



DAS RESIDÊNCIAS AOS GABINETES: O USO DA INTERNET INFLUENCIANDO A GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

Marcelo Burgos Pimentel dos Santos¹
Claudio Luis de Camargo Penteadó²
Rafael de Paula Aguiar Araújo³

INTRODUÇÃO

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) têm ganhado destaque na sociedade contemporânea por contribuírem significativamente para alterações nas relações sociais em diversos sentidos. Elas, por exemplo, têm sido capazes de alterar o processo de produção de bens materiais e imateriais ou produzir novos valores sociais, culturais, econômicos e políticos. Mais ainda, exercem influência direta nos sistemas políticos ao possibilitar novas formas de atuação e ação. As transformações não são apenas no modo de desenvolvimento das políticas institucionais, mas também na forma como outras arenas públicas têm sido ocupadas. Nesse sentido, os protestos no Brasil ocorridos nos meses de junho e julho de 2013 são exemplares, em que as redes sociais tiveram papel fundamental de atrelar os jovens.

O intenso uso das TICs abre novas possibilidades para que a sociedade civil possa ampliar sua participação ativa na vida pública, aumentando a capacidade de mobilização e a articulação dos cidadãos, proporcionando maior envolvimento dos atores sociais. Além disso, a própria produção de informação e a disputa pela formação da opinião foram transformados, deixando de ser unidirecionais e verticais (como na mídia tradicional) e passando a ser multidirecionais e horizontais. Mesmo que de maneira não explícita, pode-se afirmar que a sociedade

¹ Doutor em Ciências Sociais. Professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

² Doutor em Ciências Sociais. Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Humanas, Sociais e Energia da Universidade Federal do ABC (UFABC).

³ Doutor em Ciências Sociais. Professor do Departamento de Política, do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e da Escola de Sociologia e Política (FESPSP).

e a política passam por reconfigurações mediatizadas por aparatos digitais. Em outras palavras, a internet contribui para novos processos de relacionamentos e vivências. Subirats afirma:

Se queremos uma democracia viva, se queremos uma política compartilhada, necessitamos de espaços e oportunidades que permitam debates abertos, onde se construam ideais e visões também compartilhados. Espaços em que todos e cada um possam intervir. Essas são as bases para poder falar de cidadania, de inclusão social, de uma nova ralação com a natureza. Em definitivo, uma sociedade em que valha a pena viver.⁴

Nessa perspectiva, a arquitetura em rede da internet, somada às ferramentas de interação, tem possibilitado uma criativa agenda de ações políticas, que podem significar um avanço no desenvolvimento dos processos democráticos. Essas tecnologias possibilitam novos mecanismos de comunicação com o Estado e viabilizam diferentes articulações da sociedade civil. As TICs, nesse sentido, têm sido usadas por órgãos e instituições estatais, mas também por indivíduos e grupos sociais organizados da sociedade, como forma de ampliação da esfera pública e da arena política, numa via de mão dupla.^{5 6 7}

Tanto o Estado quanto a sociedade civil se apropriam dessas ferramentas para fazer valer seus pontos de vista e articulações políticas. Seja quando as ações políticas saem do Estado em direção à sociedade civil (*top-down*), ou vice-versa, quando partem da sociedade civil (*botton-up*). Ambos são muito utilizados, para pensar o fazer político e a participação democrática, ao incentivarem novos modelos de formulação e mesmo implementação das políticas públicas. Assim, quanto maior o diálogo ou contatos porosos entre

⁴ Joan Subirats. *Otra sociedade, otra política? – De “no nos representan” a la democracia de lo común*. Barcelona: Icaria Editorial, 2011, p. 6. Tradução dos autores.

⁵ Subirats. *Otra sociedade, otra política?*, 2011.

⁶ José Antônio G. Pinho (org.). *Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas*. Salvador: EDUFBA, 2012.

⁷ Quinn Brugué. Una administración que habla es una administración que piensa. In: PÉREZ, Ignacio C. (coord). *“Participación Ciudadana” ...para una Administración deliberativa*. España: Dirección General de Participación Ciudadana, Gobierno de Aragón, 2009.

Estado e sociedade civil mais se definem como democráticas as políticas adotadas ou realizadas. Em outras palavras, mais consolidada pode ser a prática democrática de um país,⁸ além de contribuírem para a melhora da qualidade da democracia brasileira.^{9 10}

Milton Santos¹¹ lembra ainda o desenvolvimento da tecnologia no sistema capitalista, os arranjos sociais e políticos procuram novas estratégias de ação e reordenamentos. Nesse sentido, a avaliação do uso da internet na articulação das ações políticas é fundamental para a compreensão da cidade tecno-científica-informacional e das estruturas de resistência e intervenção que são gestadas como meio para o empoderamento do cidadão.

Este artigo tem por objetivo auferir os processos de articulação entre sociedade civil e Estado, especialmente no que tange os aspectos de participação cidadã no ciclo de políticas públicas. Mas também avalia a importância de diversas estratégias de mobilização social empreendidas por diferentes organizações sociais. Trata-se, assim, de dar materialidade à relação entre a política institucional e o uso das TICs como meio de intervenção e participação democrática. O uso estratégico da tecnologia surge como um elemento central de resistência da população e de desenvolvimento do civismo.

Especificamente, o trabalho analisa como ocorre a influência do uso das TICs no ciclo de desenvolvimento de políticas públicas, como meio capaz de formar a opinião dos cidadãos e estabelecer demandas da sociedade civil. O webativismo aparece como estratégia de articulação e de exercício de pressão, ampliando a possibilidade do Estado incluir as demandas em sua agenda e, em alguns casos, modificar os processos decisórios e de implementação de políticas. A análise dessas ações e de seus impactos permite melhor caracterização dessa nova forma de participação política. Parte-se do pressuposto que da mesma forma que o Estado se vale dos meios de comunicação para

⁸ Robert Dahl. *Poliarquia - Participação e Oposição*. São Paulo: EDUSP, 2012.

⁹ José Álvaro Moisés (org). *Democracia e confiança - Por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?* São Paulo: EDUSP, 2010.

¹⁰ José Álvaro Moisés; Rachel Meneguello (orgs.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013.

¹¹ Milton Santos. *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.

pautar a agenda e auferir informações importantes sobre os impactos das ações desenvolvidas, a sociedade civil através dos meios digitais, do uso de recursos e de articulações, estabelece (ou tenta estabelecer) uma pauta de discussões capaz de suscitar demandas ao Estado e direcionar a formulação de políticas públicas.

A maioria dos estudos sobre ciberativismo no Brasil é voltado para a análise da utilização de ferramentas pelos ciberativistas e a avaliação de ações específicas desenvolvidas pelos militantes,¹² quase inexistindo pesquisas voltadas para a avaliação do uso da rede como ferramenta para a promoção da participação cidadã no processo de desenvolvimento de políticas públicas, interagindo por meio das TICs com o Estado. Esses tipos de abordagens revelam uma visão restrita do ativismo *online*, encarado somente como forma de resistência, sem considerar a heterogeneidade da sociedade civil e as inovadoras formas de atuação, potencialmente democráticas, que as TICs possibilitam para as organizações civis.

Por outro lado, a bibliografia sobre a participação da sociedade por meio das novas tecnologias é direcionada para estudar práticas de *e-gov*, nas quais o governo desenvolve um desenho institucional que possibilita a participação cidadã por meio do ciberespaço.^{13 14}

Apesar de cada vez mais organizações da sociedade civil e movimentos sociais utilizarem os recursos das TICs em suas práticas políticas (institucionais e não institucionais) na defesa de seus interesses, como ocorre nos casos analisados nessa pesquisa, pouca atenção é dada a essas ações, que utilizam os dispositivos de comunicação da internet para participar e influenciar o processo de tomada de decisão política (*policy decision-making*), tornando o processo político mais participativo e democrático¹⁵ ou eficiente e

¹² William F. Araújo. *Ciberativismo: levantamento do estado da arte na pesquisa no Brasil*. Anais do V Simpósio Nacional ABCiber, UDESC/UFSC, Florianópolis (SC), 16 a 18 de novembro de 2011.

¹³ Ann Macintosh; Angus Whyte. *Towards an evaluation framework for eParticipation. Process and Policy*, v.2, n.1, pp. 16-30. Edinburgh (UK), 2008.

¹⁴ Albert Meijer; Nils Burger Ebbens. *Citizens4Citizens: Mapping participatory practices on the Internet. Electronic Journal of e-Government*, 7 (1), p. 99-112. Sonning Common (UK), 2009.

¹⁵ Leonardo Avritzer. Instituições participativas e desenho institucional: algumas

legítimo,¹⁶ representando uma importante lacuna dentro das Ciências Sociais.

No campo da administração pública, as transformações recentes (globalização; adoção de políticas de austeridade; desregulamentação; privatização; e redução dos serviços públicos) impulsionaram modelos de gerenciamento de políticas públicas inovadores, novos instrumentos, procedimentos e formas de ação governamentais,¹⁷ abrindo espaço para a atuação da sociedade civil,¹⁸ que, amparadas pelas TICs, potencializaram novas práticas colaborativas e democráticas.

Nesse novo cenário surgiram novas tendências de gerenciamento público e de formulação e implementação de Políticas Públicas, como um Estado mais aberto a participação cidadã. De forma abrangente, observa-se um processo mais interativo de governo, pelo qual os diferentes agentes e atores envolvidos nos problemas são estimulados a participarem do processo de tomada de decisão para a resolução dos problemas. Trata-se, portanto, de uma forma de empoderamento dos cidadãos, tornando a gestão pública mais democrática e participativa, por meio da delegação dos poderes de decisão. Assim, as TICs podem oferecer uma oportunidade para a superação da crise de legitimidade do Estado e para buscar novas formas de cooperação entre governos, setor privado e sociedade civil.

Dentro deste contexto, são apresentadas três experiências de inovações democráticas, que utilizam a internet para promoção de uma maior participação cidadã, dentro do processo de desenvolvimento de políticas públicas.

considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, v. 14, n 1, p 43-64. Campinas 2008.

¹⁶ Ignacio C. Pérez (coord). *“Participación Ciudadana” ...para una Administración deliberativa*. España: Dirección General de Participación Ciudadana, Gobierno de Aragón, 2009.

¹⁷ Klaus Frey. Governança eletrônica. Experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. In: EISENBERG, J. & CEPIK, M. (orgs.). *Internet e política. Teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

¹⁸ Maria G. Gohn. Ações coletivas civis na atualidade: dos programas de responsabilidade/ compromisso social às redes de movimentos sociais. *Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, v. 46, n.1, p. 10-17. São Leopoldo, 2010.

PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SOCIEDADE CIVIL NO CONTEXTO RECENTE

Nos últimos anos são inúmeros os exemplos de ações que partem do Estado ou da sociedade civil para, através dos dispositivos digitais, exercerem influência nas ações políticas. O próprio Estado ao perceber as possibilidades de uso dessas ferramentas como instrumento político tem procurado criar espaços para incorporar e ampliar a participação cidadã. No Brasil, um exemplo disso é a criação do projeto E-Democracia pela Câmara dos Deputados,¹⁹ pelo qual qualquer cidadão encontra espaço para sugestão, debates e encaminhamento de propostas que podem ser discutidas no Congresso Nacional, ampliando a possibilidade do exercício democrático. Mais recentemente, dentro dessa mesma perspectiva, o poder Executivo Federal criou o Portal da Participação Social²⁰ tentando estimular um novo método de governo.²¹

As ações que partem da sociedade civil também encontram espaços de atuação na internet como, por exemplo, o caso do Movimento Cansei, instituído em 2006 e logo depois desfeito.^{22 23 24} A Rede Nossa São Paulo (analisada adiante) é outro exemplo desses movimentos oriundos da sociedade civil. Esses fenômenos não são restritos ao Brasil pois podem ser observados em diversos outros países como a denominada Primavera Árabe, os Indignados da Espanha ou ainda os *Occupys* em diversas cidades do mundo.

¹⁹ Para mais detalhes ver: <http://edemocracia.camara.gov.br>.

²⁰ Disponível em: <http://www.participa.br>.

²¹ Vale lembrar que os governos Lula (2003-2010) incentivou várias experiências de participação política via TICs como, por exemplo, no MinC. Além de estimular a formação de canais alternativos de informação como sites e blogs.

²² Cláudio Luis Penteado; Marcelo Burgos dos Santos; Rafael Araújo. *Sociedade Civil Organizada e Novas Tecnologias de Comunicação e Informação: ação cidadã e implementação de políticas públicas na cidade de São Paulo*. Anais do 35º Encontro anual da ANPOCS. Caxambu (MG), 24 a 28 de outubro, 2011.

²³ Cláudio Luis Penteado; Marcelo Burgos dos Santos; Rafael Araújo. *Sociedade civil e políticas públicas: o uso da internet pela Rede Nossa São Paulo na articulação política*. Anais do 36º Encontro Anual da ANPOCS. Águas de Lindoia (SP), 21 a 25 de outubro, 2012a.

²⁴ Cláudio Luis Penteado; Marcelo Burgos dos Santos; Rafael Araújo. *Sociedade civil organizada e estratégias de articulação: o caso da Rede Nossa São Paulo*. Anais do 8º Encontro da ABCP, Gramado (RS), 01 a 04 de agosto, 2012b.



O surgimento de novos espaços virtuais, que incorporam as demandas políticas da sociedade, se insere dentro de um quadro de crise da democracia representativa (ou da sua legitimidade) e a incorporação das novas ferramentas (TICs) que permitem novos desenhos participativos. Diversos autores e pesquisas têm refletido sobre a democracia representativa e suas dificuldades de legitimação e funcionamento, uma vez que os cidadãos são convidados (ou intimados) a participar apenas no momento eleitoral. Desse modo a democracia representativa existe, sobretudo, como participação eleitoral (o que reduz a percepção de democracia efetiva), uma vez que outras possibilidades de participação são limitadas ou inexistentes, variando conforme cada regime democrático.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF 88) incentivou a organização da sociedade civil para lutar e reivindicar seus direitos, ampliando a participação política nas decisões do Estado. As participações populares e da sociedade civil foram estimuladas em diversos conselhos que passam a existir com a intenção de subsidiar reuniões, encontros, debates e discussões sobre as políticas que deveriam ser adotadas pelo Estado em todas as suas esferas, municipal, estadual e federal. Exemplo muito conhecido e estudado dessa iniciativa é a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre (RS) no início dos anos 90, que hoje se espalha por diversas cidades do Brasil e do mundo.

Uma consequência desse “apoio” constitucional são as leis de iniciativa popular (também contempladas na CF 88) que passaram a existir como possibilidade efetiva na realidade política brasileira. Um exemplo é a “Lei da Ficha Limpa”, sancionada pelo presidente Lula em 2010 (Lei Complementar nº 135/2010), mas que foi articulada por organizações da sociedade civil e oriunda de forte campanha desde 2008.²⁵

Os usos da internet pela sociedade civil têm possibilitado novas formas de participação política derivado das facilidades com que as informações circulam e atuam na formação da opinião pública e, mais importante ainda, pela possibilidade de se exercer pressão nos

²⁵ Marcelo Burgos dos Santos. Lei da Ficha Limpa: entre a sociedade civil e arranjos estatais. In: MESQUITA, Nuno (org.). *Brasil: 25 anos de democracia - participação, sociedade civil e cultura política*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

gestores públicos para que suas demandas sejam contempladas no campo político. Como já apontado, se constata que a comunicação e a troca de informações deixam de ser unidirecionais e hierárquicas, e tornam-se multidirecionais, transitando por diversos sentidos e caminhos. Isso altera não apenas a forma de fazer política, mas também a própria sociedade. Nos casos analisados nesse artigo, as transformações políticas e tecnológicas contribuem de alguma forma para mudanças no ciclo de desenvolvimento de políticas públicas ao permitir maior envolvimento e participação dos cidadãos.

A própria ideia de participação política pode ser pensada de diferentes maneiras. Pode fazer referência a cidadãos que estão presentes na política profissional ou em ativismos políticos organizados, associando-os a envolvimento efetivos na tomada de decisões políticas com o exercício de pressão ou com a sugestão de alternativas para diferentes questões que entram na agenda de debates. É possível, portanto, associá-la à participação cidadã. Como consequência para os cidadãos, a política aos poucos deixa de ser uma prerrogativa do Estado e passa a incorporar novos atores e práticas, que geram criativas formas de intervenção no processo político. Essa participação é melhor definida por Nogueira:

A participação política mostra-se, portanto, como uma participação de forte conteúdo cívico, relacionado à pólis. Seu alvo não é a conquista do poder, mas a criação de condições para afirmação de novas formas de poder que sejam capazes de pressionar o poder, os governos e os gestores com pleitos associados à cidadania. Nesse sentido, aproxima-se do que tem sido chamado de “participação cidadã”, uma interação complexa e contraditória entre Estado, mercado e sociedade civil que se abre para novas formas de reivindicação, controle social e gestão.²⁶

Nesse contexto surge um novo termo para a nova prática

²⁶, Marco Aurélio Nogueira. Participação Política. In: GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (orgs). *Dicionário de Políticas Públicas*. São Paulo: FUNDAP/Imprensa Oficial, 2013, p.156.

política: democracia digital. De acordo com Eisenberg,²⁷ a internet vem auxiliando na transformação da democracia participativa através (1) da redução do custo da ação coletiva ao dispor informações e materiais de divulgação de ideias; (2) da redução do custo de participação dos agentes individuais; (3) da formação de novas identidades coletivas através de espaços temáticos; (4) da horizontalidade da comunicação e; (5) da possibilidade dos movimentos sociais avaliarem a repercussão das atividades políticas.

Mesmo que a democracia participativa não esteja plenamente incorporada à sociedade, ela passa a ter presença cada vez mais importante dentro do funcionamento da democracia representativa atual. As redes sociais são convertidas em um novo espaço público que encoraja a participação dos mais variados atores sociais em suas lutas e reivindicações políticas. A velha dicotomia existente entre democracia representativa e democracia participativa, pode ser superada pelos novos adventos tecnológicos²⁸.

Atento às transformações dos movimentos sociais, Machado²⁹ identifica que, inicialmente, estes movimentos eram percebidos dentro de uma visão marxista-estruturalista, como uma manifestação da luta de classes dentro da sociedade capitalista. Contudo, com a proliferação de movimentos sociais, essa perspectiva torna-se inadequada para trabalhar com movimentos que abrangem uma multiplicidade de causas, criando-se o paradigma dos Novos Movimentos Sociais,³⁰ que engloba as reivindicações pacifistas dos anos 1970, o feminismo, a luta pelos direitos civis, o ambientalismo, entre outros.

A estratégia de institucionalizar os conflitos sociais como resposta às demandas dos movimentos sociais não conseguiu atender

²⁷ José Eisenberg. Democracia Digital. In: GIOVANNI, Geraldo di & NOGUEIRA, Marco Aurélio (orgs). *Dicionário de Políticas Públicas*. São Paulo: Imprensa Oficial/FUNDAP, 2013.

²⁸ O caso da Islândia e a elaboração de sua nova Constituição pós crise econômica (ponderando-se todas as suas especificidades) pode ser um bom exemplo dessa nova possibilidade política.

²⁹ Jorge Alberto Machado. Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais. *Sociologias*, ano 9, nº 18, p. 248-285. Porto Alegre, 2007.

³⁰ Maria G. Gohn. *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

aos problemas existentes, favorecendo a busca de caminhos de ação alternativos, principalmente pelo uso das TICs e pela articulação em rede dos movimentos sociais.

As práticas ativistas na web criam um novo sujeito coletivo, mais complexo, capaz de produzir ações que podem criar uma nova dinâmica nas estruturas de poder e democratizar as políticas públicas, abrindo mais espaço para a atuação da sociedade civil.³¹ Nesse contexto, o ativismo online passa a formar redes de solidariedade e cooperação atuando em escala global, proporcionando novas relações sociais e possibilidades políticas de intervenção da sociedade na esfera pública.³²

A partir do conceito de redes tecnosociais – relação de atores que utilizam as redes como suporte telemático – Egler³³ defende que essa nova forma de organização política e social pode ser um instrumento de inovação nas relações cívicas.

TICS E A CONSTITUIÇÃO DO CIBERESPAÇO

Embora as TICs possam auxiliar no estímulo e desenvolvimento da participação política, esse processo não é automático e depende de algumas variáveis, entre elas, a cultura política de cada lugar. Matos³⁴ busca relacionar a cultura de confiança e comportamentos cooperativos (capital social) com a comunicação mediada por computadores (CMC). Segundo a autora, é a partir da reconstrução do debate sobre o conceito de capital social em Robert Putnam que se pode compreender o fortalecimento da democracia e práticas coletivas. Assim, para que as ações na internet ganhem viabilidade e se concretizem é necessário que se desenvolva e se consolide este capital social como um fator responsável por promover a formação de uma comunidade fortemente engajada para a realização de mudanças sociais.

³¹ Tamara Egler. Redes tecnosociais e democratização das políticas públicas. *Sociologias*, ano 12, n. 23, p. 208-236. Porto Alegre, 2010.

³² Richard Kahn; Douglas Kellner. New Media and Internet Activism: from the “Battle of Seattle” to Blogging. *New Media & Society*, vol. 6 (1), p 86-95. Londres, 2004.

³³ Tamara Egler. Redes tecnosociais e democratização das políticas públicas. *Sociologias*.

³⁴ Heloiza Matos. TIC's, internet e capital social. *Líbero*, v. 10, n. 20, p. 57-68. São Paulo, 2007.

O capital social cria condições para a superação do dilema da ação coletiva, gera um contexto de cooperação para a formação de um sistema cívico de participação, estruturado em regras de confiança e reciprocidade dos membros da comunidade. Sua acumulação é feita pela prática de ações coletivas sociais que estimulam a formação de laços sociais. A existência de capital social facilita a cooperação, permite a formação de uma cultura cívica de engajamento e participação pública e cria um contexto social favorável para a realização de ações que promovam o desenvolvimento social.³⁵

Matos³⁶ reconhece que existem diferentes posições quanto o potencial da internet criar e fortalecer capital social. Para isso, identifica quatro polos de estudos do capital social: a confiança, a reciprocidade, a erosão do caráter e as redes sociais (laços sociais) como fatores de acumulação de capital social. Desses quatro polos, três – confiança, reciprocidade e redes sociais – são elementos que possibilitam a criação de condições favoráveis para o desenvolvimento de ações cívicas que encontram no ciberespaço um lugar para seu desenvolvimento e fortalecimento, amparados por uma cultura digital participativa e colaborativa.³⁷

No espaço interconectado e estruturado por redes da internet existe a possibilidade do desenvolvimento de práticas colaborativas e interativas que ajudam na construção do capital social, promovendo ações que fomentam a confiança, a reciprocidade e a criação, como o fortalecimento das próprias redes.³⁸ Exemplo disso é a popularidade das principais redes sociais da internet, especialmente o *Facebook* e o *Twitter*, responsáveis por produzir novas formas de sociabilidade, que são tecidas dentro do ambiente virtual, caracterizado pela interação e compartilhamento de conteúdos, formando uma cultura de interatividade.³⁹

³⁵ Robert Putnam. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

³⁶ Heloiza Matos. TIC's, internet e capital social. *Líbero*.

³⁷ André Lemos. *Cibercultura - Tecnologia e vida social na cultura contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 20004.

³⁸ Um exemplo da cibercultura colaborativa é a enciclopedia digital Wikipédia.

³⁹ A. K. M. Pinezi; Cláudio L. C. Penteado; Sérgio A. Silveira. *Cultura, Tecnologia, Redes e Espaço de Sociabilidade e socialização*. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2012.

Dentro da sociedade organizada no paradigma de rede,⁴⁰ as redes sociais se configuram com nova morfologia social, que promovem mudança nos processos produtivos, relações de poder e cultura. Na nova configuração social e informacional, o espaço digital cria condições para aumentar a concentração de poder e exclusão social; por outro lado, possibilita a tessitura de novas relações sociais desenvolvidas e alimentadas a partir da horizontalidade característica das redes cívicas, que são conectadas *online* e *offline* com o intuito de promoverem o desenvolvimento local.⁴¹

Os atores coletivos da sociedade civil se valem dos recursos da internet para promover novas práticas de ação. A autora indica que existem diferentes tipos de redes da sociedade civil operando dentro do ambiente virtual, sendo que muitas delas buscam exercer influência sobre o Estado e suas políticas, configurando novas práticas políticas que se estabelecem por meio do uso das TICs. Os atores coletivos cívicos têm utilizado os recursos da internet para diferentes práticas, que podem ser agrupadas em quatro tipos de rede: redes para a produção de conhecimento técnico competente (organizar conhecimento para serem empregados pelos movimentos sociais), redes de memória ativa (formação de centros virtuais de informação e comunicação), redes para a produção de recursos comunicativos (produção de recursos para ampliar a capacidade de comunicação e aproveitamento das oportunidades que a internet oferece) e redes de vigilância e solidariedade à distância (desenvolver formas de defesa dos direitos dos cidadãos).

A partir dessa tipologia, a autora identifica quatro diferentes padrões de interação entre os atores coletivos cívicos no ambiente virtual da internet, para gerar efeitos potencialmente democráticos: a) interpretação de interesses e construção de identidade coletiva; b) constituição de esfera pública; c) ativismo político, embates institucionais e partilha de poder; d) supervisão e processos de prestação de contas. Esses padrões acabam por modular as formas de atuação online das diferentes organizações da sociedade civil em suas mais variadas práticas políticas, sociais, econômicas, culturais,

⁴⁰ Manuel Castells. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz & Terra, 1999.

⁴¹ Klaus Frey. *Governança urbana e redes sociais: o potencial das novas tecnologias da informação e comunicação*. Anais do 27º Encontro Anual da ANPAD, Atibaia (SP), 20-24 de setembro, 2003.

comunicacionais e organizacionais.

Atuando dentro do ciberespaço e do paradigma de rede, a sociedade civil organizada, em suas diversas formas, promove novos tipos de ações coletivas, gerando novas formas de ativismo e empoderamento através de articulações em rede e participação política (e-participação). Scherer-Waren⁴² destaca que estamos vivenciando um novo formato de organização da sociedade civil: redes de movimentos sociais. Essas redes se articulam em diferentes níveis: associativismo local; formas de articulação inter-organizacionais (redes de redes); mobilizações na esfera pública (produzir visibilidade e efeitos simbólicos para os participantes e a sociedade em geral); e captação de recursos materiais de sustentação organizacional.

As redes de movimentos sociais da sociedade globalizada integram diversos atores sociais (nível local e global, diferentes tipos de organizações sociais e diversidade de valores e interesses), que apesar de haver conflitos internos entre seus participantes, conseguem formatar um sujeito plural que incorpora uma multiplicidade de bandeiras, identidades, valores e projetos, articulados em torno da transversalidade de direitos na luta pela cidadania, por meio do alargamento da concepção de direitos humanos e a ampliação da base das mobilizações.^{43 44}

Rompendo com o modelo *top-down* de engajamento estruturado em iniciativas dos governos de uso das TICs como suporte para participação cidadã, formas inovadoras de atuação da sociedade civil têm sido desenvolvidas no sentido de promover novos meios de participação e empoderamento de entidades e organizações da sociedade.⁴⁵

A internet oferece diferentes oportunidades para os cidadãos intervirem e atuarem na vida política, criando mecanismos para o

⁴² Ilse Scherer-Warren. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Revista Sociedade e Estado*. v. 21, n. 1, p. 109-130. Brasília, 2006.

⁴³ Ilse Scherer-Warren. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Revista Sociedade e Estado*.

⁴⁴ Manuel Castells. *Redes de indignação e esperança*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

⁴⁵ Ann Macintosh; Angus Whyte. *Towards an evaluation framework for eParticipation. Process and Policy*

desenvolvimento de uma participação *online* (e-participação), pela qual o uso das ferramentas das TICs possibilita o envolvimento da sociedade civil, na busca de soluções para alguns dos problemas da sociedade.⁴⁶ Tamborius et al⁴⁷ ao estudarem experiências europeias de e-participação identificaram diferentes níveis: eInformação (canal de informação para os cidadãos), eConsulta (canal de comunicação online para coletar respostas e alternativas do público), eEnvolvimento (assegurar que as preocupações públicas são compreendidas e levadas em consideração), eColaboração (canal interativo entre o cidadão e o governo, pelo qual os primeiros podem participar ativamente do desenvolvimento de alternativas e na identificação de soluções preferidas) e eEmpoderamento (facilita a transferência da influência, controle e formulação de políticas para o público).

Por meio das TICs o ativismo das entidades da sociedade civil ganhou novos contornos e formas de atuação. Há uma conjuntura capaz de tecer novas formas de relações sociais, novos fomentos de capital social, novos meios de ativismo, mecanismos de e-participação e criativas estratégias de ação e empoderamento da sociedade civil. Sandor Vegh (apud Cavalcante)⁴⁸ identifica três modalidades de ciberativismo: (a) conscientização/coalizão – emprego da internet como meio alternativo à mídia tradicional de notícia e pesquisa, formando uma rede de distribuição de informações; (b) organização e mobilização – chamada para uma ação *offline* (mobilização usando os recursos de comunicação da internet), que pode ser mais eficiente *online* (envio de correspondência para autoridades) e a chamada para uma ação que só pode ser realizada *online* (envio de spams para derrubar os servidores); e (c) ação e reação – ativismo hacker que atua invadindo e congestionando sites.

⁴⁶ Albert Meijer; Nils Burger Ebbers. *Citizens4Citizens: Mapping participatory practices on the Internet. Electronic Journal of e-Government*

⁴⁷ , Efthimios Tambouris; Ann Macintosh; Steve Coleman et al. *Introducing eParticipation: DEMO_net Consortium*. IST Network of Excellence Project, 2007. Disponível em: http://www.ifib-consult.de/publikationsdateien/Introducing_eParticipation_DEMO-net_booklet_1.pdf
Acesso em: 28 de março de 2013.

⁴⁸ Rebeca F. Cavalcante. *Ciberativismo: como as novas formas de comunicação estão a contribuir para a democratização da comunicação*. Dissertação de Mestrado em Ciências da Comunicação. Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2010. Orientador: João Pissarra Esteves.

Araújo & Freitas ao estudarem o ativismo virtual do site WikiLeaks identificaram a polissemia do conceito de ciberativismo e acabam por utilizar uma definição que é a mesma adotada para esse estudo, a saber:

Consideramos ciberativismo o conjunto de práticas realizadas em redes cibernéticas, com o objetivo de ampliar os significados sociais por meio da circulação na rede de discursos e de ferramentas capazes de colaborar na defesa de causas específicas. Trata-se de uma nova cultura de ligação com os assuntos de uma cidadania em contexto global.⁴⁹

Nessa perspectiva, o ativismo na internet pode empregar diferentes formas em suas estratégias de planejamento, articulação e ação, assim como proporcionar a formação de novos movimentos sociais e novas formas de ativismo.⁵⁰ Assim, o espaço rizomático da *web* oferece uma multiplicidade de oportunidades para as ações de movimentos sociais, ONGs e outras associações da sociedade civil, que podem utilizar o ciberespaço para desenvolver estratégias de comunicação, propiciar interação entre os membros de sua rede com outras, oferecer serviços aos usuários, ampliar a captação de recursos, promover mobilizações (*offline* e/ou *online*), potencializar a conscientização e a filiação, criar petições *online* e outras formas de participação por meio dos recursos das TICs.

Também se desenvolve a criação de uma esfera pública alternativa,⁵¹ pela qual os movimentos sociais e entidades da sociedade civil podem expressar suas visões, enquadramentos e identidades sem a mediação da mídia tradicional, criando uma agenda pública alternativa e mais aberta para a intervenção social. O ciberespaço se transforma em um novo espaço estratégico de

⁴⁹ Willian F. Araújo; Ermani C. Freitas. “Quanto custa mudar o mundo?” análise da dimensão discursivo no Wikileaks. *Revista Fronteiras*, v.14, n.2, p. 110-120. São Leopoldo (RS), 2012.

⁵⁰ Jorge Alberto Machado. Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais. *Sociologias*, p. 248-285.

⁵¹ Denis Moraes. Comunicação virtual e cidadania: movimentos sociais e políticos na internet. In: *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 23, n. 2, p. 142-155. São Paulo, 2000.

comunicação e disputa simbólica que, permite que as organizações da sociedade civil desenvolvam estratégias de visibilidade, ampliem a capacidade de articulação, organização e mobilização política.

Essas ações expressam e afirmam identidades, valores e interesses sem a necessidade de intermediação; além disso, realizam debates públicos que preparam os indivíduos para o engajamento político, mobilizam e conscientizam as pessoas para as pautas dos grupos e contribuem para a criação de ferramentas de fiscalização e transparência do poder público.

Estudando a participação *online* no processo de políticas públicas, Macintosh⁵² indica um crescimento do número de organizações governamentais que utilizam as TICs para promover o acesso às informações e colher respostas da população sobre as políticas públicas. Para ela, as TICs possibilitam que os cidadãos participem e influenciem a tomada de decisão, além de permitir o *feedback* dos cidadãos e a transparência das políticas públicas. Macintosh⁵³ identifica dez dimensões chaves que caracterizam a e-participação, conforme a Tabela 1:

Tabela 1: Dimensões chave da e-participação

| Dimensão | Descrição |
|---|---|
| 1. Nível de participação | Qual o nível de participação ou a distância do engajamento dos cidadãos |
| 2. Estágio de tomada de decisão (ciclo de políticas públicas) | Qual etapa do ciclo da política em que ocorre o engajamento |
| 3. Atores | Quais são os atores envolvidos e sua participação |
| 4. Tecnologias | Quais as ferramentas utilizadas para |

⁵² Ann Macintosh. *Characterizing E-Participation in Policy-Making*. Proceedings of the 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, Computer Society Press, Hawaii (USA), 2004.

⁵³ Ann Macintosh. *Characterizing E-Participation in Policy-Making*, 2004.

| | | |
|-------------------------------------|----|---|
| utilizadas | | promover o engajamento |
| 5. Regras de engajamento | de | Quais os procedimentos para a participação |
| 6. Duração e sustentabilidade | e | Qual o período de tempo que envolve |
| 7. Acessibilidade | | Quantos cidadãos participaram e de onde |
| 8. Recursos e promoção | | Quanto foi gasto e qual a sua divulgação |
| 9. Avaliação e resultados | e | Análise dos procedimentos e resultados alcançados |
| 10. Fatores críticos para o sucesso | | Fatores políticos, legais, culturais, econômicos e tecnológicos |

Fonte: Ann Macintosh (2004, p. 6). Tradução dos autores.

Ao analisar diferentes experiências europeias, a autora argumenta que as TICs possibilitam a maior participação, engajamento e empoderamento da sociedade civil no processo de políticas públicas, contribuindo para sua maior efetividade, transparência e democratização. Essas características interativas e colaborativas ensejam oportunidades para reformar e democratizar a gestão pública, ao permitir maior interação entre Estado e sociedade civil, mediado pelas estruturas de rede, que operam dentro e fora das instituições sociais e políticas.

EXPERIÊNCIAS DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ ONLINE NO BRASIL: PROCESSO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para a apresentação das experiências brasileiras de participação cidadã online, serão utilizadas as dimensões chave, desenvolvidas por Macintosh⁵⁴ e listadas acima, para a avaliação do uso das TICs no aumento da participação política do cidadão comum. Também, serão classificadas dentro dos cinco níveis de democracia digital, desenvolvidos por Gomes.⁵⁵ Essa metodologia possibilita uma

⁵⁴ Ann Macintosh. *Characterizing E-Participation in Policy-Making*, 2004.

⁵⁵ Wilson Gomes. A democracia digital e o problema da participação civil na divisão política. *Revista Fronteiras*, v. 7, n.3, p. 214-222. São Leopoldo, 2005.

apresentação das principais características das experiências brasileiras e a realização de uma avaliação geral das iniciativas democráticas, de forma a evidenciar as singularidades de cada uma.

BLOGS DO MINISTÉRIO DA CULTURA (MINC)

O site do MinC⁵⁶ está organizado, desde o governo Lula (2003-2010), em uma plataforma que possibilita diversos mecanismos de participação da sociedade civil. O site possui notícias sobre políticas, programas e ações realizadas pelo próprio ministério, além de informações sobre editais e legislações. Também há uma parte destinada à instruções diversas, que conta com acompanhamentos de projetos e dados sobre transparência, reforçando práticas atuais da administração pública como o *accountability*. O site também utiliza diversas redes sociais como: *Twitter*, *Facebook* e *Youtube*. Possui galeria de fotos, documentos e fóruns. Além disso, o conteúdo é constantemente atualizado e é possível encontrar *links* para outras seções internas do próprio site. Vale lembrar que o MinC ainda coordena outras instituições (Funarte, IPHAN, Ancine, dentre outras) que não serão analisadas neste trabalho.

O site se destaca em relação aos demais portais institucionais do governo brasileiro, por ter sido o pioneiro na proposição de ações para deliberação política, ao permitir que os usuários participassem de fóruns sobre as ações do ministério. Em relação às políticas públicas, podem ser destacados dois aspectos significativos propiciados pelo site: informação e interação (debate). No aspecto informativo o site representa um importante espaço para que o cidadão tenha acesso às informações atualizadas sobre as ações do ministério e demais políticas culturais, que são postadas regularmente sobre estes assuntos. Também possibilita o acesso a documentos na íntegra, bem como a seus encaminhamentos, como é o caso, por exemplo, do Vale Cultura.

Do ponto de vista da interatividade, percebe-se que, apesar de existir o canal, o debate é muito restrito, com poucas participações,

⁵⁶ Disponível em: <http://www.cultura.gov.br>

que na maioria dos casos limitam-se a elogiar as iniciativas, sem construir um diálogo de propostas ou mesmo um exercício crítico.⁵⁷

A quantidade de informações disponibilizadas no site é expressiva, além da presença de diversos instrumentos para participação política. Os diferentes recursos e a riqueza de informações oferecem a possibilidade de maior participação democrática, pois o debate é um importante aspecto no desenvolvimento de políticas públicas. No entanto, a simples disponibilização desses espaços de participação não se constitui por si só em participação, uma vez que para que esta exista é necessário contar com uma cultura cívica ou política de maior engajamento participativo, algo ainda difícil no Brasil.

Ao acompanhar o desenvolvimento das políticas públicas e sua relação com o site do MinC, foi possível identificar que o pouco debate propiciado pelo site não foi absorvido pelo Estado que permaneceu com suas ideias e desenhos iniciais.⁵⁸

Na tabela abaixo, podem ser observadas as dimensões da análise do site do MinC.

Tabela 2: Dimensões chave do site do MinC

| Dimensão | MinC |
|---|---|
| 1. Nível de participação | Os usuários têm acesso livre para buscar as informações desejadas. Para participar com propostas deverão ser previamente cadastrados. |
| 2. Estágio na tomada de decisão (ciclo de políticas públicas) | Formação da agenda política, seleção de alternativas de propostas, processo decisório, implementação de política |

⁵⁷ Rafael Araújo; Claudio Penteadó; Marcelo dos Santos. O uso das NTICs na formulação e divulgação de Políticas Públicas: o caso do Ministério da Cultura. *Revista Ponto-e-vírgula*, n.8, p. 88-121. São Paulo, 2010.

⁵⁸ Rafael Araújo; Claudio Penteadó; Marcelo dos Santos. O uso das NTICs na formulação e divulgação de Políticas Públicas: o caso do Ministério da Cultura. *Revista Ponto-e-vírgula*.

| | | |
|-----------------------------|----|---|
| | | pública e avaliação desses processos. |
| 3. Atores | | a) Estado: define os temas que poderão ser deliberados. b) Sociedade Civil: participação nos fóruns, e-mails e sugestões para aprimoramento de leis |
| 4. Tecnologias utilizadas | | Ferramentas digitais utilizadas para consulta pública: a) Portal de acesso: com fórum de debate, informações sobre projetos, editais, mecanismos de <i>accountability</i> , ouvidoria e serviço com o ministério. b) Serviço de telefonia: para falar com o ministério e ouvidoria. |
| 5. Regras de engajamento | de | O cidadão tem que ser previamente cadastrado para poder fazer sugestões nos programas sob consulta pública. A participação dos usuários é livre, mas deve ser identificada. |
| 6. Duração sustentabilidade | e | As propostas para deliberação variam conforme os prazos estabelecidos pelo MinC. |
| 7. Acessibilidade | | Site de simples navegação. As informações estão disponibilizadas na própria página principal. Há possibilidades de envio de email e telefones para qualquer esclarecimento. |
| 8. Recursos e promoção | | Não há divulgação de gastos, pois as próprias iniciativas são do portal do MinC e já estavam disponibilizadas no próprio site. |
| 9. Avaliação e resultados | | Alguns projetos como a discussão das mudanças da Lei Rouanet, o desenvolvimento do Vale Cultura e da Lei de Direitos Autorais contou com |

| | |
|-------------------------------------|---|
| | participação de diversos cidadãos. |
| 10. Fatores críticos para o sucesso | Pela primeira vez, a experiência do MinC de participação e deliberação popular foi bem repercutida como política pública de deliberação democrática <i>online</i> . Alguns fóruns e entidades da sociedade civil cobraram a expansão deste modelo para outras ações governamentais. |

Fonte: elaboração própria a partir das informações contidas em <http://www.cultura.gov.br/site>

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL DE BELO HORIZONTE (OPD-BH):

A cidade de Belo Horizonte conta com experiências de modelos de gestão democrática, em especial, o Orçamento Participativo (OP) também considerado um modelo de gestão orçamentária, dentro da gestão pública que permite a participação voluntária da sociedade civil no processo de deliberação e monitoramento de parcela dos investimentos públicos urbanos.

O OP Digital, implantado em 2006, permite que essa participação do cidadão no processo de deliberação ocorra através do uso da internet e serviços de telefonia (fixa e móvel). Foi a primeira experiência mundial de uso das TICs na deliberação e monitoria dos gastos públicos. Teve por objetivo responder a dois desafios: primeiro, definir recursos para obras estruturantes e de maior abrangência territorial (obras para a cidade), cujos custos extrapolam os do OP Regional; e, segundo, incorporar novos segmentos da população às deliberações do OP, particularmente a classe média e a juventude.⁵⁹

Cada eleitor da capital mineira teve direito a um único voto

⁵⁹ Ana L. Nabuco; Ana L. Macedo; Rodrigo N. Ferreira. A Experiência do Orçamento Participativo Digital em Belo Horizonte: O Uso das Novas Tecnologias no Fortalecimento da Democracia Participativa. *Revista Informática Pública*, ano 11, n.1, p. 139-155. Belo Horizonte, 2009.

para escolher uma das obras pré-definidas pela Prefeitura segundo o planejamento urbano existente. O voto, assim como a busca por informações referentes a cada obra, e a participação e fóruns de debates podem ser feitos por internet, através do acesso ao portal eletrônico do OPD-BH, ou por telefone, através de ligação gratuita. No desenvolvimento do sistema digital preocupou-se com a garantia da segurança da votação e, também, permitir amplo acesso da população de diferentes rendas, realizado através de unidades móveis de inclusão digital, além da divulgação de pontos de votação em shoppings, lojas e escolas.

As principais características do OPD-BH⁶⁰ podem ser visualizadas na Tabela 3, que apresenta os dados referentes as três edições do programa (2006, 2008 e 2011).

Tabela 3: Dimensões chaves do OPD-BH

| Dimensão | OPD-BH |
|---|--|
| 1. Nível de participação | A primeira edição (2006) contou com uma maior participação, diminuindo a cada edição. Contudo, o OP digital conta com uma maior participação que o presencial. |
| 2. Estágio na tomada de decisão (ciclo de políticas públicas) | Seleção e deliberação das obras a serem realizadas com os recursos do orçamento. |
| 3. Atores | a) Estado: definição das obras, infraestrutura para a deliberação online e divulgação. b) Cidadãos: participação nos fóruns e escolha das obras. c) Sociedade civil em geral: divulgação e mobilização da população para a participação. |

⁶⁰ Para o preenchimento da tabela sobre o OPDBH foram utilizados os dados retirados do site oficial do OPD-BH, disponível em: http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=portaldoop&lang=pt_BR. Acesso em: 12/01/14.

| | | |
|-------------------------------|----|---|
| 4. Tecnologias utilizadas | | Ferramentas digitais utilizadas para o engajamento: a) Portal de acesso: com fórum de debate, informações sobre as obras, mecanismos de acompanhamento de execução das obras, <i>quiz</i> para os jovens e serviço fale conosco. b) Serviço de telefonia: serviço de telecomunicação DDG 0800 (Discagem Direta Gratuita). |
| 5. Regras de engajamento | de | Somente puderam votar os eleitores registrados no município de BH que receberam uma senha pessoal. |
| 6. Duração e sustentabilidade | e | O OPD-BH é um programa bienal, sendo que em 2006 o votação durou 27 dias. |
| 7. Acessibilidade | | A principal forma de participação é através do site, contudo o serviço de telefonia amplia as possibilidades de participação para os cidadãos que não tem acesso a Web ou não consegue utilizar um ponto de acesso. O site é bem simples e fácil de navegar. |
| 8. Recursos de promoção | e | Divulgação em diversas mídias (jornais, revistas, televisão, etc), folders explicativos, boletins digitais e exibição de 4 vídeos explicativos sobre o funcionamento e o processo de votação. Uso de unidade móvel de inclusão digital O valor gasto pelo plano de mídia para divulgação não foi divulgado. |
| 9. Avaliação de resultados | e | Os bons resultados obtidos na primeira edição não foram repetidos nas versões posteriores. a) 2006: participação de 172.000 cidadãos. b) 2008: participação caiu para 124.000 cidadãos. c) 2011: participação baixou para 25.378 cidadãos votantes. Indicando um processo de desmobilização de |

| | |
|------------------------------------|---|
| | participação e a falta de ações da prefeitura para a divulgação da política. |
| 10.Fatores críticos para o sucesso | <p>Para Nabuco et al (2009), que avaliaram a edição de 2006, os fatores que explicam os bons resultados do OPD-BH foram a diminuição dos custos de participação que possibilitou o aumento da participação do número de cidadãos e o histórico do OP presencial que garantiu credibilidade a experiência.</p> <p>A diminuição da participação popular nas edições anteriores pode ser explicado pela diminuição da mobilização e divulgação, indicando que as ações de uso das TICs deve estar associado a “vontade política” da administração pública.</p> |

Fonte: elaboração própria dos autores

REDE NOSSA SÃO PAULO (RNSP)

A Rede Nossa São Paulo, que atua na zona metropolitana de São Paulo, foi criada originalmente em maio de 2007 com o nome Movimento Nossa São Paulo, alterando para a atual denominação em outubro de 2010. O projeto nasceu a partir da organização da sociedade civil com a intenção de ser um movimento político que procura pautar suas ações para “recuperar para a sociedade os valores de desenvolvimento sustentável, da ética e da democracia participativa”.⁶¹ A iniciativa procura garantir uma força política para atuar na proposição da agenda de planejamento da cidade, assim como

⁶¹ Informação disponível em: < <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/>>. Último acesso em: 20/01/2017.

o estabelecimento de metas que são cobradas tanto da Câmara Municipal como também do Poder Executivo municipal. Em sua carta de princípios, a RNSP se apresenta como movimento da sociedade civil pautado por três pilares democráticos: equidade, participação e transparência.

A iniciativa da sociedade civil teve como principais articuladores o empresário Oded Grajew, um dos criadores do Instituto Ethos e Fundação Abrinq e os empresários Ricardo Young e Guilherme Leal, ligados ao grupo Natura, que já tinham uma trajetória de ações políticas. Oded Grajew foi assessor especial do presidente Lula e Guilherme Leal foi candidato à vice-presidência da República nas últimas eleições brasileiras (2010), na chapa encabeçada por Marina Silva (Rede Sustentabilidade). Além destes, a RNSP conta com apoio de diversas outras lideranças comunitárias, empresariais e apoios institucionais, contando, no momento de finalização deste artigo, com 698 instituições, dentre empresas, fundações, associações, ONGs, movimentos sociais e sindicatos.

De acordo com Fiabane,⁶² o movimento Rede Nossa São Paulo procura desenvolver suas ações em quatro perspectivas diferentes, a saber: a) programa de indicadores e metas; b) acompanhamento cidadão; c) educação cidadã e; d) mobilização cidadã. Percebe-se aqui, uma tentativa por parte do movimento de colaborar com a administração da cidade e a governança, estreitando a relação entre poder público e cidadãos em geral. Cabe ressaltar ainda que o Programa de Indicadores e Metas se constitui em um banco de dados virtual com os indicadores sociais da Prefeitura e sub-prefeituras elaborados através de dados oficiais e, posteriormente, publicados e disponibilizados, podendo ser acessíveis via internet para qualquer cidadão.

A RNSP já articulou uma votação pela internet na qual os cidadãos deveriam priorizar, a partir de uma lista, as suas preferências sobre assuntos relativos à cidade, tais como: educação, saúde segurança, habitação, lazer, transporte e mobilidade, cultura, meio ambiente, entre outros temas. As preferências da sociedade civil foram

⁶² Danielle Fibiane. *Controle Social: um novo frame nos movimentos sociais*. Dissertação de mestrado em Administração Pública. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

elencadas e levadas ao Executivo e Legislativo como reivindicações que deveriam ser atendidas. Além disso, estabelece um plano de metas que deve ser cumprido a cada ano. A RNSP conta também com apoio da mídia tradicional como, por exemplo, o jornal Folha de S.Paulo que divulga as pesquisas realizadas pela Rede. Assim, também é possível notar que a RNSP consegue, por vezes, pautar a agenda da mídia tradicional.⁶³ Na Tabela 4, são sistematizados os resultados da análise do portal da RNSP.

A RNSP tem expandido suas ideias e projetos para outros municípios do Brasil como Suzano e Campinas na Grande São Paulo. Por exemplo, o Fórum de Cidades Sustentáveis, organizado pela RNSP, também já serviu de modelo para ação semelhante em cidades como o Rio de Janeiro e outras cidades. Em outras palavras, a iniciativa reverbera um novo modelo de deliberação política via internet, capaz de exercer pressão no Estado.

Tabela 4: Dimensões chave da RNSP

| Dimensão | Rede Nossa São Paulo |
|---|--|
| 1. Nível de participação | A participação pode ser via instituições da sociedade civil, que apoiam o movimento. Demais usuários podem participar de enquetes e obter informações (muito variadas) sobre os assuntos, projetos e acompanhamentos realizados pela RNSP. |
| 2. Estágio no tomada de decisão (ciclo de políticas públicas) | Influência sobre a agenda midiática e parlamentar da cidade de São Paulo. Apresentação de informações das pesquisas realizadas, transparência governamental e formulação de encontros e simpósios para |

⁶³ Por exemplo, no dia 5 de fevereiro de 2012, a FSP publicou reportagem sobre a desigualdade paulistana com base em pesquisa feita pela RNSP. Além disso, uma semana antes, havia publicado artigo de Oded Grajew, sobre a mesma temática. Mais detalhes: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/24153-estudo-escancara-desigualdade-paulistana.shtml> >; acesso em 05/02/2012. Ver também: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaio/22778-cidade-desigual.shtml> >. Acesso em: 29/02/2012.

| | | |
|-------------------------------|----|--|
| | | discussões e deliberações políticas. |
| 3. Atores | | a) Instituição: 694 instituições participantes da RNSP. b) Cidadãos: usuários que acessam o portal para obter informações e participarem de enquetes. |
| 4. Tecnologias utilizadas | | Ferramentas digitais utilizadas para consulta pública: a) Portal de acesso com fórum de debate, informações sobre projetos, mecanismos de <i>accountability</i> , sistematização de dados públicos, notícias, contato com vereadores e criação de indicadores. b) Serviço de telefonia: há um número de telefone e o endereço do escritório, mas as ações são articuladas através da internet. |
| 5. Regras de engajamento | de | As instituições parceiras devem se associar à RNSP. Cidadãos podem solicitar o envio de <i>newsletter</i> após cadastramento. |
| 6. Duração e sustentabilidade | e | As informações são constantemente disponibilizadas e ficam disponíveis conforme a duração dos programas. As enquetes de participação popular tem periodicidade previamente marcadas. |
| 7. Acessibilidade | | Site de simples navegação. As informações estão disponibilizadas na própria página principal. Há <i>links</i> para outras iniciativas da sociedade civil organizada. Além de <i>banners</i> com projetos realizados e por realizar. |
| 8. Recursos e promoção | | Divulgação em outras mídias, como jornal, rádio, envio de <i>newsletter</i> para pessoas cadastradas. Divulgação de alguns estudos na |

| | |
|-------------------------------------|---|
| | mídia tradicional. |
| 9. Avaliação e resultados | Os resultados de enquetes e participação popular são tabulados e disponibilizados em documentos para consulta no site. Também são levados para outros espaços de discussão política como a Câmara dos Vereadores |
| 10. Fatores críticos para o sucesso | Repercussão na mídia tradicional ajudando na divulgação de estudos e propostas desenvolvidas pela Rede Nossa São Paulo. Apoio de diversas instituições dos mais diferentes aspectos ideológicos, como associações empresariais, religiosas, educacionais, ONGs, entre outras entidades. |

Fonte: Elaboração própria dos autores

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos três casos selecionados para esse estudo, é possível identificar o uso das TICs dentro do ciclo de políticas públicas, sobretudo em suas formulações de propostas, no entanto, em níveis muito distintos. Nos dois primeiros casos analisados, o site do MinC e o Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte, tratam de iniciativas que partem do Estado, diferente da Rede Nossa São Paulo, que é uma iniciativa da sociedade civil organizada. As duas primeiras experiências se mostraram frágeis após a análise; isso porque não alteram, efetivamente, o andamento das ações do Estado, embora seja possível julgá-las como iniciativas positivas para a promoção e incentivo de uma maior participação política da população.

Nos dois primeiros casos, o Estado cria mecanismos que permitem maior transparência e *accountability* no processo de desenvolvimento de políticas públicas. Firma-se, através das TICs, um contato direto entre governantes e governados, sem mediações, seja por partidos políticos, seja pelos meios de comunicação tradicionais. Tratam-se, portanto, de experiências importantes para suscitar novos espaços de atuação política, ainda que limitadas e que não contam com os filtros presentes nos modelos tradicionais. O fato das



iniciativas não serem mais bem sucedidas pode ser associado a uma falta de cultura política da população. Não adianta criar os meios para a participação e deliberação se a população não se dispõe a participar. Ao tomar como referência o modelo de representação, que implica a delegação da atuação política, é possível auferir, de forma processual, um distanciamento dos indivíduos da coisa pública, voltando suas energias para outras atividades.

Dessa forma, ao verificar iniciativas como essas por parte do Estado, há um reconhecimento de que as velhas formas de participação estão esvaziadas. As audiências públicas são localizadas e frequentadas por grupos de interesse. Os sindicatos e partidos políticos também foram resignificados e assumiram diferentes papéis no jogo político. O uso das TICs por parte do Estado pode ser visto como um reconhecimento do esvaziamento e ressignificação dos espaços tradicionais de deliberação, além de um esforço para possibilitar a participação ao cidadão dentro dos seus limites de tempo e deslocamento.

No caso da RNSP é possível identificar um maior grau de empoderamento das TICs como elemento de viabilização de uma democracia digital, no entanto, ainda muito longe de um modelo ideal. Trata-se aqui de uma iniciativa que reúne em rede diferentes atores e instituições, organizadas em torno de ideais comuns. Os que participam da Rede possuem uma maior aproximação da política e da necessidade de participação cidadã, pois a procuram voluntariamente. A RNSP congrega uma quantidade grande de instituições e de personalidades, que emprestam a ela um poder simbólico significativo. Ademais, a RNSP desenvolve iniciativas de politização, tais como grupos de trabalho em diferentes áreas, cursos, seminários e atuação direta na mídia tradicional. Esse último fato implica uma maior influência da RNSP no desenvolvimento de políticas públicas, porque, ao pautar a agenda da grande mídia, exerce pressão sobre o poder público. Graças à diversidade de ações que reúne e à capacidade de influenciar as ações de Estado, é possível considerar a RNSP a experiência, dentre as estudadas nessa pesquisa, que mais potencializa o uso das TICs na articulação e mediação entre o Estado e a sociedade civil no desenvolvimento do ciclo de políticas públicas.

Nos três casos é possível verificar limitações, mas é preciso dar relevo à importância das iniciativas no incentivo ao



desenvolvimento de uma cultura política na população, ainda que de forma muito incipiente e localizada.

Recebido em 20/03/2017 - Aprovado em 75/04/2017