelos de governança faz com que não haja institucionalização desses processos de participação nos Governos	5	10	3	10

O desvio padrão das medidas é um item interessante a ser observado e mede o grau de dispersão entre as pontuações dos respondentes para cada quesito, ou seja, quanto menor o desvio-padrão, maior será a convergência das pontuações dos respondentes para aquele quesito. Sob esta ótica, analisando-se globalmente o conjunto de respostas, pode-se dizer que o item de concordância para “Crescimento da adoção do computador e da Internet” apresentou a maior consistência interna (DP=0,315) e os três itens com pior consistência interna foram “falta de envolvimento do poder político”, “celulares limitados” e “falta de uma política de TIC”, todos com DP > 0,86.

Querria-se saber se os grupos são homogêneos internamente, se as respostas são significativamente diferentes entre os grupos. Para tanto, foi usado o teste de Kruskal-Wallis, que é o equivalente não-paramétrico do teste ANOVA. O teste KW foi aplicado em lugar do

ANOVA devido ao fato de todas as variáveis terem tido a sua hipótese da normalidade rejeitada a 5% pelos testes de Kolmogorov-Smirnov e Shapiro-Wilks. O teste Kruskal-Wallis indicou diferenças significativas a 5% para os grupos Academia, Governo e outros para as variáveis descritas nas Tabelas 22, 23, 24 e 25 a seguir.

A forma de ler tal tabela é, uma vez indicada a significância do teste, retornar às médias dos itens e ver como se comportam. Por exemplo, para “cresc_adocao_computador_internet1”, tem-se a soma dos postos como apresentado:

	Origem_N	N	Mean Rank
cresc_adocao_computador_internet1	1	17	22,91176471
	2	28	30,01785714
	3	10	31
Total		55	

Observa-se que o posto médio de 22,9 para a categoria 1 (Academia) é significativamente menor que os postos de 30,02 e 31 para as categorias 2 (Governo) e 3 (Outros). E assim por diante. Assim se identificam as diferenças que são estatisticamente significantes (ou seja, não devidas ao acaso) entre os grupos.

As principais diferenças são analisadas abaixo de cada tabela:

Tabela 23 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de concordância com os elementos habilitadores (origem: SPSS)

N.º	Elemento Habilitador	Chi-Square	df	Asymp. Sig.
1	O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros	8,604485	2	0,013538
23	Vontade de participar do cidadão. Mesmo não sendo “heavy users” dessas facilidades, num primeiro momento, ele vai se sentir melhor sabendo que pode participar, que existem esses espaços de participação	7,823920	2	0,020001

Os respondentes do grupo Academia apresentam um nível de concordância em relação ao elemento habilitador 1 (posto médio = 22,91), significativamente menor do que os dos grupos Governo (posto médio = 30,02) e Outros (posto médio = 31,00). O mesmo acontece em relação ao elemento habilitador 23. Neste, o grupo Academia possui um nível de concordância (posto médio = 20,18) significativamente menor do que os grupos Governo (posto médio = 32,57) e Outros (posto médio = 28,50).

Tabela 24 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de concordância com os elementos inibidores (origem: SPSS)

N.º	Elemento Inibidor	Chi-Square	df	Asymp. Sig.
1	A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos	9,450458	2	0,008869

Observa-se que o posto médio de 19,47 para a categoria Academia é significativamente menor que os postos de 32,07 e 28,80 para as categorias Governo e Outros significando que os respondentes da Academia revelaram menor grau de concordância também com o elemento inibidor 1.

Tabela 25 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de importância dos elementos habilitadores (origem: SPSS)

N.º	Elemento Habilitador	Chi-Square	df	Asymp. Sig.
1	O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros	10,775421	2	0,004572
22	A habilidade dos gestores para atrair diferentes grupos de pressão para o espaço de participação	7,005778	2	0,030110

Na análise do nível de importância atribuído aos elementos habilitadores identificam-se diferenças estatisticamente significantes entre os grupos. No caso do elemento habilitador 1, novamente a categoria Academia registra um posto médio (17,80) significativamente menor que as categorias Governo (29,04) e Outros (32,70). Já para o elemento habilitador 22, é o grupo Governo que atribui um nível de importância significativamente menor (posto médio = 20,52) do que os grupos Academia (27,58) e Outros (33,30).

Tabela 26 - Teste de Kruskal-Wallis para o nível de importância dos elementos inibidores (origem: SPSS)

N.º	Elemento Inibidor	Chi-Square	df	Asymp. Sig.
2	A TIC ainda é vista como ferramenta e não como indutora de transformações na administração pública	7,245559	2	0,026708
12	A comunicação do governo com a sociedade sobre a existência dos espaços virtuais de participação democrática é praticamente inexistente	6,036123	2	0,048896
24	A falta de interesse de grande parte dos gestores públicos em utilizar-se da tecnologia para ampliar a participação do cidadão	8,718302	2	0,012789
26	Não existe ainda uma massa crítica de profissionais (ai, não mais os políticos, mas os burocratas, os gestores públicos de uma maneira geral) sensíveis para isto	7,251840	2	0,026625

Ao analisar os resultados do teste KW para o nível de importância atribuído pelos respondentes aos elementos inibidores apresentados no instrumento de pesquisa, observa-se que quatro elementos possuem diferenças significativas. O elemento inibidor 2 apresenta, para a categoria Academia, o posto médio de 17,93, enquanto os das categorias Governo

(26,87) e Outros (33,17) são significativamente maiores. Já para o elemento 12, é interessante observar que as categorias Academia e Governo, atribuem níveis de importância semelhantes (respectivamente 22,61 e 24,24), enquanto a categoria Outros apresenta um posto médio bem maior (35,50), demonstrando que, em relação aos outros dois grupos, os respondentes das áreas de consultoria e de outras organizações da sociedade, valorizam bem mais o elemento “comunicação do governo com a sociedade”. No caso do elemento inibidor 24, identificam-se diferenças estatisticamente significantes entre as respostas do grupo Governo (posto médio = 19,64) e os grupos Academia (27,00) e Outros (33,40). O último elemento inibidor a apresentar diferenças significativas entre as três categorias é o 26. Para este elemento, o posto médio de 17,81 da categoria Academia é significativamente menor que posto médio de 25,14 para a categoria Governo e de 31,30 para a categoria Outros.

4.3 Discussão dos resultados

A partir dos *frameworks* estudados na revisão bibliográfica, foram estabelecidas cinco dimensões para organizar os elementos habilitadores e inibidores dos espaços virtuais de participação:

1. Política e de governança;
2. Sócio-cultural;
3. Econômica;
4. Tecnológica; e
5. Legal e regulatória.

Os diversos elementos identificados na literatura analisada foram agrupados nas cinco dimensões escolhidas (Tabela 3 e 4 do item 2.3.2. Dimensões do governo eletrônico e os elementos habilitadores e inibidores dos espaços virtuais de participação). Neste ponto do trabalho serão comparados os resultados da pesquisa *survey* realizada, com os elementos que emergiram da revisão da literatura.

4.3.1 Elementos habilitadores

Na dimensão “Política e de Governança”, a revisão bibliográfica revelou quatro elementos habilitadores, sendo três decorrentes das relações entre os cidadãos e o governo. O desenvolvimento de iniciativas de governo eletrônico é apontado como viabilizador da mudança nas relações governo-sociedade, de comando-e-controle para interação colaborativa (ESTEVES; JOSEPH, 2008). Para isto, é preciso mudar as agendas políticas para a inclusão

do uso das TIC, como instrumento de participação da cidadania (RUEDIGER, 2003; CUNHA et al, 2005). Entretanto, o emprego das TIC não é visto como substituto das formas tradicionais de democracia, mas como instrumento para recriar e ampliar as possibilidades de participação (WILLIAMSON, 2006; NEW ZEALAND, 2004; COLEMAN, 2005). Apesar destas considerações da literatura serem próximas àquelas destacadas na *survey* como elemento habilitador: “A combinação da vontade política com o preparo da burocracia para a criação dos espaços virtuais de participação”, a visão de que a TIC incorpora canais que são complementares aos espaços tradicionais não apareceu entre os elementos habilitadores propostos pelos especialistas. O quarto elemento que surgiu da literatura consultada, na dimensão política, debruça-se sobre o processo de organização da sociedade destacando que as formas de organização em redes são vistas como facilitadoras da comunicação e articulação entre atores (AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005; WILLIAMS, 2007). Este foco não aparece nos elementos propostos pelos especialistas brasileiros.

Na dimensão Econômica, a revisão da literatura, apontou como um elemento habilitador, a grande penetração e baixo nível de barreiras apresentado pela telefonia celular (BRÜCHER; BAUMBERGER, 2003). Este também foi um elemento destacado pelos respondentes da pesquisa. Entretanto, o elemento destacado como de maior relevância entre todos, pelos respondentes – “O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelos brasileiros”, não foi encontrado na literatura pesquisada.

A bibliografia consultada dá grande ênfase para diversos elementos da dimensão Tecnológica. As tecnologias da Internet são destacadas por oferecerem novas possibilidades de interações entre governo e sociedade e para a democracia eletrônica (MAIA, 2001; AGRE, 2002; AKUTSU; PINHO, 2002; BELLINI; VARGAS, 2002; LIM, 2002; WITSCHGE, 2002; EISENBERG, 2003; RUEDIGER, 2003; CUNHA et al, 2005; KRUEGER, 2005; MARQUES, 2006; PINHO; IGLESIAS; SOUZA, 2006; CARRIZALES, 2008) e por maximizarem o fluxo de informações e a competição de interesses, ao mesmo tempo em que facilitam a decisão informada (DAHLBERG, 2001; AGRE, 2002). O mesmo destaque é dado pelos respondentes da pesquisa para “a evolução exponencial de novas gerações de infraestrutura de redes sociais, que usam a tecnologia para promoção de interesse pela discussão, compartilhamento e aprendizado coletivo”, como um elemento habilitador. Alguns autores destacam que a adoção de métodos e ferramentas adequados pode fortalecer a cidadania e a democracia (TAMBOURIS; LIOTAS; TARABANIS, 2007; WILLIAMS, 2007; BRÜCHER; BAUMBERGER, 2003). Dos elementos habilitadores de maior relevância para a implantação de espaços virtuais de participação, de acordo com os respondentes da pesquisa,

um também se refere às escolhas tecnológicas como um elemento habilitador – “A escolha da tecnologia adequada para a utilização fácil, intuitiva e agradável é importante porque as pessoas não estão acostumadas a participar virtualmente”.

Os elementos habilitadores mais valorizados pelos respondentes da pesquisa na dimensão sócio-cultural estão relacionados às perspectivas e potencialidades representadas pela afinidade dos jovens com as tecnologias da Internet e as possibilidades oferecidas pelas iniciativas de capacitação dos cidadãos para o uso das TIC. Diversos autores estudados também destacam a importância dos esforços de inclusão digital na capacitação das pessoas para utilizar as TIC na elaboração e distribuição de conteúdos com significância (MACADAR; REINHARD, 2002; COLEMAN; ROWE, 2005; AGRE, 2002; CUNHA et al, 2005). Outro tema citado por diversos autores, é o enriquecimento do debate e da tomada de decisão oportunizado pelas redes de participação da sociedade organizada (GUIDI, 2001; BUSATTO; VARGAS, 2004; DAHLBERG, 2001). Essas redes de participação apareciam entre os elementos habilitadores propostos pelos especialistas na consulta preliminar, mas não mereceram destaque por parte dos respondentes da *survey*. Coleman e Rowe (2005) destacam que a interatividade da Internet pode revigorar o engajamento jovem em práticas de cidadania. Este aspecto, que está relacionado ao enfraquecimento do engajamento político da população em grande parte das democracias, não apareceu nos elementos propostos pelos brasileiros.

Na dimensão Legal e Regulatória, não foram encontrados elementos habilitadores entre os propostos na consulta preliminar e incluídos no instrumento de pesquisa. Entretanto, na literatura são encontradas múltiplas referências às iniciativas legislativas ou normativas que criam condições favoráveis para o desenvolvimento da e-Democracia em diversos países, inclusive o Brasil, podendo-se citar: A Grã Bretanha criou legislação específica para implementar iniciativas de petições eletrônicas em todas as administrações locais (UNITED, 2009a, 2009b; DAMODARAN, 2005); na Espanha, Madrid institucionalizou um programa de participação cidadã que incorpora as TIC (MADRID, 2004); o Plano de Ação *e-Government* 2010, da União Européia, tem entre suas diretrizes o uso das TIC para a inclusão e para reforçar a participação e os processos democráticos de decisão (CRIADO, 2008); o governo brasileiro publicou, em 12 de maio de 2010, o Decreto 7.175, que institui o Programa Nacional de Banda Larga, com metas de universalização deste serviço (ALVAREZ, 2010).

4.3.2 Elementos inibidores

Entre os elementos inibidores da implantação de espaços virtuais de participação, os resultados da pesquisa deram destaque à dimensão “Política e de Governança” (dos 10

elementos com maior pontuação, seis pertencem a esta dimensão, incluindo os três primeiros). Esses elementos inibidores são basicamente de dois tipos: os relativos à estratégia e governança de TIC (“A fragmentação da gestão de TIC nos governos. As políticas são descoordenadas” e “A TIC ainda é vista como ferramenta e não como indutora de transformações na administração pública”) e aqueles decorrentes da cultura política (“A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos”; “A cultura interna do governo não voltada para transparência das ações”; “A falta de compreensão dos governantes, dos gestores públicos, da importância de tomar a decisão de criar esses espaços”; e “A falta de interesse de grande parte dos gestores públicos em utilizar-se da tecnologia para ampliar a participação do cidadão”). Na revisão bibliográfica foram citados alguns elementos que coincidem com os apontados na pesquisa, tanto referentes à estratégia e governança de tecnologia, como à cultura política. Diversos autores identificam a visão instrumental da tecnologia, que enquadra-se na estratégia e governança, citando que o foco principal do uso da Internet pelos governos tem sido o aumento da eficiência e a prestação dos serviços públicos (CUNHA; MIRANDA, 2008; FREY, 2004; ONU, 2010; SILVA, 2005; DAMODARAN et al, 2005). Emerge como um elemento de governança, não referido na pesquisa, o fato dos governos ainda adotarem modelos gerenciais hierárquicos, focados em controle e centralizados (WILLIAMS, 2007). A literatura também aponta um dos elementos que é parte da cultura política e que aparece com destaque na pesquisa: a falta de compreensão de governantes e gestores, do papel que a tecnologia pode desempenhar na participação democrática e no desenvolvimento econômico (MOTTA, 1990; AINSWORTH; HARDY; HARLEY, 2005; DAMODARAN et al 2005). Outro elemento que aparece com destaque na literatura analisada é que as abordagens tecnocráticas tendem a utilizar as TIC para perpetuar práticas tipo comando-e-controle nas relações governo-cidadão (CHADWICK, 2003; CUNHA; DUCLÓS; BARBOSA, 2006; WILLIAMSON, 2006; MAIA, 2001). Este tema surgiu como o elemento inibidor “A falta de interesse de grande parte dos gestores públicos em utilizar-se da tecnologia para ampliar a participação do cidadão”, na consulta preliminar. Entretanto, não mereceu destaque entre os resultados da pesquisa. Surgem ainda, na revisão bibliográfica, outros elementos inibidores relacionados à cultura política, focando aspectos não abordados nos elementos relacionados na pesquisa. É o caso da dicotomia de interesses entre cidadãos e políticos (COLEMAN, 2005), que resulta nas formas ineficazes de comunicação utilizadas por estes últimos (COLEMAN; ROWE, 2005; COLEMAN, 2005). Os autores pesquisados referem também inibidores relacionados às relações de poder, não

ênfatisadas pelos especialistas consultados, como o fato dos cidadãos terem pequena participação na criação e desenvolvimento das iniciativas de democracia eletrônica (DAMODARAN et al, 2005), ou que as novas formas de organização esbarram nos modelos tradicionais de dominação e poder (MACADAR; REINHARD, 2002). Motta (1990) observa ainda que a burocracia utiliza-se das estruturas da administração para exercer seu poder sobre os cidadãos e a sociedade e manter seus privilégios.

Na dimensão econômica, foram encontradas as deficiências da infraestrutura de banda larga no Brasil como um dos elementos inibidores mais importantes entre os resultados da pesquisa (oitavo mais pontuado). A mesma restrição é apontada na revisão da literatura, como elemento inibidor mesmo em países desenvolvidos (DAMODARAN et al, 2005; BRÜCHER; BAUMBERGER, 2003). A literatura também menciona a dificuldade de acesso dos cidadãos aos recursos de TIC como um elemento inibidor. Este problema foi proposto na consulta preliminar (O elevado custo do computador e do acesso à Internet), mas não foi pontuado entre os mais relevantes pelos respondentes.

Na dimensão sócio-cultural, os autores consultados destacam a exclusão digital como um importante elemento inibidor (MACADAR; REINHARD, 2002; COLEMAN; ROWE, 2005), o que coincide com os resultados da pesquisa. O problema da falta de capacitação dos recursos humanos aparece sob dois aspectos na bibliografia: do lado do governo, esta carência compromete a disseminação das iniciativas (ONU, 2010); e do lado da sociedade, os cidadãos carecem do perfil adequado para a utilização dos recursos disponibilizados na Internet (DAMODARAN et al, 2005). Ambos foram propostos como elementos inibidores na pesquisa. Entretanto, não receberam destaque por parte dos respondentes. A revisão bibliográfica revela também o processo de declínio do engajamento político em todo o mundo, especialmente entre os jovens (COLEMAN; ROWE, 2005), como um elemento inibidor não identificado na pesquisa com os especialistas.

A revisão bibliográfica não revelou elementos inibidores nos domínios Tecnológico e Legal-regulatório.

5 CONCLUSÕES

O objetivo deste trabalho foi identificar um conjunto de elementos que, potencialmente, influenciam a implementação de espaços virtuais de participação pelos governos, habilitando-a, ou inibindo-a. Ao longo do percurso para atingir tal objetivo, foi explicitado um conjunto de elementos habilitadores e inibidores na visão dos atores envolvidos em processos de democracia eletrônica. Esses elementos foram validados por especialistas que a eles atribuíram importância. Seria exagero dizer que foram identificadas diferentes visões sobre o que habilita ou inibe a implementação dos espaços virtuais de participação, mas é fato que, dependendo da perspectiva do governo, da academia, ou de outras organizações da sociedade envolvidas com o tema, como ONGs ou empresas de consultoria, há diferenças a remarcar.

Os elementos que mais habilitam a implementação dos espaços virtuais de participação estão relacionados, para os especialistas brasileiros, ao crescimento do uso das tecnologias no país, ao crescimento da educação em informática e às novas gerações estarem cada vez mais preparadas para o uso das ferramentas (1º, 3º, 4º). Mas também à escolha de uma tecnologia adequada, fácil e agradável de usar (2º) e às boas experiências e práticas já vivenciadas no Brasil (5º). Há diferenças dos resultados deste estudo em relação à literatura estudada e às experiências mundiais consultadas. A dimensão política e de governança surge nesta pesquisa com elementos distintos das preocupações relatadas internacionalmente. Aqui, por exemplo, não tem força o fato dos espaços virtuais serem complementares a espaços de participação tradicionais. Outra diferença diz respeito aos aspectos legais e regulatórios, que internacionalmente aparecem tanto na literatura como nas práticas dos governos nacionais e supranacionais para criar condições legislativas e normativas favoráveis ao desenvolvimento da e-democracia. Aqui, estão ausentes. Na dimensão sócio-cultural, como seria de se esperar, surgem da pesquisa os habilitadores relacionados à afinidade dos jovens com a tecnologia, à capacitação de pessoas no uso de tecnologia, com ênfase na inclusão digital. No entanto, não emergiu como importante a existência de redes da sociedade organizada como habilitadora dos espaços virtuais a serem criados pelo governo, referenciada pela literatura.

Nos elementos inibidores, chama a atenção a ênfase que os especialistas no Brasil deram à dimensão política e de governança como inibidora da implementação dos espaços virtuais de participação. Mas revela-se uma grande diferença entre a importância atribuída à ausência da tecnologia na estratégia dos governos, que para os respondentes das áreas de governo e outras organizações está em 1º. lugar, enquanto para os da academia, não está

relacionada nem entre os 10 mais importantes. Os seis primeiros elementos listados como os de maior importância têm conotação política. Na dimensão econômica, a falta de infraestrutura de banda larga era esperada como inibidora, como de fato apareceu, mas remarca-se que a barreira do elevado custo do computador e do acesso à Internet não estão entre os elementos mais importantes. Nos aspectos sociais, a exclusão digital é um elemento inibidor, mas problemas que são significativos nas democracias nos países desenvolvidos, como o declínio do engajamento político, não apareceu entre as considerações dos especialistas brasileiros, ou ainda a falta de capacitação tanto dos quadros governamentais como dos cidadãos, apareceu, mas não mereceu destaque.

A limitação deste trabalho está relacionada ao pequeno tamanho da amostra. Os respondentes possuem experiência e qualificação que os habilitam a participar deste trabalho e o número de respostas válidas é significativo em termos de proporção (cerca de um terço do universo pesquisado). Entretanto, a amostra é pequena em termos absolutos, o que impediu o uso de métodos de análise de dados mais sofisticados e robustos.

Como estudos futuros, é interessante avançar na investigação dos elementos facilitadores e inibidores em cada grupo escolhido neste trabalho – academia, governo e outras organizações. À medida que os espaços de participação forem surgindo no país, a perspectiva dos atores pode mudar e estudos descritivos e longitudinais mostrarão quais desafios foram encarados e em quais permanecem as maiores dificuldades, quais se perpetuam ao longo de tempo. Com experiências concretas de implementação, habilitadores e inibidores que existem dentro das organizações públicas, os da burocracia, também poderão emergir. Mas, mais relevante ainda que estudos longitudinais, é interessante avançar na pesquisa dos espaços virtuais de participação, indo ao encontro do cidadão, identificando barreiras de idade, de gênero, econômicas, culturais, tecnológicas e outras, que podem habilitar ou inibir a participação deles nesses espaços. Também surgem espaços de participação, por iniciativa de cidadãos ou grupos destes, que utilizam-se da Internet para o acesso e tratamento de informações, discussão e comunicação de temas de interesse e para a organização de suas redes de relacionamento, que merecem ser observados em seu funcionamento e nas relações que se estabelecem com os governos, de forma a estudar os elementos habilitadores e inibidores da sua criação e desenvolvimento. Neste trabalho, a perspectiva das pessoas que participam nesses espaços, afinal para quem eles são construídos, não foi considerada. Ouvir o cidadão pode ajudar os administradores públicos, interessados em criar novos espaços de participação efetiva, a identificar temas, formatos e linguagens,

adequados para conquistar o engajamento dos diferentes grupos sociais, vencendo essas barreiras.

5.1 Considerações finais

A conclusão do trabalho foi escrita com base nos resultados da pesquisa. Agora, vou me libertar das amarras do protocolo acadêmico e dar a minha visão, a partir do trabalho de pesquisa, certamente, mas também da minha experiência pessoal de 40 anos em TIC e 24 em informática no setor público.

Quando esta pesquisa foi iniciada, há menos de dois anos, foram encontradas poucas referências de casos reais de uso dos recursos da Internet para a criação de espaços virtuais de participação da sociedade pelos governos. Naquela época, o mais notável era o sistema de proposições implantado pelo Gabinete do Primeiro Ministro do Reino Unido (<http://www.number10.gov.uk>). Neste período, essas experiências avançaram em todo o mundo. Como comentado no trabalho, na Inglaterra foi instituída a obrigação legal de criação de espaços de participação para os cidadãos nas administrações locais, a União Européia possui um programa de indução à ampliação de espaços de participação e nos Estados Unidos, a administração Obama, que já havia inovado no uso da Internet na campanha eleitoral, instituiu o programa Governo Aberto (*OpenGov*), levando à criação de espaços de participação da cidadania em dezenas de agências do governo e induzindo outras tantas iniciativas nas administrações de diversos estados americanos. A Nova Zelândia tem, desde 2006, um programa para ampliar a participação da sociedade no governo (<http://participation.e.govt.nz>). O próprio “Guia de Participação *Online*”, tem a sua construção e evolução realizadas, de forma colaborativa, pelos participantes do programa, utilizando uma ferramenta do tipo *Wiki*.

No Brasil, registramos avanços poucos, ou quase nulos, nesta área, sendo o destaque as consultas públicas instituídas pelo governo federal, em ministérios e agências reguladoras, mas ainda não generalizadas. É muito pouco. Os avanços na direção da e-Democracia precisam estar focados na disponibilidade de bons canais de comunicação, na construção de entendimentos compartilhados, e na possibilidade da apreciação de diferentes perspectivas. Se o Brasil avança na instalação da infraestrutura nacional de comunicação, ainda que lentamente, é preciso ir além e criar experiências sustentáveis de participação. E, ao tratar de e-Democracia, a parte “e-“ da expressão, relacionada aos meios eletrônicos, é bem mais fácil de tratar que a parte “democracia”. Não é por acaso que os elementos da dimensão política aparecem tão fortemente representados na pesquisa. Apesar disto, e mesmo sendo uma

democracia jovem, o país precisa avançar. Ao utilizar as tecnologias digitais para a criação de um ambiente de participação, com a implementação de espaços de participação para fins específicos oportuniza-se o surgimento de canais inovadores de relacionamento entre os diversos atores da cena pública, em todas as direções, dando suporte à criação e à interação nas mais diversas manifestações da cultura, do conhecimento, estimulando a troca cultural e informacional, assim como a participação no processo decisório. Essa “comunidade política” (ou uma miríade de comunidades políticas) que hoje é formada predominantemente por jovens, pode ser um ambiente de processos e comportamentos de inovação e formar uma esfera social e democrática participativa. Mas, para que ela se consolide, é preciso experimentar, implementar, avaliar e refazer, reimplementar, reavaliar os espaços que oportunizam a participação.

Também durante a realização da pesquisa, percebi uma grande falta de articulação academia-governo. Ambos têm recursos, finitos, limitados, é certo, mas em termos de uso de Tecnologia em Governo chama a atenção a falta de parcerias. O governo faz seus projetos sem considerar as contribuições da academia, e a academia trabalha em projetos que poderiam ter sua relevância e impacto aumentados se fossem feitos em parceria efetiva com os governos. Chamou a atenção particularmente a União Européia, pelas inúmeras linhas e projetos para ampliar o uso das tecnologias da informação e comunicação em processos de participação, financiando pesquisa para aumentar o conhecimento e a compreensão sobre esse uso das tecnologias e seu impacto na democracia. No Brasil, acredito que as administrações públicas e seus gestores serão expostos à pressão para demonstrarem que os recursos que gerenciam e os projetos que implementam vão de acordo às expectativas e criam valor real para o cidadão. Para responder a essa pressão, as tecnologias podem abrir canais de transparência e participação, e a academia pode fazer contribuições relevantes ao indicar problemas, armadilhas, e mesmo contribuir para a sua solução, com reflexões e também com métodos e técnicas usáveis pela administração pública e adaptadas ao contexto brasileiro.

Fica assim a minha inquietação pela manutenção em nosso país de uma cultura política de poder hierárquico, que não percebe o cidadão como um igual, que revela pouca ou nenhuma disposição para o verdadeiro diálogo (ouvir e compreender), que não consegue perceber o potencial das TIC e da Internet para práticas sustentáveis de democracia.

Por outro lado, a cada dia aumenta meu otimismo com as iniciativas de grupos de jovens brasileiros, que começam a se organizar em redes como “*Transparência Hack Day*” para ações de interesse público usando as facilidades da Internet. Alimento a expectativa de que esses movimentos irão crescer pela própria característica dessas redes e pelo entusiasmo

dos jovens com essas aplicações das TIC (redes sociais, blogs, twitter, etc.) e vão criar e-Democracia na prática no Brasil.

Aí está, também, um bom tema de pesquisa para a academia.

REFERÊNCIAS

- AGRE, Philip. **Real-Time Politics**: The Internet and the Political Process. In: The Information Society, 18:311–331, London: Taylor & Francis. 2002.
- AH-WONG, Jackeline; et al. **E-commerce progress**: enablers, inhibitors and the short term future. In: European Business Journal. Farmington Hills, Michigan, USA: Gale Group. Junho. 2001. Disponível em: <http://www.highbeam.com>.
- AINSWORTH, Susan; HARDY, Cynthia; HARLEY, Bill. Online consultation: E-Democracy and E-Resistance in the Case of the Development Gateway. In: **Management Communication Quarterly**. Sage Publications Online. v. 19, n. 1. p. 120. Agosto. 2005. Disponível em : <<http://mcq.sagepub.com>>.
- AKUTSU, L; PINHO, J. A. G. **Sociedade da Informação, accountability e democracia delegativa**: investigação em portais de governo no Brasil. In: XXVI ENANPAD. Anais em CD. Salvador: Anpad. Setembro. 2002.
- ALABAU, Antonio. **Understanding the e-Government Policy of the European Union** – A comparative analysis with the e-Government policies of some supra national organizations. Valência: Universidad Politecnica de Valencia. 2003.
- ALVAREZ, Cezar. **Plano Nacional de Banda Larga**. Apresentação realizada no lançamento do PNBL. Brasília. Maio de 2010. Disponível em: <www.sae.gov.br>. Acesso em 11/05/2010.
- AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. **Redes de Atores**: Uma Nova Forma de Gestão das Políticas Públicas no Brasil?. In: XXIX ENANPAD. Anais em CD. Brasília: Anpad. 2005.
- BAKRY, Saad H. Development of e-government: A STOPE view. In: **International Journal of Network Management**. v.14, n. 5 pp. 339-350. Wiley InterScience. 2004.
- BELLINI, Carlo G.; VARGAS, Lilia M. **Comunidades Mediadas pela Internet**: Por Uma Base Conceitual. In: XXVI ENANPAD. Anais em CD. Salvador: Anpad. Setembro. 2002.
- BRÜCHER, Heide; BAUMBERGER, Petra. **Using mobile technology to support eDemocracy**. System Sciences. Proceedings of the 36th Hawaii International Conference on System Sciences. Piscataway, USA: IEEE. 2003.
- BUSATTO, Cezar; VARGAS, Plínio. **Governança Solidária Local** – Fundamentos políticos da mudança em Porto Alegre. Trabalho apresentado no International Colloquium – The multi-stakeholder approach in information and communication policy. Veneza, Itália. Novembro. 2004.

- CÁNEPA, Paola C.V.; BRODBECK, Ângela F.; FETZNER, Maria A. **Abordagens Teóricas na Compreensão das Relações Sociais na Implementação da Tecnologia de Informação (TI)**. In: XXXII ENANPAD. Anais em CD. Rio de Janeiro: Anpad. 2008.
- CARRIZALES, Tony. Critical Factors in an Electronic Democracy: a Study of Municipal Managers. In: **The Electronic Journal of e-Government**. v. 6, n. 1. pp 23 a 30. Disponível em <www.ejeg.com>. 2008.
- CHADWICK, Andrew. Bringing E-Democracy Back In: Why it matters for future research on e-governance. In: **Social Science Computer Review**, v. 21, n. 4. pp 443-455. Sage Publications. Londres. 2003.
- _____, Andrew. Web 2.0: New challenges for the study of e-democracy in an era of informational exuberance. In: **I/S: A Journal of law and policy for the Information Society**. v. 5, n. 1. 2009.
- COLEMAN, Stephen; GÖTZE, John. **Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation**. Hansard Society. Londres. 2002. Disponível em: <www.hansardsociety.org.uk>.
- _____, Stephen. **Direct representation: Towards a conversational democracy**. London: IPPR Exchange. Institute for Public Policy Research. 2005.
- _____, Stephen; ROWE, Chris. **Remixing citizenship: Democracy and young people's use of the Internet**. Research report. Carnegie Young People Initiative. London. 2005.
- CRIADO, J. Ignacio. **Public Sector Innovation and the Europeanization of eGovernment: An Institutional Approach**. European Group of Public Administration Annual Conference. Erasmus University. Rotterdam. 2008.
- CUNHA, Maria A. et al. **O Uso de Meios Eletrônicos no Relacionamento do Parlamentar com o Cidadão e com o Poder Executivo nos Grandes Municípios Brasileiros**. In: XXIX ENANPAD. Anais em CD. Brasília: Anpad. 2005.
- _____, Maria A.; DUCLÓS, Luis C. BARBOSA, Alexandre F. **Institucionalização do e-governo como Instrumento de Legitimidade da Governança Eletrônica no Setor Público no Brasil, Chile e Peru**. In: XXX ENANPAD. Anais em CD. Salvador: Anpad. 2006.
- _____, Maria A.; ANNENBERG, Daniel; AGUNE, Roberto M. **Prestação de Serviços Públicos Eletrônicos ao Cidadão**. In: KNIGHT, P.; FERNANDES, C.; CUNHA, M.A. E-Desenvolvimento no Brasil e no Mundo – Subsídios e Programa e-Brasil. Yendis – São Caetano do Sul/SP. 2007.

- _____, Maria A.; MIRANDA, Paulo R. **A Pesquisa no Uso e Implicações Sociais das Tecnologias da Informação e Comunicação pelos Governos no Brasil:** uma Proposta de Agenda a Partir de Reflexões da Prática e da Produção Acadêmica Nacional. In: XXXII ENANPAD. Anais em CD. Rio de Janeiro: Anpad. 2008.
- _____, Maria A.; POZZEBON, Marlei. **O Uso das Tecnologias da Informação e Comunicação para Melhoria da Participação na Tomada de Decisão Pública.** In: XXXIII ENANPAD. Anais em CD. São Paulo: Anpad. 2009.
- DAHLBERG, Lincoln. Democracy via cyberspace: Mapping the rhetorics and practices of three prominent camps. In: **New Media & Society**. Vol. 3, Nº 2. pp 157-177. London: Sage Publications. 2001.
- DAMODARAN, Leela; NICHOLLS, John; HENNEY, Alan; LAND, Frank; FARBEY, Barbara. The contribution of sociotechnical systems thinking to the effective adoption of e-government and the enhancement of democracy. In: **The Electronic Journal of e-Government**. v. 3, n. 1. pp. 1-12. 2005. Disponível em: <www.ejeg.com>. Acesso em 10/05/2009.
- DERTOUZOS, Michael. **What Will Be:** How the New Information Marketplace will Change Our Lives. San Francisco: Harper, 1997.
- DINIZ, Eduardo H.; BARBOSA, Alexandre F.; JUNQUEIRA, Álvaro; PRADO, Otavio. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. In: **Revista de Administração Pública**. v. 43. pp. 23-48. Rio de Janeiro. Janeiro/fevereiro de 2009.
- EISENBERG, José. Internet, Democracia e República. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. v. 46, n. 3, pp. 491-511. Rio de Janeiro. 2003.
- _____, José. **Democracia, desigualdade e tecnologias da informação e comunicação.** In: Governança Local e as Tecnologias de Informação e Comunicação. CUNHA, Maria A.; FREY, Klaus; DUARTE, Fábio, org. Curitiba: Ed. Champagnat. 2009.
- ESTEVES, José; JOSEPH, Rhoda C. A comprehensive framework for the assessment of eGovernment projects. **Government Information Quarterly**. v. 25. pp. 118–132. Elsevier. 2008. Disponível em www.sciencedirect.com.
- EUROPEAN Commission. eGovernment Resource Book - Synopses of IST Projects relating to eGovernment. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg. 2004.

- FANG, Zhiyuan. E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development. **International Journal of The Computer, The Internet and Management**. v. 10, n. 2. p 1-22. 2002.
- FRENCH, Simon. Web-enabled strategic GDSS, e-democracy and Arrow's theorem: A Bayesian perspective. In: **Decision Support Systems**, v. 43, n. 4. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B. V. 2007. pp. 1476-1484.
- FREY, Klaus. **Governança Urbana e Participação Pública**. In: XXVIII ENANPAD. Anais em CD. Curitiba: Anpad. 2004.
- _____, Klaus. Perspectivas da democracia local na era digital. In: CUNHA, Maria A.; FREY, Klaus; DUARTE, Fábio (org.). **Governança Local e as Tecnologias de Informação e Comunicação**. Curitiba: Ed. Champagnat. 2009.
- GUIDI, L. **E-Democracia em Bologna**: a rede cívica Iperbole e como construir uma comunidade participativa online. In: Revista Informática Pública - Ano 3, Nº 1. Belo Horizonte. Maio. 2001. pp 49-70.
- HAIR, Joseph Jr.; ANDERSON, Rolph; TATHAM, Ronald e BLACK, William. **Multivariate data analysis**. New Jersey: Prentice Hall. 1998.
- HOLZER, Marc. Restoring trust in government: The potential of digital citizen participation. In: HOLZER, Marc; ZHANG, Mengzhong; DONG, Keyong. **Frontiers of public administration**. Proceedings of the second Sino-US international conference: "Public administration in the changing world", Beijing, China. New Jersey. National center for public productivity. 2005.
- _____, Marc; MANOHARAN, Aroon. E-Governance and quality of life: Associating municipal e-Governance with quality of life worldwide. In: REDDICK, Christopher (ed.). **Handbook of research on strategies for local e-Government adoption and implementation**: Comparative studies. Hershey, PA. IGI Global. 2007. pp. 408-418.
- IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Análise e recomendações para as políticas públicas de massificação de acesso à internet em banda larga**. Comunicados do IPEA. n. 46. 26 de abril de 2010. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 11/05/2010.
- KHALIFA, Mohamed; SHEN, Kathy N. **Drivers for Transactional B2C M-Commerce Adoption**: Extended Theory of Planned Behavior. In: The Journal of Computer Information Systems. International Association for Computer Information Systems. 2008. Disponível em: <http://www.highbeam.com>.

- KIM, Jin Baek. **Determinants of B2B Adoption in South Korean Fishery Wholesale Firms:** An Exploratory Study. In: *Reviews in Fishery Science*, Vol. 14, nº 3, pp 285 a 301. Setembro, 2006. Disponível em: <http://www.highbeam.com>.
- KRUEGER, Brian S. Government Surveillance and Political Participation on the Internet. In: **Social Science Computer Review**. v. 23. p. 439. 2005. Disponível em: <http://ssc.sagepub.com/cgi/content/abstract/23/4/439>.
- LEVIN, J.; FOX, J. A. **Estatística para Ciências Humanas**. 9.ª Ed. São Paulo: Prentice Hall. 2004. p. 101.
- LÉVY, Pierre. **A inteligência coletiva** – Por uma antropologia do ciberespaço. Rouanet, Luiz P. (Trad.). São Paulo: Loyola. 1998.
- LIM, Merlyna. **Cyber-civic space in Indonésia** - From panopticon to pandemonium?. *International Development Planning Review – IDPR*. v. 24. n. 4. Departments of Civic Design and Geography in the University of Liverpool, and the Department of Geography at Royal Holloway, University of London. 2002.
- LING, Chong Yee. **Model of Factors on EC Adoption and Diffusion in SMEs**. Proceedings of the 1st We-B Conference, Working for E-business: Challenges of the New e-Conomy. Fremantle, Western Australia. November, 2000.
- MACADAR, Marie A.; REINHARD, Nicolau. **Telecentros Comunitários possibilitando a inclusão digital:** Um estudo de caso comparativo de iniciativas brasileiras. In: XXVI ENANPAD. Anais em CD. Salvador: Anpad. Setembro. 2002.
- MADRID. **Reglamento orgánico de participación ciudadana del Ayuntamiento de Madrid**. Junho. 2004. Disponível em: www.munimadrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Participacion-ciudadana/ANM-2004-22-Reglamento-Organico-de-Participacion-Ciudadana-del-Ayuntamiento-de-Madrid?vgnextfmt=default&vgnextoid=b5117b3cb0e4f010VgnVCM1000009b25680aRCRD&vgnnextchannel=8449e3d5d3e07010VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD&idSubPage=1.
- MAIA, Rousiley C. **Democracia e a internet como esfera pública virtual:** aproximando as condições do discurso e da deliberação. Grupo de Trabalho Comunicação e Política. 2001. Disponível em: <http://www.unb.br/fac/comunicacaoepolitica/Rousiley2001.pdf>
- MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de Marketing:** uma orientação aplicada. 3.ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. pp. 415-416.
- MARQUES, Francisco P. Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil. In: **Opinião Pública**. Campinas, vol. 12, nº 1. Abril/Maio, 2006. p. 164-187

- MOTTA, Fernando C. Prestes. **Organização e Poder**: Empresa, Estado e escola. São Paulo: Atlas, 1990. Capítulos 2 e 3, p. 35-88.
- NEGROPONTE, Nicholas. **Being Digital**. Knopf: New York. 1995.
- NEW ZEALAND. **e-Government Website**: Participation project. Dezembro, 2006. Disponível em: <<http://www.e.govt.nz/policy/participation>>. Acesso em abril. 2010.
- _____. **Participation through e-government**: the context. State Services Commission. Wellington, NZ. 2004. Disponível em: <www.e.govt.nz/policy/participation/participation-0305/participation-0305.pdf>. Acesso em abril. 2010.
- _____. **Revised e-government strategy**. Office of the Minister of State Services. Wellington, NZ. 2003. Disponível em: <www.e.govt.nz>. Acesso em abril. 2010.
- OBAMA, Barak. **Memorandum for the heads of executive departments and agencies**. Governo dos Estados Unidos. Washington. 2009. Disponível em <<http://www.whitehouse.gov/open>>.
- OBSERVATÓRIO de Práticas de Tecnologia da Informação e Comunicação na Gestão Pública. Seção Conteúdo/Banco de Iniciativas. Disponível em <www.observe.org.br>. Acesso em 23 de março de 2009.
- ONU. Organização das Nações Unidas. **E-Government Survey 2010**: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis. New York: UN Publishing Section. 2010.
- PINHO, José A.; IGLESIAS, Diego M.; SOUZA, Ana C. **Portais de Governo Eletrônico de Estados no Brasil**: muita tecnologia e pouca democracia. In: XXX ENANPAD. Anais em CD. Salvador: Anpad. 2006.
- _____, José A.; SACRAMENTO Ana R. **A Internet e o Combate à Corrupção**: Um Estudo Exploratório nas Homepages de Órgãos Representativos dos Três Poderes no Brasil. In: XXXII ENANPAD. Anais em CD. Rio de Janeiro: Anpad. 2008.
- PINTO, Solon L.; FERNANDES, Ciro C. **Institucionalização do governo eletrônico**: O caso do Brasil. In: Congresso Internacional del Clad Sobre la Reforma del Estado y de La Administración Pública. Santiago, Chile. 2005.
- RUEDIGER, Marco A. **Governo Eletrônico e Democracia** – Uma Análise Preliminar dos Impactos e Potencialidades na Gestão Pública. In: XXVI ENANPAD. Anais em CD. Salvador: Anpad. Set. 2002.
- SCORNAVACCA JR, Eusebio; BECKER, J. L.; ANDRASCHKO, R. **E-Survey**: concepção e implementação de um sistema de survey por internet. In: XXV Enanpad, 2001, Campinas. Anais Eletrônicos. Curitiba : ANPAD, 2001.

- SHULMAN, Stuart W. **The case against mass e-mails: Perverse incentives and low quality public participation in U.S. federal rulemaking.** *Policy & Internet*, v. 1, n. 1, Artigo 2. 2009. Disponível em: <<http://www.psocommons.org/policyandinternet/vol1/iss1/art2>>. Acesso em 10/03/2010.
- SILVA, Sivaldo P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. In: **Opinião Pública**. v. 11, n. 2. pp. 450-468. Campinas. Outubro, 2005.
- SIMSEK, Z. Sample surveys via electronic mail: A comprehensive perspective. In: **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo. vol. 39, nº 1. Janeiro/Março, 1999. pp. 77-83.
- SOUSA, Rodrigo A. F.; OLIVEIRA, João M.; KUBOTA, Luis C.; ALMEIDA, Márcio W. Banda larga no Brasil – por que ainda não decolamos?. **Radar – Tecnologia, Produção e Comércio Exterior**. n. 5. pp. 9-15. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Dezembro de 2009. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf/091221_radar.pdf>.
- TAMBOURIS, Efthimios; LIOTAS, Naoun; TARABANIS, Konstantinos. **A framework for assessing eParticipation projects and tools.** In: Proceedings of the 40th Hawaii International Conference on System Sciences. Piscataway, USA: IEEE. 2007. p 90.
- THINDWA, J; MONICO, C; REUBEN, W. **Enabling Environments for Civic Engagement in PRSP Countries.** In: Social Development Notes. Nº 82. Washington. World Bank. Mar. 2003.
- UNITED Kingdom. **Local Democracy, Economic Development and Construction Bill.** House of Commons. The Stationery Office Limited. London. 30/04/2009.
- _____, Kingdom. **Listening to communities: Consultation on draft statutory guidance on the duty to respond to petitions.** Secretary of State for Communities and Local Government. Department for Communities and Local Government. Communities and Local Government Publications. London. 2009. Disponível em <www.communities.gov.uk>.
- WILLIAMS, Roy. **Managing Complex Adaptive Networks.** In: Proceedings of the 4th. International Conference on Intellectual Capital and Knowledge Management. REMENYI, Dan (ed.). Cape Town: Academic Conferences Limited. October. 2007. p. 441.

- WILLIAMSON, Andy. **Disruptive spaces and transformative praxis**: Reclaiming community voices through electronic democracy. Artigo apresentado na conferência “Community Informatics Research Network”, em Prato, Itália. Outubro, 2006.
- WINNER, L. **Myth informatio**: romantic politics in the information age. In: Mitcham, C.; Huning, Alois (ed.). Philosophy and technology II: Information technology and computers in theory and practice. Holanda: D. Reidel Publishing Company. 1986.
- WITSCHGE, Tamara. **Online Deliberation**: Possibilities of the Internet for Deliberative Democracy. Paper submitted to Euricom Colloquium. Electronic Networks & Democratic Engagement. Carnegie Mellon University, Pittsburgh, USA. October 2002.
- WORLD E.Gov Forum. **The City of Bordeaux launches the first FlashVote in France**. Disponível em (acesso em 03 de maio de 2010): <<http://www.edemocracy-forum.com/2010/04/flashvote-bordeaux.html#more>. 2010>.
- WRIGHT, Scott; STREET, John. **Democracy, deliberation and design**: The case of online discussion forums. In: New Media & Society, v. 9, n. 5, p. 849. London: Sage Publications. 2007. Disponível em: <<http://nms.sagepub.com>>. Acesso em 17/04/2009.
- YUN, Gi Woong; TRUMBO, Craig W. **Comparative response to a survey executed by post, e-mail, & web form**. In: Journal of computer-mediated communication, v. 6, n. 1. Indiana, USA. Setembro, 2000.

ANEXO 1 – INSTRUMENTO DE PESQUISA

Questionário 1 – Telas 1, 2 e 3;

Questionário 2 – Telas 1 e 2.



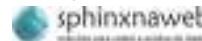
PPGA - Programa de Pós-Graduação em Administração
Pesquisa: Elementos Habilitadores e Inibidores da Implementação de
Espaços Virtuais de Participação pelos Governos



Apoio:



Tecnologia:



Governos, em todos os níveis e em diversas partes do mundo, têm utilizado os recursos de TIC para o desenvolvimento e a implantação de novos espaços de participação democrática. O objetivo desta pesquisa é identificar os elementos habilitadores e inibidores da implementação dessas iniciativas pelos governos.

O questionário a seguir apresenta um conjunto de "Elementos Habilitadores" e outro de "Elementos Inibidores".

Agradecemos a sua contribuição ao responder as questões a seguir. Para cada afirmação, existem duas perguntas a ser respondidas, que estão enunciadas no início de cada página, uma à esquerda e outra à direita. A primeira, objetiva identificar até que ponto você concorda ou discorda com o conteúdo da afirmação. A segunda, tem como objetivo avaliar o nível de importância que você dá para o elemento proposto na afirmação, no contexto de implementação dos Espaços Virtuais de Participação.

Nome do entrevistado

Qual o seu sexo?

 Masculino Feminino

Qual a sua idade?

Qual é o mais alto grau de escolaridade que você completou?

 1º Grau incompleto 1º Grau completo 2º Grau incompleto 2º Grau completo Graduação incompleta Graduação Completa Especialização Mestrado Doutorado

Em suas atividades profissionais, você é principalmente fornecedor ou usuário de serviços relacionados ao uso das TIC no governo?

 Fornecedor Usuário Outro

Setor de ocupação

 Governo Municipal Governo Estadual Governo Federal Academia Consultoria Outras Organizações não Governamentais

Em qual organização você desempenha a sua atividade principal?

Qual é o seu cargo atual?

 Secretário Sub-secretário ou Secr. adjunto Diretor Superintendente Gerente ou Coordenador Professor Auditor Consultor Assessor Analista Outro

Cidade onde se localiza a sede da organização

UF

RS

Há quantos anos você trabalha com o setor público?

Há quantos anos você trabalha com o tema "Uso das TIC na Administração Pública"?





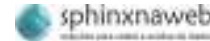
PPGA - Programa de Pós-Graduação em Administração
Pesquisa: Elementos Habilitadores e Inibidores da Implementação de
Espaços Virtuais de Participação pelos Governos



Apio:



Tecnologia:



Abaixo estão relacionados ELEMENTOS HABILITADORES da implementação de Espaços Virtuais de participação da sociedade pelos governos. Esta lista foi elaborada a partir da contribuição de alguns especialistas em Governo Eletrônico. Pedimos que você os analise e responda, para cada um deles, as duas perguntas a seguir:

Análise cada um dos elementos relacionados abaixo e responda o quanto você concorda que seja elemento habilitador:	Qual a importância deste elemento abaixo na implementação dos Espaços Virtuais de Participação?
O crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos, pelo brasileiros.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
A capilarização da telefonia móvel.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
A situação econômica atual, que afeta grande parcela da população economicamente ativa, leva ao aumento da necessidade de obtenção de informações (Exemplo: busca de oportunidades de emprego).	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
Crescimento da população "nativo digital".	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
Boas experiência de criação e utilização desses espaços, vivências no Brasil. (Exemplo: voto eletrônico, documentos colocados à disposição para consulta pública, etc.).	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
Cultura brasileira voltada para relacionamento (Vide sucesso do Orkut aqui no Brasil e crescimento do Twitter).	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
Condução dos projetos de forma a atrair diversos grupos políticos, diversos grupos de pressão, evitando que seja um canal de uma só facção.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
As políticas públicas voltadas para o crescimento da banda larga no Brasil.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
O crescimento acelerado dos ambientes de colaboração (wiki) - consumidores passam a ser produtores dos conceitos dos novos produtos ou evolução dos mesmos (pró-sumidores).	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
Dar visibilidade às primeiras experiências vitoriosas, funciona como efeito demonstração para atrair a atenção daqueles que participam.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
As experiências de participação prévias do público alvo, quando a população está habituada a contribuir.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
A confiança de que a participação da população será efetivamente levada em conta nas decisões do governo.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
Experiências crescentes de participação no Brasil (Conselhos, ONGs, grupos da sociedade civil organizada). Assim, a internet pode ser um catalisador destes processos.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5
O crescimento da educação em informática, mesmo que de forma tímida, permitirá que futuras gerações tenham facilidade no uso das TIC.	
<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo	1 2 3 4 5





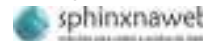
PPGA - Programa de Pós-Graduação em Administração
Pesquisa: Elementos Habilitadores e Inibidores da Implementação de
Espaços Virtuais de Participação pelos Governos



Apoio:



Tecnologia:



Abaixo estão relacionados ELEMENTOS INIBIDORES da implementação de Espaços Virtuais de participação da sociedade pelos governos. Esta lista foi elaborada a partir da contribuição de alguns especialistas em Governo Eletrônico. Pedimos que você os analise e responda, para cada um deles, as duas perguntas a seguir:

Análise cada um dos elementos relacionados abaixo e responda o quanto você concorda que seja elemento inibidor:	Qual a importância deste elemento abaixo na implementação dos Espaços Virtuais de Participação?
A ausência da tecnologia da informação e comunicação (TIC) como parte da estratégia governamental, é um elemento inibidor da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A TIC ainda é vista como ferramenta e não como indutora de transformações na administração pública.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A fragmentação da gestão de TIC nos governos. As políticas são descoordenadas.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A ausência de reflexos das decisões virtuais na esfera real.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A falta de uma política de TIC que contemple a necessidade de transparência da administração pública.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A banda larga nos lares ainda é incipiente no Brasil.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
As características tecnológicas dos celulares ainda são limitadas para possibilitar a participação.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A carência de pessoal qualificado na administração pública.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A cultura da sociedade brasileira não voltada para controle do governo.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A cultura interna do governo não voltada para transparência das ações.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A cultura da sociedade brasileira não voltada para articulação coletiva.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo
A comunicação do governo com a sociedade sobre a existência dos espaços virtuais de participação democrática é praticamente inexistente.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo



Salvar





PPGA - Programa de Pós-Graduação em Administração
Pesquisa: Elementos Habilitadores e Inibidores da Implementação de
Espaços Virtuais de Participação pelos Governos

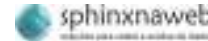


Nome: Paulo Roberto de Mello Miranda
 Setor: Consultoria
 Cargo: Diretor

Apoio:



Tecnologia:



Esta é a segunda fase da pesquisa sobre espaços virtuais de participação. Abaixo estão relacionados ELEMENTOS HABILITADORES da implementação de Espaços Virtuais de participação da sociedade pelos governos. Esta lista foi elaborada a partir da contribuição de alguns especialistas em Governo Eletrônico. Pedimos que você os analise e responda, para cada um deles, as duas perguntas a seguir:

Analise cada um dos elementos relacionados abaixo e responda o quanto você concorda que seja elemento habilitador:	Qual a importância deste elemento abaixo na implementação dos Espaços Virtuais de Participação?
A evolução exponencial de novas gerações de infra-estrutura de redes sociais, que usam a tecnologia para promoção de interesse pela discussão, compartilhamento e aprendizado coletivo.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
Os programas de inclusão digital, principalmente quando são destinados prioritariamente às camadas C, D e E e às áreas sem infra-estrutura (rurais e remotas) da sociedade.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
A criação de programas do governo que garantam a obrigatoriedade da universalização do acesso.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
Os espaços de participação criados pelo poder público, mas abertos à participação de outros atores do processo político facilitam sua apropriação pela sociedade e aumentam a chance de sobreviver a governos menos interessados.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
Os centros pagos de acesso à internet, conhecidos como lanhouses, vêm se mostrando um importante local de uso da internet.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input checked="" type="radio"/> Mais de acordo <input type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
A tecnologia da informação, por si só, possui a capacidade de conectar pessoas de forma simples com custos relativamente baixos.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
A combinação da vontade política com o preparo da burocracia para a criação dos espaços virtuais de participação.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
A habilidade dos gestores para atrair diferentes grupos de pressão para o espaço de participação.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
A vontade de participar do cidadão. Mesmo não sendo "heavy user" dessas facilidades, num primeiro momento, ele vai se sentir melhor sabendo que pode participar, que existem esses espaços de participação.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input checked="" type="radio"/> Mais de acordo <input type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
A escolha da tecnologia adequada para a utilização fácil, intuitiva e agradável é importante porque as pessoas não estão acostumadas a participar virtualmente.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
Os projetos de cidades digitais são uma espécie de modismo ainda incipiente. Os movimentos por participação na Internet vão aparecer por iniciativa da prefeitura, pela associação de moradores, ou por outros meios de pressão.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input checked="" type="radio"/> Mais de acordo <input type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
A escolha de temas, para as primeiras implantações, que despertem o interesse do público e promovam opiniões controversas, induz a manifestação, a mobilização e o interesse das pessoas.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input checked="" type="radio"/> Mais de acordo <input type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
Os usuários vêm cada vez mais preparados, as novas gerações estão habituadas a lidar com esses instrumentos. Usam intensamente essas ferramentas de redes sociais, de relacionamento, dentro de grupos virtuais.	<input type="radio"/> Total desacordo <input type="radio"/> Mais em desacordo <input type="radio"/> Mais de acordo <input checked="" type="radio"/> Totalmente de acordo <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5

[Visualize suas respostas anteriores clicando AQUI](#)





Nome: Paulo Roberto de Mello Miranda
Setor: Consultoria
Cargo: Diretor

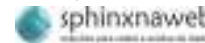
PPGA - Programa de Pós-Graduação em Administração
Pesquisa: Elementos Habilitadores e Inibidores da Implementação de
Espaços Virtuais de Participação pelos Governos



Apoio:



Tecnologia:



Esta é a segunda fase da pesquisa sobre espaços virtuais de participação. Abaixo estão relacionados ELEMENTOS INIBIDORES da implementação de Espaços Virtuais de participação da sociedade pelos governos. Esta lista foi elaborada a partir da contribuição de alguns especialistas em Governo Eletrônico. Pedimos que você os analise e responda, para cada um deles, as duas perguntas a seguir:

Analise cada um dos elementos relacionados abaixo e responda o quanto você concorda que seja elemento inibidor:

Qual a importância deste elemento abaixo na implementação dos Espaços Virtuais de Participação?

Os espaços virtuais, em geral implementados por portais de governo eletrônico, ainda são de uso muito complexo e difícil para a maior parte da população.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

O elevado custo do computador e do acesso à Internet.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A dificuldade de promoção das alianças estratégicas necessárias entre a sociedade civil e o governo que estabeleçam compromissos mútuos nos processos de participação.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

O Estado brasileiro é opaco, os acervos e as informações são tratados com desdém. A desorganização informacional dificulta a transparência.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A falta de confiança (segurança) na Internet.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A falta de habilidade, o cidadão brasileiro ainda não é "educado" para o uso da internet, ou seja, dos espaços virtuais.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A falta de envolvimento do poder político (o espaço de participação é um espaço político). Se o poder político se ausenta, esvazia.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

As aplicações só governo-cidadão, que não oferecem espaço para todos os participantes do processo político (políticos, a burocracia, o cidadão, que não precisa ser só uma demanda do governo, poderá ser conduzida por outros atores).

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

O funcionamento intermitente – abre-se o espaço para determinadas situações, depois fica longo período fechado, daí a pouco, abre-se novamente, depois fecha-se de novo. Isto não é levado a sério, não cria cultura e as pessoas não se habitam a usar.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A falta de compreensão dos governantes, dos gestores públicos, da importância de tomar a decisão de criar esses espaços.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A exclusão digital (Pesquisa do NIC.br mostra que as classes mais educadas e de maior poder aquisitivo são os maiores usuários de serviços de governo eletrônico).

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A falta de interesse de grande parte dos gestores públicos em utilizar-se da tecnologia para ampliar a participação do cidadão.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

A falta de maturidade dos modelos de governança faz com que não haja institucionalização desses processos de participação nos Governos.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

Não existe ainda uma massa crítica de profissionais (aí, não mais os políticos, mas os burocratas, os gestores públicos de uma maneira geral) sensíveis para isto.

Total desacordo
 Mais em desacordo
 Mais de acordo
 Totalmente de acordo

1 | 5

Os governos têm um grande legado de sistemas de informação e de infraestrutura. As plataformas tecnológicas de várias décadas, são limitações.

Total desacordo Mais em desacordo Mais de acordo Totalmente de acordo | 1 5

A interface, ou ambiente mal feito, de uso difícil, complexo, pouco atraente, que não seja intuitivo. As pessoas podem tentar e se desinteressar porque não é amigável.

Total desacordo Mais em desacordo Mais de acordo Totalmente de acordo | 1 5

O risco de "vandalismo virtual" nos sites criados. Há muita pixação nos sites oficiais que exige grande esforço e investimento na tentativa de controlar, muitas vezes, sem sucesso. Muitos governos preferem não se expor.

Total desacordo Mais em desacordo Mais de acordo Totalmente de acordo | 1 5

O alto nível de investimento necessário em conteúdo de governo (Exemplo: os portais). Exige uma mudança de arquitetura de sistemas de informação e na infraestrutura que os suporta.

Total desacordo Mais em desacordo Mais de acordo Totalmente de acordo | 1 5

[Visualize suas respostas anteriores clicando AQUI](#)



Salvar



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

M672e Miranda, Paulo Roberto de Mello

Elementos habilitadores e inibidores da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos / Paulo Roberto de Mello Miranda. – 2010.

94 f. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2010.
“Orientadora: Profa. Dra. Ângela Freitag Brodbeck”

1. Administração Pública. 2. Governo eletrônico. 3. Tecnologia da Informação. 4. Internet. I. Título.

CDU 658.012.45

RESUMÉ

PAULO ROBERTO MIRANDA - Diretor de Consultoria da BRISA - Sociedade para o Desenvolvimento da Tecnologia da Informação. É Engenheiro Civil e Mestre em Administração pela UFRGS, foi Presidente da ABEP - Associação Brasileira das Empresas Públicas de TIC por três gestões, Diretor Presidente da CELEPAR - Cia de Informática do Paraná, Diretor Técnico da PROCERGS e Superintendente do SERPRO nos estados do Rio Grande do Sul e São Paulo. Exerceu as funções de Secretário Executivo do Conselho de Informática do RGS e Diretor Executivo do Conselho de Informática do Paraná. Foi fundador e diretor do Centro Internacional de Tecnologia de Software - CITS e vice-presidente do Sub-comitê de Software da ABNT. Possui mais de 30 anos de experiência em projetos nas áreas de Tecnologia da Informação e Comunicação, de Planejamento Estratégico e de Gestão de Tecnologia.