



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**INGRID WINKLER**

**A CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL E O PAPEL DA  
TECNOLOGIA: O CASO DA CONSULTA PÚBLICA VOCÊ NO  
PARLAMENTO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

Salvador  
2012

**INGRID WINKLER**

**A CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL E O PAPEL DA  
TECNOLOGIA: O CASO DA CONSULTA PÚBLICA VOCÊ NO  
PARLAMENTO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

Tese apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Administração.

Orientador: Prof. Dr. José Antonio Gomes de Pinho

Salvador  
2012

Escola de Administração - UFBA

W775 Winkler, Ingrid

A construção da participação digital e o papel da tecnologia: o caso da consulta pública você no parlamento no município de São Paulo / Ingrid Winkler. – 2012.  
225 f.

Orientador: Prof. Dr. José Antonio Gomes de Pinho.

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2012.

1. Sociedade da informação – Estudo de casos – São Paulo.  
2. Tecnologia da informação – Aspectos sociais. 3. Inovações tecnológicas – Participação do cidadão. 4. Tecnologia – Teoria crítica. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

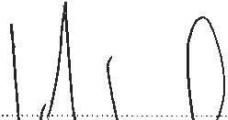
CDD – 303.483

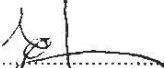
ATA DA DEFESA PÚBLICA DA TESE DE **INGRID WINKLER**  
ALUNA DO CURSO DE DOUTORADO DO PROGRAMA  
DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA.

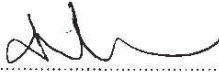
Aos quinze dias do mês de outubro do ano dois mil e doze, às dez horas, na sala 20, da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, a comissão julgadora eleita pelo Colegiado deste Núcleo de Pós-Graduação, composta pelos Professores Dr. **José Antonio Gomes de Pinho** (EAUFBA/NPGA) orientador da aluna; Dr. **Eduardo Henrique Diniz** (FGV/EAESP); Dr. **Nicolau Reinhard** (USP); Dr. **Othon Fernando Jambeiro Barbosa** (ICI/UFBA) e Dr. **Ernani Marques dos Santos** (EAUFBA/CIAGS), se reuniu em sessão pública deste Colegiado para julgar o trabalho de tese, intitulado "**A CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL E O PAPEL DA TECNOLOGIA: O CASO DA CONSULTA PÚBLICA VOCÊ NO PARLAMENTO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**" de autoria de **INGRID WINKLER**. Realizada a defesa pública da tese, a aluna foi submetida à arguição pela comissão julgadora e ao debate. Em seguida, a comissão julgadora, após analisar a defesa da tese feita pela aluna, concluiu que esta merece ser APROVADA COM INDICAÇÃO DE PUBLICAÇÃO. Nada mais havendo a ser tratado, esta comissão julgadora encerrou os trabalhos do qual lavrei a presente ata que, após lida e aprovada, vai assinada por mim, José Antonio Gomes de Pinho orientador, pelos demais membros da banca, pelo coordenador, deste Núcleo de Pós-Graduação, e pela aluna.

Salvador, 15 de outubro de 2012.


  
Prof. Dr. **José Antonio Gomes de Pinho** – Orientador  
Doutor em Regional Planning - University of London, Inglaterra  
Professor Associado III da Universidade Federal da Bahia - UFBA


  
Prof. Dr. **Sandro Cabral**  
Doutor em Administração - UFBA  
Coordenador do NPGA

  
Prof. Dr. **Eduardo Henrique Diniz**  
Doutor em Administração de Empresas - FGV-SP  
Professor da Fundação Getúlio Vargas – FGV/SP

  
**Ingrid Winkler**  
Doutoranda

  
Prof. Dr. **Nicolau Reinhard**  
Doutor em Administração - USP  
Professor Titular da Universidade de São Paulo - USP

  
Prof. Dr. **Othon Fernando Jambeiro Barbosa**  
Doutor em Comunicação - Politécnica Central de Londres, atual University of Westminster  
Professora Titular da Universidade Federal da Bahia - UFBA

  
Prof. Dr. **Ernani Marques dos Santos**  
Doutor em Administração - USP  
Professor Adjunto da Universidade da Bahia - UFBA

## AGRADECIMENTOS

Uma tese de doutorado resulta não apenas dos esforços de seu autor, mas também das contribuições das diversas pessoas que o apoiaram nessa trajetória. Assim, gostaria de agradecer às pessoas que me ajudaram a escrever este trabalho.

Ao Professor Pinho, agradeço pela valiosa orientação, pelo conhecimento transmitido e pela compreensão nesse processo de idas e vindas que a elaboração de uma tese exige.

À Professora Marlei Pozzebon, sou grata pelas inestimáveis contribuições em todos os aspectos deste trabalho, bem como pela concessão da bolsa de estudos na HEC Montreal. Aos colegas do Groupe de Recherche en Affaires Internationales e Centre de Recherche sur les Innovations Sociales (CRISES), agradeço as sugestões que me possibilitaram aperfeiçoar o estudo. A Alexandre Barbosa e Tânia Christopoulos, agradeço as valiosas sugestões ao trabalho e a convivência que se transformou em amizade.

Ao Professor Sandro Cabral, minha gratidão pelo incentivo nesse caminho nem sempre plano que é o percurso acadêmico.

Agradeço aos colegas do Núcleo de estudos sobre Internet, Democracia, Estado e Sociedade (NIDES) pelas sugestões que possibilitaram aprimorar esta pesquisa, especialmente à Kátia Morais, pela constante disposição em ajudar.

Às Professoras Maria do Carmo, Bete Santos e Maria Alexandra Cunha, agradeço as valiosas recomendações na qualificação do projeto de tese. Aos professores do NPGA, sou grata pelos conhecimentos transmitidos ao longo do curso, que contribuíram muito para o resultado final deste trabalho.

Aos funcionários do NPGA da UFBA, em especial a Dacy, Anaélia e Artur, sempre solícitos e prestativos no atendimento às solicitações, minha gratidão.

Aos meus amigos e à minha família, agradeço a confiança, o estímulo e a compreensão frente à ausência que o processo de elaborar uma tese demanda.

A Renato, agradeço a cumplicidade e apoio irrestritos, sem o qual este trabalho não teria sido escrito.

## RESUMO

Este trabalho teve como objetivo analisar as potenciais contribuições da Teoria Crítica da Tecnologia na avaliação dos efeitos de uma iniciativa de participação digital. Embora as práticas de participação digital fundamentem-se no pressuposto de que a tecnologia tem o potencial de estender formas de participação tradicionais, a capacidade de a tecnologia incentivar a participação não tem sido tão significativa como se acreditava. Frente a obstáculos demográficos, sociais e econômicos, a participação digital tem a tendência de favorecer uma elite política e tecnológica, reforçando *déficits* democráticos existentes. Nesse contexto, a Teoria Crítica da Tecnologia oferece um enfoque distinto ao afirmar que não é possível avaliar *a priori* os efeitos de uma iniciativa de participação digital - os mesmos serão tão mais democráticos quanto mais interesses tiverem sido representados na concepção da tecnologia que a facilita. A compreensão desses efeitos demandaria, assim, estudar características técnicas da tecnologia, bem como sua concepção. Visando acomodar essa perspectiva teórica, foram propostas alterações ao principal *framework analítico* adotado na participação digital, como a centralidade da tecnologia e foco em seu processo de design, através da criação de uma categoria Tecnologia e das subcategorias Atividade Social, Abertura e Inclusividade, Precocidade e Deliberatividade. Visando testar a plausibilidade do modelo proposto, uma consulta pública digital foi adotada como ilustração empírica, investigada através de um estudo de caso instrumental, numa abordagem qualitativa, em que os dados foram coletados através de navegação orientada, análise documental, observação direta e entrevistas. Os resultados revelaram uma relação clara entre fatores contextuais, a tecnologia projetada e os efeitos da iniciativa. A investigação das variáveis contextuais revelou que dificuldades como a desigualdade de oportunidades de participação, escassez de recursos e resistência institucional e política na forma de pouco envolvimento da instituição governamental, políticos e cidadãos constituíam um desafio para os efeitos democráticos da iniciativa. Apesar desses potenciais obstáculos, a concepção da tecnologia que facilitaria a consulta, realizada por um grupo reduzido e homogêneo de designers, não reconheceu as dificuldades contextuais como potenciais limitações técnicas à participação digital e a consulta pública foi promovida no formato de voto eletrônico. A análise dos efeitos da iniciativa revelou que a linguagem complexa adotada e o fato de ter sido respondida quase exclusivamente pela Internet podem ter levado a que os resultados da consulta contemplassem a maior participação dos cidadãos mais escolarizados. Por outro lado, foram observados aspectos positivos como a mesma ter sido inovadora em relação a formas tradicionais de participação, alcançando grande quantidade de respondentes, representando oportunidades de aprendizado político a médio e longo prazo. O estudo conclui que o *framework analítico* proposto possibilitou uma melhor identificação das relações entre variáveis contextuais, o design da tecnologia adotada e os efeitos da iniciativa do que o *framework analítico* corrente da participação digital. Assim, ao abordar aspectos como a equidade das iniciativas e o design da tecnologia, desafios atuais da pesquisa em participação digital, a abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia pode contribuir para fazer avançar a pesquisa na área.

Palavras-chave: participação digital, Teoria Crítica da Tecnologia, consulta pública digital

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo Panorâmico para iniciativas de participação digital.....	65
Figura 2 - Novo Modelo Panorâmico proposto.....	91
Figura 3 - Entrega à Câmara Municipal de São Paulo questionários preenchidos por estudantes.....	109
Figura 4 – Sessão de divulgação dos resultados da Você no Parlamento.....	109
Figura 5 – Prioridades escolhidas pelos respondentes no tema Educação.....	110
Figura 6 - Novo Modelo Panorâmico proposto.....	111
Figura 7 – Conta da consulta Você no Parlamento na rede social <i>Twitter</i> .....	126
Figura 8 – Banner disponibilizado pela Rede Nossa São Paulo.....	126
Figura 9 – Ação presencial de divulgação no Conjunto Nacional.....	127
Figura 10 – Software questionários online.....	152

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Posicionamento no contexto da pesquisa em participação digital....	22
Quadro 2 – Relação dos entrevistados.....	28
Quadro 3 - A categoria Atores e suas subcategorias.....	66
Quadro 4 - A categoria Atividades e suas opções.....	69
Quadro 5 - A categoria Fatores Contextuais e suas subcategorias.....	70
Quadro 6 - A categoria Efeitos e Avaliação e suas subcategorias.....	74
Quadro 7 - A nova categoria Tecnologias e suas subcategorias.....	82
Quadro 8 – Grupos de Trabalho temáticos em atividade em 2012.....	98
Quadro 9 - Despesas da Secretaria Executiva em 2011.....	102
Quadro 10 – Composição do Conselho dos Associados Organizacionais.....	102
Quadro 11 - Temas abrangidos pela consulta Você no Parlamento.....	107
Quadro 12 - Opções de resposta no tema Educação.....	108
Quadro 13 - Atores da iniciativa Você no Parlamento.....	112
Quadro 14 - Candidatos a vereador eleitos que aderiram à carta-compromisso	118
Quadro 15 – Resultados do item “Avaliação e confiança em serviços e instituições públicas”.....	119
Quadro 16 – Composição do Corpo Técnico da consulta Você no Parlamento.	158
Quadro 17 – Exemplo de Projeto de Lei apresentado pelo Vereador 1.....	191



## SUMÁRIO

<b>1 - INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
1.1 - QUESTÃO DE PESQUISA E OBJETIVOS.....	15
1.2 - CONTEXTO DE ESTUDO .....	16
1.3 - CONTRIBUIÇÕES ESPERADAS .....	18
Para a pesquisa em participação digital .....	18
Para a pesquisa em Sistemas de Informação .....	23
1.5 - TRAJETÓRIA METODOLÓGICA .....	25
Estratégia da pesquisa .....	25
Coleta de dados.....	26
Análise dos dados .....	29
1.6 - ESTRUTURA DO TRABALHO .....	30
<b>2 - A TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA</b> .....	<b>32</b>
2.1 - POSICIONAMENTO E PROBLEMÁTICA BÁSICA .....	32
2.2 – MARX E A CRÍTICA SUBSTANTIVA À TECNOLOGIA .....	35
2.3 – A CONTRUÇÃO SOCIAL DA TECNOLOGIA .....	38
2.4 –A ESSÊNCIA DE UM ARTEFATO TECNOLÓGICO .....	44
2.5 - UMA APLICAÇÃO DA TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA .....	49
2.6 - CRÍTICAS À TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA.....	53
2.7 – DESDOBRAMENTOS .....	57
<b>3. UM FRAMEWORK ANALÍTICO PARA A PARTICIPAÇÃO DIGITAL</b> .....	<b>60</b>
3.1 - PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DA ÁREA DE PESQUISA.....	60
3.2 - O <i>FRAMEWORK</i> ANALÍTICO DE SAEBO, ROSE E FLAK (2008) .....	63
Atores .....	66
Atividades .....	68
Fatores Contextuais.....	70
Efeitos e Avaliação .....	73
3.3 - DESAFIOS DA PESQUISA E CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA .....	78
Centralidade da tecnologia .....	82

Foco no processo de design.....	84
Abertura e Inclusividade no design.....	88
Precocidade no design .....	90
Deliberatividade no design .....	90

#### **4 - A REDE NOSSA SÃO PAULO E A CONSULTA PÚBLICA VOCÊ NO**

<b>PARLAMENTO .....</b>	<b>92</b>
4.1 - A REDE NOSSA SÃO PAULO .....	92
4.2 - PRINCÍPIOS DA ORGANIZAÇÃO.....	93
4.3 - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	97
Grupos de Trabalho temáticos (GTs) .....	97
Colegiado de Apoio .....	99
Secretaria Executiva.....	100
4.4 - EIXOS DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS INICIATIVAS.....	103
4.5 - A CONSULTA PÚBLICA DIGITAL VOCÊ NO PARLAMENTO.....	106

#### **5 - ILUSTRAÇÃO EMPÍRICA: A INICIATIVA DE PARTICIPAÇÃO DIGITAL VOCÊ NO PARLAMENTO SEGUNDO O *FRAMEWORK* ANALÍTICO PROPOSTO .....**

<b>5.1 - ATORES.....</b>	<b>112</b>
<b>5.2 - FATORES CONTEXTUAIS .....</b>	<b>123</b>
Disponibilidade de Informação .....	124
Acessibilidade.....	129
Infraestrutura .....	130
Organização Governamental.....	131
Questões Legais e de Políticas Públicas.....	140
<b>5.3 - TECNOLOGIA .....</b>	<b>145</b>
Atividade Social embutida .....	146
Abertura e Inclusividade no design.....	157
Precocidade.....	169
Deliberatividade.....	170
<b>5.4 - EFEITOS E AVALIAÇÃO.....</b>	<b>171</b>
Tom e Estilo.....	172
Quantidade de Participação .....	173
Demografia dos Participantes.....	175

Engajamento Cívico.....	179
Deliberativo.....	180
Transparência e Abertura .....	181
Democráticos.....	187
<b>6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>194</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>204</b>
<b>ANEXO A.....</b>	<b>212</b>
<b>ANEXO B.....</b>	<b>213</b>

## 1 - INTRODUÇÃO

Desde os anos 90, com a expansão da Internet, o fenômeno da participação digital vem recebendo crescente atenção. Esse crescimento é atestado pela grande quantidade de atividades, como iniciativas e relatórios governamentais, surgimento de empresas especializadas em tecnologias participativas e de programas de pesquisa específicos sobre o tema (ROSE; SANFORD, 2007; SAEBO; ROSE; FLAK, 2008; UNITED NATIONS, 2010). Ainda em 2006, um relatório do *British Council* já listava cerca de 40 diferentes iniciativas governamentais na Alemanha e Reino Unido, com 16 mecanismos distintos de participação digital em uso (JANSEN, 2006).

Os argumentos a favor de uma maior participação baseiam-se no conceito normativo de democracia de Habermas (1996) e van Dijk (2000), segundo o qual a democracia e o processo político formal dependem de uma comunicação eficaz e uma tomada de decisões informada sobre as questões públicas dos cidadãos, políticos, executivos e outras partes interessadas que podem ser afetadas por suas decisões coletivas (ROSE; SANFORD, 2007; SAEBO, ROSE; FLAK, 2008). Assim, as práticas de participação digital fundamentam-se no pressuposto de que as tecnologias da informação e comunicação (TIC) seriam instrumentos propícios para reduzir alguns dos constrangimentos da democracia representativa.

Nessa perspectiva, possibilidades oferecidas por essas tecnologias, como a comunicação muitos-para-muitos sem mediação, a facilidade do acesso e o baixo custo das informações, se reverteriam em benefícios democráticos através da redução da dependência da mídia na comunicação entre governo e cidadãos, o aumento da transparência governamental, a simplificação de acesso a serviços governamentais, o barateamento de campanhas e informações políticas para grupos de interesse e partidos com baixo orçamento, a facilitação de encontros assíncronos, em que os participantes não precisariam estar fisicamente reunidos na mesma hora para poderem chegar a decisões coletivas. De uma perspectiva mais ampla, esse processo oportunizaria então uma renovação do engajamento cívico, com potencial de facilitar, mudar e aprimorar os padrões de deliberação e tomada democrática de decisões.

Entretanto, a capacidade das tecnologias incentivarem a participação não tem sido tão significativa como originalmente se acreditava (MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009). Para além da falta de efetividade, os autores destacam os potenciais efeitos negativos das iniciativas de participação digital para a democracia. Diante da existência de obstáculos demográficos, sociais, econômicos e cognitivos, há uma tendência de os cidadãos que já participavam fazerem melhor uso da participação digital, criando um espiral de pessoas já ativas, que parecem ser mais propensas a fazerem uso de ferramentas de participação digital para expressar sua voz política. Diante dessa tendência que a participação online tem de favorecer a elite política e tecnológica, um desafio central da área é engajar participantes representativos de todos os grupos da sociedade. Assim, para além do senso comum de que a Internet é um novo suporte para democracia, o interesse atual dos pesquisadores da área de participação digital tem sido investigar a efetiva capacidade dessas tecnologias para alterar ou estender as formas de participação tradicionais (ROSE; SANFORD, 2007).

A iniciativa *Você no Parlamento*, objeto de investigação deste trabalho, é um exemplo dessa tensão. A ação consistiu de uma consulta pública realizada em 2011 pela Câmara Municipal de São Paulo, em parceria com a Rede Nossa São Paulo, uma organização não governamental apartidária da qual fazem parte atualmente cerca de 700 organizações. A Rede Nossa São Paulo, criada em 2007, tem como objetivo encorajar o diálogo entre o setor público e a sociedade civil sobre questões relativas à qualidade de vida na cidade, articulando para isso diversos mecanismos de atuação e mobilização, com grande ênfase na Internet. A consulta *Você no Parlamento*, por exemplo, foi operacionalizada na forma de um questionário e, realizada majoritariamente pela Internet, solicitava que os cidadãos escolhessem prioridades para atuação do setor público em áreas como saúde, educação e transporte, entre outras. O objetivo da iniciativa é que as prioridades escolhidas pelos cidadãos orientassem o trabalho da Câmara Municipal, na elaboração de novos projetos de lei, na sugestão de emendas ao orçamento municipal e na fiscalização do Executivo.

Ao final, a consulta *Você no Parlamento* foi respondida por cerca de 33 mil pessoas, tendo sido descrita como “um questionário de 29 perguntas que vai mudar a sua vida e a história de São Paulo” (CAMARA ABERTA, 2011b) e a criação de uma “nova relação entre o Legislativo e a sociedade” (REDE NOSSA SÃO PAULO,

2012a), entre outras avaliações positivas. Por outro lado, entretanto, houve sérias críticas à acessibilidade da iniciativa pelos respondentes e ao fato de que seus resultados não teriam sido levados em consideração pelos vereadores.

Essa polaridade na avaliação dos efeitos da consulta Você no Parlamento é um exemplo do debate sobre os efeitos das iniciativas de participação digital mais geral. Enquanto alguns pesquisadores consideram a participação digital como uma oportunidade eficiente para ampliar a transparência política e reinventar a participação política, por exemplo, outros as vêem como mecanismos que tendem a automatizar a política e inibir o debate político, concentrando-se sobre o potencial impacto negativo da participação digital fornecer possibilidades adicionais de participação para os já privilegiados, reforçando *déficits* democráticos existentes (MACINTOSH, 2004).

Considerando essa polaridade entre as duas visões, a Teoria Crítica da Tecnologia oferece um enfoque alternativo. Baseadas em premissas tecnológicas determinísticas, essas perspectivas polarizadas se detém sobre a maneira segundo a qual a tecnologia irá, para o bem ou para o mal, transformar a participação política. Para Feenberg (2005), por outro lado, a Teoria Crítica da Tecnologia pode ampliar o escopo desse debate ao enfatizar as negociações realizadas durante o design da tecnologia como um processo sociopolítico. Sob essa abordagem, a tecnologia é socialmente determinada, incorpora valores e não está livre de influências históricas, políticas e culturais. Assim, a tecnologia possui natureza ambivalente e seu desenvolvimento é um processo suspenso entre distintas possibilidades, de forma que uma iniciativa de participação digital representa simultaneamente tanto uma possibilidade de inovação democrática quanto uma afirmação da tendência ao controle tecnocrático que caracteriza as sociedades modernas.

Sob essa perspectiva, então, não seria possível avaliar, *a priori*, os efeitos da consulta pública Você no Parlamento. Os efeitos de uma iniciativa de participação digital serão tanto mais democráticos quanto mais inclusivo tiver sido seu design, ou seja, quanto mais interesses tiverem sido representados na concepção da tecnologia que facilita essa iniciativa, bem como quão deliberativo tiver sido o processo de negociação entre fatores técnicos e sociopolíticos nessa concepção (FEENBERG, 1991). Assim, avaliar os efeitos da consulta Você no Parlamento sob essa abordagem equivale a afirmar que o caráter dos efeitos dessa iniciativa para a democracia depende de como o dilema da desigualdade, um desafio crucial para as

iniciativas de participação digital em geral, foi abordado no design – e consequentemente embutido na tecnologia - da iniciativa de participação digital.

## 1.1 - QUESTÃO DE PESQUISA E OBJETIVOS

Nesse contexto, considerando a discussão apresentada até aqui, este estudo tem como problema de pesquisa: **Quais as contribuições da Teoria Crítica da Tecnologia na avaliação dos efeitos democráticos de uma iniciativa de participação digital?**

Nessa perspectiva, tomando como ilustração empírica uma iniciativa específica de participação digital, a consulta pública Você no Parlamento, o objetivo deste trabalho é **analisar as potenciais contribuições da abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia para a avaliação dos efeitos de uma iniciativa de participação digital**. Para alcançar esse objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Descrever os pressupostos teóricos e principais conceitos da Teoria Crítica da Tecnologia;
- Identificar e descrever o principal *framework* analítico adotado atualmente na pesquisa em participação digital, bem como os principais desafios da área de pesquisa em participação digital;
- Propor alterações nas categorias e subcategorias analíticas desse referido *framework* que, sob o ponto de vista da Teoria Crítica da Tecnologia, contribuam para fazer avançar a pesquisa na área;
- Aplicar o *framework* proposto na análise da consulta pública Você no Parlamento, visando testar as potenciais contribuições e lacunas do novo modelo analítico.

## 1.2 - CONTEXTO DE ESTUDO

Este trabalho pretende contribuir para o avanço da área de pesquisa em participação digital sob a perspectiva disciplinar dos Sistemas de Informação, que consiste no estudo da interação de participação e de sistemas de computador em seu contexto social.

A área de pesquisa em participação digital é complexa. Essa complexidade dos processos e participativos resulta das diferentes áreas de participação, partes envolvidas, níveis de engajamento e estágios na formulação de políticas, que caracterizam as práticas, bem como as investigações sobre o tema (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008). Mais especificamente com relação à pesquisa, a dificuldade de se investigar a participação digital é agravada porque se trata de uma área ainda emergente e de natureza interdisciplinar (ROSE; SANFORD, 2007; MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009).

Assim, embora existam sinais de que a pesquisa na área esteja caminhando em direção à maturidade, e que, em breve, emergirá como uma área independente, com foco particular próprio (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008), hoje a participação digital ainda é uma área em formação (MEDAGLIA, 2011). Para a pesquisa, é especialmente complicado compreender uma área em formação porque não há um consenso sobre a definição do campo, uma visão clara sobre as disciplinas ou métodos, assim como ainda não estão definidos seus limites (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008).

Mas além desses obstáculos, é a natureza interdisciplinar da área que leva a que a participação digital seja um domínio de pesquisa particularmente desafiador. A investigação atual deriva do reenfoque de outras áreas de pesquisa preexistentes, uma gama variada de disciplinas possíveis na abordagem do tema, que pode ser observada na seguinte descrição:

A Participação é uma **atividade comunicativa**, e as tecnologias, ou mídia, que a suportam são viabilizadores. Participação também é estudada como uma **atividade política** e normalmente é posicionada no domínio da política formal ou Ciência Política - e não como um processo mais abrangente da sociedade comunicativa. Isso a torna interessante para pesquisadores que estudam formas e processos democráticos. A participação digital tem um **aspecto de computação puro** (Ciência da Computação), no entanto, é também entendida como **tecnologias de informação e comunicação** em seus contextos sociais (Sistemas de Informação) (ROSE; SANFORD, 2007, grifo nosso).



Ao longo dos anos, o grande número de perspectivas disciplinares não vem diminuindo, de forma que o caráter interdisciplinar da área tem se mantido (MEDAGLIA, 2011). Essa interdisciplinaridade alimenta um ciclo desafiador: uma vez que é impossível obter uma única abordagem ao assunto, a pesquisa sobre o tema é fragmentada, dificultando a definição de agendas de pesquisa coordenadas. Essa falta de coordenação, por sua vez, leva a atividades de pesquisas isoladas, carentes de uma terminologia comum e conceitos compartilhados. Essa ausência dificulta a identificação de literatura relevante e leva frequentemente à produção de estudos de caso idiossincráticos que fomentam o desenvolvimento de nichos (MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009), ao invés de apoiar um *framework* comum para a pesquisa. Esse ciclo dificulta o avanço do campo para além de sua atual fragmentação e subdesenvolvimento teórico. Assim, as dificuldades resultantes da fragmentação prosseguem constituindo obstáculos para a integração da pesquisa e ameaçando, de uma forma mais ampla, a própria produção de conhecimento na área, assim como o futuro desenvolvimento de ferramentas.

Uma estratégia para enfrentar essa fragmentação atual seria a busca por uma pesquisa integrada, que compartilhasse terminologia, métodos, ferramentas e dados (ROSE; SANFORD, 2007; SAEBO; ROSE; FLAK, 2008; MEDAGLIA, 2011), em projetos de pesquisa que pudessem tirar proveito de resultados já alcançados em outras disciplinas (MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009). Considerando essa necessidade, portanto, pesquisas futuras em participação digital deveriam assegurar comunicação transversal que permitam aos pesquisadores de diferentes disciplinas transferirem métodos e traduzir seus vocabulários. Os autores defendem que se a pesquisa puder ser canalizada para um *framework* global, a interdisciplinaridade poderá ser até mesmo positiva à participação digital, que se beneficiará das ricas abordagens epistemológicas e metodológicas necessárias para compreender esta área em que tantas perspectivas estão envolvidas.

Nesse cenário, Rose e Sanford (2007) conclamaram os pesquisadores a um esforço multidisciplinar coordenado para fazer avançar a participação digital. Esse esforço em direção à integração vem ocorrendo, por exemplo, na forma de produção de diversas revisões de literatura, que tem objetivo de prover visões panorâmicas da pesquisa na área. Outro avanço nesse sentido tem sido observado na proposição de ferramentas epistemológicas que possam ser compartilhadas por diversas

disciplinas, como os *frameworks*, modelos e esquemas analíticos propostos por Saebo, Rose e Flak (2008), Rose e Sanford (2007) e Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009), entre outros.

### **1.3 - CONTRIBUIÇÕES ESPERADAS**

Considerando os obstáculos que a fragmentação representa para a pesquisa na área e os esforços que tem sido feitos para sua integração, passamos a apontar as contribuições esperadas deste trabalho para esses desafios atuais da pesquisa em participação digital, bem como suas potenciais contribuições para a disciplina de Sistemas de Informação.

#### **Para a pesquisa em participação digital**

Espera-se que este trabalho possa contribuir para a pesquisa em participação digital em três frentes: para sua integração epistemológica, para seu desenvolvimento teórico e para a diversificação dos objetos empíricos investigados.

A primeira frente visa o compartilhamento de ferramentas e vocabulário epistemológicos. Do ponto de vista das ferramentas, por exemplo, mencionamos que tem sido produzidas revisões da literatura visando prover visões panorâmicas da pesquisa na área, mas estas revisões mapeiam apenas a produção da literatura em inglês. Diante disso, a identificação da produção de conhecimento sobre o tema no Brasil pode identificar elementos que complementem essas revisões internacionais. Com esse intuito, seguindo metodologia similar à adotada nos levantamentos anteriores, como o uso dos mesmos descritores de busca, por exemplo, realizou-se uma revisão da produção científica brasileira sobre a participação digital no campo da Administração<sup>1</sup>.

---

1 Uma diferença é que as revisões de literatura anteriores pesquisaram o conhecimento produzido em todas as disciplinas, enquanto aqui investigamos “apenas” o campo da Administração. O campo da Administração foi investigado por incluir - mas não se restringir a - disciplina Sistemas de Informação, que é a perspectiva adotada neste trabalho. Reconhecemos a importância de uma revisão de literatura que mapeie a produção de conhecimento sobre o tema no Brasil em todas as

Os resultados dessa revisão revelaram que o tema da participação digital – bem como a temática mais ampla da democracia digital - tem sido pouco investigado pela pesquisa em Administração. Além disso, os raros trabalhos relacionados ao tema, a exemplo de Pinho (2008), que investiga a “relação entre governo eletrônico e aprofundamento da democracia por meio de processos digitais”, não adotam os termos “participação digital”, “democracia digital” nem suas variantes, tendo sido identificados somente quando descritores relacionados a Governo Eletrônico foram incluídos na busca. Cunha e Santos (2005) já haviam afirmado que os conceitos de governo eletrônico e democracia eletrônica parecem se confundir, “ora são utilizados como sinônimos, ora como subconjuntos, e as fronteiras dos campos que os distinguem não ficam sempre claras” (p.5).

Essa característica da produção de conhecimento brasileira alinha-se com os resultados observados na literatura internacional, em que o termo *eParticipation*, embora esteja lentamente amadurecendo na academia, é ainda pouco adotado, e muitas pesquisas relevantes o abordam sob outras palavras-chaves, como *eGovernance*, *eDemocracy* e *eVoting* (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008). O que distingue o conhecimento produzido internacionalmente para o observado no Brasil, nesse caso, é que embora lá o termo *eParticipation* esteja menos estabelecido que *eDemocracy* e *eGovernment* (ROSE; SANFORD, 2007), estes últimos já estão relativamente consolidados. No Brasil, chama a atenção o fato de que mesmo o tema mais amplo da democracia digital ainda não esteja sendo investigado, pelo menos no campo da Administração<sup>2</sup>. Isso leva à conclusão de que o campo carece de pesquisas tanto sobre o tema mais amplo da democracia digital quanto sobre o tema mais específico da participação digital.

Ainda do ponto de vista do compartilhamento das ferramentas epistemológicas, este trabalho pretende contribuir para apoiar a construção de um *framework* analítico comum para a área de participação digital. A partir da constatação que o Modelo Panorâmico proposto por Saebo, Rose e Flak (2008) não consegue dar conta da

---

disciplinas, mas isso fugiria do escopo deste trabalho. Para estudos preliminares nesse sentido, ver SAMPAIO (2011).

<sup>2</sup> É possível que esses termos já estejam sendo adotados em trabalhos como dissertações, teses e artigos publicados em eventos científicos de Administração, mas que ainda estejam em processo de submissão nos periódicos.

análise de uma iniciativa de participação digital sob uma perspectiva sociotécnica como a Teoria Crítica da Tecnologia, por exemplo, ao invés de propor um novo modelo que possibilitasse essa análise, optamos por propor adaptações ao modelo Saebo, Rose e Flak (2008), com objetivo de possibilitar que o mesmo também venha a ser usado sob a perspectiva teórica sociotécnica.

Além de apoiar o um *framework* comum para a área, atendendo ao alerta de Rose e Sanford (2007), buscou-se, sempre que possível, compartilhar o vocabulário adotado na literatura em participação digital. Um exemplo foi a opção pelo termo “organização voluntária” – visando aderir à terminologia comum à pesquisa na área – quando no Brasil os termos “organização não governamental”, “Organização Social de Interesse Público” (OSCIP) ou “rede de mobilização civil” (GOHN, 2010) são usados mais frequentemente para se referir a organizações desse tipo.

Nesse ponto, aliás, cabem algumas observações sobre a terminologia adotada neste trabalho. Com relação à tradução de termos estrangeiros, por exemplo, optou-se por não traduzir o componente “e” da grafia em inglês (como em *eParticipation*) para “eletrônico” (seu equivalente literal em português), mas para “digital”, sempre que esta era a opção mais usada na literatura brasileira sobre o tema. Assim, o termo *eParticipation* foi transcrito como “participação digital” que, embora ainda pouco pesquisado no Brasil (como mencionado antes), ainda é mais freqüente do que a tradução literal “participação eletrônica”, ou suas variantes “participação virtual” e “participação online”. Assim, essa lógica foi seguida na transcrição de todos os conceitos “e”, exceto nos casos em que outra tradução já estava mais consolidada no Brasil, como em “governo eletrônico” e “voto eletrônico”, por exemplo.

Com relação à segunda frente de contribuição esperada deste trabalho, a do desenvolvimento teórico da pesquisa, a abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia pode trazer uma contribuição relevante para a participação digital. Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) destacam as extensas conseqüências do determinismo tecnológico para o campo, destacando a necessidade de mais investigações que adotem a perspectiva sociotécnica. Nesse sentido, a autora destaca que reivindicações determinísticas que vinculam as TIC a efeitos mais democráticos têm sido corretamente criticadas, por negligenciarem as formas pela qual as próprias tecnologias são socialmente formatadas e por conceberem os relacionamentos políticos de uma maneira funcional e mecanicista, deixando

escapar suas dinâmicas culturais e ideológicas. Por um lado, Medaglia (2011) identificou que há um discurso antideterminista entre pesquisadores da área, mas que em grande parte das vezes a posição é mais retórica do que incorporada aos modelos de análise de fato.

Além disso, embora o design da tecnologia seja um desafio central para a área (MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009), é consenso entre os pesquisadores que o desenvolvimento das tecnologias de participação digital tem sido trivialmente pesquisado (ROSE; SANFORD, 2007; SAEBO, ROSE; FLAK, 2008; MEDAGLIA, 2011). Diante disso, há a necessidade de mais estudos que subsidiem a concepção de tecnologias adequadas para as atividades de participação digital. Nesse sentido, assim como a perspectiva sociotécnica da Teoria Ator-Rede, sugerida por Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009), a Teoria Crítica da Tecnologia também pode trazer contribuições relevantes à necessidade que a pesquisa em participação digital tem atualmente de dedicar mais atenção à natureza controversa da democracia. Uma vez que esse é um argumento central deste trabalho, será discutido mais detalhadamente no Capítulo Três, quando da proposição de alterações no *framework* analítico de Saebo, Rose e Flak (2008) para acomodar a perspectiva teórica proposta.

Finalmente, com relação às contribuições no nível empírico, enquanto a pesquisa em participação digital tem investigado majoritariamente iniciativas concebidas em países desenvolvidos, o caso investigado possibilita compreender uma iniciativa conduzida em um país em desenvolvimento. Medaglia (2011) afirma que, com a popularização da participação digital em outros países, a pesquisa deveria esforçar-se para diversificar aspectos como, por exemplo, a gama de fatores contextuais que podem explicar o sucesso ou falha dessas iniciativas. Nesse sentido, a experiência brasileira em formas tradicionais de participação tem tido destaque no cenário internacional, por sua dimensão e vitalidade. Diversos autores (DAGNINO, 2002; SANTOS, 2002; AVRITZER, 2008) destacam que o Brasil, pelas reformas constitucionais, movimentos sociais e inovações políticas que abrigou nos últimos anos, tem sido um dos mais importantes laboratórios do mundo de iniciativas de democracia participativa. Diante disso, analisar uma iniciativa como a consulta pública *Você no Parlamento*, conduzida em um contexto distinto do comumente investigado, pode trazer novos elementos para a pesquisa em participação digital.

Uma vez apresentadas as contribuições epistemológicas, teóricas e empíricas que este trabalho pretende trazer à pesquisa em participação digital, é importante também definir como o mesmo posiciona-se neste contexto de estudo. Rose e Sanford (2007) realizaram um mapeamento identificando as principais preocupações, teorias e métodos da pesquisa nessa área. Adotando como referência esse Esquema de Definição proposto pelos autores, o Quadro 1 situa este trabalho com relação à caracterização geral dos estudos na área.

MOTIVAÇÃO	Imperativo de participação ( <i>stakeholders</i> na sociedade têm um direito intrínseco de participar na formação e execução de políticas públicas, especialmente quando se trata de seus interesses).
DISCIPLINA DE REFERENCIA	Sistemas de Informação
TEORIA DE REFERENCIA	Teoria Crítica da Tecnologia
DESAFIOS DE PESQUISA	Desafio estratégico + Desafio de design para contribuir com elementos para compreender qual a melhor tecnologia para a melhor participação

Quadro 1 – Posicionamento no contexto da pesquisa em participação digital  
Fonte: Rose e Sanford (2007)

Assim, o posicionamento deste trabalho pode ser descrito resumidamente da seguinte forma: motivado por um desejo de entender, melhorar ou remodelar as formas de participação da sociedade (em contraponto a outras motivações possíveis, como uma justificativa instrumental ou um foco na tecnologia), adota Sistemas de Informação como referência disciplinar, ou seja, a disciplina mais estabelecida em que o novo campo baseia seus temas, teorias e métodos, e como referência teórica a Teoria Crítica da Tecnologia, visando contribuir para a discussão normativa sobre qual a melhor tecnologia para a melhor participação.

Finalmente, tendo descrito as contribuições esperadas e o posicionamento deste trabalho no contexto de estudo da participação digital, passamos a descrever as contribuições esperadas para a disciplina Sistemas de Informação em geral.

## Para a pesquisa em Sistemas de Informação

Embora o foco principal deste trabalho seja contribuir para a pesquisa em participação digital, pretende-se que seus resultados possam também trazer contribuições para a pesquisa em Sistemas de Informação (SI).

Do ponto de vista teórico, ao combinar as abordagens sociotécnica e crítica, a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia pode endereçar lacunas atuais da pesquisa em Sistemas de Informação. Avgerou (2008) afirma que, em SI, o potencial desenvolvimentista das TIC frequentemente é dado como certo, como, por exemplo, na pesquisa sobre ICTD (TIC para o Desenvolvimento). Nesse sentido, o indeterminismo tecnológico introduzido pela Teoria Crítica da Tecnologia pode contribuir para ampliar as alternativas possíveis de desenvolvimento tecnológico.

A abordagem sociotécnica não é novidade na pesquisa em Sistemas de Informação, uma vez que muitos estudos adotam, por exemplo, a perspectiva do Construtivismo Social da Tecnologia (SCOT) e o debate da não neutralidade e indeterminismo do design tecnológico não é novo na área. Entretanto, embora exista ainda uma necessidade de mais estudos críticos na pesquisa em Sistemas de Informação (WALSHAM; ZHENG, 2008), a perspectiva da SCOT é acrítica (DAGNINO, 2007). Nesse sentido, a participação digital, por exemplo, é um tipo de temática em que a abordagem crítica pode “abrir a caixa preta”, contribuindo para uma compreensão mais profunda sobre as “formas aceitas de se fazer as coisas” (WALSHAM; ZHENG, 2008). Além disso, ainda do ponto de vista teórico, a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia pode contribuir para a área de SI por sua natureza disciplinar, mais voltada às ciências políticas e sociais (HEEKS, 2006).

Uma contribuição específica para a pesquisa no Brasil, é que em SI não se tem, em geral, investigado a relação entre a democracia e as TIC (como revelou a revisão da literatura mencionada anteriormente). Mais especificamente sobre o caso estudado neste trabalho, por exemplo, a Rede Nossa São Paulo configura-se como uma nova forma de ação coletiva que emergiu nos últimos anos, um tipo de associativismo que difere dos movimentos sociais que os precederam, por exemplo, pelo seu foco em novos temas, engajamento de novos atores e adoção de novas estratégias em sua atuação (GOHN, 2010). O papel das novas tecnologias vem sendo apontado como fundamental para a emergência desse fenômeno (JACOBI; MONTEIRO, 2007; SCHERER-WARREN, 2008; GOHN, 2010). Gohn (2010), por

exemplo, afirma que a difusão do uso das novas tecnologias e a expansão dos meios de comunicação tem refletido na conjuntura sociopolítica em que atuam os movimentos sociais no associativismo existente. Entretanto, embora esse tipo de organização já tenha sido investigado sob a perspectiva disciplinar da Administração Pública (ALVES et al, 2010; FIABANE, 2011; SCHOMMER; MORAES, 2010), o processo de concepção e uso dessas tecnologias, bem como a maneira como esse uso se reflete em novas formas de organização e articulação sociopolíticas, não tem sido investigados (WINKLER, 2010).

Finalmente, além das contribuições esperadas para a pesquisa nas áreas de participação digital e Sistemas de Informação, este trabalho pode ainda contribuir para o desenvolvimento das próprias tecnologias participativas. A Rede Nossa São Paulo é uma organização relevante por sua forte influência política e, sobretudo, por sua busca pela exemplaridade. Nesse aspecto, a organização tem servido de modelo para a criação de dezenas de organizações similares no Brasil, de forma que em 2011, por exemplo, já eram 32 organizações, articuladas em uma Rede Brasileira de Cidades Justas e Sustentáveis (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Essa busca por exemplaridade reflete-se, então, em uma grande probabilidade de que a consulta digital *Você no Parlamento* venha a ser reproduzida em outros municípios. Essa tendência se expressa, por exemplo, na fala da coordenação da organização não-governamental, como em “isso [a consulta *Você no Parlamento*] não é apenas um evento, é um processo que, esperamos, seja exemplar para outras cidades” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a) ou no interesse demonstrado pela Câmara Municipal de outras cidades em reproduzir a iniciativa em seus municípios (CAMARA MUNICIPAL DE SAO PAULO, 2012a). Para além da potencial multiplicação da iniciativa em outros contextos, a Câmara Municipal pretende realizar a própria consulta pública *Você no Parlamento* novamente em 2013. Nesse sentido, abrir a “caixa preta” da concepção da iniciativa, como recomenda Walsham (2008), pode contribuir para identificar pontos fracos a serem melhorados, de forma que, enquanto iniciativa de participação digital, seus efeitos para a democracia possam ser mais conhecidos.



## 1.5 - TRAJETÓRIA METODOLÓGICA

Nesta seção, são descritos os procedimentos metodológicos adotados para empreender a investigação.

### **Estratégia da pesquisa**

A pesquisa foi delineada como um estudo de caso, numa abordagem qualitativa. Optou-se por esse delineamento porque, sendo uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real, os estudos de caso permitem gerar conhecimento sobre fenômenos individuais, organizacionais, sociais, políticos e de grupo, configurando-se como a melhor estratégia quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos (YIN, 2005). Por essas características, Eisenhardt (1989) afirma que o estudo de caso é também o delineamento de pesquisa mais apropriado para o estudo de novas áreas e tópicos recentes ou pouco analisados, possibilitando a construção de novas teorias testáveis e empiricamente válidas. Particularmente nas pesquisas sobre participação da sociedade civil, Brélaz (2012) informa que os estudos de caso vêm sendo amplamente adotados na investigação de conselhos de políticas públicas e orçamentos participativos, por exemplo, já que estas são iniciativas recentes de participação.

Além disso, esta pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso instrumental. Sobre esses tipos de investigação, Stake (1998) esclarece que o objetivo do estudo de caso instrumental é contribuir para a construção de uma teoria e o caso é utilizado para ilustrar um problema, ou seja, examinado para fornecer informações sobre um cenário mais amplo. Assim, diferente de um estudo de caso intrínseco, no estudo de caso instrumental o interesse não está no caso em si, este é de interesse secundário e visa facilitar a compreensão de alguma outra coisa (EISENHARDT, 1989). Nessa perspectiva, o caso da consulta pública Você no Parlamento desempenha um papel de apoio neste trabalho, uma vez que seu estudo visa facilitar a compreensão do tema mais amplo da avaliação dos efeitos de uma iniciativa de participação digital e as potenciais contribuições da perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia para essa temática.

A unidade de análise de um estudo de caso pode ser uma organização, um processo decisório, um grupo ou indivíduos. Neste trabalho, a unidade de análise investigada é a consulta pública *Você no Parlamento*, realizada pela Rede Nossa São Paulo em parceria com a Câmara Municipal de São Paulo.

### **Coleta de dados**

A coleta de dados das evidências que subsidiaram a análise foi realizada através dos seguintes instrumentos: navegação orientada em *websites*, análise documental, observação direta e entrevistas. A coleta em diversas fontes de dados visou atender os três princípios propostos por Yin (2005), ou seja, utilizar várias fontes de evidência, criar um banco de dados para o estudo de caso e manter o encadeamento das evidências. A sequência em que esses dados foram coletados e o processo de coleta adotado para cada instrumento são descritos a seguir.

Num primeiro momento, exploratório, os dados foram coletados através de navegação orientada em páginas da Internet especificamente dedicadas à consulta pública ou que faziam referências à mesma, como os seguintes *websites*: *Você no Parlamento*; Câmara Municipal de São Paulo; Rede Nossa São Paulo; redes sociais Twitter, Facebook, Orkut e Youtube; busca genérica no Google em busca de notícias referentes à iniciativa *Você no Parlamento*, à votação do orçamento municipal 2012, à Rede Nossa São Paulo e à pesquisa IRBEM. As evidências coletadas nessa navegação orientada foram registradas em notas de campo.

Em seguida, procedeu-se a coleta de evidências em documentos. A análise documental proveu acesso ao “discurso oficial” das organizações envolvidas, em textos que permitiram apreender seus valores, crenças e interesses. Além disso, a análise de documentos foi importante, especificamente do ponto de vista da perspectiva teórica adotada neste trabalho, porque permitiu reconstruir a trajetória de desenvolvimento da iniciativa. Nesse sentido, os documentos revelaram detalhes fundamentais para a compreensão da concepção da consulta, que, posteriormente assimilados e encapsulados no estágio atual da iniciativa, teriam passados despercebidos pelo pesquisador por não mais fazer parte mais do discurso dos entrevistados sobre o processo.

Para investigar a concepção da consulta pública foram analisados os seguintes documentos:

- **Rede Nossa São Paulo:** documentos referentes à fundação da organização, como Estatuto de constituição, Manifesto de lançamento e Carta de Princípios; publicação anual “Realizações e Balanço” de 2007 a 2011; resultados da pesquisa IRBEM de 2010 a 2012; Atas das reuniões dos Grupos de Trabalho temáticos<sup>3</sup>; boletins de divulgação publicados entre 2008 a 2012;

- **Câmara Municipal de São Paulo:** Termo de Cooperação Técnica 21/2011 (celebrado entre a CM e o Instituto São Paulo Sustentável estabelecendo integração e intercambio técnico para desenvolvimento de estudos e pesquisas); Parecer 107/2011 da Procuradoria Jurídica analisando o referido Termo de Cooperação; 1º e 2º Termos de Aditamento ao referido Termo de Cooperação; Notas taquigráficas das sessões legislativas ordinárias (registros das falas dos parlamentares) realizadas entre 1/2/2011 e 2/8/2012, edições do jornal Câmara Aberta entre jun/11 (primeira edição lançada) e jul/12;

O passo seguinte à navegação orientada e à análise dos documentos foi a realização de entrevistas semiestruturadas. De posse de informações detalhadas sobre o processo de desenvolvimento da iniciativa, as entrevistas foram importantes para esclarecer pontos específicos sobre o processo que não tinha sido possível identificar nos documentos, bem como para explorar mais profundamente valores e percepções dos atores chaves que tinham sido observados anteriormente no discurso oficial das organizações. A escolha dos entrevistados foi realizada pelo método “bola de neve” (BIERNACKI; WALDORF, 1981). Essa técnica é uma forma de amostra não probabilística utilizada em pesquisas sociais onde os participantes iniciais de um estudo indicam novos participantes, que por sua vez indicam outros participantes e assim sucessivamente, até que seja alcançado o “ponto de saturação”. O “ponto de saturação” é atingido quando os novos entrevistados

---

<sup>3</sup> Disponíveis apenas dos GTs Assistência Social, Cultura, Educação, Meio Ambiente, Acompanhamento do Orçamento Municipal e Juventude

passam a repetir os conteúdos já obtidos em entrevistas anteriores, sem acrescentar novas informações relevantes à pesquisa (WHA, 1994). Adicionalmente a esse critério de escolha, certos atores que não tinham sido indicados pelos entrevistados, mas identificados pela pesquisadora como tendo ocupado um papel relevante na iniciativa, também foram ouvidos. O Quadro 2 relaciona os atores entrevistados e o processo de escolha.

<b>Ator</b>	<b>Critério de escolha</b>	<b>Atuação na iniciativa Você no Parlamento</b>
Professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP)	Primeiro entrevistado, escolhido intencionalmente	Integrante do Comitê Técnico que desenhou a consulta
Vereador Presidente da Câmara Municipal	Indicado por outro entrevistado	Responsável por iniciar a parceria para realização da consulta
Coordenador da Secretaria Executiva da Rede Nossa São Paulo	Indicado por outro entrevistado	Integrante do Comitê Técnico que desenhou a consulta
Assessora Legislativa da Presidência da Câmara Municipal	Indicado por outro entrevistado	Coordenadora do Programa Você no Parlamento na Câmara/ Integrante do Comitê Técnico que desenhou a consulta
Vereador Relator do Orçamento Municipal 2012	Incluído por papel relevante	Afirmou que não utilizou resultados da consulta porque seus critérios técnicos não foram debatidos
Coordenador do GT Democracia Participativa da Rede Nossa São Paulo e Diretor da Escola de Governo	Indicado por outro entrevistado	Integrante do Comitê Técnico que desenhou a consulta
Jornalista da Rede Nossa São Paulo	Indicado por outro entrevistado	Responsável por cobrir notícias na Câmara Municipal
Coordenadora GT Educação da Rede Nossa São Paulo	Incluído por papel relevante	Integrante do Comitê Técnico que desenhou a consulta

Quadro 2 – Relação dos entrevistados

Fonte: Elaboração própria

Concomitantemente à navegação orientada, análise documental e entrevistas, realizou-se observação direta em eventos específicos relacionados à iniciativa. Foi realizada observação não participante no evento de divulgação dos resultados da consulta pública Você no Parlamento e divulgação dos resultados das edições da pesquisa IRBEM e observação participante - como cidadão respondente - da própria consulta Você no Parlamento. As observações coletadas nesses processos também foram registradas em notas de campo.

## Análise dos dados

Os dados coletados foram analisados empregando-se a técnica de Análise de Conteúdo, utilizando-se para isso o software Atlas/Ti. O uso desse software possibilitou organizar a grande quantidade de informações oriundas de documentos, entrevistas e notas de campo, através da codificação e rotulação dos dados.

O processo de codificação consiste de uma associação de um rótulo (“código”) a um segmento de texto que permite a identificação de um tema ou uma ideia com um significado importante para aquela pesquisa. O processo de codificação pode basear-se em dois tipos de códigos: aqueles predefinidos por outros trabalhos e aqueles emergentes (*open coding*), ou seja, rótulos gerados durante a própria pesquisa. Neste trabalho, a codificação dos dados coletados adotou os dois tipos, tanto códigos predefinidos, oriundos das categorias e subcategorias do *framework* analítico de Saebø, Rose e Flak (2008), quanto novos códigos, emergentes da Teoria Crítica da Tecnologia, visando propor novas categorias e subcategorias ao modelo analítico existente.

O processo de codificação dos dados, bem como as demais fases da análise, seguiu o protocolo de pesquisas qualitativas (MILES; HUBERMAN, 1984). Assim, o procedimento seguido na criação dos novos códigos consistiu nos seguintes passos:

1. Identificação das “unidades de significados” (segmentos que representam uma mesma ideia) dentro dos textos;
2. Associação do(s) código(s) que pertencem às mesmas “unidade de significado”;
3. Exame de todos os segmentos codificados com o mesmo código para verificar a coerência;
4. Recodificação na direção inversa a fim de verificar a estabilidade;
5. Solicitação que alguém faça parte da codificação para verificar a confiabilidade inter-codificador.

Tendo seguido esses passos na criação dos códigos, passamos à avaliação da coerência e validade dos novos códigos propostos. Essa validação foi realizada seguindo o quinto passo listado acima (solicitar a um especialista que fizesse parte da codificação), bem como buscando atender ao critério de Plausibilidade, recomendado por Pozzebon (2004) para avaliar os resultados de pesquisas que

adotam uma abordagem crítica interpretativa. Para tanto, os novos códigos propostos foram submetidos à apreciação de pesquisadores da área de Sistemas de Informação em diversas reuniões de grupo de pesquisa e em três eventos científicos: no consórcio doutoral da ANPAD em 2010, em seminário na *Ecole des Hautes Etudes Commerciales* (HEC Montreal) em 2011 e no consórcio doutoral da *Academy of Management* em 2011. As avaliações recebidas desses pesquisadores foram uma contribuição fundamental para a validação e aperfeiçoamento dos novos códigos apresentados no modelo analítico proposto neste trabalho.

Sendo um argumento fundamental deste trabalho, os novos códigos criados a partir da Teoria Crítica da Tecnologia – e posteriormente propostos como novas categorias no *framework* analítico de participação digital -, bem como a justificativa para sua criação, são discutidos detalhadamente no Capítulo Três.

## 1.6 - ESTRUTURA DO TRABALHO

Além desta Introdução, este trabalho possui mais cinco capítulos.

No capítulo Dois, são descritos os pressupostos teóricos e principais conceitos da Teoria Crítica da Tecnologia, que constitui o *framework* teórico adotado neste estudo.

Tendo apresentado a perspectiva teórica proposta, no Capítulo Três passamos a identificar as potenciais contribuições dessa abordagem para um modelo analítico aplicável na investigação empírica de iniciativas de participação digital. Para tanto, em primeiro lugar apresentamos os pressupostos teóricos da área de participação digital, bem como algumas definições adotadas para conceituá-la e sua relação com o conceito de democracia digital. Em seguida, descrevemos as categorias que compõem o Modelo Panorâmico de Saebo, Rose e Flak (2008), o principal *framework analítico* adotado na pesquisa em participação digital. Finalmente, são propostas alterações ao Modelo Panorâmico que, sob o ponto de vista da Teoria Crítica da Tecnologia, poderiam contribuir para enfrentar alguns dos desafios atuais da área, sobretudo aqueles relacionados à equidade e ao design da tecnologia.

No Capítulo Quatro, descreve-se a estrutura organizacional, áreas de atuação e principais iniciativas da organização não-governamental Rede Nossa São Paulo,

responsável por realizar a consulta Você no Parlamento, a iniciativa de participação digital adotada como caso instrumental investigado empiricamente neste trabalho. Em seguida, descreve-se a própria consulta pública digital Você no Parlamento.

No Capítulo Cinco, o *framework* analítico proposto é aplicado na análise do caso Você no Parlamento, visando ilustrar empiricamente as potenciais contribuições e lacunas do novo modelo.

Finalmente, no Capítulo Seis apresentamos as Considerações Finais deste trabalho.

## 2 - A TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA

Neste capítulo a Teoria Crítica da Tecnologia, que constitui o *framework* teórico adotado neste estudo, será descrita. Para tanto, nas próximas seções serão apresentadas a problemática básica e o posicionamento da teoria em relação às demais abordagens sobre o tema, bem como as premissas filosóficas, principais conceitos e um exemplo ilustrativo de aplicação da Teoria Crítica da Tecnologia na análise empírica de uma tecnologia.

### 2.1 - POSICIONAMENTO E PROBLEMÁTICA BÁSICA

O principal formulador da Teoria Crítica da Tecnologia é o filósofo da tecnologia Andrew Feenberg. A Teoria Crítica da Tecnologia é desenvolvida em três obras, que formam o conjunto principal do trabalho. Do início dos anos 90 a meados dos anos 2000, diferentes aspectos dessa mesma abordagem básica foram apresentados em *Critical Theory of Technology* (1991), *Transforming Technology* (2002) e *Questioning Technology* (2005).

Os argumentos que embasam a Teoria Crítica da Tecnologia são influenciados por pelo menos duas experiências do autor, que são ter sido aluno de Herbert Marcuse nos anos 60 e sua participação em projetos de educação online no início dos anos 80. Esse contato direto com o campo emergente teria possibilitado observar o papel da ação humana orientando o desenvolvimento da tecnologia. Naquele contexto, segundo o autor, aspirações democráticas para a tecnologia adquiriam sentido na medida em que era possível, sob seu ponto de vista, “reinventar o computador para servir a propósitos humanos de educação” (FEENBERG, 2002). Nessa trajetória, buscando desenvolver uma orientação mais empírica para o estudo da tecnologia, Feenberg passa progressivamente de uma posição “pós-marxista” para um “construtivismo crítico”.

Arikasa afirma que, frente à centralidade que a ciência e tecnologia assumiram no mundo contemporâneo, as análises de Feenberg levam-no a ser um



dos (senão o) mais importantes membros da geração atual dos teóricos críticos (MELO-MARTÍN et al, 2011).

Situando a abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia, Rüdiger (2002) define o trabalho de Feenberg como uma proposta de “crítica à razão tecnológica”, cujo sentido seria devolver à técnica seu conteúdo político. Sob essa perspectiva, a tecnologia está sempre sujeita ao político e só um processo de orientação não tecnológica poderá – em tese – resolver os problemas econômicos, sociais e ambientais criados com o desenvolvimento no mundo capitalista.

Embora seu trabalho dialogue com a Teoria Crítica e a Filosofia da Tecnologia e relacione muitas disciplinas, está mais claramente situado dentro da tradição da Teoria Crítica. Na acepção de tecnologia, Feenberg considera não somente outras posições da Filosofia da Tecnologia e os Estudos Sociais da Tecnologia, mas também dialoga com a História da Filosofia e questões relacionadas à natureza da causa e essência (MELO-MARTÍN et al, 2011). Assim, além de Habermas e Marcuse, Latour e Pinch, Marx e Weber, dialoga também com Hegel, Kant, Bacon, Descartes, Aristóteles e Platão. Sendo uma acepção globalizada, a Teoria Crítica da Tecnologia considera ainda a tecnologia moderna em diferentes contextos, como a França e Japão. Arikasa (MELO-MARTÍN et al, 2011) define o trabalho de Feenberg como empiricamente rico e teoricamente complexo, abordando problemas como o essencialismo tecnológico, determinismo tecnológico, autonomia da tecnologia, teoria da modernidade e visões socioconstrutivistas da ciência e tecnologia.

A Teoria Crítica da Tecnologia constrói-se fortemente em oposição à abordagem dominante do Determinismo Tecnológico. A perspectiva determinista entende que a tecnologia determina a organização social, e tem como teses fundamentais que a mudança tecnológica é a causa da mudança social e a tecnologia é autônoma e independente das influências sociais (DAGNINO, 2007). Assim, o desenvolvimento da tecnologia é considerado como uma variável independente que determinaria o comportamento das outras variáveis do sistema produtivo e social. O desenvolvimento econômico é determinado pelo avanço da tecnologia e esta é uma força condutora da sociedade e um determinante da estrutura social. A concepção determinista entende então a tecnologia como sendo uma forma de controle social da natureza ou uma coleção de dispositivos, isentos de valores (NOVAES; DAGNINO, 2004). Dagnino (2007) afirma que o determinismo foi criticado pela Escola de Frankfurt, que rejeita a separação entre valores e fatos no

pensamento moderno e trata a tecnologia como moldura das práticas sociais; não como racionalidade pura, mas como expressão de um sistema governado por valores. Entretanto, essa visão mecanicista e unilinear do progresso científico e tecnológico ainda permanece para muitos estudiosos da Tecnologia.

Nesse contexto, a problemática básica da Teoria Crítica da Tecnologia contrapõe-se à abordagem determinista. Sob a perspectiva de Feenberg, a tecnologia não possui uma essência própria e pode tanto perpetuar silenciosamente a dominação de uma minoria sobre uma maioria (tecnocracia) quanto contribuir para o enriquecimento da vida democrática (CALLON, 2010). Ou seja, por um lado, a tecnologia pode ser - e é -, configurada de modo a reproduzir o domínio de poucos sobre muitos. Feenberg (1991) entende que esse poder realiza-se estreitando a extensão de interesses e preocupações que possam ser representados pelo funcionamento normal da tecnologia e das instituições que dele dependem. Por outro lado, entretanto, é possível introduzir controles mais democráticos e reformular a tecnologia, ou seja, abrir a tecnologia a uma extensão mais ampla de interesses e propósitos poderia levar a seu replanejamento rumo a uma maior compatibilidade com os limites humanos e naturais da ação técnica.

Os fundamentos filosóficos dessa proposta estão em duas abordagens que dividem a filosofia da tecnologia: a vertente substantiva e a vertente socioconstrutivista da tecnologia (NAGEL, 2008). O Substantivismo, adotado por Heidegger e, em menor grau, por Marcuse e Habermas, sustenta que a tecnologia é uma forma objetivada da racionalidade instrumental e possui uma essência que deve ser entendida, para se compreender e criticar nosso mundo tecnológico. O Construtivismo Social, por outro lado, sustenta que a tecnologia não tem uma essência própria em oposição à esfera social e política. A tecnologia tanto representa as forças sociais, quanto contribui para a construção dessas mesmas forças.

Nesse contexto, a Teoria Crítica da Tecnologia proposta por Feenberg (1991) busca contribuir com a filosofia da tecnologia tirando o melhor de ambas as abordagens, a substantiva e a construtivista, levando a que o autor se defina, como mencionamos antes, como um “construtivista crítico”. Os fundamentos dessas duas abordagens, bem como a forma como Feenberg incorpora-os em sua teoria são apresentados mais detalhadamente nas próximas seções.

## 2.2 – MARX E A CRÍTICA SUBSTANTIVA À TECNOLOGIA

Nos anos 60, Marx estava desacreditado e, naquele contexto, uma revolução política parecia até mais implausível do que hoje em dia (FEENBERG, 2005). Embora Marcuse continuasse um crítico da sociedade industrial, sua teoria refletia o “fracasso do conceito marxista de que tensões internas entre trabalhadores e capitalistas abalavam o capitalismo” (idem, pg. 1).

Por outro lado, havia tensões de outro tipo naquela sociedade sessentista que impunham questões sobre o que significavam, de quais fontes se originavam e qual eram o objeto e destino dessas tensões. Feenberg propunha respostas diferentes das de Marcuse para essas questões. Enquanto este, por um lado, acompanhava Heidegger, sustentando que o universo tecnológico da sociedade industrial avançada era um sistema fechado ou quase fechado, em que a oposição era quase impossível. Feenberg, por outro lado, considerava essa teoria negativa demais e a-histórica (FEENBERG, 2011). Entretanto, embora percebesse que ações políticas produziam impactos sobre essas tensões internas, o autor não era ainda capaz de explicar isso sem recorrer ao conceito marxista de revolução proletária, desacreditado naquele momento.

Após os anos 60, as forças que sobreviveram na instância da esquerda foram os novos movimentos sociais não marxistas, como o feminismo e o ambientalismo. A sociedade que tinha sido objeto de condenação global na década de 60 agora passa a ser desafiada de maneira concreta e específica. Questões como poluição industrial, inseminação artificial, tratamentos experimentais de doenças eram contestadas por movimentos como feminismo e o ambientalismo em termos das consequências dos *designs* técnicos sobre a vida, saúde e dignidade. No movimento trabalhista, questões semelhantes evidenciavam aversão à tecnologia da produção.

Nesse contexto, Feenberg (2005) defende que uma compreensão adequada da substância da vida cotidiana não poderia ignorar a tecnologia. A forma como as cidades, sistemas de transporte, meios de comunicação de massa, produção agrícola e industrial são tecnologicamente desenhados é matéria política. Além disso, os tipos de coisas que parecem plausíveis de propor como avanços ou alternativos são em grande medida condicionados pelos fracassos das tecnologias existentes e pelas possibilidades que sugerem. Ou seja, a antiga alegação de que a tecnologia era política evidencia-se agora.

O autor toma como exemplo a questão da poluição do ar para ilustrar esse argumento. Enquanto os responsáveis por ela puderam escapar das consequências de suas ações à saúde em bairros arborizados, deixando que os pobres habitantes urbanos respirassem o ar sujo, houve pouco apoio para soluções técnicas ao problema (FEENBERG, 2005). Os controles antipoluição eram vistos como custosos e improdutivos para os detentores do poder para implementá-los. Com o tempo, um processo político democrático incendiou-se pela expansão do problema acompanhada de protestos pelas vítimas e seus advogados legítimos deram corpo aos interesses das vítimas. Segundo o autor, somente então foi possível constituir uma temática social que incluía tanto os ricos quanto os pobres para fazer as necessárias reformas. Essa temática finalmente forçou um novo *design* do automóvel e de outras fontes de poluição que levassem a saúde humana em consideração. Esse caso seria um exemplo de política do *design* holístico que acabaria por conduzir a sociedade um sistema tecnológico mais holístico.

Sendo assim, para muitos críticos da sociedade tecnológica, desde Mumford e Marcuse até os teóricos atuais, a teoria marxista é irrelevante (FEENBERG, 2005). Os críticos radicais da tecnologia geralmente concordam que Marx é um crítico antiquado da economia capitalista e que a emergência do poder tecnocrático eclipsou o conceito marxista de luta de classes. Entretanto, considerando esse caráter político da tecnologia, Feenberg discorda dessa posição, defendendo que a teoria marxista tem *insights* importantes para a filosofia da tecnologia. O autor esclarece que Marx centralizou seu interesse na produção porque este era o principal domínio de aplicação da tecnologia em seu tempo. Entretanto, com a penetração da mediação técnica em toda esfera da vida social, as contradições e potenciais que ele identificou na tecnologia continuam válidos. Nesse ponto, o autor retoma a teoria marxista para explicar a temática geral do poder tecnocrático.

Feenberg (1991) prossegue argumentando que em Marx, o capitalista é, em termos finais, definido não tanto pela propriedade da riqueza como pelo controle das condições de trabalho. O proprietário de uma fábrica não tem apenas um interesse econômico no que ocorre dentro dela, mas também um interesse técnico. Ao reorganizar o processo de trabalho, pode aumentar a produção e os lucros. O controle do processo de trabalho, por sua vez, conduz a novas ideias para o maquinário e logo depois cresce a mecanização da indústria. Isso leva com o tempo à invenção de um tipo específico de maquinário que desabilita os trabalhadores e

exige gerenciamento. O gerenciamento age tecnicamente sobre pessoas, estendendo a hierarquia de sujeito e objetos técnicos em relações humanas em busca de eficiência. Às vezes, gerentes profissionais representam e, de certa maneira, substituem os proprietários no controle das novas organizações industriais. Eis o que Marx qualifica como domínio impessoal inerente ao capitalismo para distingui-lo do domínio pessoal das formações sociais anteriores. Trata-se de um domínio incorporado no *design* das ferramentas e na organização da produção. Diante disso, num estágio final que Marx não previu as técnicas de gerenciamento e a organização e os tipos de tecnologia anteriormente aplicados no setor privado são exportados ao setor público, onde influenciam campos como administração governamental, medicina e educação. O autor defende que o ambiente total da vida social submete-se à regra da técnica e que, dessa forma, a essência do sistema capitalista pode ser transferido aos regimes socialistas construídos sob o modelo da União Soviética.

Feenberg (1991) prossegue na argumentação afirmando que, então, todo o desenvolvimento das sociedades modernas é marcado pelo paradigma do controle desqualificado sobre o processo de trabalho, sobre o qual se apoia o industrialismo capitalista. É esse controle que orientaria o desenvolvimento técnico na direção da despotencialização dos trabalhadores e da massificação do público. O autor denomina esse controle de “autonomia operacional”, ou seja, a liberdade que o proprietário dos meios de produção ou seu representante tem de tomar decisões independentes sobre como efetivar o comércio da organização, sem considerar as opiniões ou interesses dos agentes subordinados e da comunidade em que se insere. Segundo o autor, essa autonomia operacional de gerenciamento e administração os coloca numa relação técnica em referência ao mundo, a salvo das consequências de suas próprias ações. Em acréscimo, possibilita-lhes reproduzir as condições de sua própria supremacia em cada repetição das tecnologias que comandam.

Nesse sentido, a tecnocracia é uma extensão desse sistema a toda a sociedade, em resposta ao alastramento da tecnologia a todos os setores da vida social. O poder tecnocrático se arma contra pressões do público, sacrifica valores e ignora necessidades incompatíveis com sua própria reprodução e perpetuação de suas tradições técnicas.

Mas nesse cenário, segundo Feenberg (1991), a tendência tecnocrática das sociedades modernas representa apenas um dos caminhos possíveis de desenvolvimento. A tecnologia teria então outros potenciais benéficos, que são suprimidos e que poderiam emergir ao longo de um caminho desenvolvimentista diferente. O autor defende que, ao submeter os seres humanos ao controle técnico às expensas dos modos tradicionais de vida, quando restringe grandemente a participação em *design*, a tecnocracia perpetua as estruturas de força da elite herdadas do passado em formas técnicas racionais. Nesse processo, mutila não apenas os seres humanos e a natureza, mas também a própria tecnologia.

Sendo assim, uma estrutura de poder diferente poderia inovar uma tecnologia de diferentes conseqüências. Nas sociedades tecnocráticas modernas, a ação humana então aparece como valor democrático não apenas para minorias excluídas, mas para todos. Nesse contexto, o autor denomina sua proposta de abordagem de “teoria crítica da tecnologia” porque, embora seja informada pelos estudos tecnológicos contemporâneos, alcançando, portanto um nível de concreticidade que Marcuse não alcançou, o autor mantém sua filiação à posição crítica. Nesse sentido, relaciona as tensões sociais às diferenças das experiências de mundo sentidas por aqueles que o administram (dirigentes) e por aqueles que a eles se submetem (dirigidos). Nessa perspectiva, o choque de diferentes mundos seria inevitável numa sociedade que se baseia no domínio tecnológico.

Contudo, para além dessa posição crítica, a abordagem proposta por Feenberg (1991) é, por outro lado, uma teoria sobre a ambivalência da tecnologia. Ao contrário de muitos outros teóricos críticos, Feenberg, ao basear a Teoria Crítica da Tecnologia também no construtivismo social, permite identificar ambigüidades e possibilidades de liberdade e democracia no desenvolvimento tecnológico. Essas bases construtivistas da teoria são apresentadas nas próximas seções.

### **2.3 – A CONTRUÇÃO SOCIAL DA TECNOLOGIA**

O campo dos Estudos Sociais da Tecnologia investiga a relação Ciência, Tecnologia e Sociedade com a intenção de “abrir a caixa preta da tecnologia” (AGUIAR, 2002). A abordagem sociotécnica tem sido classificada em três linhas: a dos sistemas tecnológicos (relacionado ao historiador da tecnologia Thomas

Hughes), a teoria Ator-Rede (associada a Callon, Latour e Law) e a escola do construtivismo social da tecnologia (associada a Pinch e Bijker). A “virada construtivista” que nos anos 80 “revolucionava” a abordagem sociotécnica teve forte influência sobre Feenberg, de forma que os fundamentos filosóficos da Teoria Crítica da Tecnologia baseiam-se não somente na perspectiva crítica da tecnologia, mas também nessa vertente da sociologia da tecnologia (FEENBERG, 2005).

A tese central do construtivismo, que começa a se conformar em 1984, é que o caminho que vai de uma idéia até uma aplicação bem sucedida é longa e sinuosa, entremeada com alternativas inerentemente viáveis, que foram abandonadas por razões que têm mais a ver com valores e interesses sociais do que com a superioridade técnica intrínseca da escolha final (DAGNINO, 2007). Assim, as tecnologias não estariam determinadas por critérios técnicos, haveria geralmente um excedente de soluções factíveis para qualquer problema dado e os atores sociais tomariam a decisão final entre uma série de opções tecnicamente possíveis. O resultado é que as tecnologias seriam construídas socialmente, no sentido de que os grupos de consumidores, os interesses políticos e outros similares influenciam a forma final que a tecnologia assume.

Os fundadores do construtivismo, Wiebe Bijker e Trevor Pinch, ilustram este argumento com o célebre exemplo da história do objeto “bicicleta”. Sob o ponto de vista do construtivismo, a bicicleta, um objeto que, como outros, é visualizado como uma “caixa preta”, de fato começou sua existência com formas muito distintas. Com relação à finalidade, pode ser tanto um equipamento esportivo e quanto um veículo de transporte. A bicicleta usada como equipamento esportivo tinha naquele tempo a roda dianteira mais alta, necessária para alcançar maior velocidade uma vez que a força de tração era exercida diretamente na roda dianteira. Mas numa bicicleta empregada como veículo de transporte, essa configuração causava instabilidade (PINCH; BIJKER, 1984). Assim, durante certo período, os dois designs do objeto bicicleta - que atendiam necessidades diferentes - conviveram lado a lado. Mas na forma final assumida pelo objeto, observa-se que foram adotadas rodas de igual tamanho, privilegiando valores de segurança em detrimento a valores de velocidade.

Pinch e Bijker (1984) usam esse exemplo para apresentar os conceitos de “marco tecnológico” e “*ensemble* sociotécnico”. O marco tecnológico permitiria compreender como o ambiente social se relaciona com o projeto de um artefato, ao mesmo tempo explica como o ambiente social estrutura o projeto de um artefato e

indica como a tecnologia existente estrutura o ambiente social. Já o conceito de “*ensemble* sociotécnico” denota os arranjos entre elementos técnicos e sociais que formam uma outra entidade, algo mais que a simples soma desses elementos, e que se converte num novo objeto de estudo empregado para explicar, tanto a condição tecnológica da mudança social, como a condição social da mudança tecnológica (DAGNINO, 2007).

Esse processo de construção sociotécnica continua acontecendo sucessivamente. Relacionando essa dinâmica ao caso da bicicleta, por exemplo, sobre o projeto mais seguro, “ganhador”, da bicicleta, que além de rodas de tamanho diferente, apresentava soluções tecnológicas particulares, se aplicou uma série de inovações posteriores. Apesar de incrementais, elas levaram a um projeto muito distinto do original. Vendo o produto “final” em perspectiva, parece que o modelo de roda alta era uma etapa inicial, tosca e menos eficiente, de um desenvolvimento progressivo. De fato, os dois modelos conviveram durante anos e um não pode ser visto como uma etapa de um desenvolvimento que conduziu ao outro. O modelo de roda alta era na verdade a origem de um factível caminho alternativo para o desenvolvimento da bicicleta.

Mas esse processo de construção não acontece indefinidamente. A dinâmica sociotécnica através do qual artefatos tecnológicos vão tendo suas características definidas através de uma negociação entre grupos sociais relevantes, com preferências e interesses diferentes, depois de passar por uma situação de “estabilização” chegaria um estágio de “fechamento” (BIJKER, 1995). Neste estágio diminui drasticamente a flexibilidade interpretativa e alguns significados originais desaparecem. Da multiplicidade de visões inicial emerge um consenso entre os grupos sociais relevantes que faz diminuir a possibilidade de uma inovação radical. Diante disso, a abordagem construtivista propõe o entendimento dos sistemas tecnológicos como construções sociais, isto é, como fruto da interação dos distintos grupos sociais relevantes que convivem no seu interior.

Essa perspectiva proposta pelos construtivistas influenciou fortemente a formulação da Teoria Crítica da Tecnologia. Se, por um lado, a filosofia da tecnologia já desmistificava que as decisões técnicas fossem resultado de reivindicações técnicas e universais, por outro lado a perspectiva sociotécnica passou a oferecer uma abordagem metodologicamente frutífera para confirmar,



através de casos concretos, que a tecnologia é socialmente relativa (FEENBERG, 2005).

Uma implicação relevante dessa perspectiva, entre outras, é a diferença na forma como deterministas e construtivistas compreendem a busca por soluções para problemas técnicos. Sob a perspectiva do determinismo tecnológico, o único princípio que baseia a escolha entre soluções para problemas técnicos é a eficiência (FEENBERG, 2005). Sob essa ótica, todos os processos poderiam ser analisados, entendidos, mensurados, para encontrar uma solução objetiva e politicamente neutra. Haveria um consenso de que a tecnologia é neutra, que não adiciona nada substantivo em relação aos fins que serve, simplesmente torna sua realização mais rápida, em maior escala, ou de acordo a novas condições (DAGNINO, 2007). Assim, uma vez que a tecnologia é neutra, a decisão de utilizá-la poderia ser tomada através de critérios puramente racionais, relacionados a melhorias mensuráveis em eficiência.

Porém, os estudos de tecnologia contemporânea contestam a visão determinista propondo que muitos fatores, além da eficiência, representam um papel na escolha de design da tecnologia. Sob a ótica do construtivismo, esse entendimento da tecnologia como neutra desconsidera que a própria racionalidade contém valores. Não há um “melhor caminho” para o desenvolvimento tecnológico, uma vez que em qualquer ponto no tempo uma multiplicidade de trajetórias se abre para os atores envolvidos no projeto e os interesses diversos desses agentes refletem-se em diferenças sutis sobre função e preferências por um ou outro *design* do que, nominalmente, é o mesmo dispositivo (CALLON, 2010). Assim, diante de um problema técnico, pressupõe-se haver muitas soluções diferentes possíveis, de forma que as escolhas sociais intervêm na solução adotada para esses problemas (FEENBERG, 2005).

Sendo assim, a visão construtivista rejeita a noção que tecnologia é neutra e apontam que ela é uma estrutura cultural que encarna valores próprios, particulares. Sob essa perspectiva, a eficiência não é decisiva para explicar o êxito ou fracasso de designs alternativos desde que várias opções viáveis normalmente competem com o início de uma linha de desenvolvimento. O processo tecnológico se abre inicialmente em diversas direções, em cada dispositivo técnico há um halo de alternativas que são eliminadas em algum estágio, finalmente estabilizando-se em uma forma única (CALLON, 2010). Assim, não notamos que a forma final da

tecnologia desenvolvida dependeu de uma configuração particular de forças sociais que interpretaram os problemas de uma maneira específica no início do processo. Se a opção escolhida finalmente parece mais eficiente, é porque se beneficiou de incomparavelmente maiores investimentos técnicos, econômicos e políticos do que as outras alternativas.

Nesse sentido, a perspectiva construtivista destaca que a tecnologia existente não resulta apenas de decisões técnicas de especialistas que buscam maior eficiência, mas o design dos artefatos dependem também das lutas políticas, sociais, econômicas e culturais. A tecnologia é “subdeterminada” pelo critério de eficiência e responsável pelos vários interesses particulares que fazem as escolhas entre essas alternativas.

Feenberg está alinhado à visão construtivista na aceção de que a tecnologia específica contemporânea tem limitações que não decorrem apenas do conhecimento técnico atual, mas também das estruturas de poder que influenciam esse conhecimento e suas aplicações. Assim, chama atenção para o fato de que o resultado das escolhas técnicas é um mundo que sustenta a maneira de vida de um ou de outro influente grupo social (CALLON, 2010). Mas nesse ponto a Teoria Crítica da Tecnologia diferencia-se do construtivismo ao considerar que, nessa eliminação de possibilidades durante o design, a luta entre as alternativas não é uma competição equilibrada para atingir a mesma meta. Assumindo a posição crítica, Feenberg, como Marcuse, relaciona a inovação tecnológica às conseqüências de persistirem divisões entre dirigentes e dirigidos nas instituições tecnicamente mediadas de todos os tipos (CALLON, 2010). As técnicas de gerenciamento e organização e os tipos de tecnologia anteriormente aplicados no setor privado - e que, segundo essa perspectiva, incorporam dominação em seu design - são exportados para o setor público e a sociedade. Assim, para a Teoria Crítica da Tecnologia, as tendências tecnocráticas das sociedades modernas podem ser interpretadas como a restrição dos grupos que intervêm no design junto a peritos técnicos e as elites a que servem. É restringindo a participação em design que a tecnocracia submete os seres humanos ao controle técnico, reproduzindo as estruturas de força da elite em formas técnicas racionais.

Feenberg (2005) esclarece que essas considerações ajudam a compreender a natureza das controvérsias éticas do mundo real que envolvem a tecnologia, que muitas vezes estimulam uma oposição suposta entre padrões usuais de eficiência

técnica e valores. O autor defende que essa oposição entre valores e eficiência técnica é convencional, que muitas vezes métodos ou padrões técnicos comuns já foram formulados discursivamente como valores e, em algum momento do passado, transformados em formas técnicas que hoje nos parecem evidentes.

Feenberg vai além, defendendo não somente que não existe uma oposição entre eficiência técnica e valores, mas que a intervenção de interesses não reduz necessariamente a eficiência, mas que direciona sua realização para um programa social mais amplo. Segundo o autor, o que a visão substantiva crítica na tecnologia é o privilégio de considerações de controle e eficiência e busca de recursos. Porém, ele refuta essa interpretação que vê a tecnologia exclusivamente como um sistema de controle e menospreza seu papel nas vidas daqueles que estão subordinados a ela. Feenberg defende que a posição desses subordinados é muito mais rica. Trata-se do mundo de vida cotidiana de uma sociedade moderna na qual os dispositivos formam um ambiente quase total, em que os indivíduos identificam e perseguem significados. Assim, na perspectiva proposta pelo autor, embora o poder e o controle sejam um risco, na medida em que as massas de indivíduos inscrevem-se em sistemas técnicos, as resistências inevitavelmente se levantam e podem pesar no *design* futuro e na configuração dos sistemas (FEENBERG, 2005).

Nesse cenário, diferencia-se de outros teóricos críticos ao considerar que a "indeterminação" do design tecnológico abre espaço para as influências sociais desempenharem um papel. No entanto, a tecnologia tem o potencial negativo delineado anteriormente, tendo, por extensão, implicações normativas. Baseando-se nos argumentos de Marcuse quanto à ideologia da sociedade industrial, Feenberg defende que a escolha de uma solução técnica de preferência a uma política ou social a um problema social é significativo do ponto de vista político e moral. Esse dilema é agudamente marcado em termos políticos.

Diante desse dilema, enquanto a maioria das filosofias da tecnologia é crítica da modernidade, a maior parte das pesquisas empíricas sobre tecnologias ignora o tema maior da modernidade e apresenta-se, aos filósofos da tecnologia, acrítica e até mesmo conformista (FEENBERG, 2002). A solução que Feenberg propõe para esse dilema cruza duas linhas que, segundo o próprio autor, devem ser vistas com cuidado. Essas linhas separam claramente a crítica substantivista da tecnologia (posição assumida por Heidegger) do construtivismo social de muitos sociólogos contemporâneos.

Feenberg combina as contribuições dessas duas abordagens em uma estrutura comum que permite analisar empiricamente a essência de uma tecnologia específica através de conceitos como “instrumentalização primária e secundária”, “código técnico” e “democratização da tecnologia”. Esses conceitos são apresentados mais detalhadamente a seguir.

## **2.4 –A ESSÊNCIA DE UM ARTEFATO TECNOLÓGICO**

Feenberg (2005) afirma que, considerando a complexidade do debate apresentado anteriormente, a filosofia da tecnologia oferece relatos muito abstratos e a-históricos da essência da tecnologia. Por outro lado, a perspectiva construtivista, ao considerar que a tecnologia é socialmente construída, que os processos “técnicos” de produção de conhecimentos são processos sociais passíveis de serem investigados como outros processos em que intervêm atores sociais, implicou uma considerável inflexão na trajetória dos estudos sociais da tecnologia. A sociologia deveria ter algo a dizer sobre aqueles processos, deveria considerá-los seu objeto de estudo. Nesse cenário, afirma o autor, os relatos da filosofia da tecnologia pareciam bastante frágeis quando comparados à complexidade dos estudos sociais da tecnologia. Assim, uma vez que vê algo correto em ambas as abordagens, como apresentamos anteriormente, Feenberg (1991) combinou as contribuições da crítica substantivista da tecnologia e do construtivismo social em uma estrutura comum a que chama de “teoria da instrumentalização”.

Nesse sentido, a tecnologia deve ser analisada em dois níveis, o nível de nossa relação funcional original com a realidade e o nível de propósito e implementação. Feenberg (2005) explica que o primeiro nível é o da instrumentalização primária, em que se busca achar recursos que podem ser mobilizados em dispositivos e sistemas para descontextualizar os objetos da experiência e reduzi-los às suas propriedades normais. Esse primeiro nível de instrumentalização inspira-se em categorias introduzidas pelos críticos substantivistas da tecnologia, como “descontextualização” e “desmundificação”, chamando assim a atenção para a natureza abstrata, não-local da tecnologia. Em outras palavras, essa dinâmica envolve um processo de “desmundificação” em que os objetos são retirados de seus contextos originais e postos à análise e manipulação enquanto os sujeitos se colocam para controle à distância. Segundo Callon (2010), este nível, descreve o processo pelo qual os

especialistas técnicos focam-se nas funcionalidades dos artefatos que eles estão projetando, enfoca as maneiras pelas quais as tecnologias precisam “trabalhar” para servir a um propósito particular (MELO-MARTÍN et al, 2011). Ou seja, os objetos são simplificados, descontextualizados do mundo da vida, de seu ambiente original, para incorporação a um dispositivo, reduzidos a coisas com uma função específica e um conjunto limitado de propriedades úteis.

Mas, como destaca Wyatt, os objetos “obviamente” não existem isoladamente (MELO-MARTÍN et al, 2011). Eles podem ser combinados de várias maneiras de forma a alcançar uma variedade de finalidades sociais.

Existe, assim, o nível de instrumentalização secundária em que os objetos anteriormente simplificados são integrados a um mundo social. Segundo Feenberg (1991), nesse segundo nível introduzimos propósitos que podem ser integrados a outros dispositivos e sistemas já existentes, tais como princípios éticos e estéticos. Enquanto o nível primário simplifica objetos para incorporação a uma tecnologia, o segundo nível integra os objetos simplificados a um ambiente natural e social. Inspirada no estudo empírico da tecnologia da corrente construtivista, é o nível da implementação da tecnologia por determinados grupos sociais. Assim, nesse segundo nível, revelam-se as maneiras como os agentes percebem os significados dos dispositivos e sistemas que constroem e usam. É a integração do novo arranjo técnico no mundo da vida, nas práticas específicas, em que é ligado a outros dispositivos e enriquecido com significado e utilização específicos. Callon (2010) complementa que instrumentalização secundária (também chamado de recontextualização ou divulgação<sup>4</sup>) é o momento em que as relações de poder e as condições socioculturais especificam o desenho definitivo, o nível em que determinados grupos sociais integram esses objetos em um ambiente simplificado, enriquecendo-a com sentido, ética e os objetivos sociais que são “fixados” ou embutidos em dispositivos.

Diante disso, Callon (2010) destaca que, por sua constituição, qualquer tecnologia demanda uma análise que considere a existência de um processo de instrumentalização dupla. Enquanto a primeira instrumentalização tende a

---

4 No original, “*disclosure*”.

circunscrever interações, discussões e da oposição dos especialistas e peritos que projetam a tecnologia, a segunda amplia este debate para incluir as causas de grupos que se consideram afetados pelo uso e efeitos dessas tecnologias,. Esses grupos então se esforçam para moldar as tecnologias desenhadas de forma a resolverem os problemas causados pelas próprias tecnologias. Para o autor, através da estruturação do projeto e integração social das tecnologias, essa dupla instrumentalização torna-se acessível não somente a experts e especialistas técnicos, mas também a leigos e não-especialistas.

Mas existem várias maneiras de organizar as instrumentalizações. Uma característica relevante do processo é que essas duas fases de instrumentalização acontecem não somente uma vez, mas diversas vezes ao longo do desenvolvimento da tecnologia. Callon (2010) afirma que passar da conceituação inicial funcional (instrumentalização primária) para a realização efetiva de um dispositivo introduz uma série de novas restrições e possibilidades que refletem o ambiente técnico e social existente. Assim, em cada etapa da elaboração de um dispositivo técnico, desde sua criação original à sua forma acabada final, mais e mais decisões indeterminadas de design são tomadas em resposta às restrições sociais. Restrições legais, morais e estéticas intervêm no processo de concepção e produção, determinando um artefato capaz de entrar num mundo social específico.

Além dessas sucessivas instrumentalizações, outra característica importante do processo é que embora as fases de instrumentalização primária e secundária sejam analiticamente distintas, estão inextricavelmente imbricadas na prática e não devem ser tomadas como fases subseqüentes no tempo. Segundo Callon (2010), os dispositivos estão, pois, em dois contextos radicalmente diferentes, mas essencialmente interligados: o contexto técnico de desenvolvimento e de produção e o contexto do mundo da vida, da revelação e utilização, em relações mais ou menos harmoniosas, mais ou menos tensas (dependendo de cada caso). O autor afirma que, diante disso, a solução que respeita a essência da tecnologia é a que faz ambas as instrumentalizações explícitas, sem procurar confundi-las ou dissociá-las. Assim, a criação tecnológica é feita simultaneamente feita da descontextualização dos elementos chave de seu mundo original, e da recontextualização que reorganiza esses elementos em artefatos para que recomponha um dos novos mundos. Os próprios especialistas técnicos já incorporaram valores sociais durante o seu

trabalho de design - de modo implícito, ou até mesmo de forma explícita. Assim, recontextualização apela para a intervenção e participação dos grupos interessados.

Assim, para a Teoria Crítica da Tecnologia, a única solução plausível é a colaboração entre os grupos interessados e especialistas profissionais, uma colaboração que garante que a dupla exigência de descontextualização e recontextualização é cumprida e, simultaneamente, garante que cada uma dessas fases esteja intimamente ligada à outra. Quando ambas as instrumentalizações acontecem simultaneamente, o resultado é preferível ao que teria sido obtido se a segunda instrumentalização estivesse dissociada da primeira, de acordo com o princípio da separação das esferas, extraindo assim o trabalho técnico da discussão política (CALLON, 2010). Apesar disso, Feenberg (2005) afirma que o desenvolvimento tecnológico na modernidade caracteriza-se por uma forte diferenciação desses dois processos, numa nítida distinção entre os fins técnicos e sociais. Às vezes isto pode tomar forma institucional quando, por exemplo, os departamentos de engenharia e design de uma organização são separados.

Estes dois níveis de instrumentalização são codificados num artefato, geralmente invisível para o usuário comum. Para articular essa relação entre necessidades sociais e técnicas em um artefato tecnológico Feenberg introduz o conceito de “código técnico”. Um código técnico seria a realização tecnicamente coerente de um interesse numa solução a um problema. Onde tais códigos são reforçados pela lei e pelos interesses próprios de indivíduos, sua importância política geralmente passa despercebida. Eis o que significa chamar uma determinada maneira de vida de culturalmente segura e a força correspondente de hegemônica. Assim como a filosofia política problematiza formações culturais cujas raízes estejam na lei, também a filosofia da tecnologia problematiza formações que com sucesso tenham raízes nos códigos técnicos.

Callon (2010) define esse códigos técnicos como sendo versões institucionalizadas das interações entre a codificação inicial realizada pelo especialista técnico e a recodificação do mundo da vida, e permitem explicar porque se afirma que os artefatos tecnológicos não são neutros e carregam valores. Arikasa (MELO-MARTÍN et al, 2011) afirma que a virtude dessa concepção de desenvolvimento de códigos técnicos é permitir identificar dimensões sociais e políticas no desenvolvimento de uma tecnologia, ou seja, demonstrar que as forças sociais têm conformado até o que poderia ser visto como uma decisão puramente

técnica, como evidencia o determinismo da tecnologia. Uma das funções do código técnico é obscurecer as dimensões sociais, políticas e estéticas dos processos técnicos. Nesse sentido, a análise dos códigos técnicos permite compreender o cenário de tomada de decisões técnicas em que certas escolhas parecem racionais.

A Teoria Crítica da Tecnologia enfatiza a ambigüidade e possibilidades de liberdade e democracia no desenvolvimento tecnológico. Nesse sentido, a tecnologia é ambivalente diante da possibilidade de se constituir, simultaneamente, como tendência ao controle tecnocrático inerente às sociedades modernas, mas também como resistência democrática aos padrões dominantes (MELO-MARTÍN et al, 2011). A tecnocracia é um caminho possível de desenvolvimento, mas a tecnologia tem outros potenciais benéficos que são suprimidos ao longo de seu desenvolvimento.

Mas essa tendência tecnocrática só pode ser revertida pela democratização da tecnologia. Se a tecnocracia tende a restringir a participação em design, a possibilidade de resistência está na democratização desse design, ou seja, na possibilidade de se encontrar maneiras de incluir os valores excluídos em novos arranjos técnicos. De maneira mais específica, a democratização da tecnologia diz respeito a encontrar novas maneiras de privilegiar esses valores excluídos e concretizá-los em novos arranjos técnicos. A solução é abrir a tecnologia a uma extensão mais ampla de interesses e propósitos, para além das visões dos experts técnicos e das elites políticas e econômicas (CALLON, 2010).

Esse processo requer uma aliança técnica democraticamente constituída de agentes, que inclua os grupos despotencializados afetados pela tecnologia, de modo a resistir a projetos e *designs* prejudiciais logo de início. Essa aliança levaria em consideração os efeitos destrutivos da tecnologia sobre o ambiente natural bem como sobre os seres humanos. Movimentos democráticos na esfera técnica objetivam constituir tais alianças, autorizando que múltiplos grupos interessados, incluindo leigos e não-especialistas expressem seus valores e reivindicações (CALLON, 2010)

Nessa perspectiva, o trabalho de Feenberg enfatiza, segundo Nagel (2008), o interesse público de democratizar o design e implementação de tecnologia para transformar o desenvolvimento tecnológico em direção a outros fins, que não a acumulação de capital e poder. A Teoria Crítica da Tecnologia opera, assim, com uma concepção de democracia que valoriza o processo de deliberação aberto e



participativo (no próprio design da tecnologia) como sendo ele próprio um bem público (NAGEL, 2008).

Considerando essas características, uma vez que os códigos técnicos podem estar explicitamente formulados em especificações técnicas ou implícitos na cultura, formação e design, sua decodificação exige uma análise sociológica. Callon (2010) destaca que o ponto em que o trabalho de Feenberg é estratégico é quando este afirma que, para compreender a essência de uma tecnologia, é necessário mergulhar no “coração” dessa tecnologia e estudar suas características técnicas, as opções alternativas, suas avaliações, e escolhas que eles sustentam. Ao fazer isso, Feenberg, segundo Callon (2010) transforma o pensamento filosófico de cabeça para baixo, ao se colocar, enquanto analista, no lugar exato em que as tecnologias foram projetadas, testadas criticadas, revistas e redirecionadas.

Nesse ponto, tendo então apresentado os principais conceitos que permitem aplicar os fundamentos da Teoria Crítica da Tecnologia na análise empírica de uma tecnologia específica, apresentamos um caso, descrito por Feenberg, que ilustra essa aplicação.

## **2.5 - UMA APLICAÇÃO DA TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA**

Visando ilustrar a aplicação da abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia, Feenberg expõe essas reflexões através do caso de um projeto de educação online. O autor esteve envolvido com a evolução da comunicação por computador desde o início da década de 80, tanto como participante ativo nas inovações como pesquisador dessa área. Assim, Feenberg (2005) afirma que, quando mais tarde emergiu a visão de que a educação superior na Internet era uma experiência de automação da educação, sua teoria da ambivalência da tecnologia pode ser exemplificada na prática.

Inicialmente, Feenberg analisava a tecnologia através de seu *background* da teoria da modernidade (especialmente a visão substantiva de Heidegger e Marcuse, como apresentamos anteriormente), mas o autor conclui que esse arcabouço pouco lhe oferecia de orientação para a compreensão da computação (FEENBERG, 2005). Essas teorias enfatizavam o papel das tecnologias para domínio dos seres humanos e Heidegger, especificamente, livrava-se do computador como um tipo puro de

maquinário da modernidade para o controle. Essa força de “desmundificação” atingiria, segundo o autor, a própria linguagem, que se veria reduzida a uma mera posição do interruptor (HEIDEGGER, 1998 apud FEENBERG, 2005).

Mas Feenberg relata ter presenciado nos anos 80, um processo bem diferente, a emergência disputada de novas práticas de comunicação em comunidades online. Alguns críticos, sob a abordagem teoria da modernidade, denunciaram comunicação nas comunidades online como uma suposta degradação da comunicação humana na internet. Como exemplo, o autor cita Borgmann, que alegou que as redes de computadores “desmundificavam” a pessoa (FEENBERG, 2005). Sob esse ponto de vista, o sujeito ao final seria “basicamente um monstro associal a despeito da aparência de interação *online*” (pg. 13).

Há pouco tempo, esse debate sobre os computadores chegou à educação superior, onde propostas de ensino automático *online* têm encontrado determinada resistência em nome dos valores humanos. Feenberg (2005) aponta que há um padrão nesses debates. As abordagens baseadas na teoria de modernidade são uniformemente negativas e não conseguem explicar a experiência de participantes em comunicação por computador. Mas, segundo o autor, seria possível analisar essa experiência em termos da teoria da instrumentalização, citando o exemplo do processo de design da tecnologia que facilita a educação online.

Hamilton e Feenberg (2005) observaram que o computador simplifica uma pessoa integral a um “usuário” para incorporá-lo à rede. Os usuários são descontextualizados no sentido de que se tornam destituídos de corpo e comunidade em frente de um terminal e postos como destacados sujeitos técnicos. Ao mesmo tempo, um mundo altamente simplificado é aberto ao usuário e se abre às iniciativas dos consumidores racionais. São convocados a exercer escolhas nesse mundo. A pobreza desse mundo parece ser uma função de uma “desmundificação” muito radical e relacionado com a computação. No entanto, apontam os autores, essa não é a explicação correta do que realmente acontece (HAMILTON; FEENBERG, 2005).

Os autores destacam que, por outro lado, a crítica não chega a ser completamente artificial, há tipos de atividade *online* que confirmam isso e alguns agentes procuram mesmo acentuado controle pela computação. Mas a maioria dos teóricos modernos passa por cima das lutas e inovações dos agentes envolvidos na apropriação desse meio para criar comunidades *online* ou legitimar inovações

educativas. O autor defende que, ao ignorar ou menosprezar esses aspectos do mundo dos computadores, os críticos caíam num determinismo mais ou menos disfarçado.

Hamilton e Feenberg (2005) defendem que a síntese das várias abordagens daria um quadro mais completo da computação do que qualquer uma delas sozinha, e tenta realizá-la. Assim, o autor parte não apenas de uma perspectiva substantiva sobre a essência do computador, por exemplo, de que ele privilegia controle ou comunicações, valores humanistas ou pós-humanistas, mas, de preferência, de uma análise sobre a maneira pela qual tais hipóteses influenciam os próprios agentes, moldando *design* e uso. O mundo da tecnologia é o meio dentro do qual os agentes interagem com o computador. Nesse mundo da vida, os processos de interpretação são centrais. Os recursos técnicos não são apenas pré-dados, mas adquirem significado por esses processos. Assim, à medida que as redes de computadores se desenvolveram, funções de comunicação acabaram sendo introduzidas mais pelos usuários do que tratadas como recursos do meio pelos criadores dos sistemas (HAMILTON; FEENBERG, 2005).

Nesse contexto, os autores defendem que, para extrair o sentido dessa história, as visões competitivas dos *designers* e dos usuários precisam ser introduzidas como dotadas de significativa força de modelagem. As competições entre o controle e a comunicação, entre o humanismo e o pós-humanismo precisam ser o ponto central do estudo das inovações tais como a Internet.

Feenberg (2005) relaciona essa discussão ao caso da luta atual pelo futuro da educação *online*. Nos últimos anos, estrategistas de corporações, legisladores de Estado e administradores superiores de universidade têm se alinhado em uma visão da educação a distância baseada na automação. Sob essa perspectiva, o objetivo é substituir (pelo menos para as massas) o ensino face a face por um produto industrial acadêmico, infinitamente reproduzível por um custo unitário decrescente, como CDs, vídeos ou “software”. As mentes superiores da educação decairiam agudamente e o “negócio” educativo finalmente se tornaria lucrativo (HAMILTON; FEENBERG, 2005).

Em oposição a essa visão, a academia se mobilizou em defesa do toque humano, apoiando um modelo de educação à distância que depende da interação humana nas redes de computadores. Feenberg (2005) defende que, sob esse ponto de vista, prevalece uma concepção muito diferente de modernidade. Nessa

concepção alternativa, ser moderno significa multiplicar oportunidades e modos de comunicação. O significado do computador transfere-se de uma fonte friamente racional a um meio de comunicação, um suporte para o desenvolvimento humano e para comunidade *online*. Essa alternativa pode ser localizada no nível de *design* técnico, por exemplo, a concepção de *software* educativo e o papel de fóruns de discussão assíncronos.

Assim, analisando a temática sob a perspectiva dos dois níveis de instrumentalização apresentados anteriormente, essa abordagem da educação *online* podem ser analisadas em termos do modelo de “desmundificação” e de abertura. A automação educativa descontextualiza tanto o aprendiz quanto o “produto” educativo ao jogá-los para fora do mundo da universidade existente. O mundo que se abre nessa base confronta o aprendiz como um sujeito técnico, com menus, exercícios e questionários mais do que com outros seres humanos envolvidos com um processo de aprendizagem compartilhado.

O modelo acadêmico de educação *online* envolve uma instrumentalização secundária do computador muito mais complexa ao abrir-se de um novo mundo muito mais rico. A posição original do usuário é similar: alguém que contempla uma máquina. Mas a máquina não é uma janela diante do correio que traz a informação, mas que se abre para um mundo social. O sujeito terminal está comprometido como pessoa num novo tipo de atividade social e não se limita por um conjunto de opções de menu enlatado ao papel de consumidor individual. O *software* correspondente abre uma extensão da iniciativa do sujeito muito mais amplamente do que um *design* automático. Eis uma concepção mais democrática do trabalho em rede que envolve uma gama muito mais ampla das necessidades humanas.

Feenberg (2005) afirma que essa análise da disputa quanto à rede educativa revela padrões que aparecem em toda a sociedade moderna. Esses padrões envolvem incentivar instrumentalizações primárias e secundárias em diferentes combinações que privilegiam ou um modelo tecnocrático de controle ou um modelo democrático de comunicação. De maneira característica, uma noção tecnocrática de modernidade inspira o posicionamento do usuário que agudamente restringe a iniciativa potencial, enquanto uma concepção democrática amplia a iniciativa em mundos virtuais muito mais complexos. Segundo o autor, análises paralelas da tecnologia da produção ou de problemas ambientais revelariam padrões similares.

## 2.6 - CRÍTICAS À TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA

Diversas críticas tem sido direcionada à abordagem teórica proposta por Feenberg. Uma crítica à Teoria Crítica da Tecnologia é de que, ao defender que a tecnologia é ambígua, a mesma aproxima-se muito da idéia de neutralidade da tecnologia que o próprio Feenberg combate. O autor responde a essa crítica afirmando que sua posição de a tecnologia é ambivalente não equivale à noção de neutralidade de tecnologia. Na abordagem da neutralidade, nem a tecnologia é influenciada pelo contexto social nem possui um poder de determinar a sua evolução, sendo então desprovidas de valor e dele independente (DAGNINO, 2007).

Nesse sentido, afirma Feenberg (2011), a versão atual da Teoria Crítica da Tecnologia dirige-se não apenas à primeira geração da Escola de Frankfurt, mas também a certo consenso contemporâneo em filosofia política sobre a neutralidade, defendida por Habermas, por exemplo. O autor explica que a filosofia política abstrai sistematicamente da tecnologia e, desse modo, omite o potencial distópico<sup>5</sup> da sociedade avançada. Sob sua ótica, Habermas considera a esfera técnica como um *background* neutro contra o qual indivíduos e grupos perseguem objetivos pessoais e políticos. Tais objetivos são, de maneira geral, vistos como idéias mais ou menos racionalmente justificáveis a respeito de direitos, vida boa e assim por diante.

Como filósofo da tecnologia, Feenberg afirma rejeitar a concepção da neutralidade da tecnologia. Para o autor, o que significa ser humano não se decide apenas por nossas crenças, mas também, em grande parte, pela forma de nossos instrumentos. E, na medida em que podemos planejar e conduzir o desenvolvimento técnico por vários processos públicos e escolhas privadas é que temos algum controle sobre nossa própria humanidade. A neutralidade geralmente refere-se à indiferença de um meio específico quanto ao alcance de fins a que pode servir. Não existe uma tecnologia indiferente. A tecnologia específica empregada hoje tem

---

5 Dagnino (2007) descreve as sociedades tecnocráticas em que a ordem política está baseada em perícia e conhecimento técnicos em lugar de cidadania. A esse cenário, descrito pela ficção científica como sendo uma sociedade, ao mesmo tempo plena de horrores, mas fundamentada nas maravilhas científicas e tecnológicas, e perfeitamente racional, Feenberg (1999) denomina "distopias" (utopias negativas).

limitações que não decorrem apenas do estado de nosso conhecimento, mas também das estruturas de poder que influenciam esse conhecimento e suas aplicações. Essa tecnologia contemporânea e realmente existente não é neutra, pois favorece alguns fins específicos e impede outros. Neutralidade é, então, diferente de ambivalência em que, podendo ser concebida de várias formas, a tecnologia incorporará em seu design valores desse contexto social.

Outra forte crítica à Teoria Crítica da Tecnologia diz respeito à dúvida sobre em que medida seria possível combinar abordagens como o Substantivismo e o construtivismo social em uma estrutura comum, como defende Feenberg. Arikasa (MELO-MARTÍN et al, 2011) afirma que uma das características dessa proposta é sua natureza dialética, movimentando-se através de distintas, talvez incompatíveis ou até mesmo contraditórias posições ao invés de apontar uma posição certa. O preço pago, segundo Arikasa, é que isso leva a que a Teoria Crítica da Tecnologia seja tida pelos críticos como demasiadamente otimista e pelos entusiastas como demasiadamente crítica. De fato, ao apresentar sua Teoria da Instrumentalização, Feenberg (1991) reconhece estar propondo o cruzamento da linha que separa claramente a crítica substantivista da tecnologia do construtivismo social, duas abordagens que geralmente são vistas como opostas.

Um obstáculo para a combinação de ambas as abordagens seria o acriticismo da abordagem sociotécnica. Os Estudos Sociais da Tecnologia, ao tratarem nos últimos anos da influência da política, da cultura e da economia no desenvolvimento científico-tecnológico, possibilitaram a apreensão da construção social da tecnologia como algo intrínseco à sua dinâmica. Entretanto, as pesquisas conduzidas no âmbito do construtivismo focam casos particulares de desenvolvimento tecnológico sem referir-se ao contexto social maior no qual estes casos estão inseridos e desempenham um papel politicamente significativo.

Nesse sentido, Winner (1993) critica contundente o construtivismo, argumentando que este tem passado ao largo da possibilidade de que a interação entre os grupos sociais relevantes no processo de construção de um artefato não explicita a possibilidade de que existam aspectos culturais, intelectuais ou econômicos recorrentes presidindo as suas escolhas. Assim, ao ignorar relações de poder e não atentar para as implicações sociais desse processo, o construtivismo apenas contemplaria o *status quo* e suas injustiças. Na mesma linha, Katz (apud DAGNINO, 2007) afirma que o principal problema do construtivismo é sua tendência

a conceder ao acaso um rol central na mudança tecnológica. O autor afirma que a perspectiva construtivista conclui erroneamente que a "construção social do artefato" é um acontecimento indeterminado e dependente do comportamento de atores, cuja ação não está claramente contextualizada.

Considerando essas críticas à abordagem construtivista, em que medida, como questiona Dagnino (2007), o argumento central de que a tecnologia é socialmente construída por "grupos sociais relevantes" no âmbito do "tecido sem costuras" da sociedade pode ser estendido para acomodar a colocação de que esse processo de construção social da tecnologia possui um conteúdo de classe, como defende a Teoria Crítica da Tecnologia?

O próprio Feenberg (2005) afirma que, por um lado, enxerga as potenciais contribuições do debate construtivista, mas que por outro essa vertente não oferecia argumentos fortes contra o determinismo tecnológico que poderiam ser empregados para apoiar a idéia de mudança democrática na esfera técnica. Diante disso, Feenberg (1991) afirma que nega a recusa das escolas de pensamento sociotécnicas de engajarem-se com os temas mais amplos da modernidade abordados pela Escola de Frankfurt. Ao apresentar a vertente construtivista da Teoria Crítica da Tecnologia, o autor destaca reiteradamente essa recusa, como pode ser observado:

Mais uma vez mais, sou seletivo ao delinear essa tradição. Não aceito seu empirismo e sua rejeição das categorias da teoria social tradicional. Em vez disso, tento integrar seus *insights* metodológicos numa teoria da modernidade que seja concebida de maneira mais ampla. (FEENBERG, 2005, pg. 7)

Nesse sentido, Feenberg (2011) defende que a Teoria Crítica da Tecnologia vai além de meramente afirmar que as tecnologias são estruturas sociais em que os grupos incorporam identidades sociais e pessoais. Adotando uma abordagem crítica, chama a atenção para a suspeita que questiona relações de desigualdade e poder nessas estruturas sociais.

Uma terceira crítica diz respeito a se, e como, caminhos alternativos e de resistência, especialmente aqueles que desafiam os padrões dominantes, realmente desenvolvem. Arikasa (MELO-MARTÍN et al, 2011) destaca um desafio - uma vez que intervenções culturais em concepções técnicas podem ocorrer nas periferias e até mesmo, em alguns casos, integrarem-se ao sistema global, na economia global

dominada por corporações transnacionais (que controlam não somente os designs técnicos, mas também definem valores técnicos e culturais), como podem os caminhos alternativos e de resistência, especialmente aqueles que desafiam os padrões dominantes, realmente desenvolverem-se? Nesse sentido, prossegue o autor, a desigualdade de poder, acessibilidade, conhecimento técnico, recursos e infraestrutura, entre outros, são obstáculos para aqueles que não tem poder serem capazes de desenvolver uma voz própria. Na mesma linha, Ingram (MELO-MARTÍN et al, 2011) destaca que um desafio que se impõem para a Teoria Crítica da Tecnologia é como democratizar o sistema, para torná-lo sensível a um maior gama de forças sociais do que geralmente prevalece nas condições atuais.

Arikasa destaca que, embora a Teoria Crítica da Tecnologia possa conceber teoricamente alternativas de dissidência e transformação democrática, a sobredeterminação da cultura técnica global através da estrutura de poder global praticamente elimina essa possibilidade (MELO-MARTÍN et al, 2011). Nesse cenário, será que os engenheiros e os técnicos em desenvolvimento se tornariam progressivamente mais conscientes politicamente? Ou a resistência se daria através de organizações internacionais ou uma coalizão de governos nacionais que supervisionem e regulem os desenvolvimentos tecnológicos que sejam globalmente mais democráticos? Ou indústrias progressistas incentivariam financeiramente formas globalmente mais justas e / ou sustentáveis de tecnologia?

À pergunta sobre se tecnologias alternativas podem ser desenvolvidos em um mundo tão completamente dominado pelo capitalismo global, Feenberg (2011) responde que, se isso não fosse possível, sua demonstração da possibilidade de alternativas, em princípio, seria sem aplicação. Como argumento, o autor cita o movimentos que ocorrem na América Latina como um exemplo bem sucedido de aplicação da Teoria Crítica da Tecnologia. Nesse cenário, explica Feenberg (2011), a exclusão de bilhões de pessoas pobres da modernização parcial que tem tido lugar em sociedades em desenvolvimento desestabiliza e suscita idéias para cenários alternativos de desenvolvimento. Assim, os movimentos de "tecnologia social" na América Latina reúnem parcerias de profissionais técnicos e pessoas de baixa renda e não são mais marginais, e começam, segundo o autor, a ganhar o apoio de governos e grandes instituições econômicas.

Finalmente, Callon (2010) e Wynne (2010) sugerem que a Teoria Crítica da Tecnologia e a sociologia da tecnologia compartilham a preocupação de desenvolver



uma política tecnológica mais democrática (o que significa, inclusive, que os pesquisadores de sociologia da tecnologia podem ter que se reengajar com questões normativas, num reconhecimento dessa “insuficiência” atual da abordagem construtivista, como mencionado antes). Mas uma questão que ambos colocam é: com o que essa política tecnológica democrática se pareceria? O desafio é se os *insights* teóricos inspirados por essas vertentes poderiam de fato ser úteis para a mudança e ação política, assim como são úteis para pesquisas empíricas. A esse questionamento, Feenberg (2011) responde haver muitas possibilidades de ação política, através de atos individuais e coletivos de resistência, assim como tanto de formas representativas quanto participativas de engajamento democrático. O autor cita que outros teóricos da sociologia da tecnologia já estão engajados em experimentações e teorizações de novas formas de política tecnológica democrática. Feenberg (2011) reconhece, por exemplo, que a noção de democracia tem recebido muito menos atenção do que a noção de tecnologia, de forma que as maneiras em que a democracia varia ao longo do tempo, a localidade, e emissão ainda precisam de mais atenção.

## 2.7 – DESDOBRAMENTOS

Feenberg (2011) defende que ainda há muito trabalho a ser feito. A filosofia da tecnologia fez um longo trajeto desde Heidegger e Marcuse, mas é preciso inventarmos nossa própria resposta para a situação em que nos encontramos.

O autor afirma que o capitalismo suplantou suas várias crises e agora organiza o mundo todo numa rede fantástica de conexões, com conseqüências contraditórias. A manufatura flui dos países adiantados para a periferia de baixos salários à medida que as doenças penetram, os direitos humanos revelariam um desafio a costumes regressivos em alguns países ao mesmo tempo em que fornecem a outros álibis para novas aventuras imperialistas. Para Feenberg, a consciência ambiental nunca teria estado maior, no entanto pouquíssimo é feito para dirimir desastres como o aquecimento do planeta. A proliferação nuclear finalmente é combatida com energia num mundo em que um número cada vez maior de países tem boas razões para adquirir armas nucleares.

Relacionando esse debate especificamente aos efeitos da Internet, ao mesmo tempo em que esta abre fantásticas oportunidades para a comunicação humana, se vê inundada por comercialismo. Sendo assim, o debate que desde os anos 90 polariza a natureza da relação entre as TIC e a democracia prossegue: por um lado, entusiastas baseiam-se em processos como a emergência das discussões em comunidades virtuais e a arrecadação de fundos na campanha eleitoral norte-americana, por exemplo, para reafirmar que as novas tecnologias podem ser soluções para alguns dos problemas da democracia representativa ou restauração da esfera pública. Por outro lado, os críticos vêem Internet como apenas um *shopping center* digital, um aprofundamento da racionalização capitalista em cada aspecto de nossas vidas, uma rede cada vez mais densa de tecnologias de vigilância que ameaçam a autonomia individual.

Nesse cenário, Feenberg (2011) defende que, como o processo ainda está em aberto, o debate entre entusiastas e críticas não apenas não arrefeceu como está longe de acabar. Nesse sentido, a contribuição da Teoria Crítica da Tecnologia para essa discussão é, como apresentamos, se abster de definir *a priori*, como outras perspectivas teóricas fazem, a natureza mais ou menos democrática dos artefatos tecnológicos. Assim, embora uma tendência de dominação racional esteja presente na funcionalização perseguida pelos especialistas no primeiro nível de instrumentalização, existe também um potencial de resistência no reapropriação dos grupos interessados envolvidos na segunda instrumentalização. Nesse cenário, assim como a Internet ainda está inconcluída, está em aberto também a resposta sobre seus efeitos transformadores na sociedade, e a maioria das implicações democráticas inovadoras da Internet estão somente começando a emergir.

Assim, construir um quadro integrado e unificado do mundo contemporâneo tem se tornado muito mais difícil à medida que os avanços tecnológicos derrubam as barreiras entre esferas de atividade a que correspondem às divisões entre as disciplinas. Nesse cenário, Feenberg defende (2005) que a Teoria Crítica da Tecnologia possibilita reconciliar muitos pontos de reflexão aparentemente conflitantes sobre a tecnologia e que, apenas por intermédio de uma abordagem que seja tanto crítica quanto empiricamente orientada é que será possível encontrar um sentido para o cenário atual.

Nesse sentido, Feenberg (2005) defende que uma contribuição da Teoria Crítica da Tecnologia seria a possibilidade de unir as duas vertentes, a do empirismo

construtivista e a crítica mais ampla da modernidade. Por um lado, a Teoria Crítica tem interpretado o mundo à luz de suas potencialidades, e, por outro lado, a pesquisa empírica pode ser mais do que uma coleção de fatos e pode dar forma a uma discussão de nossos tempos. Entretanto, isto ainda é pouco percebido pela maioria dos atores sociais envolvidos com o tema e a compreensão da tecnologia enquanto instrumento neutro, verdadeiro, universal e indiferente aos interesses políticos é ainda predominante.

Nesse contexto, Feenberg (2005) defende que a filosofia da tecnologia pode unir dois extremos, a potencialidade e a efetivação, as normas e os fatos, de um modo com o qual nenhuma outra disciplina pode rivalizar.

### 3. UM FRAMEWORK ANALÍTICO PARA A PARTICIPAÇÃO DIGITAL

Tendo apresentado no capítulo anterior os principais conceitos da Teoria Crítica da Tecnologia, neste capítulo identificamos as potenciais contribuições desse *framework* teórico para um modelo analítico aplicável na investigação empírica de iniciativas de participação digital. Para tanto, em primeiro lugar apresentamos os pressupostos teóricos da área de participação digital, incluindo algumas definições adotadas para conceituá-la e sua relação com o conceito de democracia digital. Em seguida, descrevemos as categorias que compõem o Modelo Panorâmico de Saebo, Rose e Flak (2008), o principal *framework analítico* adotado na pesquisa em participação digital. Finalmente, são propostas alterações ao Modelo Panorâmico que, sob o ponto de vista da Teoria Crítica da Tecnologia, poderiam contribuir para enfrentar alguns dos desafios atuais da área, sobretudo aqueles relacionados à equidade e ao design da tecnologia.

#### 3.1 - PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DA ÁREA DE PESQUISA

O conceito de participação digital é composto por dois elementos. O primeiro refere-se à “participação”, tema sobre o qual há inúmeras discussões teóricas, mas é geralmente associado a formas de deliberação ou tomadas de decisão dentro do processo político formal (como votação) ou fora dele (como ativismo político). O segundo elemento de participação digital é o “digital” e está associado a outras disciplinas “digitais” e “eletrônicas”, como democracia digital e comércio eletrônico, relacionadas às tecnologias da informação e comunicação, particularmente a Internet (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008).

Embora a participação digital possa também ser categorizada como um aspecto do Governo Eletrônico e da Governança Eletrônica, seu precursor mais direto, ou seja, o campo mentor em que os pesquisadores da área majoritariamente referenciam seu trabalho, é o da Democracia Digital (ROSE; SANFORD, 2007).

Os argumentos a favor de uma maior participação baseiam-se no ideal de democracia e modelos alternativos de democracia de Van Dijk (2000) e Habermas (1996). Sobretudo com relação a este último, o conceito de Esfera Pública e a discussão normativa sobre os modelos de democracia são um arcabouço filosófico bastante adotado na discussão sobre participação digital (PAIVARINTA; SAEBO, 2006). A relação entre esses modelos alternativos de democracia e as TIC ampara-se na premissa habermasiana de que a democracia e o processo político formal dependem fundamentalmente de uma comunicação eficaz e a tomada de decisão informada sobre questões públicas entre cidadãos, políticos, executivos e outras partes interessadas que podem ser afetados por suas decisões coletivas (HABERMAS, 1996).

Uma vez que a democracia digital pode ser entendida de várias formas, na maior parte dos trabalhos na área a definição do conceito de participação digital é precedida pela definição de democracia digital. Macintosh (2004) analisa detalhadamente as diversas acepções possíveis para o conceito e destaca que a complexificação das discussões teóricas e os resultados advindos das práticas eparticipativas tem levado a que essas definições venham sofrendo alterações ao longo do tempo. Assim, podem ser encontradas desde visões mais sucintas de democracia digital, como “uso das TIC para apoiar o processo de tomada de decisão democrática” (MACINTOSH et al, 2002), como aquelas mais complexas, como “Democracia Digital refere-se ao uso das TIC para engajar os cidadãos, apoiar processos de tomada de decisão democrática e fortalecer a democracia representativa” (MACINTOSH et al, 2006).

Nesse debate, o pressuposto é que as tecnologias digitais e a rápida expansão da Internet e comunicações móveis têm o potencial de facilitar, mudar e melhorar os padrões atuais de deliberação democrática e de tomada de decisão (ROSE; SANFORD, 2007). A Internet poderia apoiar a participação através de informação, comunicação e alargamento da esfera pública (POLAT, 2005) e apoiando as comunidades cívicas (DUTTA-BERGMAN, 2005). Esses processos seriam apoiados por ferramentas tecnológicas de bate-papo, fóruns de discussão, sistemas de votação eletrônica, sistemas de apoio à decisão em grupo e blogs, entre outros (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008).

Dessa forma, a pesquisa em participação digital volta-se para o estudo deste fenômeno, sendo de especial interesse para pesquisadores o potencial – e sua

efetiva concretização - da tecnologia para alterar, aumentar ou estender as formas tradicionais de participação nos processos políticos (ROSE; SANFORD, 2007).

Assim como acontece com democracia digital, o conceito de participação digital também tem inúmeras acepções, a depender do referencial teórico a que se filia o pesquisador<sup>6</sup>. Uma das definições mais adotadas pelos trabalhos é:

Participação digital está relacionada à questão de possibilitar oportunidades de consulta e de diálogo entre governo e cidadãos, usando um conjunto de tecnologias da informação e comunicação (MACINTOSH, 2004).

A definição a seguir, por outro lado, a diferencia-se da anterior ao incluir outras partes interessadas no processo democrático de tomada de decisões, e não apenas de cidadãos relacionados com iniciativas de cima para baixo do governo:

[...] utilização das TIC para ampliar e aprofundar a participação política, permitindo que os cidadãos se conectem uns com os outros e com seus representantes eleitos (POLAT, 2005).

Além dessas, uma terceira definição encontrada é a que se apóia na visão normativa de modelos alternativos de democracia:

[...] a extensão e transformação da participação nos processos democráticos da sociedade e consultivo, mediado por tecnologias de informação e comunicação. Objetivo é apoiar uma cidadania ativa com os mais recentes desenvolvimentos da tecnologia, aumentando o acesso e a disponibilidade da participação, a fim de promover uma sociedade e um governo justos e eficientes (SAEBO; ROSE, 2009)

Nesse contexto, considerando as inúmeras acepções possíveis para o termo, a definição de participação digital adotada neste trabalho é:

Participação digital pode ser entendida como uma interação mediada por tecnologia entre a esfera da sociedade civil e a esfera política formal ou da administração (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008).

---

<sup>6</sup> Dentre as inúmeras definições de participação digital possíveis, listamos algumas, não repetindo aqui a identificação e comparação entre elas, uma vez que isso já foi realizado pelas revisões de literatura recentes. Para essa discussão, ver Rose e Sanford (2007) e Macintosh (2009), por exemplo.

A escolha por esta definição deve-se não somente ao fato de estar de acordo com o *framework* analítico que será adotado na investigação empírica (o que por si só é relevante e já justificaria a escolha), mas também porque os autores explicitam a relação entre os conceitos de participação e democracia digital adotados - o que nem todos os autores fazem. Essa relação entre os dois conceitos pode ser observada abaixo:

A Democracia Digital frequentemente diz respeito a acepções normativas de como a democracia deve, ou deveria se desenvolver, em relação às trajetórias tecnológicas e com as relações democráticas estruturais da sociedade. A participação digital melhor define um conjunto de processos participativos possibilitados pela tecnologia, tanto deliberativos quanto orientados para decisão (que podem ou não ser democráticos).

Enquanto a Democracia Digital se detém sobre o fortalecimento dos mecanismos de tomada de decisões da democracia representativa através da tecnologia. Nesse contexto, o voto eletrônico e a participação digital focam-se nos meios para fazer isso, seja diretamente, através de votação assistida pela tecnologia, ou, no caso da participação digital, através do apoio para o envolvimento dos cidadãos nos processos deliberativos e de decisórios (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008).

Nesse ponto, tendo discutido princípios teóricos gerais que caracterizam a área de participação digital e explicitada, dentre as possíveis acepções, a definição de participação digital a que se filia este estudo, passamos a abordar ferramenta epistemológica que permite à pesquisa analisar empiricamente as práticas nesse campo.

### **3.2 - O *FRAMEWORK* ANALÍTICO DE SAEBO, ROSE E FLAK (2008)**

Nos últimos anos, diversos modelos analíticos têm sido propostos para investigar as iniciativas de participação digital (OECD, 2003; ROSE; SANFORD, 2007; MACINTOSH, 2004; SAEBO, ROSE; FLAK, 2008).

Rose e Sanford (2007), por exemplo, propuseram um “Esquema de Definição”<sup>7</sup>, que pode ser usado para usar para mapear as contribuições identificadas da pesquisa na área. Na mesma linha, com propósito de investigar os

---

<sup>7</sup> *Definitional Schema*, no original.

vários problemas e limitações das práticas eparticipativas, bem como seus potenciais benefícios, Macintosh (2004) propôs o *Framework* de Caracterização (*Characterization Framework*), um modelo de análise que permite comparar iniciativas de participação digital e categorizá-las em termos específicos como nível de participação, tecnologia usada, estágio do processo de formulação de políticas públicas. Dentre esses diversos *frameworks*, adotamos como base para este estudo o Modelo Panorâmico<sup>8</sup> de Saebo, Rose e Flak (2008).

A escolha por esse modelo deve-se a dois motivos. O primeiro foi o objetivo de compartilhar ferramentas epistemológicas na pesquisa em participação digital, visando integrar a área. Nesse aspecto, o modelo de Saebo, Rose e Flak (2008) já vem sendo adotado por outros trabalhos que investigam práticas e produção do conhecimento no campo - a exemplo de Medaglia (2011) -, de forma que a consolidação desse modelo comum é um passo importante para consolidar os esforços de pesquisadores de disciplinas distintas<sup>9</sup>.

O segundo motivo é que não estamos ignorando os demais ao adotar esse *framework* de Saebo, Rose e Flak (2008). Comparando o Modelo Panorâmico dos autores aos demais modelos, observa-se uma clara sobreposição de categorias. No Esquema de Definição de Rose e Sanford (2007), por exemplo, a categoria Tema (cujas opções são o ativismo, consulta ou tomada de decisões digitais), equivale à categoria Atividades do Modelo Panorâmico de Saebo, Rose e Flak (2008). Na mesma linha, a categoria Atores do Framework de Caracterização (MACINTOSH, 2004) equivale à categoria de mesmo nome no *framework* Saebo, Rose e Flak (2008). Diante disso, considerando que diversas categorias são comuns aos diversos modelos propostos e que o Modelo Panorâmico de Saebo, Rose e Flak (2008) já vem sendo adotado por diversos trabalhos na área, optou-se por adotar este último como base principal, sempre que necessário complementando a análise da iniciativa de participação digital com argumentos de outros analistas da área. Sendo assim, passamos então a apresentar e descrever mais detalhadamente o Modelo Panorâmico.

---

<sup>8</sup> Tradução livre para “*Overview Model*”.

<sup>9</sup> Conforme argumentação apresentada mais detalhadamente na Introdução deste trabalho, a integração é uma contribuição esperada deste trabalho para a pesquisa em participação digital.



Saebo, Rose e Flak (2008) identificaram a literatura relevante na área até 2006 e elaboraram um *framework* que possibilita analisar diversos aspectos de uma iniciativa de participação digital. Os autores alertam que, uma vez que o campo é imaturo e está mudando rapidamente, esse modelo não deve ser considerado definitivo, mas apenas um ponto de partida para a pesquisa na área. Assim, Medaglia (2011), dando prosseguimento ao aperfeiçoamento da ferramenta, aplicou o mesmo modelo para investigar o conhecimento produzido entre 2006 a 2011, de modo a complementar o levantamento original e comparar como a pesquisa em participação digital vem se transformando ao longo do tempo. A partir dos resultados observados, Medaglia (2011) propôs estender algumas categorias do modelo para que as novas dinâmicas, contribuições e temas identificados pudessem ser adequados às categorias do Modelo Panorâmico original. Considerados essas alterações, a versão atual do *framework* pode ser observada na Figura 1, tendo sido destacadas em *itálico* as novas categorias propostas por Medaglia (2011).

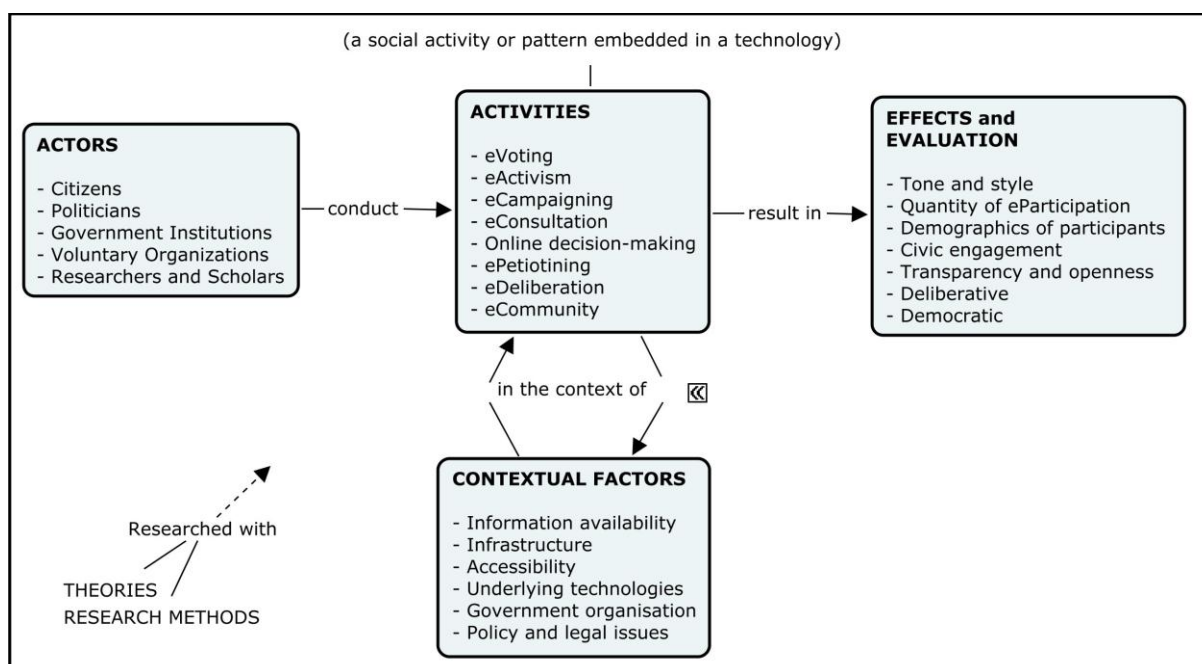


Figura 1 - Modelo Panorâmico para iniciativas de participação digital  
Fonte: Adaptado de Saebo, Rose e Flak (2008) e Medaglia (2011)

Antes de descrever cada categoria, é interessante observar, de um ponto de vista geral, as principais mudanças observadas ao longo do tempo. Medaglia (2011) reconfirma que o campo de pesquisa está crescendo rapidamente, mas ainda pode ser considerado como estando em estágio inicial. Além disso, o autor destaca ainda

o alto grau de dinamismo da área, especialmente pelo fato de o foco em Atividades, Fatores Contextuais e Efeitos vir deslocando-se nos últimos anos. Um deslocamento geral, aliás, tem resultado em maior balanceamento das contribuições entre as categorias, indicando possivelmente a maior maturidade do campo, já que diferentes dimensões da participação digital são cobertas por um número significativo de contribuições.

Tendo identificado essa dinâmica geral na área de participação digital, nas próximas seções passamos a descrever as categorias e subcategorias que compõem atualmente esse *framework* de análise, bem como sua relação com a literatura atual da área e os principais desafios que a permeiam.

## Atores

A categoria Atores refere-se aos grupos de *stakeholders* participantes nas iniciativas de participação digital, responsáveis tanto por desenvolver as atividades e tecnologias participativas quanto por participar delas e responder a seus resultados. O Quadro 3 lista esses possíveis atores.

<b>ATORES</b>
CIDADAOS
POLITICOS
INSTITUIÇÕES GOVERNAMENTAIS
ORGANIZAÇÕES VOLUNTÁRIAS
PESQUISADORES E INTELLECTUAIS

Quadro 3: A categoria Atores e suas subcategorias

Fonte: Adaptado de Saebo, Rose e Flak (2008) e Medaglia (2011)

Sobre esses *stakeholders*, a literatura atual em participação digital discute amplamente a relação entre cidadãos e políticos, mas há foco também em outras categorias (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008). Com relação às instituições governamentais enquanto Atores, por exemplo, considera-se que as iniciativas podem ser vistas como instrumentos para novos modos de governança e para a integração de grupos da sociedade civil com a burocracia.

Mas além da simples identificação de quem são os atores envolvidos em uma iniciativa, uma grande preocupação dos pesquisadores tem sido a de ir além, investigando qual o papel ocupado por eles no processo. Assim, tem sido importante identificar aspectos como, por exemplo, quem patrocina, quem promove e quem é a força propulsora (“*driving force behind*”) das iniciativas investigadas. Nesse sentido, Macintosh (2004) propõe investigar ainda a questão do engajamento, identificando “quem engaja” e “quem é engajado”.

As iniciativas de participação digital patrocinadas pelo governo são consideradas abordagens *top-down*, enquanto aquelas iniciativas iniciadas por cidadãos são tidas como abordagens *bottom-up* (ROSE; SANFORD, 2007). Na participação *top-down*, os governos buscam encorajar a participação a fim de melhorar a eficiência, aceitação e legitimidade dos processos políticos. Já na participação *bottom-up*, cidadãos, ONGs, empresas, lobistas e grupos de pressão demandam participação a fim de atender seus próprios interesses, seja de dentro do sistema político ou de fora dele, através de ativismo e desobediência civil. Nesse sentido, é possível observar uma relação entre o *driving force* e o tipo de Atividade promovida: enquanto instituições governamentais tendem a promover atividades como inclusão digital, petição e consulta digitais, atividades como ativismo e campanha digital estão mais relacionadas ao papel indutor da sociedade civil (ROSE; SANFORD, 2007).

Atualmente, a maior parte da pesquisa ainda foca-se sobre iniciativas que tem as instituições governamentais e não os cidadãos como os atores principais. Mas, recentemente, tem havido aumento do foco sobre estes últimos como os atores que dão início às iniciativas (MEDAGLIA, 2011). Essa mudança tem sido atribuída à emergência da web 2.0 nos últimos cinco anos, que popularizou redes sociais, blogs e plataformas colaborativas no suporte à participação digital. Esse processo idealmente facilitaria que cidadãos comunicassem, coordenassem, e compartilhassem informações políticas, de forma que, teoricamente, eles têm o potencial de se tornarem os principais Atores das atividades de participação digital. A emergência da web 2.0 também se reflete no papel das organizações voluntárias: os movimentos sociais podem agora organizar-se mais facilmente e construir redes, possibilitando o ativismo digital, e levando à importância crescente da atuação dessas organizações como intermediárias no fornecimento (“*delivery*”) de iniciativas de participação digital (TAYLOR; BURT, 2005).

Entretanto, ainda que a pesquisa desses novos tipos de participação de base tenha aumentado nos últimos anos, ainda está aquém das iniciativas e práticas que estão ocorrendo. Além dessa lacuna, Medaglia (2011) defende que esse deslocamento do foco das iniciativas *top-down* conduzidas pelas instituições governamentais para as conduzidas por cidadãos, precisa ser acompanhado por uma extensão na gama de atores participantes do processo. O autor propõe então uma agenda de pesquisa sobre os atores civis na participação digital - um deslocamento do foco de instituições governamentais para cidadãos e outros *stakeholders*.

Nesse contexto, além de instituições governamentais, políticos e cidadãos, organizações voluntárias, os pesquisadores e intelectuais, por exemplo, também são parte importante nas iniciativas de participação digital. Por esse motivo, Medaglia (2011) propôs que a categoria Atores fosse ampliada em relação ao modelo original de Saebo, Rose e Flak (2008), passando incluir também a subcategoria Pesquisadores e Intelectuais. Sob a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia, essa discussão sobre a necessidade de ampliar a gama de atores para incluir novos stakeholders é fundamental, de forma que será retomada posteriormente neste capítulo, quando da proposição de novas alterações ao Modelo Panorâmico.

## **Atividades**

As atividades de participação digital referem-se a práticas sociais ou padrões de comportamento estabelecidos em uma forma política, facilitados ou mediados pela tecnologia. Um exemplo desse processo é como o “voto”, enquanto forma política, é facilitado ou mediado pela tecnologia para se transformar na atividade participativa “voto eletrônico”. Nesse sentido, as atividades de participação digital podem ser pensadas como uma modernização de um comportamento social conhecido que seria estendido pela tecnologia, frequentemente significando que mais pessoas ou pessoas diferentes podem participar (ROSE; SANFORD, 2007).

Algumas das opções que constituem a categoria Atividades, bem como suas definições, podem ser observadas no Quadro 4.

<b>ATIVIDADES</b>
<b>VOTO ELETRÔNICO</b> - participação através de votação por Internet ou outros meios eletrônicos
<b>ATIVISMO DIGITAL</b> - atividade política ou agitação espontâneas mediadas pelas TICs (ou seja, não organizadas pelo governo).
<b>CAMPANHA DIGITAL</b> - campanha política na rede
<b>CONSULTA DIGITAL</b> - consulta das partes interessadas com o governo (por exemplo, na elaboração de políticas) parcial ou totalmente realizadas através da Internet
<b>TOMADA DE DECISÕES ONLINE</b> - uso de ferramentas de tomada de decisão para facilitar a participação no processo de tomada de decisão política
<b>PETIÇÃO DIGITAL</b> - forma especializada de participação em apoio a uma proposição particular
<b>DELIBERAÇÃO DIGITAL</b> – consideração participativa de um tópico político através de discussão online fundamentada
<b>COMUNIDADE DIGITAL</b> – como aplicações das TICs moldam a instanciação de comunidades com um enfoque político, tais como fóruns locais de discussão política.

Quadro 4: A categoria Atividades e suas opções

Fonte: Adaptado de Saebo, Rose e Flak (2008) e Medaglia (2011)

Sobre essa categoria, duas mudanças relevantes têm sido observadas nos últimos anos. A primeira diz respeito ao fato de que vem diminuindo a quantidade de trabalhos que enfocam as atividades de participação digital. Rose e Sanford (2007) observaram que muitas discussões sobre as atividades e participativas progressivamente migraram para outras categorias do modelo, como Tecnologias de Apoio ou Atividades e Efeitos, por exemplo. Assim, conseqüentemente, as discussões sobre as atividades acabam sendo discutidas ultimamente em outras categorias do modelo. A segunda mudança relevante na categoria diz respeito à distribuição de trabalhos em relação aos tipos de atividades existentes. Medaglia (2011) observou que as pesquisas tem se concentrado fortemente sobre a atividade voto eletrônico: por um lado, tradicionalmente já poucos estudos enfocavam atividades como ativismo, campanha e petição digitais e, por outro, o interesse sobre atividades como discurso político *online* e tomada de decisões digital, que já era reduzido, vem caindo ainda mais nos últimos anos. O interessante nessa dinâmica, segundo o autor, é que, enquanto as demais atividades vêm perdendo seu já reduzido foco, o voto eletrônico é a única atividade que tem aumentado seu apelo ao longo dos anos. Uma revisão da literatura realizada em 2007 já havia detectado-o

como um dos temas mais pesquisados (ROSE; SANFORD, 2007) e Medaglia (2011) identificou que vem recebendo atenção crescente desde então.

### **Fatores Contextuais**

A categoria Fatores Contextuais refere-se ao fato de que as atividades de participação digital são desenvolvidas em contextos específicos, e esse contexto influenciará os efeitos das atividades.

Com relação à distribuição da pesquisa entre esses fatores, uma transformação geral que tem sido observada ao longo do tempo é a concentração do foco de quase todos os trabalhos que investigaram fatores nas subcategorias Tecnologias de Apoio e Organização Governamental à custa dos demais fatores contextuais. Medaglia (2011) destaca que, enquanto no período anterior a pesquisa era mais distribuída entre os diversos fatores, é surpreendente observar como ao longo do tempo outras variáveis contextuais foram perdendo foco na agenda de pesquisa e deixando espaço somente para o foco na tecnologia e nas organizações governamentais como fatores que afetam os processos de participação digital. As subcategorias que compõem esta categoria podem ser visualizadas no Quadro 5.

<b>FATORES CONTEXTUAIS</b>
DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÃO
INFRAESTRUTURA
ACESSIBILIDADE
TECNOLOGIAS DE APOIO
ORGANIZAÇÃO GOVERNAMENTAL
QUESTÕES LEGAIS E DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Quadro 5: A categoria Fatores Contextuais e suas subcategorias  
Fonte: Adaptado de Saebo, Rose e Flak (2008) e Medaglia (2011)

Os três primeiros fatores contextuais dizem respeito ao acesso às iniciativas de participação digital. Assim, a disponibilidade de informação diz respeito à necessidade de uma distribuição equitativa da informação, ou seja, à preocupação em tornar as informações referentes à iniciativa e participativa disponíveis na hora, lugar e maneira certos, tanto em relação à quantidade quanto à qualidade. Na mesma linha, o fator contextual Infraestrutura refere-se à disponibilidade do acesso físico à Internet (acessibilidade de hardware, a qualidade de conexão à Internet), e,

finalmente, o fator Acessibilidade diz respeito à preocupação com a necessidade de tornar as iniciativas de participação digital disponíveis para pessoas com deficiências ou incapacidades. Esses três fatores estão fortemente relacionados a um dos principais desafios atuais da participação digital, que é a busca pela equidade. Com relação à Infraestrutura, por exemplo, Macintosh critica que, na maior parte das pesquisas da área o acesso à Internet é dado como certo nas iniciativas, ao invés de investigado. A discussão sobre a relação entre o acesso equitativo e os efeitos das iniciativas de participação digital é central para a Teoria Crítica da Tecnologia e será retomada neste capítulo quando da proposição de alterações ao Modelo Panorâmico.

O fator contextual Tecnologias de Apoio refere-se às tecnologias que servem como base às atividades de participação digital. Nesse sentido, uma variedade de aplicações tecnológicas, tais como sistemas de customizados de votação, fóruns de discussão política, sistemas comunitários de apoio à decisão, *blogs* políticos, e os sistemas de informação geográfica, entre outros, podem apoiar a atividade social. Com relação a essas ferramentas, as revisões de literatura têm apontado que grande parte delas é baseada na Internet e adaptações de tecnologias bem conhecidas, que já estavam em uso para outros fins, como tecnologias de bate papo. Rose e Sanford (2007), por exemplo, investigaram treze tecnologias que, embora tivessem relevância direta para a participação digital, nenhuma era exclusiva para participação digital, mas tecnologias de apoio anteriormente desenvolvidas e, portanto, adaptadas para fins participativos.

Na mesma linha, Saebo, Rose e Flak (2008) identificaram que a maioria dos softwares de participação digital discutidos são adaptações relativamente triviais de tecnologias existentes, sem muita inovação tecnológica. Assim como a questão da equidade, a necessidade de tecnologias eparticipativas especialmente desenhadas para esse fim é um tema crucial na abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia, a ser revisitado nas propostas de alteração no *framework* analítico da participação digital.

Prosseguindo na descrição da categoria Fatores Contextuais, a próxima subcategoria a ser examinada refere-se à Organização Governamental. Essa variável refere-se à estrutura organizacional e as formas administrativas de governança que possibilitam ou restringem a participação digital, podendo tanto influenciar quanto serem influenciadas pelas atividades de participação digital. Um

exemplo dessa variável contextual é como relações com organizações externas podem mudar, ou como uma terceira parte confiável pode ser vista como condição necessária para a criação de serviços de voto eletrônico, por exemplo (PUIGSERVER; GOMILA; ROTGER, 2004).

Finalmente, o fator contextual Questões Legais e de Políticas Públicas relaciona-se ao contexto de governança formal, às variáveis que permitem ou restringem iniciativas de participação digital, que podem exigir mudanças nas políticas públicas e na lei. Macintosh (2004), por exemplo, destaca o desafio da resistência institucional, uma barreira que pode se expressar de duas formas, tanto em uma resistência política quanto institucional às iniciativas de participação digital. Com relação à resistência política, a autora destaca que, uma vez que a participação é uma questão política estratégica que trata de distribuição de poder, pode causar resistência à sua aplicação. Com relação às barreiras institucionais, um obstáculo reconhecido para a participação digital é a preocupação com tempo e recursos. Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) chamam a atenção para os consideráveis recursos que podem ser necessários, por exemplo, para fornecer informações adequadas sobre as contribuições dos cidadãos. Uma vez que consultas digitais podem envolver milhares de participantes com contribuições individuais, a análise desse grande quantidade de informações não pode ser feita sem recursos adicionais, clareza e transparência do uso e forte compromisso do lado institucional. Esse ponto destacado pelos autores é especialmente relevante neste estudo, uma vez que, assim como no exemplo mencionado, investigaremos os efeitos de uma consulta pública digital respondida por milhares de cidadãos. Assim, essa questão da limitação de tempo e recursos será retomada na análise empírica da iniciativa Você no Parlamento.

Ainda do ponto de vista institucional, Rose e Sanford (2007) destacam que a administração pública requer um design das estruturas de governança que esteja preparado para responder aos *inputs* da participação digital e oferecer retorno. Nesse sentido, são desafios governamentais para estabelecer prioridades na participação digital, entre outros, o ajuste dos sistemas políticos, a existência de frameworks legais apropriados, a melhoria das estruturas legislativas e o incentivo ao envolvimento dos cidadãos nas atividades eparticipativas. Rose e Sanford (2007) destacam ainda que é necessário refletir sobre o desafio de estender a participação em países não-democráticos.



## Efeitos e Avaliação

A categoria Efeitos e Avaliação refere-se ao estudo dos efeitos de uma tecnologia específica, ou da tecnologia em geral, sobre a sociedade, a democracia, a deliberação e a participação.

Nos últimos anos, diversas mudanças têm ocorrido nessa categoria. Enquanto até 2006 os estudos sobre avaliação não constituíam uma grande parte da literatura na área, Medaglia (2011) observou que nos últimos cinco anos houve grande deslocamento do foco de outras categorias do modelo, como Atividades, por exemplo, para a categoria Efeitos e Avaliação. O autor avalia que esse crescimento expressivo do interesse por investigar os efeitos pode estar relacionado ao progresso de muitas iniciativas iniciadas, de forma que, conforme os projetos são concluídos, o foco da pesquisa se move da descrição das atividades para avaliação de seus impactos. Além do aumento de trabalhos que tratam da avaliação, Medaglia (2011) observou-se também que a distribuição desses trabalhos dentro da categoria, que antes se concentrava nos efeitos de Engajamento Cívico, atualmente está muito mais balanceada entre os diferentes tipos de efeitos. Houve, por exemplo, um aumento considerável do foco sobre os efeitos deliberativos, até então negligenciados. Houve também um deslocamento do foco da quantidade absoluta de participação para uma reflexão mais profunda sobre os impactos das TIC na qualidade do debate democrático, como o tom e estilo das atividades deliberativas, por exemplo.

Assim, considerando essas mudanças e visando dar conta da emergência desse foco nos trabalhos que enfocam avaliação e efeitos, Medaglia (2011) sugeriu atualizar o *framework* de Saebo, Rose e Flak (2008) introduzindo quatro novas subcategorias de avaliação de iniciativas de participação digital, a saber: Tom e Estilo, Transparência e Abertura, Quantidade de Participação e Demografia dos Participantes. As subcategorias que atualmente constituem a categoria podem ser visualizadas no Quadro 6.

EFEITOS E AVALIAÇÃO
TOM E ESTILO
QUANTIDADE DE PARTICIPAÇÃO
DEMOGRAFIA DOS PARTICIPANTES
ENGAJAMENTO CÍVICO
TRANSPARÊNCIA E ABERTURA
DELIBERATIVOS
DEMOCRÁTICOS

Quadro 6: A categoria Efeitos e Avaliação e suas subcategorias  
 Fonte: Adaptado de Saebo, Rose e Flak (2008) e Medaglia (2011)

Com relação à avaliação do Tom e Estilo nas atividades eparticipativas, observa-se uma posição polarizada entre os pesquisadores. Alguns deles encontraram que as contribuições em fóruns de discussão digital foram caracterizadas pela abertura, o respeito pela opinião de outras, o tom respeitoso e bem organizada argumentação, características normalmente vistas como condições prévias para uma esfera pública que funcione bem (JENSEN, 2003). Em direção oposta, entretanto, Saebo, Rose e Flak (2008) citam estudos que concluíram que as discussões em fóruns políticos eram pouco representativas, dogmáticas e mal argumentadas, defendendo que estas discussões não são deliberativas e, portanto, não promoveriam a democracia.

Prosseguindo na descrição das subcategorias, com relação à avaliação da Quantidade de Participação, os critérios quantitativos são os mais comuns, como o número de participantes, de contribuições ou de postagens realizadas em fóruns por diferentes colaboradores, por exemplo. Saebo, Rose e Flak (2008) destacam que há pouco consenso sobre o que constitui uma iniciativa bem sucedida ou não: quais são os critérios quantitativos de êxito para participação, um determinado número de participantes é pouco ou muito, questionam os autores. Além disso, é preciso ainda levar em conta o alerta de Hagemann (2002), de que frequentemente os debates digitais são dominados por um pequeno número de participantes, que contribuem com muitas postagens. Na mesma linha, estudos avaliando atividades de consulta digital, por exemplo, mostraram que, mesmo quando muitas contribuições foram feitas, novos grupos não foram mobilizados, de forma que uma maior quantidade de participação não significou inclusão de grupos e pessoas diferentes daquelas que já participavam antes. O desafio, nesse caso, está em como incluir novos grupos sociais? Dessa forma, a avaliação não deveria se limitar à quantidade de

participantes ou ao total de contribuições, pois ao concentrar-se na quantidade, o valor democrático destas discussões pode facilmente ser superestimado, quando na verdade o número de participantes está longe de ser representativo (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008).

Uma resposta à limitação de uma avaliação meramente quantitativa pode ser a complementação pela avaliação de outro fator, a Demografia dos Participantes, que se refere à representatividade dos participantes políticos. A avaliação desse aspecto das iniciativas em participação digital é importante porque não foram observadas, de uma forma geral, grandes disparidades entre o perfil de participantes *online* e *offline*, de forma que, com exceção da faixa etária, os participantes do discurso digital se assemelham aos participantes das iniciativas tradicionais *offline*. Saebo, Rose e Flak (2008) sugerem que estudos comparativos entre iniciativas eparticipativas e as tradicionais *offline* poderiam ser uma forma útil de avaliar o perfil demográfico dos participantes, de forma que a compreensão de suas características possa ser utilizada na customização das iniciativas digitais para enfrentar *déficits* democráticos.

O efeito de Engajamento Cívico diz respeito aos efeitos da participação da sociedade civil no processo democrático. Nesse sentido, são considerados benéficos mais participantes, novos participantes, novas formas de participação e mais contribuições. Como efeitos positivos, por exemplo, a participação digital pode aumentar o intercâmbio de livre expressão política e levar à formação de grupos digitais ativos, por exemplo.

A avaliação da Transparência e Abertura refere-se à avaliação da medida em que iniciativas de participação digital resultam em aumento da transparência e abertura de atores, políticas e processos aos *inputs* da participação digital. Estes efeitos estão estreitamente relacionados a barreiras contextuais, como a resistência política e institucional. Do ponto de vista do apoio político, por exemplo, Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) afirmam que uma necessidade crucial da área é aumentar o envolvimento dos representantes eleitos nos processos de participação digital. Sem esse envolvimento, o potencial da participação digital continua extremamente limitado, pelo menos no nível oficial da democracia política. A visibilidade online dos formuladores das políticas públicas nas atividades de participação digital é vista como um fator importante para facilitar a confiança dos cidadãos.

Do ponto de vista institucional, Macintosh (2004) afirma que instituições influentes frequentemente resistem a processos participativos que podem minar sua autoridade, ao interferirem com seus campos de atividade e responsabilidade. A participação digital pode causar um deslocamento de poder com conseqüência para os cidadãos, representantes eleitos e executivos do governo. Por um lado, isso irá expandir as formas de participação cidadã do voto para *inputs* mais detalhados em questões particulares de política pública que terão conseqüências para a sua responsabilidade diante dos resultados políticos. Por outro lado, os formuladores das políticas públicas experimentarão novas formas de *accountability* que requerem considerar o *input* dos cidadãos em intervalos mais regulares que somente durante o período eleitoral. Neste sentido, existe a possibilidade de que o poder dificulte a realização de práticas de participação digital, no caso de nenhum dos dois lados – nem formuladores de políticas públicas, nem cidadãos - quererem assumir o compromisso de seus papéis e responsabilidades alterados. O objetivo então é encontrar um equilíbrio entre a resolução de problemas e a divisão de poder que beneficie ambos os lados na forma de decisões políticas melhores informadas e confiança institucional que incentiva compromisso futuro sustentável. Diante disso, segundo a autora, é necessário mover-se em direção a um ambiente e cultura onde exista um claro compromisso e vontade dos representantes políticos e administrativos de se envolverem com participação digital.

A avaliação da melhoria da Deliberação política diz respeito a definir mais qualitativamente a forma como a participação se expressa. O ideal está frequentemente associado a uma visão democrática liberal de debate racional, no qual as discussões são conduzidas de uma forma justa e igualitária. Nesse sentido, Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) destacam que compreender e mensurar a qualidade da discussão digital ainda é um desafio metodológico, que poderia levar a uma contribuição valiosa para um *framework* analítico comum à pesquisa em participação digital.

Finalmente, a avaliação dos efeitos Democráticos refere-se à idéia de que efeitos de engajamento cívico e deliberativos também contribuem para uma importante discussão sobre o impacto da participação digital para a democracia. Assim, diz respeito a questões sobre como a participação digital influencia (positiva ou negativamente) o desenvolvimento democrático da sociedade, intimamente ligadas a uma visão normativa de que melhorias democráticas são desejáveis.

Analisando de uma forma geral o conhecimento produzido na área de participação digital, há um consenso entre os autores de que a compreensão dos efeitos da tecnologia para a sociedade, a democracia, a deliberação ou a participação ainda é um desafio muito relevante para a área (ROSE; SANFORD, 2007; SAEBO, ROSE; FLAK, 2008; MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009). Entretanto, ainda não há um entendimento sobre o que se constituiriam critérios válidos, como, por exemplo, os diferentes papéis da avaliação qualitativa e quantitativa, quais indicadores deveriam ser mensurados e se os resultados podem ser interpretados como exitosos ou não.

Saebo, Rose e Flak (2008) citam a necessidade de se investigar mais cuidadosamente os efeitos de atividades como voto eletrônico e ativismo digital, por exemplo, nos processos democráticos. Quanto ao voto eletrônico, os autores afirmam que apesar da maioria dos participantes esperarem que o mesmo possa melhorar a democracia por combinar tecnologias de votação com tecnologias que apóiam a deliberação e a disseminação de informação, ainda não está claro como isso deve ser feito. Já com relação ao ativismo digital, a necessidade é compreender como este influencia a comunicação de autoridades públicas com um público mais amplo, ou seja, citando Schneider (1996), questionam em que medida atividades de Ativismo Digital aumentam as oportunidades de que os cidadãos - ao invés dos próprios ativistas - participem?

Assim, embora tenha havido um grande aumento do foco sobre a avaliação das iniciativas de participação digital nos últimos anos, há ainda uma grande necessidade de avaliar se e como essas atividades efetivamente ampliam as oportunidades dos cidadãos para participar, seja pelo aprofundamento da participação na forma de cidadãos mais bem informados ou como uma ampliação da participação política na forma de envolvimento máximo de cidadãos no processo político.

A necessidade de avaliar os efeitos da participação digital para os processos democráticos está fortemente relacionada a outras duas questões apontadas como cruciais pelos pesquisadores da área – o desafio da equidade nos processos eparticipativos e a necessidade de compreender a relação entre o design das tecnologias e os resultados das iniciativas eparticipativas. Essas questões, bem como as potenciais contribuições que a Teoria Crítica da Tecnologia pode trazer para essa discussão, são analisadas mais detalhadamente nas próximas sessões.

Há três questões – o papel da tecnologia enquanto mediadora, a relevância do design tecnológico e o caráter equitativo dos efeitos da participação digital - que são, simultaneamente, desafios cruciais para a pesquisa em participação digital e, como abordado no Capítulo Dois, argumentos centrais na Teoria Crítica da Tecnologia. O primeiro ponto diz respeito ao papel da tecnologia enquanto mediadora. Nas iniciativas de participação digital, a tecnologia tem uma posição crucial que é a de mediadora dos processos participativos. A ênfase nesse papel mediador está destacado tanto no nível analítico quanto na perspectiva teórica sob a qual nos propomos a abordá-la. No nível analítico, por exemplo, a participação digital é definida como a “interação entre a esfera da sociedade civil e a esfera política formal ou administrativa, **mediada por tecnologia**” (SAEBO, ROSE; FLAK, 2008, grifo nosso). No nível conceitual, uma iniciativa de participação digital seria definida pela Teoria Crítica da Tecnologia como uma “ação política tecnicamente mediada”, ou “regras, procedimentos e fronteiras de ação política que são **mediadas tecnicamente**, portanto incorporadas em seu design técnico” (FEENBERG, 2005, grifo nosso). O segundo e o terceiro pontos referem-se, respectivamente, à relevância do design na concepção da tecnologia e ao caráter equitativo dos efeitos da participação digital.

Esses pontos basearam as propostas de alteração ao *framework* analítico atual de participação digital por este presente trabalho, no sentido de contribuir para o conhecimento da pesquisa na área. Assim, nos próximos parágrafos retomamos alguns argumentos da Teoria Crítica da Tecnologia discutidos no Capítulo Dois, agora sob a perspectiva das contribuições que essa abordagem pode trazer à discussão atual na área de participação digital, e que justificam nossas propostas de alteração ao *framework* analítico.

### **3.3 - DESAFIOS DA PESQUISA E CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA CRÍTICA DA TECNOLOGIA**

Já mencionamos que o debate entre as várias perspectivas que investigam os impactos das TIC para a democracia – e conseqüentemente os efeitos das iniciativas de participação digital - é caracterizado por uma forte polaridade.

Segundo Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009), a pesquisa na área tende a destacar seus efeitos como positivos. Nessa perspectiva, as iniciativas podem representar oportunidades para medir a ação do governo, ampliar sua transparência e prestação de contas, aproximar o governo da sociedade civil, em uma alternativa possível para as limitações da política tradicional. As iniciativas de participação digital se constituiriam, assim, como inovações democráticas que podem possibilitar estender, ampliar, aprimorar a participação política tradicional.

Entretanto, destacam os autores, a capacidade das tecnologias incentivarem a participação não tem sido tão significativa como originalmente se acreditava. Esses resultados podem alinhar-se então a outra parte da pesquisa na área (um grupo menor do que o primeiro), que busca chamar a atenção para os potenciais efeitos negativos da participação digital. Entre esses efeitos está, como já tínhamos mencionado, o potencial impacto negativo de fornecer possibilidades adicionais de participação para os já privilegiados e, assim, reforçar *déficits* democráticos existentes. Além dessas, outra preocupação é com a exacerbação de uma racionalização instrumental, que as TIC possam levar a uma aglomeração de dados em que a informação política pode se tornar distorcida e simplista (NOAM, 2005). Nesse cenário, Callon (2010) destaca que o uso de ferramentas tecnológicas pode automatizar e comoditizar a participação, inibindo o debate político.

Nesse contexto, ao deter-se sobre o potencial ambivalente da tecnologia, a Teoria Crítica da Tecnologia permite investigar as iniciativas de participação digital como tendo uma dupla natureza. Nessa perspectiva, os impactos das TIC para a democracia ainda estão em aberto, de forma que uma iniciativa tem potencial tanto para representar uma nova forma de resistência quanto uma submissão através do controle técnico, uma tendência tecnocrática que caracteriza as sociedades modernas. Assim, seus efeitos dependerão da natureza das articulações entre as forças sociais que projetaram a tecnologia adotada.

Nesse sentido, Feenberg (2009) defende ser “claro” que o design de artefatos tecnológicos depende das forças sociais que têm o poder de moldá-lo. Quando muitas alternativas estão disponíveis, como é normalmente o caso com a tecnologia, a escolha entre elas frequentemente é politicamente carregada. Essa “indeterminação” do design tecnológico abre espaço para influências sociais desempenharem um papel.

Nessa perspectiva, a tecnologia adotada em determinada iniciativa de participação digital não resultou apenas de decisões técnicas, mas também das lutas políticas, sociais, econômicas e culturais. O design de seus artefatos tecnológicos decorre não só de intervenções de especialistas técnicos, mas também de outros grupos interessados, como leigos e não-especialistas, que foram autorizados a expressar seus valores e reivindicações. Sendo assim, a tendência tecnocrática é interpretada como o efeito de limitar os grupos que podem interferir na concepção tecnológica junto a peritos técnicos e as elites a que servem (FEENBERG, 2001). Especificamente com relação às tecnologias de participação digital, por exemplo, essa tendência se expressaria em uma restrição à participação no design das tecnologias participativas. Porém, se a tendência tecnocrática reside na restrição ao design, por outro lado é na democratização do design que também residem as possibilidades de inovação e resistência democráticas.

Evitar a tendência tecnocrática exige um design que privilegie a colaboração entre especialistas profissionais e os grupos afetados por essas tecnologias, que podem participar e intervir em sua forma final. Essas visões convivem no design da tecnologia de participação em seus dois níveis de instrumentalização: tanto uma tendência de domínio racionalizante na funcionalização perseguida por especialistas técnicos (primeira instrumentalização) quanto no potencial de resistência na reapropriação dos artefatos por outros grupos interessados (segunda instrumentalização).

Sob esse ponto de vista, como as iniciativas de participação digital poderiam ser empiricamente analisadas? Identificamos os conceitos chave para analisar o design da tecnologia que facilita determinada iniciativa de participação digital a partir da explanação da Teoria Crítica da Tecnologia por Feenberg (1991; 2002; 2005), complementada pelas observações de Callon (2010) e Melo-Martín et al (2011) sobre a teoria. Municiamos ainda a identificação desses conceitos chave a análise de diversos exemplos de aplicação empírica dos dois níveis de instrumentalização: além do já citado exemplo da educação online (HAMILTON; FEENBERG, 2005), em cenários tão variados quanto a modernização de fazendas de gado na Holanda (BOS, 2008), subativismo político entre famílias canadenses (BAKARDJIEVA, 2009) a construção social da Internet (FLANAGIN et al, 2010), entre outros.

Callon (2010) já havia afirmado que, a fim de poderem na essência da tecnologia que embasa uma iniciativa de participação digital, os pesquisadores



precisam entender o processo através do qual essa tecnologia foi projetada, testada, criticada, e estudar suas características técnicas, as opções alternativas e as escolhas técnicas encobertas. Esse processo é resumido como a colaboração entre os grupos interessados e especialistas profissionais, o que garante que a descontextualização na primeira instrumentalização e a recontextualização na segunda estejam intimamente relacionadas. Assim, nessa perspectiva, a natureza democrática do artefato depende de como se deram as negociações entre fatores técnicos e sociais em seu projeto, requerendo o envolvimento da maior quantidade possível de pontos de vista, mais diversificados possíveis e o mais cedo possível. Significaria investigar o caráter mais ou menos inclusivo do processo de modelagem da tecnologia que a suporta. Nessa perspectiva, os conceitos chave precisam permitir investigar, por exemplo, como os diversos grupos interessados foram representados, e como eles participam e intervêm na busca de soluções para limitações técnicas.

Traduzindo esses conceitos chave do *framework* teórico ao analítico, seguindo o protocolo de Miles e Huberman (1984)<sup>10</sup>, a partir dessa argumentação da Teoria Crítica da Tecnologia apresentada anteriormente, identificamos os segmentos que representam uma mesma idéia, compondo “unidades de significados”. Essas unidades foram então associadas a códigos emergentes conceitos, apresentados na forma de novas subcategorias propostas ao atual *framework* analítico da participação digital.

Assim, nossa proposta é de que o modelo seja alterado pela criação de uma nova categoria Tecnologia, contendo quatro subcategorias, sendo a primeira referente à Atividade Social que essa tecnologia embute e outras três relativas a propriedades que possibilitam identificar a natureza participativa de seu processo de design, a saber: Abertura e Inclusividade (se e quais grupos afetados participam), Precocidade (em qual fase os grupos afetados participam) e Deliberatividade (quão discursivas são essas negociações).

O Quadro 7 ilustra a nova categoria proposta.

---

<sup>10</sup> Como mencionado na Introdução deste trabalho

TECNOLOGIAS
ATIVIDADE SOCIAL EMBUTIDA
ABERTURA E INCLUSIVIDADE DO DESIGN
PRECOCIDADE DO DESIGN
DELIBERATIVIDADE DO DESIGN

Quadro 7: A nova categoria Tecnologias e suas subcategorias  
Fonte: Elaboração própria

Nas próximas seções, essa nova categoria Tecnologia e suas respectivas subcategorias são discutidas mais detalhadamente.

### Centralidade da tecnologia

A tecnologia tem sido uma dimensão pouco investigada na participação digital. Embora esta seja uma dimensão importante das iniciativas, poucas contribuições das pesquisas dirigem-se principalmente para a tecnologia (ROSE; SANFORD, 2007). Por outro lado, essa afirmação parece uma contradição ao fato de que os mesmos autores tenham observado que as discussões sobre iniciativas e participativas estão progressivamente migrando da categoria Atividades *framework* analítico para as categorias Tecnologias de Apoio ou Efeitos e Avaliação. Medaglia (2011) confirma essa última observação, concluindo que a pesquisa tem concentrado o foco na tecnologia como um dos principais fatores que afetam os processos de participação digital, de forma que categorias como Atividades, bem como outras variáveis contextuais, estejam perdendo o foco para tecnologia.

O fato de que as pesquisas venham se concentrando na categoria Tecnologia não significa que os aspectos técnicos dessas iniciativas estejam necessariamente sendo abordados. Saebo, Rose e Flak (2008) observaram, por exemplo, que apesar da participação digital ser definida como uma tecnologia facilitando uma atividade social, o foco tem sido muito desigualmente distribuído na literatura. Nesse sentido, investigações sobre o voto eletrônico, por exemplo, tendem a concentrar-se na atividade, o voto, ignorando os aspectos técnicos do processo.

Considerando esses aspectos, este trabalho propõe que a tecnologia deixe de ser uma variável contextual para adquirir centralidade no foco na análise de uma iniciativa de participação digital. Essa mudança reflete-se em pelo menos duas alterações no atual *framework* analítico: a de que a Tecnologia deixa de ser uma

subcategoria de Fatores Contextuais para constituir-se como categoria própria, e que Atividades deixe de ser uma categoria própria para ser uma subcategoria da recém-criada categoria Tecnologia. As mudanças propostas são justificadas nos próximos parágrafos.

Quanto ao “rebaixamento” da categoria própria Atividades para uma subcategoria de Tecnologia, Rose e Sanford (2007) tinham observado que, ao longo do tempo, a categoria Atividades vinha se esvaziando no modelo analítico atual, de modo que as discussões relacionadas a esse tema vinham sendo realizadas indiretamente através de outras categorias, como em Tecnologias de Apoio. Do ponto de vista analítico, as dificuldades é que, por um lado, essas duas dimensões, Tecnologia e Atividade, estão tão intimamente relacionadas que é complexo discuti-las separadamente e, por outro lado, mantê-las como categorias independentes divide o foco da pesquisa, enfraquecendo ambas.

Diante disso então, propõe-se que a Tecnologia seja constituída como uma categoria própria (visando inclusive tratar, através de subcategorias, propriedades particulares de seu design) e Atividade como sua subcategoria. Esse rearranjo é realizado sem alterar a definição atualmente adotada para o conceito (uma atividade de participação digital é uma "atividade social embutida em uma tecnologia"), nem tampouco suas opções (voto eletrônico, ativismo digital, consulta digital etc.).

Porém, a maior mudança do *framework* Modelo Panorâmico é a importância que a Tecnologia ganha em relação ao modelo analítico atual, sendo “promovida” de fator contextual a uma categoria própria. O objetivo desta mudança é não apenas enfatizar o foco sobre a tecnologia, mas também estimular a complexificação desse foco. Como mencionado anteriormente, a ênfase da pesquisa já vinha se concentrando sobre a Tecnologia como uma das principais (senão a principal) variáveis do contexto que afetam os processos eparticipativos. O problema é que a pesquisa atual investiga trivialmente os aspectos relacionados ao design dessa tecnologia (ROSE; SANFORD, 2007), de forma que a dimensão tecnológica da participação digital é dada como certa, ou seja, um artefato que está presente ou não (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008). Sendo assim, o propósito de elevar a Tecnologia como categoria própria no novo modelo é permitir que propriedades de seu processo de design fossem incluídas como subcategorias a serem analisadas. Sem esse segundo passo, a centralização do foco na Tecnologia sem a investigação de sua concepção só reforçaria a tendência do determinismo tecnológico que já vinha, aliás,

imperando na agenda de pesquisa e que, como será abordado mais detalhadamente na próxima seção, é um dos desafios a serem enfrentados na área.

### **Foco no processo de design**

Na pesquisa em participação digital, os estudos sobre os efeitos da tecnologia tendem a ser tecnologicamente deterministas (ROSE; SANFORD, 2007). Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) afirmam que essa tendência se manifesta na forma de reivindicações dos pesquisadores de que as TIC vinculam-se a levar a efeitos mais democráticos. Os autores destacam que determinismo tecnológico tem extensas conseqüências para a área e tem sido criticado por negligenciar as formas pela qual as próprias tecnologias são socialmente formatadas e por conceber os relacionamentos políticos de uma maneira funcional e mecanicista, deixando escapar suas dinâmicas culturais e ideológicas. Assim, uma limitação para essa visão determinista é que as tecnologias adotadas em participação digital não são inerentemente participativas, mas dependem de práticas culturais e contestações políticas.

Entretanto, a tendência determinística da pesquisa em participação digital não vem diminuindo ao longo do tempo. Medaglia (2011) observou, como mencionado antes, que a pesquisa vem concentrando o foco na tecnologia como um dos principais fatores que afetam os processos e participativos. O autor afirma que

É impactante observar que a área tem se movido da caracterização de uma ampla gama de fatores para um foco quase que exclusivo na determinação das Tecnologias de Apoio. [...] Enquanto frequentemente as contribuições formalmente destacam os perigos do determinismo tecnológico e convidam para uma visão mais profunda e sofisticada dos Fatores Contextuais que afetam os processos de participação digital, a grande maioria dos estudos que deveriam fazer isso focam, pelo contrário, severamente nos determinantes tecnológicos (MEDAGLIA, 2011, grifo nosso).

Diante disso, o autor defende que as pesquisas futuras deveriam reverter essa tendência focando mais fortemente outras variáveis contextuais importantes, como, por exemplo, em Questões Legais e de Políticas Públicas ou Acessibilidade, entre outras.

Entretanto, um problema da proposta de Medaglia (2011) é que não bastaria ampliar a gama de fatores contextuais investigados em uma iniciativa de

participação digital se essa análise continuar sendo feita a partir de uma lente determinista. Adotando essa perspectiva, quaisquer fatores contextuais analisados estariam suscetíveis às influências da tecnologia.

Rose e Sanford (2007) propõem uma resposta diferente. Para eles, nesse tipo de iniciativa a participação tanto constitui quanto é constituída pelas tecnologias, levando a que sejam necessárias explicações teóricas que possibilitem estudar o processo pelo qual a sociedade constitui as tecnologias que utiliza. Um exemplo seria investigar como a campanha, enquanto uma prática política, é incorporada, adotada, embutida em um sistema tecnológico e instanciada como campanha digital.

Os autores defendem então, acompanhados por Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009), a necessidade de mais investigações que adotem uma abordagem sociotécnica. Na mesma linha, Rose e Jones (2005) também defendem que ainda tem que emergir na área de participação digital abordagens que possibilitem investigar a natureza entrelaçada do social e do técnico, em que as duas dimensões sejam consideradas complementares ou inseparáveis. É preciso haver uma mudança de ênfase de uma solução puramente tecnológica para uma visão mais holística da concepção e aplicação, onde as questões sociais, políticas, organizacionais e tecnologia estejam integradas para refletir contextos de envolvimento público. Essa ênfase pode ser oferecida pela abordagem sociotécnica da Teoria Crítica da Tecnologia, como exposto anteriormente.

Assim, para reverter tendência determinista da pesquisa em participação digital, ao contrario de Medaglia (2011) que propôs descentralizar a área investigando mais fortemente Questões Legais e de Políticas Públicas ou Acessibilidade enquanto variáveis contextuais importantes, este trabalho propõe concentrar o olhar na análise da tecnologia adotada pela iniciativa eparticipativa, mas a partir da lente sociotécnica da Teoria Crítica da Tecnologia. Ou seja, investigar como essas mesmas variáveis contextuais mencionados pelo autor influenciaram a concepção da tecnologia e foram embutidas em seu design. No Modelo Panorâmico, significa um foco analítico maior sobre os processos de design da tecnologia, não previstos no *framework* atual.

Além disso, o foco na investigação do design pode contribuir para subsidiar a concepção de tecnologias mais adequadas para as atividades eparticipativas, que representa um dos atuais desafios da área de participação digital. A área possui uma dificuldade significativa que é a falta de um design efetivo e eficiente da

tecnologia para dar suporte às necessidades específicas de participação digital, como a questão da representação ou particularmente os sistemas de discussão, por exemplo. Com relação à deliberação, por exemplo, Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) citam como exemplo as demandas por tecnologias que preencham a necessidade de apoio a uma argumentação racional e justificada, estabelecendo um balanço adequado entre uma forma estruturada. Assim, são necessárias ferramentas de deliberação online, que devem prever o apoio ao diálogo, ao invés de focar uma troca de informações em mão única.

Existe então uma necessidade de investigar o desafio de como desenvolver ferramentas de participação digital inovadoras - e democráticas. Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) citam que os cientistas da computação poderiam se concentrar no design de artefatos inovadores para a área, como técnicas de visualização de computador para facilitar a consulta e tomada de decisão, visualizações de argumento geográficas para ajudar o processo de planejamento, algoritmos de segurança para sistemas de votação, ou sistemas de apoio à decisão projetados para debate estruturados em consultas.

Entretanto, o que se observa nas tecnologias adotadas na área de participação digital é uma contradição entre as inúmeras possibilidades de inovação frente à adoção de ferramentas tecnológicas estritamente tradicionais. Medaglia (2011), por exemplo, verificou que poucas contribuições focam especialmente o design, adoção, uso na configuração das ferramentas web 2.0 e a maioria dos estudos investiga websites institucionais tradicionais e fóruns de discussão conduzidos pelo governo. Na mesma linha, Rose e Sanford (2007) identificaram treze tecnologias que têm relevância direta para a participação digital, que eram tecnologias desenvolvidas anteriormente e somente adaptadas para fins participativos. Nenhuma era, portanto, desenhada exclusivamente para a participação digital. Saebo, Rose e Flak (2008) também identificaram que as tecnologias adotadas nas iniciativas eparticipativas têm uma trajetória própria de desenvolvimento, em grande parte independente da área de participação digital.

Assim, os autores concluíram que, não somente não há uma tecnologia dedicada à participação digital, como o design das tecnologias atuais de participação digital tem sido trivialmente pesquisado (ROSE; SANFORD, 2007).

Entretanto, a lacuna de investigações sobre o design das tecnologias eparticipativas, implica uma ameaça à participação digital ainda mais grave do que a

falta de soluções tecnológicas inovadoras para as iniciativas. Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) alertam que a visão sociotécnica da tecnologia implica a necessidade de considerar um complexo de design que deve satisfazer as exigências de uma grande e heterogênea comunidade de *stakeholders*, levando em consideração questões como expectativas, habilidades, contextos e propósitos, conseqüentemente presentes na tecnologia desenhada.

Diante disso, os potenciais conflitos entre *stakeholders* desiguais envolvidos na iniciativa e sua influência no design das tecnologias eparticipativas são abordados na próxima sessão.

### **Natureza participativa do design**

As desigualdades na área de participação digital relacionam-se às barreiras que limitam o acesso às iniciativas de participação digital, originadas de obstáculos demográficos, sociais, econômicos e cognitivos, entre outros. Essas barreiras geralmente são sintetizadas no conceito de exclusão digital, e referem-se à desigualdade nas oportunidades de acesso à Internet, à informação, às tecnologias ou às competências tecnológicas e cognitivas, dentre outras (ROSE; SANFORD, 2007).

Esses obstáculos podem não somente minar os efeitos das iniciativas eparticipativas, como representam um risco ainda pior na medida em que participação digital tem o potencial impacto negativo de fornecer possibilidades adicionais de participação para os já privilegiados (ALBRECHT, 2006; CHADWICK, 2003). Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) chamam a atenção para a tendência de os cidadãos ativos fazerem melhor uso da participação digital. Eles possuem mais recursos (tempo, habilidades políticas e tecnológicas, habilidades de linguagem) que lhes permitem tirar proveito dos processos de participação digital, criando um espiral de pessoas já ativas, que parecem ser mais propensas a fazerem uso de ferramentas eparticipativas para expressar sua voz política.

Nesse contexto, é consenso entre os pesquisadores que a participação digital tem um potencial contraditório, expresso em termos de “aumentar ainda mais diferenças entre os que têm acesso às informações e os que não têm acesso”, “privilegiar ainda mais os já privilegiados”, “favorecer a elite política e tecnológica”, “reforçar *déficits* democráticos existentes”, entre outros.

Diante disso, um desafio central para as práticas de participação digital é a busca pela equidade nos processos eparticipativos, questão que tem permeado a análise na área, desde os fatores contextuais, como disponibilidade de informação, infraestrutura e acessibilidade, até a avaliação dos efeitos das iniciativas.

De uma forma geral, a preocupação com a necessidade de engajar *stakeholders* representativos de todos os grupos da sociedade tem sido focada no caráter mais ou menos inclusivo do acesso às iniciativas eparticipativas (ROSE; SANFORD, 2007; SAEBO; ROSE; FLAK, 2008; MEDAGLIA, 2011; MACINTOSH, COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009). Rose e Sanford (2007), por exemplo, defendem que, para evitar que uma elite política e tecnológica tome controle, há a necessidade de melhorar o acesso às atividades, buscando uma inclusão orientada. Macintosh (2004) destaca que nas pesquisas em participação digital o acesso à Internet é muitas vezes é dado como certo, quando deveria ser antes investigado.

Entretanto, diferente da maior parte da pesquisa em participação digital, que se volta para demandas de infraestrutura e acesso, este trabalho propõe outra visão. Rose e Sanford (2007) alertam que a forma das tecnologias utilizadas tem influência sobre quais oportunidades tecnológicas estão disponíveis nas iniciativas de participação digital.

Nessa linha, adotando os pressupostos da Teoria Crítica da Tecnologia referente à ambivalência da tecnologia, defendemos que a busca pela equidade na participação digital deve começar muito antes do acesso a uma iniciativa disponibilizada, depende do caráter participativo à participação já no próprio design da tecnologia. Propomos analisar esse caráter participativo através de três propriedades - Abertura e Inclusividade, Precocidade e Deliberatividade -, discutidas mais detalhadamente nas próximas seções.

### **Abertura e Inclusividade no design**

Essa subcategoria refere-se ao número e à diversidade dos grupos que foram incluídos do design, bem como a disposição dos designers da tecnologia eparticipativa em abrir a participação sua concepção. Quanto maior o número e maior a diversidade de grupos envolvidos, mais significativo será o debate.

Assim, diz respeito a identificar quão diversos e plurais são os diferentes pontos de vista representados na concepção da tecnologia participativa. Além disso, diz



respeito a identificar a disposição à abertura, ou seja, até que ponto grupos diversos foram convidados, encorajados a fazer parte desse processo.

Outro ponto importante é a maneira pela qual os organizadores permitem que especialistas e não-especialistas interajam nesse processo, se há uma separação entre experts e leigos, ou entre políticos profissionais e cidadãos comuns, por exemplo. As visões competitivas dos *designers* e dos usuários precisam ter força equivalente na modelagem da tecnologia. Nesse sentido, Medaglia (2011) já tinha destacado que, em função da complexificação dos aspectos de política pública a serem decididos e da difusão do acesso das capacidades tecnológicas que ativam essas decisões, aumenta a necessidade de que processos participativos sejam o mais inclusivos possível, com mais atores nas iniciativas. A solução proposta pelo autor para ampliar a gama de atores participantes da iniciativa foi criação da subcategoria Pesquisadores e Intelectuais. Macintosh (2004) também aborda esse ponto, destacando que, para apoiar a natureza sociotécnica de iniciativas de participação digital, os atores devem ser constituídos por uma equipe multidisciplinar. O problema dessas visões, na perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia, é que não basta incluir mais atores no processo, ou mesmo de diferentes disciplinas, se persiste uma prevalência dos técnicos, experts, especialistas. Uma concentração ainda maior de técnicos e especialistas poderia mesmo reforçar a tendência tecnocrática das iniciativas eparticipativas.

É importante observar que isso não significa excluir especialistas do processo de design, afinal, além de serem igualitárias, as escolhas técnicas também precisam ser eficientes (CALLON, 2010). Assim, a democratização da técnica não se destina a eliminar peritos ou representantes, mas a organizar um processo cooperativo entre especialistas e grupos interessados. Num primeiro momento, as interações e discussões podem estar até circunscritas a especialistas e técnicos peritos, que se concentram nas funcionalidades dos artefatos que projeto eles projetam. Num segundo momento, porém o debate deve ser ampliado para incluir causas dos grupos que se consideram afetados e por essas tecnologias, seus usos e os seus efeitos.

Considerando essas premissas, a proposta de alteração é que o *framework* analítico possibilite identificar como grupos interessados, afetados, despotencializados participam do processo de design, distinguindo as diferenças

entre os especialistas/ técnicos/ experts e leigos ou políticos profissionais e cidadãos comuns, por exemplo.

### **Precocidade no design**

O processo de design da tecnologia tem diversos estágios, como a concepção, formulação dos problemas de pesquisa, projeto da ferramenta, a adaptação da tecnologia no campo, ou seu uso, por exemplo. Assim, a subcategoria Precocidade diz respeito a identificar quão cedo os cidadãos comuns, pessoas leigos ou grupos afetados foram envolvidos na pesquisa de soluções técnicas. Em outras palavras, visa investigar quão “concebidas em um laboratório” (*“laboratorized”*) foram essas soluções.

Alguns procedimentos podem, por exemplo, promover a participação de não-especialistas no ponto de formulação dos problemas de pesquisa, enquanto outros podem introduzi-las no fim do processo, quando é uma questão de transpor e adaptar os resultados do “laboratório” para o campo.

Na perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia, o importante é facilitar a intervenção de todos os grupos que se consideram afetados o mais cedo possível, visando evitar uma distinção muito clara entre fins técnicos e sociais na formulação da tecnologia.

### **Deliberatividade no design**

Finalmente, a subcategoria Deliberatividade diz respeito à natureza da interação entre esses distintos atores no processo de design da tecnologia. Visa identificar, por exemplo, em que medida os diversos grupos tiveram a oportunidade de explorar, testar, criticar ou analisar a tecnologia proposta, ou seja, como puderam expressar suas múltiplas expectativas e reivindicações e puderam intervir na busca de soluções para dificuldades técnicas

Nesse ponto, tendo apresentado as propostas de categorias e subcategorias ao Modelo Panorâmico de Saebo, Rose e Flak (2008) que podem, sob o ponto de vista da Teoria Crítica da Tecnologia, contribuir para enfrentar alguns dos desafios

centrais da pesquisa em participação digital a Figura 2 mostra esse novo *framework* analítico.

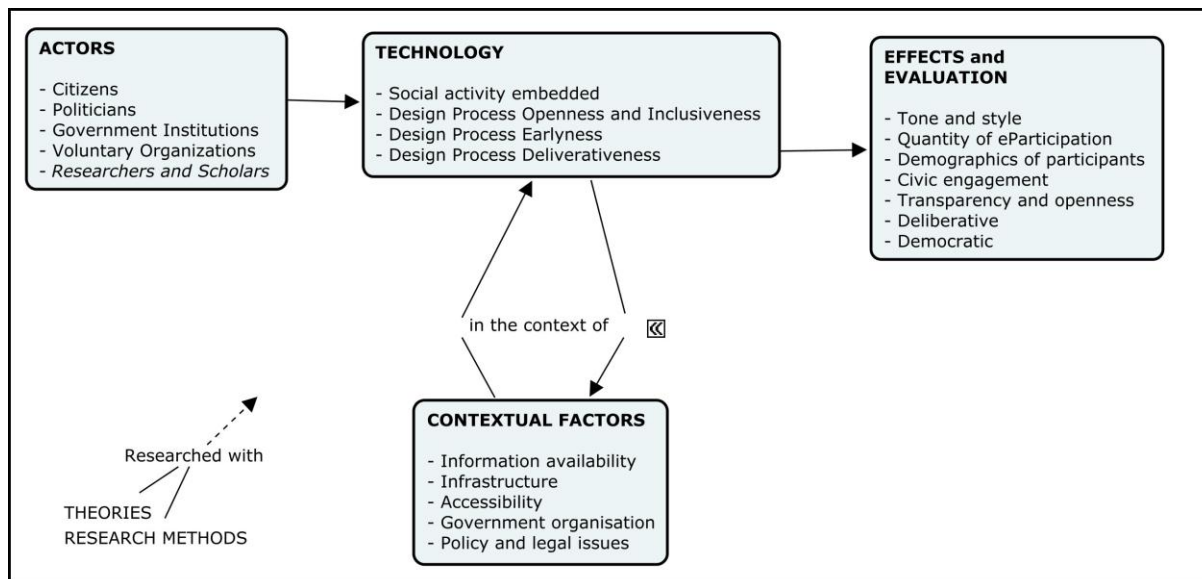


Figura 2 - Novo Modelo Panorâmico proposto

Fonte: Elaboração própria

No próximo capítulo, passamos a descrever a organização não-governamental Rede Nossa São Paulo, responsável por conduzir a iniciativa de participação digital adotada como caso instrumental neste trabalho, para, em seguida, descrevermos a própria iniciativa Você no Parlamento.

## **4 - A REDE NOSSA SÃO PAULO E A CONSULTA PÚBLICA VOCÊ NO PARLAMENTO**

Tendo apresentado no capítulo anterior as potenciais contribuições da Teoria Crítica da Tecnologia para um modelo analítico aplicável na investigação das iniciativas de participação digital o framework, neste capítulo descreveremos a estrutura organizacional, áreas de atuação e principais iniciativas da organização não-governamental Rede Nossa São Paulo. Em seguida, descreveremos a própria consulta pública digital Você no Parlamento, a iniciativa de participação digital adotada como caso instrumental e que será investigada empiricamente no próximo capítulo deste trabalho.

### **4.1 - A REDE NOSSA SÃO PAULO**

A Rede Nossa São Paulo é uma organização não-governamental que tem como missão:

Mobilizar diversos segmentos da sociedade para, em parceria com instituições públicas e privadas, construir e se comprometer com uma agenda e um conjunto de metas, e articular ações visando a uma cidade de São Paulo justa e sustentável (MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULOa, 2008)

A criação da organização em 2007 foi motivada, segundo seus integrantes, pela percepção que atualmente as condições de vida dos moradores da cidade em São Paulo enfrentam problemas, mas que é possível melhorá-las. Assim, o fato de a “credibilidade da população na atividade política, nas instituições públicas e na democracia estar abaladas” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a) levava a que fosse necessário “promover iniciativas que possam recuperar para a sociedade os valores do desenvolvimento sustentável, da ética e da democracia participativa” (idem).

Nesse contexto, baseada na experiência do movimento colombiano *Bogota Como Vamos*<sup>11</sup>, a Rede Nossa São Paulo visava contar com a participação de “toda” a sociedade para reunir idéias e propor ações para “estimular e ajudar a sociedade e os governos a garantir um desenvolvimento justo, sustentável e ecologicamente responsável da cidade” (idem).

O objetivo da Rede Nossa São Paulo é

[...] construir uma força política, social e econômica capaz de comprometer a sociedade e sucessivos governos com uma agenda e um conjunto de metas a fim de oferecer melhor qualidade de vida para todos os habitantes da cidade. Nosso propósito é transformar São Paulo em uma cidade segura, saudável, bonita, solidária e realmente democrática (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a).

No discurso da organização não governamental, são mobilizados muitos conceitos complexos, como, por exemplo, “desenvolvimento”, que frequentemente tem várias acepções. Assim, entendendo que é importante explicitar os princípios políticos e teóricos que orientam a atuação da Rede Nossa São Paulo, na próxima seção apresentamos os pressupostos políticos da organização, baseados em sua Carta de Princípios e Manifesto de Lançamento.

## 4.2 - PRINCÍPIOS DA ORGANIZAÇÃO

A Rede Nossa São Paulo declara-se um movimento da sociedade civil “absolutamente apartidário e inter-religioso”, portanto “autônomo em relação a partidos e confissões religiosas” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Sobre sua relação com essas entidades religiosas, governos e partidos políticos na busca de soluções para os problemas da cidade, a organização realiza parcerias, mas quanto às relações políticas, declara não vincular-se a partidos, governos ou representantes

---

<sup>11</sup> Uma vez que a Rede Nossa São Paulo não é o foco principal deste estudo, o processo de fundação organização não será detalhado aqui. Para uma descrição detalhada da experiência do movimento colombiano com a sistematização de indicadores, que iniciou uma tendência de organizações semelhantes em toda América Latina, da viagem do grupo de paulistanos à Bogotá em 2007 patrocinada pela Fundação Avina e da posterior articulação, por Oded Grajew, do grupo que deu origem à Rede Nossa São Paulo, ver Warigoda e Pozzebon (2011) e Fiabane (2011).

eleitos, bem como deles não receber recursos e não apresentar nem apoiar candidatos a postos eletivos.

Sobre sua composição, a organização define-se como um movimento “aberto à participação de todas as pessoas, organizações sociais e empresas que se disponham a contribuir para a realização dos objetivos da Rede. Assim, a Rede foi criada contando com o apoio de 250 organizações da sociedade civil e em 2012 a quantidade de participantes já era de 697. Fiabane (2011) chama a atenção para a rapidez com que tamanha ampliação ocorreu, informando que o aumento de participantes deu-se exponencialmente nos dois primeiros anos de fundação da Nossa São Paulo, de forma que, poucos meses depois de criada, já contava com número próximo de 600 integrantes.

Enquanto Rede, a organização compromete-se a respeitar a autonomia e a diversidade de seus participantes. E os temas de atuação dos cerca de 700 participantes são de fato bastante diversas, abarcando grupos de interesse e ideologias divergentes, como pode se observar na relação das organizações participantes da Rede Nossa São Paulo<sup>12</sup>. Com relação à natureza de atuação, por exemplo, as organizações participantes em 2011 caracterizavam-se da seguinte forma: cerca de 50% são organizações não-governamentais e movimentos sociais, 30% são empresas privadas; 7% são associações profissionais, como sindicatos; 5% são universidades; 2% são organizações da mídia e 1% são agências internacionais, como a UNESCO (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a).

Em 2010, a organização, que tinha sido criada inicialmente como Movimento Nossa São Paulo, mudou seu nome para o atual Rede Nossa São Paulo. Segundo a organização, essa mudança foi realizada visando o seguinte objetivo:

Fortalecer a articulação de um campo social amplo para objetivos comuns, ao mesmo tempo em que mantém as diferenças sobre temáticas específicas, assegurando liberdade de expressão e manifestação a seus integrantes (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2011a).

---

<sup>12</sup> A relação completa das organizações participantes pode ser consultada em Rede Nossa São Paulo, 2012.

Além desses dois valores - o apartidarismo e a diversidade de sua composição - três princípios da democracia são considerados em sua Carta de Princípios como fundamentais: a equidade, a participação e a transparência.

O primeiro princípio, o da equidade, deveria ser, na visão da Rede Nossa São Paulo, “condição, critério e referência básicos na formulação e execução de políticas públicas em todos os serviços e investimentos governamentais e nas atividades da própria sociedade” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). A equidade nas condições de vida começaria então pela garantia de condições básicas de existência a todos os moradores da cidade, afirmando-se pelo acesso universal a bens e serviços necessários para uma vida digna, “sem discriminar sexo, opção sexual, idade, profissão ou ocupação, condição física, origem étnica, região ou país de origem, nível de renda, área ou região de moradia na cidade”. Os serviços públicos deveriam assegurar essa universalização do atendimento observando as condições de regularidade; continuidade; eficiência, rapidez e cortesia no atendimento ao cidadão; segurança; atualidade com as melhores técnicas, métodos, processos e equipamentos; e modicidade das tarifas e preços públicos que considerem diferentemente as condições econômicas da população.

Essa busca pela equidade reflete-se no próprio conceito de “desenvolvimento” adotado pela Rede Nossa São Paulo, definido como “a elevação contínua e igualitária dos níveis e da qualidade de vida de todos e de cada um de seus moradores, em todos os aspectos da vida pessoal e coletiva”. Nesse sentido, a atuação da organização visaria, então, para além do aumento da renda obtida pelo crescimento econômico, que teria feito a cidade concentrar a maior riqueza do país e ao mesmo tempo enormes desigualdades, poluição, insegurança e violência. A organização declara então que, ao constatar desrespeito à equidade, denunciará toda desigualdade ou discriminação constatada na cidade, assim como o “desrespeito à função social da propriedade”, e proporá medidas governamentais e ações da sociedade para superar a desigualdade e discriminação e tornar a busca da equidade um imperativo social fundamental.

O segundo princípio fundamental é o da participação. Sobre esse aspecto, os integrantes afirmam considerar a participação como base da vida democrática. Isso se refletiria em processos eleitorais livres de manipulações e de criação de desigualdades entre os candidatos, na criação de mecanismos de participação na gestão e nas decisões dos órgãos públicos, assim como em liberdade de crítica,

debate e proposição de políticas públicas; na obrigação de consulta popular na tomada de decisões de grande impacto ambiental e nas finanças e em quaisquer outros aspectos que envolvem o território do município; e na liberdade de iniciativa de organizações da sociedade civil para atender a demandas sociais. Para manter o respeito a esse princípio, a organização declara que atuará para assegurar a obediência à participação cidadã, estimulará propostas de participação surgidas na sociedade, e tomará suas próprias iniciativas para ampliar cada vez mais as possibilidades de real participação. Nessa perspectiva, a Rede Nossa São Paulo avaliará sistematicamente a atuação dos governos, por meio de indicadores e pressionará os Poderes Executivo e Legislativo para que atuem eficazmente dentro de suas atribuições, cumpram as metas que definirem para sua atuação e respeitem integralmente as prescrições legais que regem a sua ação.

Finalmente, com relação ao princípio da transparência, os integrantes declaram considerar o respeito à mesma “essencial num País em que prevalece cultura de corrupção e má gestão dos recursos públicos”. Para a organização, a transparência na administração de recursos públicos implicaria na obrigação de prestar contas, bem como na abertura e divulgação das mesmas, na pronta resposta a pedidos de informações, no afastamento e punição dos autores de desvios, na valorização dos funcionários que assumam o efetivo respeito a essas normas e dos que sejam encarregados de controles internos. Transparência implicaria ainda na divulgação das justificativas de decisões tomadas para adotar políticas públicas, assim como na aceitação e livre discussão dos questionamentos que o exercício da democracia possibilita. Visando assegurar o respeito à transparência, a organização declara que lutará pelo cumprimento da legislação em vigor e apoiará propostas feitas com esse mesmo objetivo, pontualmente ou por meio de proposições legislativas, e denunciará toda decisão tomada para atender a interesses corporativos ou de financiadores de campanhas.

Tendo apresentado a equidade, a participação e a transparência como os três princípios democráticos fundamentais que orientam a Rede Nossa São Paulo, passamos a descrever outros aspectos relacionados à organização, como sua estrutura e principais formas de atuação.



### 4.3 - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A Rede Nossa São Paulo declara-se sem presidente nem diretoria, constituindo-se e expandindo-se de forma horizontal (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Sobre a relação com as cerca de 700 organizações participantes, a Rede Nossa São Paulo define sua estrutura como

[...] horizontal, interligando em rede todos os seus integrantes, sem competir com nenhuma das organizações que dele fazem parte nem substituí-las na ação específica de cada uma, mas estimulando a definição de objetivos comuns e de ações conjuntas para realizá-los (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a).

A estrutura organizacional é constituída por três elementos, a saber: os Grupos de Trabalho temáticos (GTs), o Colegiado de Apoio e a Secretaria Executiva, formalizada na figura do Instituto São Paulo Sustentável.

As atribuições de cada um desses elementos na dinâmica de atuação da Rede Nossa São Paulo são descritos mais detalhadamente nas próximas sessões.

#### **Grupos de Trabalho temáticos (GTs)**

Os Grupos de Trabalho temáticos são constituídos por representantes de entidades e cidadãos e estão abertos à participação de interessados, cumprindo uma agenda decidida coletivamente no movimento (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012b). Cada GT possui objetivos específicos, reúne-se periodicamente e têm autonomia para planejar ações e definir seu plano de trabalho sob a perspectiva de cada área temática.

A quantidade de GTs e as temáticas abrangidas segundo as quais esses grupos se dividem tem variado ao longo do tempo. Em 2009, por exemplo, estavam em atividade 21 Grupos de Trabalho temáticos (MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO,

2010), enquanto em 2010 eram 19 GTs (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2011a) e em 2011 estavam ativos 15 grupos (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012b)<sup>13</sup>.

Assim, analisando a variação de GTs ativos ao longo desses anos, observa-se que deixaram de existir grupos específicos sobre temas como Saúde, Ciência e Tecnologia, Empresas, Regionalização, Relações Raciais, Segurança Cidadã, Trabalho e Renda e Esporte. Os 15 Grupos de Trabalho que estavam em atividade em 2011 estão listados no Quadro 8.

<b>Temas dos Grupos de Trabalho (GTs)</b>
ACOMPANHAMENTO DA CÂMARA MUNICIPAL
ACOMPANHAMENTO DO ORÇAMENTO MUNICIPAL
ASSISTÊNCIA SOCIAL
COMUNICAÇÃO
CRIANÇA E ADOLESCENTE
CULTURA
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA
EDUCAÇÃO
EDUCAÇÃO AMBIENTAL
INDICADORES
JURÍDICO
JUVENTUDE
MEIO AMBIENTE
MOBILIDADE URBANA
REGIONALIZAÇÃO

Quadro 8 – Grupos de Trabalho temáticos em atividade em 2011  
Fonte: Rede Nossa São Paulo (2012b)

Do ponto de vista da divulgação dos grupos nas páginas internas do site da Rede Nossa São Paulo, enquanto alguns grupos temáticos possuem uma página específica no site da Rede, outros temas não têm página específica, constando apenas um email para que interessados possam entrar em contato. Os temas cujos GTs possuem página específica são: Assistência Social, Cultura, Educação, Meio Ambiente, Acompanhamento do Orçamento Municipal e Juventude, enquanto os temas que não tem página específica e apontam para um email são:

<sup>13</sup> A quantidade de GTs ativos diverge de acordo com a fonte. Enquanto em maio de 2012 o site da Rede Nossa São Paulo informa-se que em 2012 são 16 GTs ativos, o documento Balanços e Realizações, publicado pela Rede também em maio de 2012, informa que o número de GTs ativos é 15. Diante disso, optamos por adotar a informação divulgada no documento por entender que este possui natureza mais “oficial” em relação à informação divulgada no site, além do fato de que este último pode estar desatualizado.

Acompanhamento da Câmara Municipal, Criança e Adolescente, Comunicação, Democracia Participativa, Indicadores, Jurídico e Mobilidade Urbana.

Nas páginas dos Grupos de Trabalho que possuem espaço específico no site da organização, são disponibilizadas informações como “Quem Somos”, “O que estamos fazendo” e “Como participar” (na qual se informa a dinâmica de funcionamento do grupo e o email para eventuais interessados em participar entrem em contato), além de documentos como atas das reuniões do grupo. Na página do GT Educação, por exemplo, a seção “Quem Somos” informa que:

O GT Educação do MNSP tem como objetivos: apresentar e aprimorar coletivamente um diagnóstico sobre a situação da educação no município de São Paulo, levando em conta os acúmulos dos movimentos e organizações sociais, instituições de pesquisa e organismos governamentais; constituir uma agenda de prioridades educacionais e participar da definição das metas, ações e recursos destinados à educação em São Paulo, através do acompanhamento e incidência no Plano de Metas, no PPA e nos orçamentos anuais; acompanhar as políticas educacionais no município, no âmbito do Executivo e do Legislativo e discutir propostas que permitam o aprimoramento do controle cidadão em educação e colaborem para a elaboração de um Plano Municipal de Educação com base em um processo participativo amplo, envolvendo escolas e comunidades (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a).

Desses 15 Grupos de Trabalho temáticos, dois grupos têm uma atuação de natureza transversal em relação aos demais GTs. O primeiro é o GT Comunicação, que é responsável por garantir a coordenação dos demais Grupos de Trabalho e promover a comunicação entre atores internos e externos, além de mobilizar a mídia (WARIGODA; POZZEBON, 2009). O segundo grupo transversal é o de Indicadores, em que os participantes são técnicos, especialistas e acadêmicos, responsáveis pela criação da lista de indicadores. Esse grupo de trabalho tem um papel técnico diferenciado em relação aos demais GTs e será de especial atenção para a investigação posterior sobre a consulta pública Você no Parlamento.

### **Colegiado de Apoio**

O Colegiado de Apoio é um grupo formado pelos fundadores da Rede e por representantes de seus Grupos de Trabalho. O Colegiado é responsável por decidir as iniciativas e posicionamentos da Rede Nossa São Paulo enquanto organização (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a), exercendo uma função de aconselhamento

(WARIGODA; POZZEBON, 2009), que “pensa os rumos do movimento” (FIABANE, 2011)

Em 2012, o Colegiado de Apoio era integrado por 25 pessoas de origens sociais e orientação política diversas, como líderes comunitários, padres, esportistas, professores e jornalistas. Esses indivíduos representam organizações como Instituto Socioambiental, Instituto Paulo Freire, SESC-SP, Ação Educativa, Associação Viva o Centro, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Sociedade Afro-Brasileira de Desenvolvimento Sócio-Cultural, Instituto Sou da Paz, Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, entre outros<sup>14</sup>.

Segundo a Rede Nossa São Paulo (2012a), o Colegiado de Apoio reúne-se periodicamente e toma decisões por consenso, em reuniões de que eventualmente podem participar observadores.

### **Secretaria Executiva**

A Secretaria Executiva tem a função de dar apoio profissional para a Rede Nossa São Paulo colocar em prática as ações e campanhas que realiza como a organização e a logística de eventos, coordenação dos processos de comunicação, o desenvolvimento e a manutenção dos portais e gerenciamento administrativo dos recursos (MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO, 2008a).

A Secretaria Executiva está formalizada na figura jurídica do Instituto São Paulo Sustentável (ISPS), uma associação sem fins lucrativos criada especificamente para coordenar as atividades da Rede Nossa São Paulo e servir como suporte jurídico para a rede como um todo. Warigoda e Pozzebon (2009) afirmam que o ISPS foi constituído na forma de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) a fim de facilitar o estabelecimento de parcerias entre a Rede e entidades públicas, além de possibilitar que doações recebidas do setor privado sejam deduzidas do imposto de renda.

---

<sup>14</sup> A relação completa dos participantes do Colegiado de Apoio em 2012 pode ser consultada no Anexo A deste trabalho.

A Rede Nossa São Paulo (2011) detalha as atribuições do Instituto São Paulo Sustentável, enquanto Secretaria Executiva da Rede Nossa São Paulo, da seguinte forma:

1. Operacionalizar os quatro eixos básicos da Rede Nossa São Paulo<sup>15</sup>;
2. Encaminhar ações e propostas deliberados pelo Colegiado de Apoio, Inter-GTs e GTs;
3. Construir a agenda institucional da Rede Nossa São Paulo nas relações com os Poderes Públicos, Sociedade Civil, Empresas, Universidades, Mídia, Redes Brasileira e Latinoamericana por Cidades Justas e Sustentáveis e de todas as reuniões de instâncias da Rede Nossa São Paulo (Colegiado, Inter-GTs e GTs) em consonância com os atores envolvidos;
4. Tomar decisões relativas aos encaminhamentos cotidianos de suas atribuições; consultar os membros do Colegiado (no intervalo das reuniões ordinárias) para decisões e/ou encaminhamentos de maior impacto e/ou sensibilidade;
5. Fornecer apoio logístico e operacional aos GTs e demais instâncias ou eventos da Rede Nossa São Paulo; disponibilizar as atas e outras informações e/ou documentos solicitados pelas instâncias;
6. Elaborar e/ou editar os conteúdos do site da Rede Nossa São Paulo;
7. Relacionar-se cotidianamente com os meios de comunicação, alimentando-os com informações qualificadas originadas na Rede Nossa São Paulo ou nas organizações que o compõe, divulgando indicadores, pesquisas, propostas e fatos relevantes para sociedade civil, políticas públicas etc.
8. Captar e administrar os recursos financeiros na Rede Nossa São Paulo; publicar periodicamente os balancetes no Site da Rede Nossa São Paulo;
9. Acompanhar a agenda do Poder Executivo, da Câmara Municipal, o Diário Oficial do Município, o Site do Programa de Metas da Prefeitura e manter as instâncias da Rede Nossa São Paulo informadas.

---

<sup>15</sup> A serem abordados com mais detalhes a seguir neste trabalho.

A sede do Instituto São Paulo Sustentável está localizada no bairro de Pinheiros e em 2011 sua equipe contava com cerca de dezesseis pessoas contratadas (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Nesse ano, as despesas para manter a infraestrutura da organização foram de R\$ 2.722.003,93, distribuídas conforme informações do Quadro 9.

<b>Distribuição das Despesas</b>	
Despesas com pessoal	R\$ 2.032.041,86
Operações do escritório	R\$ 409.402,17
Divulgação e mobilização	R\$ 280.559,90
<b>DESPESAS TOTAIS</b>	<b>R\$ 2.722.003,93</b>

Quadro 9 - Despesas da Secretaria Executiva em 2011  
Fonte: Rede Nossa São Paulo (2012b)

Essas despesas do Instituto São Paulo Sustentável – e por extensão da Secretaria Executiva da Rede Nossa São Paulo -, são financiadas por um grupo de empresas privadas, de diversos segmentos e áreas de atuação. Esse grupo é chamado de Conselho de Associados Organizacionais e é constituído por empresas “interessadas em assegurar o desenvolvimento do Movimento Nossa São Paulo, tendo sempre preservadas sua autonomia e independência” (MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO, 2008a). Assim como a quantidade de GTs ativos na organização, o número de empresas que compõem esse grupo financiador também varia. Enquanto Warigoda e Pozzebon (2009) identificaram 32 empresas, em 2011 eram 24 empresas. O grupo de organizações privadas que compunham esse grupo em 2011 está listado no Quadro 10.

Alcoa	Embraer	Instituto Semeia	Porto Seguro
Banco Safra	Ford Foundation	Instituto Votorantim	Santander
Bradesco	Grupo Ambipar	Itaipu Binacional	Suzano
Caixa Econômica Federal	Grupo Promon	Itaú	Vale
Coteminas	IBM	Natura	VR
CPFL	Instituto Cyrela	Nestlé	Walmart

Quadro 10 – Composição do Conselho dos Associados Organizacionais  
Fonte: Rede Nossa São Paulo (2012b)

Tendo apresentado os princípios que a orientam a Rede Nossa São Paulo e os três elementos que compõem sua estrutura organizacional, passamos a descrever os eixos de atuação da organização e como estes são concretizados nas ações realizadas.

#### 4.4 - EIXOS DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS INICIATIVAS

A Rede Nossa São Paulo baseia sua atuação em quatro grandes eixos, fortemente relacionados entre si (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2011a). O primeiro é o **Programa de indicadores e metas**, que consiste na seleção e organização dos principais indicadores de qualidade de vida para a região de cada subprefeitura e distrito e na manutenção de um banco de dados sobre iniciativas exemplares de sustentabilidade urbana. Já o eixo **Acompanhamento cidadão** trabalha na perspectiva da avaliação e divulgação dos indicadores relativos à qualidade de vida em cada subprefeitura e distrito, do monitoramento sistemático dos trabalhos da Câmara Municipal e acompanhamento do Orçamento Municipal e na realização de pesquisas anuais de percepção da população. O terceiro eixo é o da **Educação cidadã**, que realiza ações e campanhas visando a revalorização do espaço público, a melhoria da autoestima e o sentimento de pertencimento à cidade. Finalmente, o eixo da **Mobilização cidadã** atua na perspectiva de incentivar a incorporação de novas lideranças, empresas e organizações sociais ao movimento, manter os portais [www.nossasaopaulo.org.br](http://www.nossasaopaulo.org.br) e [www.cidadessustentaveis.org.br](http://www.cidadessustentaveis.org.br) como canais de comunicação efetivos e de reforçar o caráter de exemplaridade para outras cidades, Estados e regiões do Brasil.

Esses quatro grandes eixos de atuação vêm, desde 2007, concretizando-se em diversas formas de atuação, como fóruns, pesquisas, cursos, campanhas e mobilizações. Nos próximos parágrafos, são descritas algumas das iniciativas que a Rede Nossa São Paulo destaca como estando entre suas principais realizações<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Entre as ações listadas pela Rede Nossa São Paulo suas principais realizações, a consulta pública Você no Parlamento aparece em primeiro lugar. Entretanto, por ser o caso instrumental investigado

Uma das ações mais importantes organizadas pela Nossa São Paulo é a pesquisa de percepção dos moradores sobre a qualidade de vida e a administração pública na cidade de São Paulo. Denominada IRBEM (Indicadores de Referência de Bem-Estar no Município), essa pesquisa é elaborada com objetivo de orientar ações de governos, empresas, organizações e “toda a sociedade” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012c). A ação teve início como uma consulta pública em 2009, resultando em uma pesquisa de percepção que é realizada pelo Ibope anualmente desde 2010, visando avaliar comparativamente a evolução dos indicadores a cada ano<sup>17</sup>.

Outra ação destacada pela Nossa São Paulo é a manutenção do **Observatório Cidadão**. Trata-se de um banco de dados digital que disponibiliza um conjunto de indicadores sociais, ambientais, econômicos, políticos e culturais sobre a cidade e suas 31 subprefeituras, constantemente atualizados, avaliados e divulgados para toda a sociedade. O observatório desdobrou-se em publicações como a Indicadores Básicos da Cidade de São Paulo 2009, que reúne 33 indicadores considerados fundamentais para garantir a qualidade de vida da população nos temas enfocados pelos GTs da Rede, como Assistência Social, Cultura e Educação. A publicação ainda estabelece metas de melhorias para cada indicador (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012b).

Na perspectiva de sensibilizar, mobilizar e assessorar no tema do desenvolvimento justo e sustentável, destacam-se duas ações da Rede. A primeira ação é o **Programa Cidades Sustentáveis**, que oferece aos candidatos municipais nas eleições de 2012 uma agenda de sustentabilidade urbana, associada a indicadores e casos exemplares, como referências a serem seguidas pelos gestores públicos municipais. O Programa ainda é complementado por uma campanha para sensibilizar os eleitores a escolherem a sustentabilidade como critério de voto e os candidatos a adotarem a agenda da sustentabilidade. O candidato que tiver se comprometido com o programa e for eleito terá que estabelecer metas para a sua gestão, visando melhorar os indicadores de sustentabilidade de seu município. Em

---

neste trabalho, a iniciativa Você no Parlamento não será descrita aqui, mas enfocada mais adiante em uma seção dedicada exclusivamente a descrevê-la

<sup>17</sup> Neste trabalho, a pesquisa IRBEM é de especial interesse, uma vez que está na origem da campanha Você no Parlamento, foco principal de nossa investigação.



2012, centenas de candidatos às eleições e diversos partidos políticos registraram oficialmente seu compromisso com o Programa (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). A segunda iniciativa nessa área é o **Fórum Empresarial de Apoio à Cidade de São Paulo**, realizado em parceria com o Instituto Ethos. A idéia é que as empresas, de forma organizada, sistêmica e eficiente, empreendam ações e parcerias com outras empresas, organizações sociais, instituições de ensino e pesquisa e o poder público. O site do fórum reúne as boas práticas já desenvolvidas e também permite a troca de experiências de forma digital.

Outra ação importante da Nossa São Paulo foi o **Programa de Metas**. A emenda à Lei Orgânica do Município nº 30, aprovada em 2008 através de uma mobilização liderada pela Rede Nossa São Paulo, obriga os prefeitos a apresentarem um programa detalhado de governo com metas claras e prestação de contas semestral. São Paulo foi a primeira cidade do Brasil a aprovar um Plano de Metas, tendo sido seguida por dezenas de outras cidades brasileiras. Cumprindo o que a lei determina, no início de sua gestão o prefeito de São Paulo apresentou um Plano de Metas que, chegado o final da gestão, está sendo avaliado. A comparação entre metas propostas e cumpridas tem gerado divergência e intensos debates entre os grupos - enquanto um grupo interpreta que o prefeito cumpriu 73% das metas, o outro defende que apenas 36% das metas estabelecidas foram cumpridas. Uma investigação mais detalhada do caso é sem dúvida instigante, mas não faz parte do escopo deste trabalho.

No tema “Mobilidade e Transporte Sustentáveis”, a Rede Nossa São Paulo organiza, desde 2007, o **Dia Mundial Sem Carro**, e realizou em parceria com outras entidades uma **Campanha pela redução da taxa de enxofre no diesel vendido no País** para cobrar das autoridades federais e montadoras de veículos o cumprimento da resolução. Ainda nessa área, a Rede realizou debates em parceria com a Câmara Municipal, abordando os desafios da mobilidade em São Paulo, a avaliação dos indicadores técnicos, a relação entre transporte e saúde e as propostas para um Plano Municipal de Mobilidade e Transporte Sustentáveis.

Na linha de debates, encontros e seminários, destacam-se iniciativas como o **Fórum Nossa São Paulo – Propostas para uma Cidade Justa e Sustentável**, que teve como objetivo estimular a formulação de propostas para os principais desafios da cidade e contou com a participação de 750 pessoas. Destacam-se ainda a série de **encontros com candidatos à Prefeitura e à Câmara Municipal das eleições**

**de 2008**, visando qualificar o debate eleitoral e obter o comprometimento dos candidatos com a melhoria do serviço público e da qualidade de vida na cidade, e a organização do **Encontro de Educação para uma outra São Paulo**, com a participação de mais de seiscentas pessoas, membros de comunidades escolares, faculdades de educação e outras organizações da sociedade civil, com o intuito de pensar a educação que a população sonha e que precisa ser feito para concretizá-la.

Além de pesquisas, elaboração de metas e indicadores e debates, outro tipo de ação da Rede é a realização de cursos de formação política de lideranças comunitárias e a ação **Nossa São Paulo na Câmara**, que consiste na manutenção de um jornalista na Câmara Municipal para acompanhar e divulgar o trabalho dos vereadores no portal da Rede, visando tornar a Câmara mais transparente e estimular a participação da sociedade civil nas decisões do Legislativo Municipal.

Além dessas ações, a Rede Nossa São Paulo realizou ainda diversas outras iniciativas, como um Estudo sobre Orçamento per capita e indicadores socioeconômicos por subprefeituras, Pesquisas IBOPE, a articulação de uma Rede por Cidades Justas e Sustentáveis, composta por diversas organizações similares à própria Rede Nossa São Paulo e diversos outros seminários, como o “Conexões Sustentáveis: São Paulo – Amazônia”, entre outras ações.

Tendo apresentado os princípios, as formas de atuação e a estrutura organizacional da Rede Nossa São Paulo, passamos a descrever mais detalhadamente a consulta *Você no Parlamento*, a iniciativa de participação digital que constitui o caso instrumental investigado neste trabalho.

#### **4.5 - A CONSULTA PÚBLICA DIGITAL VOCÊ NO PARLAMENTO**

A iniciativa *Você no Parlamento* consistiu de uma consulta pública realizada entre junho e setembro de 2011, através de uma parceria entre a Rede Nossa São Paulo e a Câmara Municipal de São Paulo. A campanha convocava “toda a população da cidade de São Paulo” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012b) a escolher prioridades em diferentes áreas de atuação do poder público municipal, como

Saúde, Educação e Meio Ambiente. Os 18 temas que foram abrangidos pela consulta estão listados no Quadro 11.

<b>18 Temas Consultados</b>
INCLUSÃO PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA PESSOAS E GRUPOS EM RISCO SOCIAL CONSUMO E MEIO AMBIENTE CULTURA E LAZER DESIGUALDADE SOCIAL EDUCAÇÃO ESPORTE HABITAÇÃO INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA JUVENTUDE SAÚDE SEGURANÇA SEXUALIDADE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO TERCEIRA IDADE TRABALHO TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA TRANSPORTE E MOBILIDADE

Quadro 11: Temas abrangidos pela consulta Você no Parlamento  
 Fonte: Você no Parlamento (2011b)

O objetivo era que, dentro desses temas, as prioridades mais votadas pautassem o trabalho dos vereadores em 2011 e 2012. Segundo a coordenação da Rede Nossa São Paulo, a Câmara Municipal comprometia-se a considerar os resultados da consulta como a base das ações de sua competência (GRAJEW, 2011; CÂMARA ABERTA, 2011b), a saber, na elaboração de projetos de lei, na discussão do Orçamento, na realocação de recursos, e em solicitações formais ao prefeito de medidas concretas para que as demandas prioritárias para a população fossem contempladas (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012b).

A consulta pública foi disponibilizada nos formatos digital e impresso. A operacionalização da mesma deu-se na forma de um questionário que consistia de uma mesma pergunta, “Quais destas medidas, na sua opinião, devem ser priorizadas pelo poder público em 2012 na cidade de São Paulo?”, que se repetia

para cada tema abrangido. A título de exemplo, no Quadro 12 são apresentadas as opções de resposta à Questão 15, relativas ao tema Educação<sup>18</sup>.

<b>15. Quais destas medidas, na sua opinião, devem ser priorizadas pelo poder público em 2012 na área da EDUCAÇÃO na cidade de São Paulo? (Escolha até 4 opções)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investir valorização da carreira, formação, remuneração dos profissionais da educação</li> <li>- Garantir a aprendizagem efetiva em todas as escolas e creches</li> <li>- Garantir condições físicas e materiais adequadas em todas escolas e creches</li> <li>- Garantir internet rápida e computadores individuais para todos os alunos</li> <li>- Contratar mais professores para diminuir o número de alunos por professor</li> <li>- Promover a cidadania, participação e democracia na educação</li> <li>- Garantir vagas em creches, pré-escolas e escolas para todas as crianças em locais próximos a sua moradia</li> <li>- Promover a gestão democrática e a construção de projetos pedagógicos com a participação de toda comunidade escolar</li> <li>- Não sei. Não quero responder</li> </ul>

Quadro 12 – Opções de resposta no tema Educação  
 Fonte: Você no Parlamento (2011b)

Durante o período em que a consulta este aberta à participação, diversas ações de divulgação e mobilização foram realizadas com o objetivo de atrair participantes para a iniciativa. Um exemplo foi uma mobilização de instituições de ensino como o Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA), cujos alunos preencheram cerca de 600 questionários impressos da consulta e entregaram à Câmara Municipal de São Paulo, como retratado na Figura 3, em uma ação amplamente divulgada nos meios de comunicação.

---

<sup>18</sup> As quatro telas que compuseram o questionario, assim como a tela introdutória de apresentação da consulta Você no Parlamento, constam do Anexo B deste trabalho.



Figura 3 - Entrega à Câmara Municipal de questionários preenchidos por estudantes  
Fonte: Câmara Municipal de São Paulo (2011b)

Após o encerramento da consulta, os resultados foram divulgados em uma sessão pública na Câmara Municipal. Estavam presentes no evento dez dos 55 vereadores, além de cerca de 700 pessoas (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012a) que acompanharam a sessão nas galerias e através de telões instalados nos auditórios contíguos da Câmara, como pode ser observado na Figura 4. Durante o evento, os organizadores homenagearam pessoas que contribuíram para a realização campanha Você no Parlamento, como lideranças comunitárias e funcionários da Câmara e de telecentros.



Figura 4 – Sessão de divulgação dos resultados da Você no Parlamento  
Fonte: Câmara Municipal de São Paulo (2012a)

Em seguida, foram apresentados os resultados da campanha Você no Parlamento. Além da caracterização do perfil dos respondentes, foram apresentadas

as prioridades mais escolhidas para cada tema abrangido. No tema em exemplo, Educação, foram escolhidas as prioridades apresentadas na Figura 5.

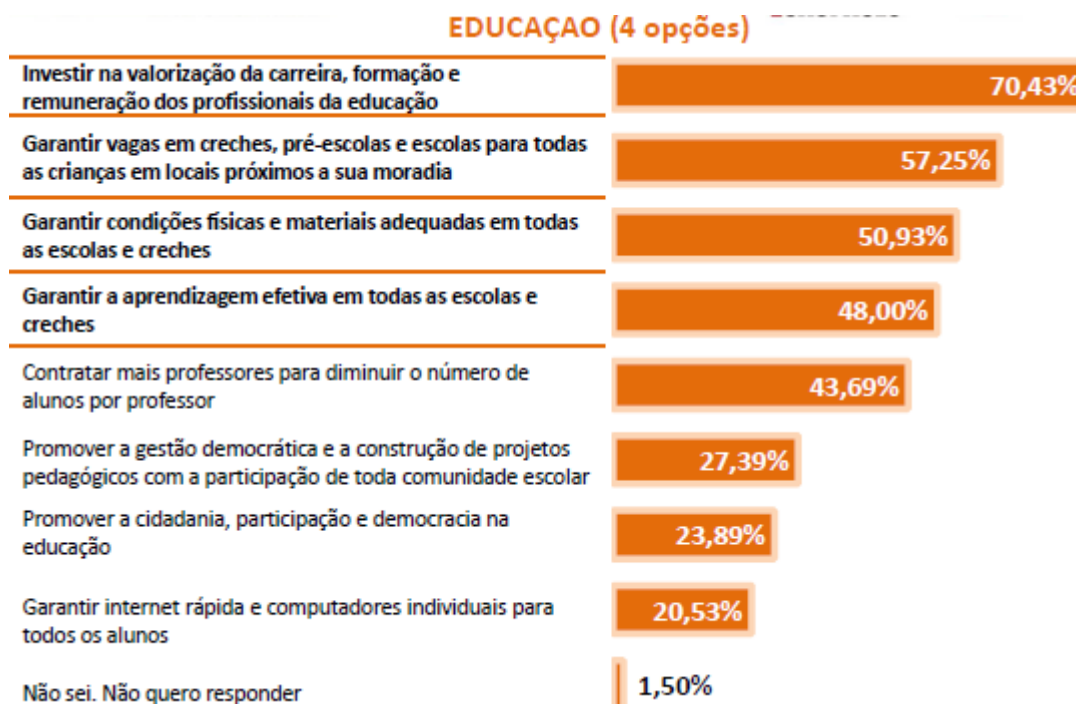


Figura 5 – Prioridades escolhidas pelos respondentes no tema Educação  
Fonte: Você no Parlamento (2011b)

Assim, feita essa breve descrição da consulta pública Você no Parlamento, no próximo capítulo o novo *framework* analítico, proposto com base nas contribuições da Teoria Crítica da Tecnologia ao *framework* analítico de Saebo, Rose e Flak (2008), é aplicado à análise da iniciativa de participação digital, visando ilustrar empiricamente as potenciais contribuições e lacunas do novo modelo.

## 5 - ILUSTRAÇÃO EMPÍRICA: A INICIATIVA DE PARTICIPAÇÃO DIGITAL VOCÊ NO PARLAMENTO SEGUNDO O *FRAMEWORK* ANALÍTICO PROPOSTO

Tendo apresentado no Capítulo Quatro uma breve descrição da Rede Nossa São Paulo e da consulta Você no Parlamento, neste capítulo analisaremos a iniciativa sob o novo modelo analítico proposto para a pesquisa em participação digital. Para tanto, a iniciativa de participação digital Você no Parlamento é adotada como ilustração empírica e analisada sob *framework* proposto, que combina as atuais categorias do Modelo Panorâmico de Saebo, Rose e Flak (2008) e Medaglia (2011) às novas categorias propostas neste trabalho, com base na Teoria Crítica da Tecnologia. O formato final do modelo analítico pode ser observado na Figura 6.

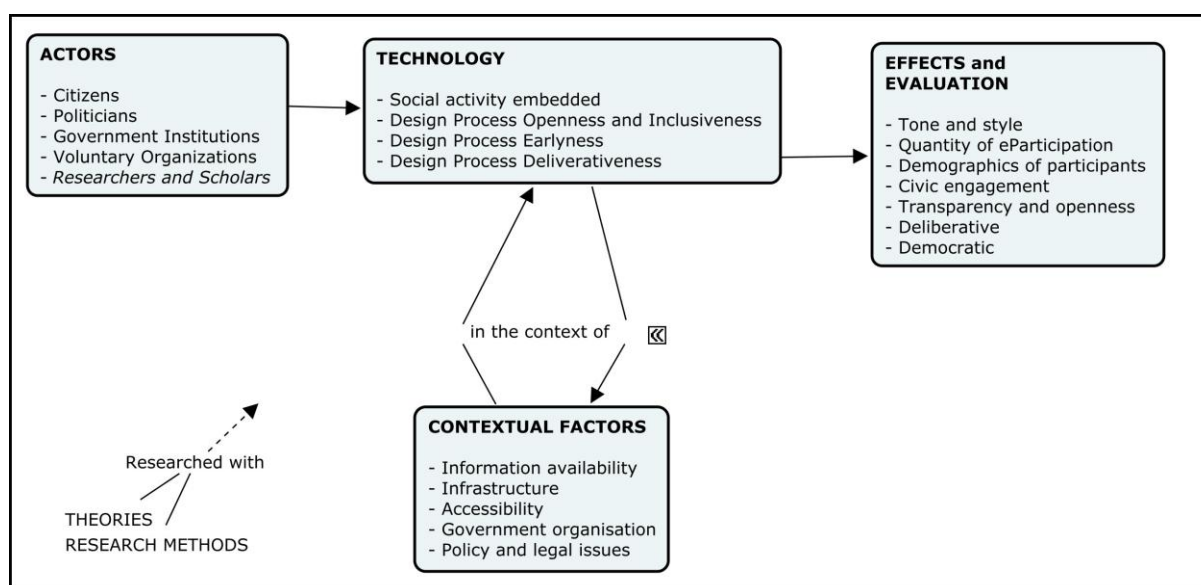


Figura 6 - Novo Modelo Panorâmico proposto

Fonte: Elaboração própria

Nas próximas sessões, são descritos os resultados obtidos dessa análise, bem como potenciais contribuições e lacunas do *framework* analítico proposto.

## 5.1 - ATORES

No modelo analítico, os atores referem-se aos grupos de *stakeholders* envolvidos na iniciativa de participação digital. Aplicando este conceito à consulta Você no Parlamento, foram identificados os atores listados no Quadro 13.

ATORES
<b>ORGANIZAÇÃO VOLUNTÁRIA</b> <sup>19</sup> : Rede Nossa São Paulo
<b>INSTITUIÇÃO GOVERNAMENTAL</b> <sup>20</sup> : 15ª legislatura da Câmara Municipal de São Paulo
<b>PESQUISADORES E INTELLECTUAIS</b> : Professores da PUC/SP, FGV/ SP e USP
<b>POLÍTICOS</b> : Vereadores da Câmara Municipal de São Paulo
<b>CIDADAOS</b> : Respondentes da consulta

Quadro 13: Atores da iniciativa Você no Parlamento

Fonte: Elaboração própria

Macintosh (2004) recomenda que, para além de simplesmente identificar os atores envolvidos na iniciativa, é importante investigar o papel que cada um ocupa no processo. Assim, há diversos papéis possíveis (desenvolvedor, condutor, financiador, legitimador) dos quais o mais relevante é o do ator que se posiciona como a força dirigente da iniciativa (ou “*driving force behind*”, na terminologia da área de pesquisa). Esse papel central, entretanto, dificilmente pode ser identificado na fase inicial da análise, uma vez que as fronteiras entre os papéis ocupados pelos atores não são claras e frequentemente há, no discurso oficial de organizações e

<sup>19</sup> A opção pelo termo “organização voluntária” para referir-se à Rede Nossa São Paulo, em detrimento de outros mais comumente utilizados no Brasil - como organização não governamental, rede de mobilização civil (GOHN, 2010) ou OSCIP – visou manter aderência deste trabalho com a terminologia adotada no Modelo Panorâmico e literatura da área de participação digital, como discutido mais detalhadamente na Introdução.

<sup>20</sup> A definição da 15ª legislatura da Câmara Municipal de São Paulo como “instituição governamental” levou em consideração dois aspectos. O primeiro aspecto considerado foi a distinção entre Estado e governo - o Estado pode ser definido como uma estrutura política e organizacional formado por um poder político soberano, um povo, um território e um governo (RUAS, 2012). Nas democracias, enquanto o Estado é permanente, o governo (núcleo decisório desse Estado) é transitório. Assim, enquanto a Câmara Municipal pode ser definida como um aparelho estatal, a 15ª legislatura, formada pelo grupo específico dos 55 representantes políticos eleitos para exercerem mandato entre 2008 e 2012, representa a divisão legislativa do poder governamental nesse período. Além disso, o segundo aspecto considerado foi que o Modelo Panorâmico de análise das iniciativas de participação digital não faz essa distinção entre instituição governamental e estatal. Diante disso, essa definição visou, mais uma vez, manter a aderência com a terminologia adotada na pesquisa da área.



atores, a idéia de igualdade na distribuição de funções, na linha “todos os participantes foram muito importantes”.

Diante disso, visando identificar o ator dirigente da consulta Você no Parlamento, inicialmente identificamos papéis mais claros, como, por exemplo, quem desenvolve a tecnologia eparticipativa que suporta a iniciativa, quem a financia e quem responde aos seus resultados. A identificação desses elementos permite, finalmente, passar à identificação um pouco mais complexa do ator responsável por dar início ao processo e, finalmente, aquele que constituiu a força dirigente da iniciativa. Assim, esse percurso investigativo é realizado nos próximos parágrafos.

A investigação inicial permitiu identificar que a Rede Nossa São Paulo, com a colaboração da Câmara Municipal e de acadêmicos de diversas instituições de ensino, foi a principal responsável pelo desenvolvimento das atividades e tecnologias eparticipativas adotadas na consulta Você no Parlamento, bem como financiar a maior parte dos seus custos e mobilizar a maior parte de seus respondentes.

Com relação ao papel de desenvolvedor das atividades e tecnologias adotadas na iniciativa, por exemplo, é muito relevante identificar o ator que o exerceu, especialmente da perspectiva teórica adotada neste trabalho. Nesse aspecto, o Termo que formalizou a cooperação técnica entre a Rede Nossa São Paulo e a Câmara Municipal para a realização da consulta pública (SAO PAULO, 2011b) especifica que o questionário será baseado na pesquisa IRBEM. A IRBEM, descrita no Capítulo Quatro deste trabalho, consiste de uma pesquisa de percepção dos moradores sobre a qualidade de vida e a administração pública na cidade, realizada anualmente pelo Ibope<sup>21</sup> e considerada pela Rede Nossa São Paulo como uma de suas ações mais importantes. Além da adoção da pesquisa IRBEM como base, o Termo de Cooperação definia ainda que a escolha e tratamento das questões da consulta Você no Parlamento seriam de responsabilidade de um Comitê Técnico formado por diversas organizações. Assim, enquanto realizadora da

---

<sup>21</sup> Para este trabalho, a pesquisa de percepção IRBEM ocupa um papel central, não somente por estar na base da consulta Você no Parlamento quanto pelo fato de que seus resultados tem impacto forte sobre os vereadores, a ponto de ter sido uma das motivações para a Câmara decidir realizar a consulta pública Você no Parlamento. Dessa forma, o processo de concepção da Irbem será analisado em detalhes posteriormente neste capítulo.

IRBEM, a Rede Nossa São Paulo conseqüentemente foi também a principal responsável por desenvolver as atividades da consulta Você no Parlamento, com a colaboração da Câmara Municipal e de alguns acadêmicos.

Um segundo papel importante é o de financiador dos recursos necessários para a realização da iniciativa de participação digital. No caso da Você no Parlamento, a cooperação técnica firmada entre a Câmara Municipal e a Rede Nossa São Paulo para a realização da consulta previa que não haveria transferência de recursos entre as partes (SAO PAULO, 2011a), de forma que as responsabilidades necessárias à viabilização da iniciativa seriam divididas entre ambas as organizações. Assim, enquanto à Câmara Municipal couberam as obrigações de imprimir questionários, cartazes e folhetos, digitalizar os questionários impressos e distribuir materiais de comunicação e questionários impressos e digitais para os órgãos públicos, à Rede Nossa São Paulo coube distribuir esses materiais de comunicação e questionários impressos e digitais para a sociedade civil e o setor privado<sup>22</sup>. A responsabilidade de divulgar a consulta Você no Parlamento junto aos meios de comunicação caberia a ambas as partes (SAO PAULO, 2011b).

Entretanto, nessa divisão de responsabilidades entre a Câmara Municipal e a Rede Nossa São Paulo, porém, do ponto de vista do financiamento, dois recursos necessários para realização da consulta Você no Parlamento não foram previstos. O primeiro diz respeito aos custos do software em que a iniciativa se baseou. Esse software será descrito mais detalhadamente na seção 5.3, na análise da Tecnologia que facilitou a iniciativa, mas uma observação preliminar permite identificar que, embora a versão básica do programa seja gratuita, apenas a versão profissional possui as funcionalidades necessárias à realização de uma consulta robusta como a Você no Parlamento, e esta tem um custo aproximado de 1.500 reais por ano (SURVEYMONKEY, 2012).

O segundo custo não previsto na divisão de responsabilidades entre a Câmara Municipal e a Rede Nossa São Paulo da parceria diz respeito aos custos de

---

22 A divisão de responsabilidades entre a Câmara Municipal e a Rede Nossa São Paulo no que se refere às dimensões digital e impressa da consulta Você no Parlamento teve implicações diretas sobre a caracterização do perfil dos respondentes da consulta, como será discutido posteriormente neste capítulo.

contratação do IBOPE – um instituto de pesquisas privado -, para participar da ação. O balanço financeiro da Rede Nossa São Paulo informa que a organização mantém um contrato com o IBOPE no valor de cerca de R\$ 110 mil para a realização de duas pesquisas de opinião pública anuais (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012b). Além disso, os organizadores da consulta Você no Parlamento confirmaram que a participação do instituto de pesquisas na iniciativa não teve custos, em virtude da relação que o IBOPE mantém com a Rede Nossa São Paulo, a participação do instituto na ação teria sido feita como uma espécie de “cortesia” para a Rede.

Sendo assim, considerando que tanto os custos do software que embasou tecnologicamente a iniciativa quanto os custos dos serviços prestados pelo IBOPE foram pagos pela Rede Nossa São Paulo, pode-se concluir que a organização voluntária foi a responsável por financiar a maior parte dos custos da consulta Você no Parlamento.

Além do desenvolvimento das tecnologias e participativas e do financiamento da iniciativa, um terceiro papel relevante é a mobilização dos participantes. Mencionamos anteriormente que essa responsabilidade foi dividida entre as partes, de forma que à Câmara Municipal caberia mobilizar os órgãos públicos, enquanto à Rede Nossa São Paulo caberia mobilizar o setor privado e a sociedade civil. Quanto a estes últimos, diversas ações foram realizadas, amplamente divulgadas nos meios de comunicação. Assim, no setor privado, as organizações integrantes da Rede São Paulo se engajaram para mobilizar seus parceiros. Como exemplos, o grupo Itaú Unibanco convidou colaboradores, clientes e jornalistas a responderem a consulta, a Central das Unimeds produziu mensagens de mobilização, divulgadas nos boletins dirigidos aos públicos interno e externo, a empresa Natura acionou uma rede de mais de 80 mil consultoras em São Paulo, visando estimularem seus clientes a responder ao questionário e o Instituto Ethos mobilizou seus mais de 500 associados de São Paulo e os diversos públicos por meio das redes sociais, entre outras ações (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d). Com relação à sociedade civil, a Arquidiocese de São Paulo mobilizou todas as paróquias da capital a orientarem seus frequentadores sobre a iniciativa. É importante observar que todas as organizações citadas são integrantes da Rede Nossa São Paulo ou parceiras em alguma de suas iniciativas (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a).

Além disso, a Rede Nossa São Paulo fez mais do que buscar mobilizar respondentes para a consulta. A organização também instou as pessoas e

empresas interessadas em contribuir com a iniciativa a engajarem outros participantes, orientando-os a divulgarem a campanha entre amigos, parentes, colaboradores, clientes, fornecedores, através, por exemplo, de suas redes sociais, *websites*, malas diretas, publicações corporativas, assinatura dos emails etc (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d).

Entretanto, se por um lado houve essa ampla mobilização nos setores privado e da sociedade civil para engajar respondentes para a consulta *Você no Parlamento*, em relação aos órgãos públicos não foi observado o mesmo. Na divisão das responsabilidades para realização da iniciativa, caberia à Câmara Municipal mobilizar o setor público, mas todas as ações de mobilização identificadas foram realizadas no âmbito da sociedade civil. Essas evidências permitem concluir que, comparando-se os esforços que a Câmara Municipal e a Rede Nossa São Paulo realizaram para mobilizar participantes para a consulta *Você no Parlamento*, a organização voluntária foi o ator responsável por mobilizar a maior parte dos respondentes da iniciativa.

Nesse ponto, tendo identificado alguns papéis ocupados na iniciativa por atores como a Organização Voluntária, a Instituição Governamental e Pesquisadores e Intelectuais, passamos a investigar a atuação de outros atores como os Cidadãos e os Políticos.

Quanto aos cidadãos, o papel que lhes foi reservado na iniciativa *Você no Parlamento* foi o de responder à consulta. Além disso, uma vez que a Rede Nossa São Paulo solicitava que os indivíduos simpatizantes da iniciativa mobilizassem outras pessoas a participarem da consulta, os cidadãos tiveram também alguma contribuição no engajamento de novos respondentes. Assim, durante a consulta, foram observadas em redes sociais como *Facebook* e *Twitter* inúmeras manifestações individuais relacionadas à iniciativa, do tipo “eu curto’ a consulta *Você no Parlamento*”. Além dessa atuação, não foi possível identificar outros papéis ocupados pelos cidadãos na iniciativa.

Sobre o papel ocupado pelos políticos no processo, a consulta pública tinha como objetivo que as prioridades apontadas pela população direcionassem os trabalhos do poder público orientando a criação de projetos de lei, a inclusão de emendas ao orçamento e a fiscalização da Prefeitura (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012a). Nestes termos, a Câmara Municipal e os 55 vereadores da 15ª legislatura foram os atores responsáveis por responder aos resultados da

iniciativa. Quanto a outros possíveis papéis assumidos pelos políticos, identificou-se também que alguns vereadores que não faziam parte da Mesa Diretora (portanto representando a si próprios como políticos e não a Câmara Municipal, enquanto instituição governamental) buscaram, nos discursos em plenário, sensibilizar seus colegas para os potenciais benefícios que a iniciativa traria (CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b). Mas essas participações foram pontuais e feitas por poucos vereadores, de forma que os políticos não assumiram, de uma forma geral, quaisquer outros papéis na consulta Você no Parlamento além de responder a seus resultados<sup>23</sup>.

Assim, tendo então identificado a dinâmica geral na condução da consulta, o próximo papel importante a ser investigado é o do ator responsável por ativar o processo que resultou na realização da iniciativa. Em outras palavras, a questão diz respeito a identificar qual dos dois atores – se a Câmara Municipal ou Rede Nossa São Paulo – foi o responsável principal por impulsionar, dar início ao processo que veio a resultar na consulta pública Você no Parlamento.

A investigação dos antecedentes do processo revela que, em março de 2011, a Câmara Municipal tomou a iniciativa de realizar um encontro com algumas ONGs, entre elas a Rede Nossa São Paulo, que teria dado início ao processo que levou à realização da consulta. Os relatos de ambas as organizações sobre o teor dessa reunião inicial coincidem, como pode se observar nos trechos abaixo:

No primeiro encontro entre integrantes da Nossa São Paulo com o presidente da Câmara, ocorrido em (3/3), foram apresentadas e debatidas diversas propostas de interesse da cidade. Sugestões para melhorar a qualidade e eficiência das audiências públicas, bem como outras formas para ampliar a participação da sociedade no Legislativo, fizeram parte do diálogo (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d)

VEREADOR 2 - Nós, da Mesa Diretora, tomamos uma posição importantíssima para todos os Vereadores. [...] Chamamos para criar e abrir um espaço de liberdade maior, mostrando a todos quem chamamos aqui, o Instituto Ágora, a Rede Nossa São Paulo, o Voto Consciente e Adote um Vereador, para mostrar que nós não temos medo de colocar todo o trabalho que a Casa faz (CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b).

---

<sup>23</sup> A análise sobre se, e como, os resultados da consulta foram de fato incorporados, será realizada posteriormente na seção 5.4, na avaliação dos efeitos da iniciativa de participação digital

Assim, uma primeira análise revela que o papel de impulsionar a iniciativa de participação digital pode ser atribuído à Câmara Municipal, num percurso “Câmara Municipal → Rede Nossa São Paulo → Você no Parlamento”.

Entretanto, uma leitura mais atenta permite identificar diversos indícios que apontam que a iniciativa de aproximação da Câmara Municipal com essas ONGs deu-se em função da pressão política que essas organizações vinham exercendo sobre a Câmara Municipal nos últimos anos. Especificamente com relação à Rede Nossa São Paulo, essa atuação remonta desde a fundação da organização. Um exemplo disso é a ação realizada nas eleições de 2008 pelo Grupo de Trabalho Acompanhamento da Câmara, em que os 1.186 candidatos a vereador foram convidados pelo então Movimento Nossa São Paulo (2008b) a assinarem uma carta em que se comprometiam a priorizar em seus mandatos questões como transparência e abertura à participação da sociedade civil. Ao término da eleição, dos 55 vereadores eleitos para a 15ª legislatura da Câmara Municipal de São Paulo, apenas dez, relacionados no Quadro 14, tinham assinado essa carta-compromisso.

<b>Vereador</b>	<b>Dia e horário da adesão</b>
Abou Anni (PV)	19/09/2008 - 17:21
Arselino Tatto (PT)	18/09/2008 - 16:39
Carlos Alberto Bezerra Jr. (PSDB)	19/09/2008 - 13:33
Florian Pesaro (PSDB)	25/08/2008 - 15:51
Gabriel Chalita (PSDB)	02/10/2008 - 15:40
Gilberto Natalini (PSDB)	30/09/2008 - 20:54
Jamil Murad (PCdoB)	25/08/2008 - 13:12
Mara Gabrielli (PSDB)	24/09/2008 - 20:50
Police Neto (PSDB)	25/08/2008 - 15:52
Roberto Tripoli (PV)	01/10/2008 - 13:50

Quadro 14 - Candidatos a vereador eleitos que aderiram à carta-compromisso

Fonte: Rede Nossa São Paulo (2012a)

Nesse processo, a divulgação pela Rede Nossa São Paulo de detalhes como o dia e horário da adesão ao documento e um tom contundente não deixavam dúvidas quanto ao nível de controle que a organização estava disposta a exercer sobre os futuros parlamentares, como pode ser observado no trecho do documento citado:

Não tenham dúvidas, Srs. candidatos e Sras. candidatas: se somos capazes de lhes propor esta Carta, dela faremos nossos olhos e ouvidos no acompanhamento das eleições e da próxima Legislatura (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2008b).

Além de ações nas eleições, um eixo de atuação da Rede, como mencionado, é o “Acompanhamento cidadão”. A organização se propõe a exercer controle social sobre as instituições políticas e, especificamente em relação à Câmara, mantém o programa “Nossa São Paulo na Câmara”, em que um jornalista acompanha a atuação dos vereadores visando informar à sociedade as ações do órgão.

Mas além dessas ações, a atuação da Rede Nossa São Paulo que parece ter o impacto mais forte sobre os vereadores é a divulgação anual dos resultados da pesquisa de percepção IRBEM. O motivo é que, ano após ano, ao investigar o item “Avaliação e confiança em serviços e instituições públicas”, a IRBEM tem revelado que, dentre todas as instituições, a Câmara Municipal é que têm a pior imagem junto aos moradores da cidade. Esses resultados, bem como a forma como a forma como são divulgados, pode ser observado nas publicações abaixo e no Quadro 15.

Câmara continua sendo a instituição menos confiável para os moradores da cidade. Apenas 32% dos entrevistados disseram confiar no Legislativo paulistano (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2009)

A Câmara Municipal continua sendo percebida como a instituição que menos contribui para melhorar a qualidade de vida dos paulistanos (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2011b)

1.	Corpo de Bombeiros
2.	Correios
3.	Metro
4.	SABESP
5.	Eletropaulo
6.	PROCON
7.	SPTtrans
8.	Forças Armadas
9.	Serviço de Taxi
10.	CPTM
11.	CETESB
12.	CET
13.	Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente
14.	Conselhos Municipais (de Educação, Saúde, etc.)
15.	COMGÁS
16.	Guarda Municipal
17.	Polícia Civil
18.	Polícia Militar
19.	Poder Judiciário
20.	Ministério Público
21.	Subprefeituras
22.	Prefeitura de São Paulo
23.	Tribunal de Contas do Município
<b>24.</b>	<b>Câmara Municipal de São Paulo</b>

Quadro 15 – Resultados do item “Avaliação e confiança em serviços e instituições públicas”  
Fonte: REDE NOSSA SÃO PAULO (2011b)

Com relação à repercussão desses resultados na Câmara Municipal, vários pronunciamentos nas sessões legislativas, em momentos diferentes, apontam o impacto que a pesquisa de percepção exerce sobre os vereadores:

VEREADOR 3 – [...] **a pesquisa realizada pela Rede Nossa São Paulo avaliou a Câmara como um dos piores órgãos.** [...] peço à nova Mesa Diretora que intensifique, por meio de campanhas publicitárias da agência que atende à Câmara Municipal, a divulgação do trabalho dos Vereadores, [...] é necessário o esforço desta Casa e de todos os Colegas e profissionais de imprensa no sentido de conscientizar o munícipe da importância da Câmara Municipal e dos Vereadores (CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

VEREADOR 3 – [...] Um exemplo é a **avaliação que as pessoas têm sobre a Câmara Municipal de São Paulo.** Está na última colocação em termos de avaliação de desempenho e qualidade aos olhos da população (CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

VEREADOR 1 - Uma das preocupações que tenho quando falo da Câmara Municipal de São Paulo é a expectativa que a população tem em relação ao meu mandato como Vereador desta cidade. Qual a expectativa da população em relação a este Vereador? [...] No meu mandato passado, deram-me nota e disseram que eu era o quarto pior Vereador da Câmara. Talvez eu não seja tão ruim assim, talvez poderia estar entre os vinte, mas entre os quatro piores? Foi o que disse essa entidade Voto Consciente (CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

Sendo assim, nosso argumento é que, ao revelar repetidamente a percepção extremamente negativa dos cidadãos sobre a Câmara Municipal, os resultados da pesquisa IRBEM foram um dos fatores que motivaram a instituição governamental a ampliar a transparência e participação política no órgão legislativo (ainda que numa visão utilitária dessa abertura, como será discutido mais detalhadamente na análise das variáveis contextuais que possibilitaram a realização da iniciativa de participação digital).

Nesse sentido, atribuímos o papel de impulsionar a iniciativa à Rede Nossa São Paulo, num percurso “Rede Nossa São Paulo → pesquisa de percepção IRBEM → Câmara Municipal → Rede Nossa São Paulo → Você no Parlamento”. Esse argumento é corroborado pela forma como a coordenação da própria Rede Nossa São Paulo reconstituiu a trajetória da consulta Você no Parlamento, relacionando sua realização a uma consequência dos resultados da pesquisa IRBEM:



Anualmente, a Rede Nossa São Paulo pergunta à população qual é seu grau de satisfação com esses indicadores. O resultado tem sido altamente insatisfatório (na última pesquisa, numa variação de 1 a 10, a nota média foi de 5). Diante dessa realidade, que demanda providências concretas, a Câmara Municipal de São Paulo se disponibilizou para colaborar na melhoria da qualidade de vida na cidade. (GRAJEW, 2011)

Nesse ponto da investigação, identificamos então os papéis assumidos pelos diversos atores envolvidos na iniciativa de participação digital e estamos em condições de passar à questão mais complexa desta categoria do *framework* analítico, ou seja, “quem é a força dirigente por trás da consulta pública Você no Parlamento”? Sobre esse aspecto, identificamos que, ainda que tenha havido certa divisão de responsabilidades entre as organizações para a realização da iniciativa, a Câmara Municipal ocupou uma posição secundária em relação à centralidade da Rede Nossa São Paulo no processo. As observações que permitem essa conclusão foram que a organização voluntária foi a principal desenvolvedora das atividades e tecnologias que serviram de base à consulta pública, a principal financiadora dos seus custos, a responsável por mobilizar a maior parte dos respondentes e a impulsionadora do processo que resultou na iniciativa de participação digital. A identificação desses elementos permite concluir que a Rede Nossa São Paulo foi a força dirigente por trás da consulta pública Você no Parlamento.

É muito importante identificar esse papel, uma vez que as iniciativas de participação digital patrocinadas pelos governos (consideradas *top-down*) têm características diferentes das iniciativas iniciadas por cidadãos (tidas como *bottom-up*), em que os próprios cidadãos, ONGs, empresas, lobistas ou grupos de pressão demandam participação a fim de atender seus próprios interesses.

Como abordado no Capítulo Três, a maior parte das iniciativas atuais ainda tem as instituições governamentais, e não os cidadãos, como os atores principais. Entretanto, nos últimos cinco anos a emergência da web 2.0 e popularização de redes sociais, tem levado a um aumento do foco nos cidadãos e das organizações voluntárias como atores principais que dão início às iniciativas participação digital. A Rede Nossa São Paulo é um exemplo disso: a Internet tem possibilitado que movimentos sociais e organizações não-governamentais organizem-se mais facilmente e construam redes, levando a que estas tenham crescente importância na atuação como intermediárias na condução das iniciativas de participação digital. Essa dinâmica é observada no próprio caso Você no Parlamento, em que a Rede

Nossa São Paulo assume o papel de mediadora entre a instituição governamental e os cidadãos. Essa discussão sobre o papel da Rede Nossa São Paulo enquanto uma terceira parte confiável e as bases em que se assentam essa confiabilidade é muito importante e será aprofundada posteriormente na análise do item 5.2, que busca identificar como potenciais mudanças na relação da instituição governamental com terceiros ensejaram a realização da iniciativa.

Um ponto que chama a atenção na identificação dos atores da iniciativa Você no Parlamento é o fato de as empresas privadas ocuparem um papel muito importante na ação. Como descrito no Capítulo Quatro, o setor privado é uma parte relevante na estrutura organizacional da Rede Nossa São Paulo, uma vez que aproximadamente 30% das cerca 700 organizações que dela participam são empresas privadas. Outro fato diz respeito ao financiamento da iniciativa. A Rede Nossa São Paulo foi o principal financiador da iniciativa, mas, como identificamos, a Rede não gerencia recursos financeiros os custos de sua Secretaria Executiva (função exercida pela OSCIP Instituto São Paulo Sustentável) são financiados por um grupo de empresas privadas. Assim, por extensão, pode-se concluir que a maior parte dos recursos que financiaram a consulta Você no Parlamento originou-se do setor privado.

Considerando o papel relevante que as organizações privadas ocupam na consulta Você no Parlamento, dois pontos merecem ser problematizados. O primeiro diz respeito ao fato de que o *framework* analítico corrente de participação digital não prevê a identificação das organizações privadas como um possível ator das iniciativas, diferenciando-as de organizações não-governamentais e movimentos sociais, por exemplo. Uma vez que não temos elementos suficientes para identificar os motivos dessa lacuna, podemos apenas especular algumas explicações. Essa ausência deve-se, por exemplo, a que atualmente o conhecimento sobre participação digital seja produzido majoritariamente nos países desenvolvidos, contexto em que um imbricamento de recursos privados financiando iniciativas governamentais de participação digital seria uma situação incomum, específica do cenário político brasileiro?

No Brasil - tomando como referência o caso específico da Câmara Municipal -, há indícios de que esse imbricamento público/ privado não é uma situação incomum ou um caso isolado da iniciativa Você no Parlamento. No mesmo período em que a consulta pública foi realizada, por exemplo, a Câmara Municipal de São Paulo

estava buscando parceiros no setor privado que financiassem o desenvolvimento de indicadores de desempenho dos trabalhos da instituição, a um custo de cerca de R\$ 250 mil. A instituição governamental não somente não vê um possível conflito de interesses nessa situação, como justifica a parceria alegando que “não teria sentido gastarmos recursos da Câmara para avaliar o trabalho desenvolvido pela própria Casa” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a).

Mas ainda que este seja um ponto importante, não temos elementos suficientes para aprofundar a discussão. O que as observações permitiram concluir foi que, embora as empresas privadas tenham ocupado um papel relevante nesta iniciativa de participação digital investigada, as mesmas não estão previstas como um possível ator no *framework* analítico corrente de participação digital.

Assim, concluindo a análise da categoria Atores, o *framework* analítico permitiu identificar os atores envolvidos na iniciativa de participação digital Você no Parlamento e o papel que cada um deles ocupou no processo, com destaque à Rede Nossa São Paulo enquanto força dirigente da iniciativa. É importante notar que nesse momento não foram ainda investigados aspectos como, por exemplo, a diversidade dos atores envolvidos no design da tecnologia que facilitou a consulta. Essa discussão será aprofundada posteriormente na seção 5.3, quando da análise da iniciativa sob a nova categoria Tecnologia, proposta ao *framework* analítico corrente de participação digital.

## 5.2 - FATORES CONTEXTUAIS

No *framework* analítico de Saebo, Rose e Flak (2008), os fatores contextuais referem-se ao fato de que as iniciativas de participação digital foram desenvolvidas em um contexto específico, e que esse contexto, conseqüentemente, influencia os efeitos dessa mesma iniciativa. Sendo assim, nos próximos parágrafos são descritas as variáveis relativas ao contexto em que a consulta pública Você no Parlamento foi desenvolvida.

## Disponibilidade de Informação

O fator Disponibilidade de Informação diz respeito à distribuição equitativa da informação, ou seja, à preocupação com a necessidade de ter tornado as informações da consulta Você no Parlamento disponíveis na hora, lugar e maneira certos, tanto em relação à quantidade quanto à qualidade.

Do ponto de vista da quantidade na disponibilização da informação, identifica-se desde a primeira reunião do Comitê Técnico para planejamento da iniciativa a preocupação de que participação na consulta Você no Parlamento estivesse disponível para qualquer pessoa interessada em participar. Essa preocupação pode ser observada no relato abaixo:

A consulta pública [...] deverá chegar a todas as regiões da cidade de São Paulo e possibilitar que todos os cidadãos interessados tenham condições de participar (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d)

Essa preocupação do Comitê Técnico em oportunizar a participação em todas as regiões da cidade está relacionada aos desafios que a desigualdade social representa para as iniciativas de participação. São Paulo é uma megalópole de onze milhões de moradores, distribuídos em 31 subprefeituras (algumas com até 500 mil habitantes, o equivalente a cidades médias).

A cidade é atualmente a 10ª cidade mais rica do mundo, mas marcada por profundas contradições. A comparação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre os bairros, por exemplo, revela uma grande assimetria: embora o índice médio da cidade seja classificado como “muito alto”, enquanto os distritos mais centrais possuem IDHs similares aos de países escandinavos, os distritos mais afastados tem índices similares aos do norte da África. Observam-se ainda grandes disparidades entre a infraestrutura existente nas regiões centrais e periféricas: como exemplo, em relação à rede de esgoto, enquanto no distrito melhor colocado (Sé) apenas 0,75% dos domicílios não tem acesso à rede de esgotos, no distrito pior colocado (Cidade Ademar), cerca de 40% das casas não tem esse acesso, uma diferença quase 50 vezes entre as duas localidades (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a).

Nesse contexto, a Rede Nossa São Paulo aponta que, apesar da desigualdade no desenvolvimento dos bairros, a distribuição dos investimentos

públicos é fortemente concentrada. Segundo a organização, a região localizada entre os rios Pinheiros, Tietê e Tamanduateí recebeu historicamente o maior volume de investimentos e planejamento urbano por parte do poder público. E atualmente essa situação persiste: o distrito de Pinheiros, por exemplo, que tem um dos melhores IDHs da cidade, continua recebendo o dobro de recursos públicos municipais em relação à Capela do Socorro, que tem um dos piores IDHs da cidade (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Essa situação leva a que, paradoxalmente, as regiões que possuem os melhores indicadores de desenvolvimento venham recebendo a maior parte dos investimentos públicos, enquanto as regiões mais pobres, menos urbanizadas e mais violentas da cidade são as menos contempladas, no orçamento da Prefeitura, com recursos para conservação de ruas, iluminação, coleta de lixo ou segurança, por exemplo (WARIGODA; POZZEBON, 2009). Nesse cenário, justifica-se a preocupação do Comitê Técnico de que a consulta pública Você no Parlamento alcance todas as regiões da cidade e possibilite que todos os cidadãos interessados tenham condições de participar.

Essa intenção de maximizar a disponibilidade à participação refletiu-se, por exemplo, na decisão de disponibilizar a consulta tanto no formato digital quanto no formato impresso. Além disso, durante o período de aproximadamente três meses em que a participação na consulta esteve aberta, houve uma intensa campanha de divulgação visando engajar a máxima quantidade de respondentes. Assim, do ponto de vista do engajamento para participação, as informações relativas à consulta pública Você no Parlamento foram amplamente divulgadas através das redes sociais, meios de comunicação de massa e ações presenciais. As redes sociais, por exemplo, foram usadas intensamente na fase de mobilização. Na rede social *Twitter*, uma conta, a @vcnoparlamento, foi criada especificamente para a iniciativa. Embora essa conta não tenha sido posteriormente “alimentada” com *posts*, cerca de um ano após a realização da consulta Você no Parlamento ainda possuía aproximadamente 300 seguidores, como pode ser observado na Figura 7.



Figura 7 – Conta da consulta Você no Parlamento na rede social *Twitter*  
Fonte: Você no Parlamento (2012)

Além disso, como mencionado anteriormente, a Rede Nossa São Paulo não se limitava a convidar as pessoas para atenderem à consulta pública, mas solicitava aos indivíduos que já tivessem respondido ao questionário que contribuíssem no engajamento de novos respondentes, atuando como multiplicadores ao divulgar a campanha em suas redes de contato, por exemplo. Para tanto, a organização disponibilizou uma extensa gama de material de divulgação como links digitais e banners (como o ilustrado na Figura 8), a serem inseridos em *websites*, redes sociais, malas diretas, publicações corporativas e assinatura dos emails das pessoas e empresas interessadas em contribuir com a divulgação da campanha.

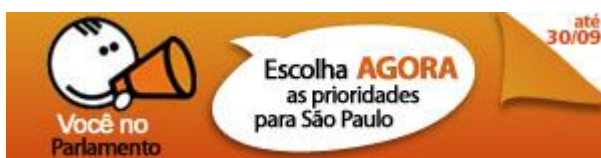


Figura 8 – *Banner* disponibilizado pela Rede Nossa São Paulo  
Fonte: Rede Nossa São Paulo (2012a)

Apesar dessa intensa mobilização observada nas redes sociais, a maior contribuição para a divulgação da iniciativa proveu de dois grandes grupos privados de comunicação, Rede Globo e Rádio Estadão ESPN, que apoiaram a iniciativa veiculando vinhetas e *spots* produzidos especialmente para a consulta pública. Ainda com relação aos meios de comunicação de massa, além desses dois apoiadores específicos, a imprensa em geral também contribuiu divulgando amplamente a campanha. O fato de que a campanha obteve grande publicidade é percebida por alguns vereadores:

VEREADOR 4 - Sr. Presidente, quero parabenizá-lo e à Câmara Municipal pelo projeto Você no Parlamento, que tem obtido ampla repercussão em todos os segmentos da sociedade (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b)

Além das redes sociais e meios de comunicação, a iniciativa foi divulgada também através de uma ação presencial. Nessa ação, realizada durante três dias no Conjunto Nacional - um espaço público de grande circulação por onde se estima que passem diariamente 40 mil pessoas -, expositores abordavam transeuntes explicando os objetivos da iniciativa e instruindo as pessoas a responderem à consulta através de um totem multimídia, instalado gratuitamente no local por uma empresa. A ação está retratada na Figura 9.



Figura 9 – Ação presencial de divulgação no Conjunto Nacional  
Fonte: Rede Nossa São Paulo (2012a)

Segundo um integrante do Comitê Técnico, tanto a ação presencial no Conjunto Nacional quanto a campanha na Rede Globo e Rádio Estádio ESPN tiveram forte impacto sobre a quantidade de participantes da consulta. Durante a ação presencial, bem como a cada veiculação do material a campanha nos dois meios de comunicação citados, foi possível observar um salto exponencial na quantidade de respondentes. Nesse sentido, a divulgação da campanha por esses dois grupos de comunicação foi considerada fundamental para que a iniciativa tenha alcançado a quantidade de respondentes obtida.

O fato de que a quantidade de respondentes aumentava significativamente a cada ação desse tipo leva à reflexão de que, ainda que a consulta Você no Parlamento tenha tido ampla divulgação, esta foi insuficiente para alcançar porções maciças da sociedade. Sendo assim, pode-se supor que se o processo de consulta

tivesse durado mais do que três meses ou se a divulgação tivesse sido ainda mais intensa, a quantidade de participantes teria sido significativamente maior. Pode-se refletir também sobre o fato de a ação presencial ter sido realizada em um espaço em que, ainda que uma grande quantidade de pessoas circule, esteja localizado na Avenida Paulista, uma região nobre da cidade. Assim como essa, poderiam ter sido realizadas também ações de comunicação em bairros da periferia, através de rádios comunitárias e outros meios de comunicação mais populares entre os cidadãos de baixa renda. Uma vez que a ação presencial nessa região relativamente central teve grande influência no aumento de respondentes, pode-se supor que ações semelhantes na periferia pudessem ter também efeito de aumentar a participação, com a vantagem de diversificar mais o perfil dos participantes da consulta.

Tendo analisado a disponibilidade das informações da iniciativa eparticipativa do ponto de vista da quantidade, passamos a investigar a qualidade dessas informações.

Como descrito anteriormente, a consulta foi disponibilizada na forma de um questionário contendo 29 perguntas. As questões iniciais referiam-se a dados pessoais como Sexo, Idade, Escolaridade, Ocupação, Estado Civil, Raça/ Cor, Email, CEP da residência, Distrito em que mora e Renda. Em seguida, uma mesma pergunta (“Quais destas medidas, na sua opinião, devem ser priorizadas pelo poder público em 2012 na cidade de São Paulo?”), era repetida para cada tema abordado, contendo opções de respostas de múltipla escolha específicas de cada tema (VOCE NO PARLAMENTO, 2011a).

Do ponto de vista da qualidade da informação, uma análise do conteúdo desse questionário permite identificar que a linguagem adotada foi bastante complexa<sup>24</sup>. Nesse sentido, o questionário foi disponibilizado somente em uma versão, desconsiderando potenciais desníveis de informação existentes, por exemplo, entre respondentes com diferentes graus de instrução ou faixa etária.

Sobre esse aspecto, Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) destacam que a linguagem e a cultura, na forma de conhecimentos, habilidades e atitudes, desempenham um papel importante nas iniciativas de participação digital. Além do

---

<sup>24</sup> O questionário completo pode ser consultado no Anexo B deste trabalho.



acesso físico à Internet (a ser discutido na próxima seção), são requeridas também dos cidadãos habilidades de alfabetização digital, tais como as habilidades para gerenciar, integrar, avaliar e contribuir com informações para um ambiente participativo. Essas habilidades são determinadas pela capacidade cognitiva de cada indivíduo para obter, processar e utilizar a informação de forma eficiente e eficaz, fornecer aos cidadãos as necessidades para participar do debate racional.

Relacionando essa reflexão à consulta Você no Parlamento, não é possível ignorar as dificuldades que um indivíduo na faixa etária de 16 a 17 anos, ou grau de escolaridade no nível Fundamental I, por exemplo, enfrentou para responder questões com tal grau de complexidade como as apresentadas na consulta Você no Parlamento. Além disso, do ponto de vista metodológico, a dificuldade representada pela complexidade das respostas é agravada quando se considera que o instrumento de pesquisa da consulta foi autopreenchível, ou seja, não havia um pesquisador profissional aplicando o questionário, de forma que o próprio respondente tinha que escolher sozinho as respostas.

Assim, a desigualdade de capacidade para responder às perguntas refletiu-se em uma variação do tempo estimado para preenchimento do questionário, que poderia levar de quinze a trinta minutos, a depender do grau de escolaridade do respondente. Uma vez que essa característica do instrumento pode ter influenciado a igualdade de oportunidades para participar da consulta, essa discussão será retomada posteriormente na avaliação da Demografia dos Participantes e do Tom e Estilo adotados na iniciativa.

## **Acessibilidade**

O fator Acessibilidade diz respeito à preocupação com a necessidade de tornar a iniciativa de participação digital disponível para pessoas com deficiências ou incapacidades.

Nesse aspecto, o já citado fato de uma única versão de questionário ter sido disponibilizado para todos os respondentes, tanto na versão digital quanto impressa, foi um problema à acessibilidade da iniciativa Você no Parlamento. Uma vez que não houve adaptação do instrumento visando disponibilizar a participação de pessoas com deficiências visuais ou auditivas, por exemplo, foram desconsiderados os desníveis de capacidade de acesso entre os respondentes.

Diante disso, da mesma forma como se observou anteriormente com relação à qualidade das informações disponibilizadas, pode-se supor que isso restringiu, em alguma medida, a possibilidade de que cidadãos que apresentam essas condições tenham participado da consulta.

## **Infraestrutura**

O fator Infraestrutura refere-se especificamente à disponibilidade do acesso físico à Internet, como a acessibilidade de hardware e a qualidade de conexão à rede.

Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) chamaram a atenção para o fato de que, na pesquisa em participação digital, na maior parte das vezes a disponibilidade de acesso à Internet é dada como certa, ao invés de investigada. Se a exclusão digital é uma preocupação sobre as iniciativas realizadas nos países desenvolvidos, precisa ser maior ainda em um contexto como o brasileiro, onde a exclusão digital é alta. Os dados sobre o acesso à Internet no Brasil revelam que apenas 45% dos indivíduos acessaram a Internet nos últimos três meses (CGI.br, 2011). Além disso, o recorte por faixa de renda indica uma desigualdade profunda: enquanto entre os indivíduos que ganham dez salários mínimos ou mais cerca de 72% dos indivíduos acessaram a Internet, entre aqueles que ganham até um salário mínimo apenas 23% o fizeram. Diante disso, embora nos últimos cinco anos o crescimento da posse de Internet entre as famílias com renda de até três salários mínimos tenha sido comparativamente maior do que entre os domicílios de maior renda (CGI.br, 2011), a proporção entre indivíduos com acesso à Internet e aqueles que não o tem ainda é extremamente desigual no Brasil, especialmente se considerados fatores como renda e escolaridade.

Relacionando essa discussão à iniciativa Você no Parlamento, identificamos anteriormente que houve uma preocupação dos organizadores com os potenciais efeitos negativos da exclusão digital, concretizada, por exemplo, no fato de a consulta ter sido disponibilizada nas duas versões, a digital e a impressa. Assim, às pessoas que não tinham acesso à Internet, foram disponibilizadas formas alternativas de participação, como o acesso em telecentros municipais ou através do preenchimento da versão impressa do questionário.

Como abordado no Capítulo Três, essas três variáveis contextuais analisadas até agora - Disponibilidade de Informação, Acessibilidade e Infraestrutura - são fortemente relacionadas a um problema comum, o da desigualdade, sendo portanto potenciais fatores de exclusão. De acordo com a Teoria Crítica da Tecnologia, a forma como esse problema foi reconhecido e tratado pelos designers da tecnologia que facilitou a consulta digital como uma potencial limitação técnica terá grande influência sobre seus efeitos (FEENBERG, 2005). Diante disso, essa questão será retomada posteriormente, na análise do processo de design da Tecnologia que facilitou a consulta e, finalmente, na avaliação de seus efeitos.

### **Organização Governamental**

O fator contextual Organização Governamental diz respeito à estrutura organizacional e formas administrativas de governança que tem a capacidade de possibilitar ou restringir as iniciativas de participação digital, podendo, portanto tanto influenciar quanto ser influenciadas por essas atividades.

Analisando o contexto de governança em que a consulta Você no Parlamento foi realizada, identifica-se que uma mudança relevante influenciou a realização da iniciativa. No início de 2011, a presidência da Câmara Municipal foi assumida por um novo grupo político, identificado com os temas da transparência e abertura à participação. Assim, no discurso dessa nova presidência eleita, identifica-se que frequentemente são mobilizados conceitos como transparência, participação, inclusão, acessibilidade, como se observa no manifesto “Uma Nova Câmara Municipal”:

Entendemos fundamental que a sociedade civil tenha liberdade para ocupar o espaço da Câmara e apresentar suas demandas contribuindo com o debate e com a busca de soluções. A ampliação da discussão permitirá ao Legislativo encontrar respostas para uma agenda positiva, definida em conjunto com a sociedade. [...] Ação, baseada em princípios da democracia participativa, com aumento da transparência, fortalecimento das instâncias de poder local, abertura à participação do cidadão [...] (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2011a)

A posse do novo presidente ensejou pelos menos dois processos na Câmara Municipal que, em conjunto, favoreceram a realização da iniciativa Você no Parlamento. A primeira mudança foi que a intensificação da preocupação com

transparência e participação levou à implantação, pela Câmara Municipal, de um conjunto de iniciativas baseadas em tecnologia. O segundo processo foi o início de uma aproximação entre o órgão legislativo e algumas ONGs que exercem controle social sobre as atividades do órgão legislativo, entre elas a Rede Nossa São Paulo. Esses dois fatos, bem como sua relação com a realização da consulta pública *Você no Parlamento*, são analisados nos próximos parágrafos.

O primeiro fato diz respeito à consulta *Você no Parlamento* não ter sido uma iniciativa promovida pelo órgão legislativo isoladamente, mas parte de um conjunto mais amplo de ações identificadas com a questão da transparência, a maior parte delas baseadas nas TIC. Nesse contexto, a tecnologia é vista tanto como oportunidade para economizar recursos (em ações como o uso de telefonia digital e de documentação sem papel, por exemplo), quanto como possibilidade de maior abertura à transparência e participação (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2011a; CÂMARA ABERTA, 2012a). Essa segunda possibilidade oferecida pelas TIC baseia um conjunto de ações implantadas pela nova presidência da Câmara Municipal no primeiro semestre de 2011, entre os quais:

- Criação de um canal de Ouvidoria;
- Lançamento do tablóide mensal *Câmara Aberta*;
- Aprimoramento do portal da instituição na Internet, com ampliação da equipe de quatro para onze profissionais, atualização tecnológica de equipamentos e criação de recursos tecnológicos como *hotsites*;
- Início de transmissão pela Internet em tempo real de sessões e eventos realizados em todos os auditórios, somando 978 eventos transmitidos em 2011;
- Criação da agência noticiosa *Radio Web*, com objetivo de alimentar veículos de comunicação, assessorias, blogs, sites e mídias sociais com conteúdo específico sobre a instituição, tendo produzido em 2011 cerca de 1.100 boletins e 38 horas de gravações;
- Intensificação do uso de redes sociais, com a criação de perfis da Câmara Municipal em redes como Facebook e Flickr e Twitter, sendo que nesta última, por exemplo, o número de seguidores aumentou de cem para mil em três meses;
- Lançamento da campanha *Dados Abertos*, com a colaboração de um grupo de hackers;

- Ampliação da rede sem fio nas dependências instituição para cobertura de imprensa e sociedade civil.

Assim, essas ações foram divulgadas amplamente como realizações da nova presidência, tanto no âmbito interno da Câmara Municipal quanto externamente para a sociedade.

Um fato que chama a atenção nesse processo é identificar, no discurso dos vereadores, que a ampliação da transparência e participação através dessas iniciativas tem um viés claramente utilitário. Já se mencionou anteriormente que a percepção da sociedade civil paulistana sobre a Câmara Municipal é bastante negativa, e, nesse sentido, a ampliação da transparência tem como finalidade de melhorar a aceitação da Câmara Municipal pela sociedade. A publicização das atividades da Casa se configuraria, então, como uma resposta às críticas sofridas pela instituição e uma tentativa de melhorar sua imagem pública. Essa motivação pode ser identificada nas falas abaixo:

VEREADOR 3 – [...] a pesquisa realizada pela Rede Nossa São Paulo avaliou a Câmara como um dos piores órgãos. [...] peço à nova Mesa Diretora que intensifique, por meio de campanhas publicitárias da agência que atende à Câmara Municipal, a divulgação do trabalho dos Vereadores, [...] é necessário o esforço desta Casa e de todos os Colegas e profissionais de imprensa no sentido de conscientizar o munícipe da importância da Câmara Municipal e dos Vereadores (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

VEREADOR 1 – [...] nós não temos medo de colocar todo o trabalho que a Casa faz. Tomamos a liberdade de colocar online tudo o que acontece aqui. Se for acessado o site da Câmara, aparecerão todas as audiências públicas que estamos realizando e reuniões das comissões ordinárias e extraordinárias (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

VEREADOR 5 - [...] Sr. Presidente, recebi a 4ª edição do jornal Câmara Aberta e mais uma vez cumprimento V.Exa. e toda a Mesa Diretora pela transparência das iniciativas da Casa por meio dos mais diversos veículos de comunicação: Facebook, Twitter, jornal Câmara Aberta. [...] Muitas vezes a população não toma conhecimento e muitas avaliações que são feitas do desempenho dos Vereadores são equivocadas. Sou testemunha disso como cidadão paulistano e, agora, dentro desta Casa como Vereador, venho percebendo o esforço e o trabalho que esta Casa tem e o pouco reconhecimento que a população dá para o nosso trabalho. [...] Ressalto e acredito, como sociólogo, que a população tem parte de responsabilidade nessa avaliação. Porque aqui não há nenhum vereador que não tenha sido escolhido para estar aqui. Há que destacar, independentemente de eventuais críticas que possamos sofrer, que todos nós fomos escolhidos pela população. [...]. Aqui não tem nenhum biônico. Todos foram escolhidos.

Então, se o nosso desempenho não é satisfatório, na opinião de alguns, me arrisco a dizer que em grande parte é porque são influenciados por informações falsas e inverídicas. Daí a importância de usarmos veículos como esses e de estarmos nas redes sociais e no espaço democrático em que cada Vereador têm uma parcela de seu mandato posta à avaliação pública.// Cumprimento V.Exa. e a Mesa pela transparência que vêm dando, não só do ponto de vista da gestão, mas da interlocução com a sociedade (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

Essa motivação instrumental para a implantação de iniciativas de participação digital alinha-se aos resultados observados pela literatura da área, segundo a qual iniciativas de participação digital patrocinadas por governos tendem a buscar encorajar a participação a fim de melhorar a eficiência, aceitação e legitimidade dos processos políticos (ROSE; SANFORD, 2007).

Sobre essa motivação, chama a atenção o fato de que os vereadores parecem atribuir a percepção ruim dos cidadãos sobre a Câmara Municipal exclusivamente ao fato de que aqueles desconhecem o trabalho do órgão legislativo. Nesse sentido, os vereadores parecem estabelecer uma relação de causalidade direta entre o aumento da transparência e a melhora da percepção pública sobre a instituição, quando outros fatores, além da falta de transparência, podem causar essa percepção negativa.

De fato, as conclusões da pesquisa de percepção IRBEM destacam que “aspectos relativos à transparência e a honestidade dos governantes e das instituições e aos espaços e oportunidades de participação política, apresentam os menores níveis de satisfação”. Entretanto, um ponto que merece ser discutido é que outros fatores, além da transparência, parecem afetar a percepção dos moradores sobre a Câmara Municipal. Embora não tenha sido o foco deste trabalho, as evidências observadas indicam que as críticas à Câmara Municipal tendem a dirigir-se também à natureza do trabalho da instituição e não ao fato de que a mesma não divulga seus trabalhos.

Apenas 15% dos projetos da Câmara tiveram impacto social, avalia Voto Consciente - 85% restantes se referiram a nomeações de rua, datas comemorativas e outras iniciativas de pouca relevância social. O valor empenhado de 2005 a 2007 para os projetos foi de R\$ 561.637 (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d).

Esse ponto é importante, na medida em que os políticos podem se decepcionar com a “falta de resultados” da iniciativa, e será retomado na seção 5.4, na avaliação dos efeitos de Abertura e Transparência da iniciativa.

Prosseguindo na análise do contexto de governança, além do fato de a Você no Parlamento ter sido parte de um conjunto de ações baseadas nas TIC identificadas com a ampliação da transparência, outra mudança foi a iniciativa da Câmara Municipal de se aproximar das ONGs que atuam no controle social da instituição. Saebo, Rose e Flak (2008) afirmam que, entre as variáveis contextuais, a mudança nas relações das organizações governamentais com organizações externas pode possibilitar a realização das iniciativas de participação digital. Nesse sentido, o fato deste novo grupo político mencionado ter assumido a presidência da Câmara Municipal favoreceu uma aproximação da instituição com a Rede Nossa São Paulo, que conseqüentemente se desdobrou na parceria para a realização da consulta Você no Parlamento.

Além da realização da consulta pública, essa aproximação da Câmara Municipal possibilitou uma mudança da perspectiva de um grupo de vereadores sobre esse grupo de organizações que exercem controle social sobre a instituição. Essas organizações, entre as quais se incluem, além da Rede Nossa São Paulo, as ONGs Adote um Vereador e Voto Consciente, entre outras, eram vistas com hostilidade por determinados vereadores, como se observa na seguinte crítica:

VEREADOR 1 - [...] parte da culpa é das entidades como a Nossa São Paulo; há 170 delas que não sei para quê existem. Aliás, sei sim, elas existem para falar mal dos outros, são formadas para isso. Por exemplo, a entidade Voto Consciente. Elas só sabem falar mal da Câmara, dos Vereadores, falam mal de todo o mundo, depois se acham no direito de dar nota. [...] Essas entidades prestam um serviço à imprensa e, desde que me tornei político, elas não dão sugestões para melhorar a Cidade. Só sabem falar mal de tudo e de todos nos jornais, rádios, televisão e internet. (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

Nesse contexto, a aproximação da Câmara Municipal possibilitou que a atuação dessas ONGs organização passasse a ser vista por alguns parlamentares - pelo menos no discurso - de forma mais positiva, como se observa na fala do mesmo vereador que, apenas três meses depois da declaração acima, manifesta-se agora de uma forma diferente em relação à organização antes criticada:

VEREADOR 1 - O Presidente José Police Neto tem feito várias coisas importantes [...]. Fez também uma parceria com a ONG Nossa São Paulo - se não me falha a memória - com a qual elabora uma pesquisa em São Paulo para buscar a opinião da população sobre o que seria bom para a Cidade. [...] os Srs. Vereadores receberão da própria população indicações de quais os projetos importantes para nossa cidade. Muitas vezes

apresentamos projeto na Câmara achando que ele é bom, mas o povo não o considera bom. Ou, outras tantas vezes a população acha bom e nós não apresentamos. Assim, com a transparência permitida pelo nosso Presidente, saberemos o que a população pensa com relação aos projetos (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b)

Aprofundando a análise sobre essas mudanças na relação entre a Câmara Municipal e a Rede Nossa São Paulo, dois pontos merecem ser problematizados. O primeiro ponto diz respeito aos motivos que levaram a Câmara Municipal a confiar a realização da consulta pública a uma organização não-governamental. Além disso, um desdobramento é investigar quais motivos levaram a que esta organização não-governamental específica, a Rede Nossa São Paulo, fosse escolhida para conduzir a iniciativa? Essas duas questões são analisadas a seguir.

A primeira inquietação surge a partir dos resultados das pesquisas internacionais na área, que apontam uma tendência de que, nas iniciativas de participação digital em geral, exista uma relação entre o ator dirigente e o tipo de atividade promovida. Nesse sentido, atividades em uma fase mais institucionalizada de participação política, como o voto eletrônico e consultas públicas, tendem a ser conduzidas por instituições governamentais (abordagem *topdown*), enquanto atividades de natureza *grassroots* ou “pré-políticas”, como ativismo e campanha digitais, por exemplo, tendem a ser iniciadas por cidadãos ou organizações voluntárias (abordagem *bottom-up*) (ROSE; SANFORD, 2007). Nessa perspectiva, o fato de a Você no Parlamento ter sido uma consulta pública conduzida por uma organização voluntária é uma contradição. Afinal, a exemplo de outras iniciativas de participação digital mais institucionalizadas, como o Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte (SAMPAIO, MAIA; MARQUES, 2010), a própria Câmara Municipal de São Paulo, poderia ter conduzido a campanha.

A literatura em participação digital tem identificado que, a partir das possibilidades oferecidas pelas redes sociais nos últimos cinco anos, organizações do terceiro setor, tem tido importância crescente na atuação como intermediárias na condução das iniciativas de participação digital. Esse fato é complementado pelas observações de Puigserver, Gomila e Rotger (2004) de que, em muitas iniciativas de voto eletrônico e consulta digital patrocinadas por instituições governamentais, uma terceira parte é tida como uma condição necessária para a confiabilidade dos resultados das iniciativas. Essas leituras apontam então que, no caso da iniciativa Você no Parlamento, a Câmara Municipal, ao invés de conduzir a consulta pública,



recorreu à intermediação de uma terceira parte confiável, ou seja, uma organização governamental, visando conferir maior independência e credibilidade à ação. São evidências que corroboram essa interpretação:

O trabalho foi conduzido pelo terceiro setor, **sem interferência da CMSP** (CÂMARA ABERTA, 2011e, grifo nosso)

Assim, a identificação dos motivos pelos quais a Câmara Municipal confiou a realização da Você no Parlamento a uma organização não-governamental permite passar à segunda inquietação, ou seja, quais motivos levaram a que, dentre outras ONGs atuantes no controle social da Câmara Municipal, especificamente a Rede Nossa São Paulo tenha sido escolhida para conduzir a iniciativa. Ou, colocando de outra forma, uma vez que a Rede Nossa São Paulo é tida como uma mediadora confiável entre a instituição governamental e os cidadãos, em quais pressupostos, em quais bases se assenta essa confiabilidade?

Sobre esse aspecto, foram identificadas pelo menos duas características da Rede Nossa São Paulo que a qualificam, junto à Câmara Municipal, a conduzir a consulta: o conhecimento técnico prévio da organização não-governamental e a amplitude de organizações e cidadãos que, enquanto rede, a mesma representa.

Quanto à *expertise* técnica prévia, já tínhamos identificado que os resultados anuais da pesquisa de percepção IRBEM tiveram influência sobre a decisão da Câmara Municipal de realizar a consulta pública Você no Parlamento. Como descrito no Capítulo Quatro, além da realização da IRBEM, a produção de pesquisas e indicadores é uma das áreas de atuação preferenciais da Rede Nossa São Paulo. Nessa área, a organização tem produzido anualmente diversos estudos, como o Dia Mundial Sem Carro e pesquisas na área da sustentabilidade, por exemplo (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Os dados oriundos desses estudos têm sido largamente citados como referência, não apenas pela imprensa e acadêmicos, mas pelos próprios vereadores em seus discursos (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b). Diante disso, o conhecimento técnico na produção de estudos, indicadores e pesquisas foi um dos motivos apontados pelos atores envolvidos na Você no Parlamento para que a Rede Nossa São Paulo intermediado a realização dessa iniciativa de participação digital para a Câmara Municipal.

O segundo motivo dessa escolha relaciona-se à grande quantidade de organizações e cidadãos que a Nossa São Paulo, enquanto rede, representa. A

Rede é composta atualmente por cerca de 700 organizações, dezoito Grupos de Trabalho temáticos e tem demonstrado repetidamente a capacidade de mobilizar milhares de cidadãos para participar das ações que promove. Nesse sentido, a legitimidade política da Rede Nossa São Paulo provém, em parte, do fato de que a mesma não se apresenta somente como uma única organização não-governamental, mas como um conjunto amplo e diverso formado pelas outras organizações que dela participam e que a Rede Nossa São Paulo representa.

Do ponto de vista da consulta Você no Parlamento, essa característica é importante para a confiabilidade da iniciativa, na medida em que, da perspectiva da sociedade civil, a iniciativa teria sido conduzida não pela Câmara Municipal em parceria somente com uma organização não-governamental. Nesse sentido, foi amplamente divulgada nos meios de comunicação a informação de que a responsabilidade de desenhar a consulta era de um Comitê Técnico integrado não apenas pela Rede Nossa São Paulo e a Câmara Municipal, mas também por representantes de outras instituições como USP, FGV, Escola de Governo e Ibope. Assim, no material de divulgação da consulta observa-se a freqüente preocupação da Câmara Municipal de reforçar esse fato:

Câmara Municipal e Rede Nossa São Paulo preparam questionário **com ajuda de outras instituições** (CÂMARA ABERTA, 2011a, grifo nosso)

O questionário foi elaborado por comissão técnica formada por **representantes da Câmara, da Rede e de várias instituições** como Universidade de São Paulo (USP), Fundação Getúlio Vargas (FGV), Escola de Governo e Ibope. (CÂMARA ABERTA, 2011c, grifo nosso)

[...] consulta pública está sendo realizada pela Câmara Municipal de São Paulo em conjunto com a Rede Nossa São Paulo e IBOPE (CÂMARA ABERTA, 2011e)

A consulta foi comandada por uma **rede de organizações** não governamentais que estudam a cidade, liderada pela Rede Nossa São Paulo (CÂMARA ABERTA, 2011e, grifo nosso)

Além disso, o fato de que a Rede Nossa São Paulo se apresenta não como uma organização, mas como uma quantidade ampla de organizações, tem uma motivação adicional, relacionado à sua alta capacidade de mobilizar a sociedade civil. Uma das motivações para a realização da iniciativa de participação digital Você no Parlamento foi promover “outras formas para ampliar a participação da sociedade no Legislativo” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d).

No contexto da Câmara Municipal, outra forma relativamente recente de participação política é a audiência pública<sup>25</sup>. As audiências públicas têm sido criticadas pela pouca quantidade e diversidade de participantes, práticas de “assembleísmo” (uso de jargões e técnicas de dominação acessíveis apenas aos indivíduos versados nas estratégias da política tradicional), agendamento sem antecedência e por serem realizadas em locais e horários que desestimulam a participação dos cidadãos (FIABANE, 2011; BRELAZ, 2012). Algumas falas da Rede Nossa São Paulo confirmam essas críticas:

Audiências públicas esvaziadas cumprem apenas formalidades na Câmara – audiência pública destinada a debater três projetos de lei há **apenas quatro pessoas, três das quais são assessores**. Os enunciados das matérias em pauta são lidos e uma assessora do vereador explica, **em um minuto**, o que levou o parlamentar a propor a criação de um sistema de informações sobre violências nas escolas da rede municipal de ensino. Os outros dois projetos nem são explicados. **Encerra a audiência pública oito minutos depois de iniciada** (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d, grifo nosso)

[...] O encontro teve um público apenas razoável, formado em sua maioria por lideranças comunitárias da Zona Leste (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d)

Audiências públicas orçamento 2012: Destinados a receber sugestões da sociedade civil para subsidiar a elaboração do orçamento da cidade do próximo ano, os eventos receberam um **público bastante limitado** (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d, grifo nosso)

Nesse sentido, a realização de uma iniciativa de participação digital como a Você no Parlamento permite complementar formas tradicionais de participação política, como as audiências públicas, ao possibilitar ampliar a quantidade de participantes. Especificamente em relação ao tema do orçamento municipal pela Câmara Municipal, por exemplo, os objetivos dessas duas atividades participativas estão alinhados, ou seja, tem a finalidade de que os cidadãos apontem suas prioridades para os vereadores. Como exemplo desse alinhamento, algumas falas que se às audiências públicas poderiam, por seu teor e conteúdo, estar da mesma forma referindo-se à consulta Você no Parlamento:

---

<sup>25</sup> Não sendo objetivo deste trabalho, não discutiremos o complexo tema das audiências públicas. Para uma discussão detalhada sobre o processo de institucionalização das audiências públicas na Câmara Municipal de São Paulo, ver Brelaz (2012).

Câmara ouvirá população sobre prioridades para o próximo ano. [...] Cidadão paulistano vai dizer à Câmara quais são as prioridades do seu bairro (CÂMARA ABERTA, 2011d)

[...] a CMSP quer ouvir o povo para apoiar sua decisão. [...] vai fazer audiências públicas para saber quais são as prioridades para obras e investimentos públicos em 2012 (CÂMARA ABERTA, 2011e)

Se as duas iniciativas, de participação tradicional e participação digital, coincidem com relação aos objetivos, uma diferença entre ambas é que a iniciativa digital visa enfrentar alguns problemas das audiências públicas. A expectativa é que a consulta *Você no Parlamento* permitiria, por exemplo, atingir uma grande quantidade e diversidade de cidadãos participantes, por ser agendada com antecedência, estar acessível de qualquer local e horário e possibilitar a participação a todos e não apenas aos iniciados nas práticas políticas tradicionais, por exemplo.

Sob a ótica da Teoria Crítica da Tecnologia, é muito relevante investigar se, e como, essas duas características que legitimam a Rede Nossa São Paulo a mediar a iniciativa de participação digital, ou seja, o conhecimento técnico prévio e a grande quantidade e diversidade de organizações representadas -, irão se refletir na tecnologia desenhada para facilitar a consulta pública. Sendo assim, esses pontos serão explorados mais profundamente na seção 5.3 deste capítulo.

### **Questões Legais e de Políticas Públicas**

No *framework* analítico de Saebo, Rose e Flak (2008), o fator Questões Legais e de Políticas Públicas diz respeito ao contexto de governança formal que permite ou restringe uma iniciativa de participação digital. Nesse sentido, o fato de a participação tratar-se de uma questão política que envolve distribuição de poder pode causar resistência à sua aplicação. Essa barreira pode se refletir em dois desafios particulares para as iniciativas de participação digital: a resistência institucional e a resistência política. Na sequência, analisamos como esses dois desafios podem ser observados no âmbito da consulta *Você no Parlamento*.

Com relação à resistência institucional, Rose e Sanford (2007) lembram que muitas vezes os sistemas políticos precisam ser ajustados para poder responder aos *inputs* da participação digital e oferecer retorno. Com relação à iniciativa pública *Você no Parlamento*, essa não foi uma barreira identificada. Uma vez que os dados

fornecidos pela consulta municariam a atuação dos parlamentares, estes continuariam a ser os responsáveis pela proposição de emendas ao orçamento municipal ou projetos de lei, por exemplo. Assim, não havia impedimento ou tampouco necessidade de ajustes ao sistema político para institucionalização dos resultados dessa iniciativa de participação digital.

Ainda do ponto de vista das potenciais limitações institucionais, alguns entrevistados chamaram a atenção para a limitação que representa para o aproveitamento dos resultados da consulta o fato de que, no Brasil, a natureza jurídica do orçamento público seja autorizativa e não impositiva. Ou seja, o orçamento municipal, por exemplo, é um ato pelo qual a Câmara Municipal autoriza o Poder Executivo, mas não existe obrigatoriedade de execução das despesas consignadas na peça orçamentária (ABRUCIO, 2007).

Entretanto, ainda que isso possa ser posteriormente um obstáculo à execução pelo Executivo das despesas consignadas pelas emendas parlamentares, entendemos que, especificamente do ponto de vista da iniciativa investigada, o fato de o poder da Câmara Municipal ser autorizativo não é um obstáculo para que os resultados da consulta pública *Você no Parlamento* sejam aproveitados pelos parlamentares para propor emendas ao orçamento ou projetos de lei.

Ainda sobre a resistência institucional, Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) destacam que, sem um envolvimento sério da instituição, o potencial da participação digital continua extremamente limitado, pelo menos no nível oficial da democracia política. Esse envolvimento poderia ser identificado através de diversas evidências, como na preocupação com tempo e recursos dedicados à iniciativa, por exemplo (MEDAGLIA, 2011). Tratando mais especificamente das consultas digitais, Macintosh (2004) destaca que consideráveis recursos podem ser necessários para fornecer informações adequadas sobre as contribuições dos cidadãos, uma vez que essas ações podem envolver milhares de participantes. Relacionando essa questão à consulta *Você no Parlamento*, observa-se que, embora de fato mais de trinta mil cidadãos tenham sido envolvidos, não foram investidos “consideráveis recursos”. Ou melhor, foram investidos recursos próximos de zero, uma vez que a parceria firmada entre Câmara Municipal e Rede Nossa São Paulo para realizar a ação não previa a transferência de recursos financeiros entre as partes. Diante disso, seria realizada, forçosamente, uma iniciativa de participação digital de baixo custo.

Uma conseqüência dessa escassez de recursos foi, como veremos, o formato da consulta pública ter sido simplificado para uma atividade de votação eletrônica. O fato de ter sido realizada uma atividade muito simples frente à complexidade dos objetivos de política pública que a mesma se propunha a tratar será discutida posteriormente na análise da Tecnologia desenhada. Nesta seção, propomos refletir sobre o que o fato de a Câmara Municipal não ter destinado recursos financeiros para realizar uma consulta cujos resultados influenciariam as decisões sobre um orçamento de cerca de 30 bilhões revela em relação a seu envolvimento institucional com a iniciativa. Nesse aspecto, a falta de destinação de tempo e recursos adequados para realizar a consulta pode ter constituído uma barreira institucional para a iniciativa *Você no Parlamento*.

Além disso, Rose e Sanford (2007) afirmam que a participação digital demanda um claro compromisso e vontade dos representantes administrativos e políticos de se envolverem com a iniciativa. Assim, investigamos, primeiramente, como os funcionários administrativos se comprometeram com a consulta *Você no Parlamento*. Quanto aos funcionários da Câmara Municipal, não foi possível observar nada digno de nota, mas outros representantes administrativos que tiveram um papel relevante na condução da iniciativa foram os funcionários das subprefeituras e dos telecentros municipais. De acordo com um entrevistado, os funcionários das subprefeituras, por exemplo, foram sensibilizados, orientados e treinados em ações promovidas pela Câmara Municipal para atuarem na iniciativa, uma vez que os questionários impressos seriam disponibilizados para participação nas 31 subprefeituras. O entrevistado relata, entretanto, que enquanto os funcionários de algumas subprefeituras colaboraram de forma substancial, funcionários de outras subprefeituras não demonstraram interesse em promover a iniciativa.

Esse mesmo comportamento foi observado com relação aos funcionários que atuam nos telecentros municipais. Essa diferença no engajamento resultou em que algumas subprefeituras e telecentros tenham participado com uma quantidade significativa de respostas na consulta pública, a participação de subprefeituras e telecentros de determinados bairros tenha sido quase nula. Essa dinâmica confirma o alerta anterior de Rose e Sanford (2007), de que o sucesso de iniciativas como a *Você no Parlamento* passa pelo engajamento dos representantes administrativos.

Um fato importante a ser observado é que funcionários de telecentros e subprefeituras estão subordinados diretamente à Prefeitura de São Paulo e não ao órgão legislativo. Assim, o fato de que a Câmara Municipal não possui ascendência sobre esses funcionários, cujo papel seria muito relevante na condução da consulta, precisava ter sido considerado na formulação da iniciativa como um limite em potencial.

Tendo analisado o envolvimento de funcionários administrativos, passamos a investigar o engajamento dos representantes políticos. Nesse aspecto, buscamos identificar em que medida os demais vereadores, além dos que compõem a presidência e a mesa diretora da Câmara Municipal (portanto, proponentes da iniciativa), demonstraram compromisso com a consulta pública? Sobre isso, diversos entrevistados afirmaram que a maior parte dos vereadores não teve qualquer interesse nem se envolveu com a iniciativa. Além disso, essa percepção dos entrevistados é corroborada por outras evidências. A análise das sessões legislativas, por exemplo, revela que poucas falas de parlamentares mencionaram a consulta. Além disso, chamou a atenção desta pesquisadora o fato de que, menos de um ano após ter sido realizada a consulta pública, o vereador relator do orçamento 2012 (e que, portanto, teria estado muito próximo das discussões ensejadas por seus resultados), não tenha, a princípio, se lembrado de que se tratava a iniciativa Você no Parlamento.

Refletindo sobre esse fato, resgatamos a discussão de Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) sobre a importância de compreender porque falta apoio político às iniciativas de participação digital de uma maneira geral. Esse ponto leva à discussão sobre a segunda forma de resistência à participação digital além da resistência institucional, ou seja, a resistência política. Os autores afirmam que instituições e políticos frequentemente resistem a processos participativos que podem minar sua autoridade, ao interferirem com seus campos de atividade e responsabilidade. Nesse sentido, a participação digital pode causar um deslocamento de poder, com consequência para cidadãos, representantes eleitos e executivos do governo. Esse deslocamento implica que, por um lado, pode expandir as formas de participação cidadã do voto para *inputs* mais detalhados em questões particulares de política pública, que terão consequências para a responsabilidade dos cidadãos diante dos resultados políticos. Por outro lado, os formuladores de políticas públicas podem experimentar novas formas de *accountability* que requerem

considerar a participação dos cidadãos em intervalos mais regulares que somente durante o período eleitoral. Assim, pode se interpor à realização de práticas de participação digital o fato de que nenhum dos dois lados – cidadãos e formuladores de políticas públicas – pode querer assumir o compromisso de seus papéis e responsabilidades alterados.

O fato de Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) terem chamado a atenção para que não somente os políticos, mas também os cidadãos não queiram assumir responsabilidades em iniciativas que visam ampliar a discussão política traz à tona um ponto que, embora relevante, ainda não foi problematizado neste trabalho, que é o interesse dos cidadãos em participar. Nesse sentido, se muitos estudos apontam que, do lado governamental, os portais públicos fornecem informações insuficientes e descentralizadas (PINHO, IGLESIAS; SOUZA, 2006), não há espaço para discussão de políticas públicas, falta transparência e não se explora o potencial interativo da tecnologia, funcionando mais como um quadro de anúncios (MORAIS, 2009), observa-se que pelo lado da sociedade civil há pouco interesse e motivação dos cidadãos para participar, expressa em uma certa apatia política (PINHO E WINKLER, 2007). Assim, no contexto das iniciativas de participação política, é preciso considerar o fato de que os cidadãos, em geral, não atendem a esse “chamado participativo”.

Os parlamentares expressam com freqüência nas sessões legislativas a dificuldade que a falta de engajamento político dos cidadãos representa para sua atuação. A responsabilidade da sociedade civil em envolver-se mais nas discussões e decisões políticas é destacada no trecho abaixo, retirado de uma mensagem da presidência da Câmara Municipal a respeito da consulta Você no Parlamento em um veículo de divulgação do órgão legislativo:

É fácil ficar falando mal dos vereadores sem participar de nada. Cidadãos sérios têm de participar, têm de fiscalizar a atuação da Câmara Municipal, acompanhar as decisões, presenciar as audiências públicas, pesquisar no portal, checar os gastos da Câmara Municipal e dos vereadores. Depois disso, critique, se encontrar razões para criticar. Mas critique participando, e não fazendo como muita gente que fala de longe, repetindo maledicências que ouviu de alguém. (CAMARA ABERTA, 2011b)

A manifestação abaixo, realizada em sessão legislativa, também é um exemplo dessa percepção:



VEREADOR 5 - Cumprimento os meus Colegas da Casa pela sessão de hoje, altamente produtiva, com a deliberação de projetos relevantes para a cidade de São Paulo. Deixo consignada minha alegria pela votação, na tarde de hoje, de projetos importantes para a Cidade. [...] Muitas vezes a população não toma conhecimento e muitas avaliações que são feitas do desempenho dos Vereadores são equivocadas. Sou testemunha disso como cidadão paulistano e, agora, dentro desta Casa como Vereador, venho percebendo o esforço e o trabalho que esta Casa tem e o pouco reconhecimento que a população dá para o nosso trabalho. [...] a população tem parte de responsabilidade nessa avaliação (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b).

Considerando essa dinâmica, é preciso então considerar que, do ponto de vista da resistência institucional e política para as iniciativas de participação digital, o desafio é aumentar o envolvimento não apenas da Câmara Municipal, enquanto instituição governamental que realizou a consulta pública *Você no Parlamento* e dos políticos. Enquanto os representantes eleitos, a quem caberia responder aos resultados dessa iniciativa, mas também dos representantes administrativos, cujo papel se revelou fundamental no processo, bem como o dos cidadãos, a quem cabe assumir a responsabilidade desse deslocamento de poder político que pode ser promovido pela participação digital.

Nesse ponto, tendo então finalizado a análise das variáveis contextuais que influenciam os efeitos de uma iniciativa de participação digital como a consulta *Você no Parlamento*, passamos a analisar a Tecnologia que deu suporte a essa iniciativa, bem como a natureza participativa de seu processo de design.

### 5.3 - TECNOLOGIA

A categoria Tecnologia é uma nova categoria proposta ao *framework* analítico corrente das iniciativas de participação digital, considerando que a abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia pode trazer contribuições relevantes para a análise dos efeitos das iniciativas de participação digital. A categoria refere-se à identificação, sob uma perspectiva sociotécnica, da(s) tecnologia(s) que dão suporte a essas iniciativas.

Relacionando essa discussão à consulta pública *Você no Parlamento*, sob a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia, não é possível avaliar, a priori, o caráter democrático da tecnologia que facilitou a iniciativa. Para compreender a essência de uma tecnologia, é necessário, como Callon (2010) resume, mergulhar no centro

desse artefato tecnológico e entender o processo através do qual as tecnologias foram projetadas, testadas, criticadas, estudando suas características técnicas, as opções alternativas, suas avaliações, e escolhas que elas sustentam. Assim, nas próximas seções, essa tecnologia é analisada sob o ponto de vista da atividade social que embute e de três propriedades de seu design: Abertura e Inclusividade, Precocidade e Deliberatividade.

### **Atividade Social embutida**

Como detalhado no Capítulo Três, no novo modelo analítico proposto, a antiga categoria Atividade Social passa a ser uma subcategoria da categoria Tecnologia, sem que sua definição seja alterada. Assim, a definição de atividade eparticipativa permanece sendo “práticas sociais estabelecidas em uma forma política, facilitadas ou mediadas pela tecnologia”. Ao justificar as alterações propostas ao atual *framework* analítico de participação digital, mencionamos a complexidade de analisar separadamente essas duas dimensões, Tecnologia e Atividade, uma vez que ambas são fortemente dependentes uma da outra<sup>26</sup>. Sob a abordagem sociotécnica, essa dificuldade de separar as dimensões tecnológica e social faz sentido – ambas estão se “co-construindo”, de forma que não é possível separá-las ou tampouco determinar a ascendência de uma sobre outra.

Uma iniciativa de participação digital pode ser caracterizada, por exemplo, como ativismo digital, campanha digital, tomada de decisões online ou voto eletrônico, entre outras. Identificar como uma iniciativa de participação digital se caracteriza é importante, porque, para a pesquisa na área, cada tipo de atividade possui questões e desafios próprios.

Assim, relacionando essa questão à iniciativa Você no Parlamento, o primeiro ponto que merece ser destacado é uma discrepância entre a forma como os organizadores definem a iniciativa e a forma como a mesma seria definida segundo

---

<sup>26</sup> Como mencionado antes, essa dificuldade tem se refletido na pesquisa da área de participação digital, em que o foco na categoria Atividades vem se esvaziando e as discussões relacionadas a esse aspecto vem sendo realizadas indiretamente através de outras categorias, como Tecnologias de Apoio (ROSE; SANFORD, 2007)

a literatura da área. A Câmara Municipal e a Rede Nossa São Paulo definem a Você no Parlamento como uma ação de “consulta pública”. Porém, na literatura em participação digital, a atividade consulta pública digital é definida como “uma consulta das partes interessadas com o governo (por exemplo, na formulação de políticas) parcial ou totalmente realizadas através da Internet” (ROSE; SANFORD, 2007). Uma consulta pública é, então, uma atividade que abrange possibilidades mais complexas de interação entre governantes e governados, em um formato que combine possibilidade de deliberação e votação, por exemplo. Nesse sentido, uma vez que as atividades eparticipativas são, como definem Rose e Sanford (2007), uma “modernização de um comportamento social conhecido estendido pela tecnologia” a definição de “consulta pública digital” estaria mais apropriada, por exemplo, à migração das atuais audiências públicas presenciais de discussão do orçamento para fóruns de discussão digitais.

Mas, diferente disso, a iniciativa Você no Parlamento consistiu de um questionário fechado, com respostas de múltipla escolha, sem possibilidade de interação. Sendo assim, embora a iniciativa Você no Parlamento tenha sido definida por seus organizadores como uma “consulta pública digital”, sob a perspectiva da pesquisa em participação digital a definição que cabe melhor à atividade é a de “voto eletrônico”, ou seja, uma “participação através de votação pela Internet ou por outros meios eletrônicos” (SAEBO; ROSE; FLAK, 2008). É importante identificar essa diferença porque, como mencionado antes, atividades de voto eletrônico possuem características próprias e desafios distintos daqueles relativos às atividades de consulta digital.

Uma discussão específica do tema “voto eletrônico” é o fato de, às vezes, o termo ser usado como sinônimo de “democracia digital”. Essa equivalência é criticada por autores como Macintosh (2004), que defendem que o voto não é o único mecanismo pelo qual cidadãos podem influenciar a tomada de decisões democrática. Para além do voto eletrônico, a democracia digital é constituída por formas diversas de interação entre governos e cidadãos, suportadas e possibilitadas pelas TIC. Assim, podem ser tanto as interações diretas, como consultas, *lobby*, petição e sondagem, como aquelas exercidas fora do próprio governo, como a campanha eleitoral. Sob essa perspectiva, as atividades de votação são consideradas tão específicas que alguns autores (UK, 2002; MACINTOSH; 2004) preferem distinguir o estudo do voto eletrônico do estudo das demais formas de

participação digital em geral (identificadas com possibilidades de maiores oportunidades para consulta e diálogo entre governos e cidadãos). Considerando então essa especificidade, analisaremos a iniciativa Você no Parlamento como uma atividade de voto eletrônico, de acordo com as características e desafios próprios desse tipo de atividade<sup>27</sup>.

Nesse sentido, o primeiro ponto a ser problematizado é a contradição de que a iniciativa Você no Parlamento tenha sido conduzida por uma organização voluntária na forma de voto eletrônico. Já mencionamos que iniciativas em fases mais institucionalizadas de participação política, tendem a ser conduzidas por instituições governamentais, enquanto atividades de natureza “pré-política” tendem a ser iniciadas por cidadãos ou organizações voluntárias (abordagem *bottom-up*) (ROSE; SANFORD, 2007). E na seção Organização Governamental, já analisamos essa contradição sob o ponto de vista da Câmara Municipal, ou seja, quais motivos levaram a instituição governamental a recorrer a uma organização não-governamental como intermediária na realização da iniciativa.

Neste ponto, retomamos a questão para analisar essa contradição de outro ponto de vista, o da organização não-governamental. Nesse sentido, a inquietação é identificar os motivos que levaram a que a Rede Nossa São Paulo, embora tivesse oportunidade técnica e institucional para promover uma iniciativa de participação digital mais inovadora e que ensejasse maior interação, tenha optado por promover a iniciativa Você no Parlamento na forma de voto eletrônico, através de um questionário fechado?

Considerando as possibilidades, o formato em que a atividade foi promovido é bastante elementar, tanto do ponto de vista tecnológico quanto político. Afinal, nos últimos cinco anos, o crescimento das redes sociais tem possibilitado que atores civis possam coordenar, comunicar e compartilhar informações políticas, impulsionando iniciativas em que as discussões políticas ocorrem fora dos sites

---

<sup>27</sup> Uma vez que as citações de vereadores, entrevistados e a mídia em geral referem-se à iniciativa como consulta pública, visando não confundir as duas definições continuaremos nos referindo à mesma como consulta pública. Para efeitos de análise, entretanto, a iniciativa será considerada como atividade de voto eletrônico, com as especificidades que esse tipo de atividade possui.

governamentais formais, em uma comunicação “outsider” (MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009).

Mas além das possibilidades de interação oferecidas pela tecnologia, cidadãos e organizações do terceiro setor também têm mais liberdade operacional para realizar iniciativas de participação digital ao não se depararem com os mesmos constrangimentos legais que as instituições governamentais enfrentam. Essa oportunidade leva a que, enquanto as iniciativas governamentais estejam frequentemente limitadas a promoverem uma comunicação política tradicional, “organizada”, as iniciativas bottom-up tenham a possibilidade de promover iniciativas de participação que adotem formas voluntárias mais espontâneas, “desorganizadas”, de comunicação política. Nesse aspecto, a iniciativa Você no Parlamento poderia ter sido disponibilizada em um formato que possibilitasse aos respondentes maior interação do que a que foi oferecida. O depoimento de uma respondente da consulta, que é ex-vereadora de São Paulo e já participou de diversas atividades da Rede Nossa São Paulo, conhecendo, portanto, a dinâmica política nessas esferas, resume essa contradição sobre o formato da iniciativa:

Quando o poder público faz uma consulta à população, toma pau da sociedade civil se esta considerar a consulta limitada, dirigida, orientada. Mas na hora de fazer consultas "amplas", esse movimento da sociedade impõe limitações ainda maiores! [...] o próprio movimento Nossa São Paulo muitas vezes critica os processos de consulta do poder público por dizer que são limitados e limitantes, não dão espaço de verdade para contemplar toda a pluralidade de pensamento, para aprofundar as questões. E essa crítica cabe perfeitamente nesse processo de consulta do Nossa São Paulo: ele é muito fechado, muito limitado, e, portanto, vai levar a conclusões muito discutíveis, que não podem ser tratadas seja qual for o número de pessoas que acessou o formulário, como a “diretriz que a Câmara Municipal deveria seguir para atender às necessidades, aos anseios, aos desejos da população. No caso do **poder público, ele é muito limitado**, por uma série de razões, por um calendário, pela necessidade de tomar decisões, de tomar providências, de agir, de aprovar o orçamento do ano que vem, de fazer as coisas acontecerem, e a necessidade de atender a todo o universo de cidadãos, com suas contradições, os seus interesses conflitantes, as suas diferentes capacidades de compreensão, de articulação. [...] Então **o desafio do poder público é muito complexo**. Agora, **o movimento social, as ONGs, não tem esse constrangimento**, não tem o dever de executar, não tem prazos rigorosíssimos a cumprir, não tem emergências a atender, como tem o poder público. Então, a consulta do Nossa São Paulo podia ter muito mais liberdade, podia ter muito mais a complexidade, a pluralidade, que as coisas deveriam ter. (SONINHA FERNANDES, 2011, grifo nosso)

No caso da iniciativa Você no Parlamento, chama particularmente a atenção a grande desproporção entre a simplicidade da tecnologia e da atividade política promovida e a complexidade dos efeitos democráticos almejados. Macintosh (2004) afirma que para cada um dos estágios do ciclo de vida de políticas públicas (como definição de agenda, análise, criação, execução, acompanhamento) há uma tecnologia apropriada a ser adotada. Assim, é inquietante o fato de ter sido promovida uma atividade tão simples como uma votação eletrônica frente à proposta de fornecer subsídios para tomadas de decisão em aspectos complexos de política pública. A definição da iniciativa em materiais de divulgação é um exemplo dessa desproporção:

Você, cidadão paulistano, pode acessar desde já [...] o endereço [www.vocenoparlamento.org.br](http://www.vocenoparlamento.org.br) e responder **um questionário de 29 perguntas que vai mudar a sua vida e a história de São Paulo** (CAMARA ABERTA, 2011a, grifo nosso)

Frente a essa inquietação, os organizadores entrevistados justificaram que a simplicidade do formato da iniciativa Você no Parlamento deve-se à escassez de recursos, como dinheiro e tempo. A cooperação técnica firmada entre Câmara Municipal e Rede Nossa São Paulo para a realização da consulta não previa a transferência de recursos financeiros entre as partes. Quanto ao tempo disponível, o mesmo era curto - a primeira reunião para planejamento da iniciativa aconteceu em abril e os resultados precisavam ser apresentados aos vereadores no último trimestre de 2011, a tempo de que os mesmos pudessem incorporá-los nas propostas ao orçamento municipal de 2012.

Some-se a isso o fato de que um dos objetivos da consulta era promover uma forma de participação que se configurasse como alternativa à reduzida quantidade e diversidade de participantes das audiências públicas. Nesse sentido, um dos entrevistados informou que, considerando a experiência anterior da Rede Nossa São Paulo com a pesquisa IRBEM, a expectativa do Comitê Técnico era de que a consulta Você no Parlamento fosse respondida por cerca de 500 mil pessoas. A expectativa da Câmara Municipal era ainda mais alta – esperava-se que a iniciativa alcançasse um milhão de respondentes (CAMARA ABERTA, 2011a).

Nesse contexto, a consulta tinha a finalidade de engajar o maior número de respondentes, com maior rapidez e pelo menor custo. Foi considerando essas

necessidades que a iniciativa Você no Parlamento foi promovida como uma votação eletrônica através de um questionário fechado de múltipla escolha.

É preciso considerar, entretanto, que a consulta Você no Parlamento teve como base uma iniciativa realizada previamente, a pesquisa de percepção IRBEM. Nesse sentido, na perspectiva dos organizadores entrevistados, a experiência anterior com a IRBEM era uma vantagem tanto porque uma discussão mais complexa já tinha sido realizada em um estágio anterior quanto porque a realização da nova consulta poderia ser feita com pouco tempo e recursos financeiros.

Diante disso, sendo a IRBEM uma base importante da qual a iniciativa atual Você no Parlamento é um desdobramento, a abordagem teórica adotada neste trabalho requer voltarmos um pouco no tempo para investigarmos o design da própria pesquisa IRBEM. Sob o ponto de vista da Teoria Crítica da Tecnologia, não é possível prosseguir na análise da Você no Parlamento sem estudar também as características técnicas dessa tecnologia antecedente que embasa a tecnologia atual.

Como descrito brevemente no Capítulo Quatro, a IRBEM (Indicadores de Referência de Bem-Estar no Município) trata-se de um conjunto de indicadores de qualidade de vida na cidade que a Rede Nossa São Paulo organiza com o objetivo de “orientar as ações de empresas, organizações, governos e sociedade, considerando como foco principal o bem-estar das pessoas” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012b).

Sobre seu design, identifica-se que a pesquisa IRBEM foi concebida em 2009, tendo sido realizada em duas fases. Na primeira fase, a Rede Nossa São Paulo realizou uma consulta pública propondo que os participantes escolhessem os itens que consideravam prioritários para seu bem-estar, como a qualidade de suas relações familiares e comunitárias, a distribuição do tempo entre sono, trabalho, lazer, atividades culturais, locomoção e práticas esportivas, a qualidade da moradia, o estado de saúde, a satisfação no trabalho e o nível de renda, entre outros (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d). Essa primeira fase da consulta pública foi realizada através de um questionário, disponibilizado na internet e em versão impressa. Ao final, a consulta obteve cerca de 34 mil respostas. Como desse total de participantes cerca de 23 mil eram crianças e adolescentes de 10 e 15 anos que preencheram o questionário em escolas, o número de adultos que participaram espontaneamente da consulta foi 11 mil (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a; REDE NOSSA SÃO

PAULO, 2012d). Essas respostas foram espontâneas, num recorte não proporcional à distribuição da população por região.

Em seguida, os Grupos de Trabalho Temáticos da NSP discutiram e selecionaram os itens mais prioritários. Na segunda fase, esses resultados orientaram uma nova pesquisa de campo pelo IBOPE, agora em um recorte proporcional ao perfil e número de habitantes por região, abordando, além do bem-estar, dados relacionados ao índice de confiança da população nas instituições, a satisfação com os serviços públicos e a administração municipal e a percepção sobre a segurança na cidade. Desde então, a pesquisa IRBEM tem sido realizada anualmente, visando “avaliar o bem-estar da população paulistana” (GRAJEW, 2009; REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d).

Quanto à tecnologia que facilitou a pesquisa IRBEM, adotada posteriormente na realização da consulta Você no Parlamento, identificou-se que as atividades são baseadas em um software de questionário online denominado *SurveyMonkey*. Esse software, cujo *website* pode ser observado na Figura 10, é utilizado para formatar as perguntas e respostas que compõem o questionário, bem como para tabular os resultados das consultas.



Figura 10 – Software questionários online  
Fonte: SurveyMonkey (2011)

Mais uma vez, chama a atenção a simplicidade da tecnologia adotada frente à complexidade do objetivo da iniciativa. Sobre esse aspecto, Rose e Sanford (2007) citam diversas tecnologias mais complexas que vem sendo adotada por iniciativas



de participação digital, entre outras ferramentas, o gerenciamento de conteúdo, mineração de dados, sistemas de informação geográfica, tecnologias de gestão de conhecimentos, Ontologia e Web Semântica, ferramentas de análise de texto, realidade e visualização na forma de salas de reunião e fóruns de discussão digitais etc. Na mesma linha, Andersson, Grönlund e Åström (2012), por exemplo, discutiram extensamente os desafios e limitações no uso de Sistemas de Suporte à Decisão (DSS) em contextos políticos.

Considerando essas opções, quais motivos levam a que a Rede Nossa São Paulo adotem um software de questionário online para facilitar as consultas públicas que promove? As evidências apontam que o critério dos designers para escolher esse tipo de ferramenta é a possibilidade de alcançar um grande número de respondentes despendendo pouca quantidade de recursos (financeiros, pessoais, de tempo). Nesse sentido, o software em questão é uma ferramenta de baixo custo, cujos argumentos para adoção são o mesmo oferecer vantagens como “poupar tempo”, “modelos predefinidos”, “tipos de questão prontos para uso”, “resultados em tempo real”, “facilidade de uso”, “simples clique do mouse”, “baixo custo”, “aparência profissional” (SURVEYMONKEY, 2012).

O fato de que a pesquisa IRBEM e a consulta Você no Parlamento tenham sido concebidas no formato de votação eletrônica considerando critérios de eficiência acompanha uma tendência das práticas de participação digital em geral. Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) destacam que, ao envolverem milhares de participantes com contribuições individuais, as consultas digitais podem requerer consideráveis recursos para análise dessa grande quantidade de informações gerada pelas contribuições dos cidadãos. Apesar disso, Medaglia (2011) observa que, nos últimos anos as iniciativas tem se concentrado cada vez mais no formato de voto eletrônico em detrimento de outros formatos que possibilitassem formas mais complexas de interação. Assim, acompanhando a motivação observada no caso da consulta Você no Parlamento, a principal razão para essa concentração, sobretudo com relação ao desenvolvimento de sistemas de voto eletrônico, é financeira. Na mesma linha, Saebo, Rose e Flak (2008), destacam que, embora a segurança e confiança também sejam tidos como questões importantes, aspectos como redução nos custos de transação e nos erros, têm sido privilegiados em detrimento a outros potenciais benefícios da agenda de participação digital, como confiança e satisfação do eleitor, que tem ficado em segundo plano.

Relacionando essa discussão à iniciativa Você no Parlamento, especificamente do ponto de vista da segurança, pelo menos um problema foi identificado. Já mencionamos que a participação era voluntária e recomendava-se que os respondentes tivessem mais de 16 anos e fossem moradores da cidade de São Paulo. Entretanto, o controle do acesso à participação falhou: esta pesquisadora, por exemplo, embora não preenchesse esses requisitos, pode acessar o site e responder às questões da consulta. Ainda que se possa supor que a quantidade de respondentes menores de 16 anos ou que não são moradores da cidade de São Paulo tenha sido insignificante frente aos cerca de 33 mil participantes, é preciso estar atento ao risco de que as recomendações para participação na pesquisa não tenham sido respeitadas.

Entretanto, sob a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia, a falha de segurança não é o maior problema que a preferência por uma solução tecnológica de baixo custo pode causar aos efeitos de uma iniciativa de participação digital. Nesse aspecto, o maior obstáculo para os potenciais efeitos democráticos da consulta Você no Parlamento é o fato de a mesma ter como base um software concebido para outros usos. Entre os outros apelos já citados à adoção de um software de questionário online como o *SurveyMonkey*, como a facilidade de uso e o baixo custo, está o fato de o mesmo ser adaptável para o uso nas mais variadas áreas de atuação. Nesse sentido, estão disponíveis “mais de quinze tipos de questão prontos para uso”, bem como a possibilidade de “criar tipos variados de questionário usando os modelos pré-confeccionados”. Esses modelos predefinidos de questionários oferecidos seriam adaptáveis para uso em uma vasta quantidade de campos, tão diversos ao da participação política quanto “negócios em geral”, marketing, *Business to Business*.

Esse fato alinha-se com os resultados observados na literatura da área, de que não existe uma tecnologia dedicada à participação digital e em geral adota-se uma tecnologia desenvolvida anteriormente e adaptada para fins participativos. Assim, nas iniciativas de participação digital frequentemente os softwares utilizados são adaptações relativamente triviais de tecnologias bem conhecidas existentes, já em uso para outros fins e que não constituem muita inovação tecnológica (ROSE; SANFORD, 2007; SAEBO, ROSE; FLAK, 2008). Nesse sentido, as tecnologias investigadas, em sua maior parte, têm uma trajetória própria de desenvolvimento, independente da área de participação digital.

Sob a ótica da Teoria Crítica da Tecnologia a ausência de tecnologias dedicadas à participação digital é um problema crucial. Feenberg (2005) defende que os ambientes possuem distintas exigências de comunicação, para os quais as tecnologias precisam ser adaptadas para atender. Nesse sentido, a comunicação no contexto da ação política, por exemplo, é claramente realizada com diferentes propósitos, expectativas, papéis, valores e normas do que a comunicação realizada no marketing ou nos negócios em geral, como defendem os argumentos publicitários do *SurveyMonkey*.

O autor esclarece ainda que a mediação técnica imponha dificuldades, problemas, desafios. Relacionando essa análise às consultas digitais como a pesquisa IRBEM e a Você no Parlamento, significa que, na concepção do software de questionário online, os designers do *SurveyMonkey* se depararam com limitações técnicas. Como essas limitações teriam sido tratadas, como se deu a busca por soluções para as limitações naturais que a tecnologia oferece a cada requisito de comunicação?

Nesse cenário, a forma em que o software de questionário online está disponível já traz incorporadas em si essas limitações técnicas embutidas. Assim, a ferramenta foi moldada ao longo do tempo de forma que sua versão atual não necessariamente é (e possivelmente não é) aberta à participação. Em outras palavras, as limitações técnicas impõem escolhas que vão formatando as tecnologias para os fins a que estão sendo projetadas. Nessa perspectiva, uma tecnologia que não foi inicialmente projetada para comunicação e interação política não poderia ser apropriada com sucesso para esse fim – o artefato precisa ser concebida para servir àquele fim específico a que se propõe.

Um ponto fundamental do processo, então, é investigar se (e como) a tecnologia adotada na iniciativa de participação digital foi adaptada às necessidades desse ambiente. Essa investigação é relevante diante do risco que existe na adaptação de tecnologias desenhadas em outros contextos para fins participativos.

Como abordado no Capítulo Dois, diferentemente da visão da neutralidade tecnológica, na visão da Teoria Crítica da Tecnologia não se trata de usos diferentes da mesma tecnologia, mas de uma plataforma tecnológica que suporta visões de mundo completamente diferentes. Feenberg (2005) destaca especialmente o risco existente na exportação de tecnologias originalmente projetadas para o setor privado, em que podem ter sido privilegiados valores como redução de custos e

eficiência, para o setor governamental. Um exemplo disso seria o fato de que, na participação digital, a acessibilidade da tecnologia é um valor importante para seus efeitos democráticos. Entretanto, a busca por uma tecnologia mais acessível provavelmente levará a um aumento em seus custos, de forma que a mesma não será, possivelmente, a tecnologia mais barata possível.

Essa é uma discussão central sob a abordagem adotada neste trabalho. Um ponto muito importante é que tecnologia não se constitui apenas numa plataforma, ferramenta, mecanismo que suporta um modelo analógico de participação, mas também o modifica, transforma-o, co-constrói. Assim, essa não é uma discussão meramente técnica, uma vez que a finalidade normativa é investigar qual a melhor tecnologia para a melhor participação.

Ainda que em menor grau do que a abordagem de Feenberg, a ausência de tecnologias dedicadas à participação também tem sido, mais recentemente, uma preocupação da pesquisa em participação digital, que passou a considerar que o desenho tecnológico influencia resultados das atividades de participação digital. Rose e Sanford (2007), por exemplo, chamam a atenção para a importância do fato de que estas tecnologias adaptadas, de trajetórias independentes, influenciam quais oportunidades tecnológicas estão disponíveis para soluções de participação digital.

Entretanto, o fato de que a tecnologia adotada na consulta *Você no Parlamento* baseia-se em um software de questionário online que não foi concebido para a comunicação política, mas adaptado para esse uso, não é suficiente para avaliar a natureza mais ou menos democrática dessa iniciativa de participação digital. Segundo a Teoria Crítica da Tecnologia, sucessivos processos de instrumentalização são possíveis, de forma que, em uma fase posterior, o software *SurveyMonkey* pode ter sido reapropriado com sucesso pelos organizadores da consulta *Você no Parlamento* para facilitar uma iniciativa de participação digital.

Diante disso, passamos a investigar como se deu, no âmbito do planejamento da consulta *Você no Parlamento*, o processo posterior de modelagem da tecnologia que embasou a consulta. Nessa investigação, buscamos identificar como os grupos interessados foram representados, participaram e puderam intervir na busca de soluções para as limitações técnicas da consulta. No *framework* de participação digital, essas questões foram transpostas, como demonstrado no Capítulo Três, na forma de três subcategorias analíticas, subordinadas à categoria Tecnologia, que dizem respeito a propriedades do design dessa tecnologia, a saber: Abertura e

Inclusividade, Precocidade e Deliberatividade. Essas propriedades do design são discutidas nas próximas sessões.

### **Abertura e Inclusividade no design**

A subcategoria Inclusividade foi proposta no novo *framework* analítico de participação visando permitir identificar quão diversos foram os pontos de vista representados no processo de design da tecnologia que embasou a iniciativa de participação digital. Sob a ótica normativa da Teoria Crítica da Tecnologia, é importante identificar essa propriedade do design porque, como discutido anteriormente, quanto maior a quantidade e a pluralidade dos atores envolvidos, mais democrática será a tecnologia desenvolvida.

Com relação à iniciativa *Você no Parlamento*, o fato de ter sido apresentada aos cidadãos na forma de um questionário fechado, leva a que seja especialmente importante conhecer os pontos de vista considerados na concepção da iniciativa. Nesse sentido, é essencial conhecer o processo que levou a que alguns temas e propostas, em detrimento de outros, compusessem esse questionário a consulta. A reflexão de um participante da iniciativa ao responder o questionário fechado exemplifica a importância dessa informação:

Eu só poderia selecionar entre as prioridades já pré-selecionadas por alguém. Esse “alguém”, eu posso imaginar, é bastante gente... Eu tenho certeza que não foi uma pessoa ou um comitê do NSP que sentou lá e redigiu. [...] Então com certeza os itens foram elaborados a partir de muita discussão, de muita negociação. (SONINHA FERNANDES, 2011)

Como descrito no Capítulo Dois, a análise a partir dos dois níveis de instrumentalização prevê que, num primeiro momento, as interações e discussões podem estar até circunscritas a especialistas e técnicos peritos, que se concentram nas funcionalidades da tecnologia que estão desenhando. Porém, num segundo momento o debate deve ser ampliado para incluir causas dos grupos que se consideram afetados por essas tecnologias, seus usos e seus efeitos. A seguir, analisamos a forma como ambos os níveis de instrumentalização ocorreram no âmbito da concepção da consulta *Você no Parlamento*.

### *Primeira Instrumentalização*

Nesse primeiro nível de análise do design tecnológico, as interações entre experts e especialistas técnicos concentram-se nas funcionalidades da tecnologia que está sendo concebida.

Em relação à iniciativa Você no Parlamento, mencionamos anteriormente que o Termo de Cooperação Técnica que formaliza a parceria entre a Rede Nossa São Paulo e a Câmara Municipal para sua realização especificou que a escolha e tratamento das questões seriam de responsabilidade de um Comitê Técnico formado por diversas instituições. A composição do Corpo Técnico é detalhada no Quadro 16.

<b>INSTITUIÇÃO</b>	<b>FUNÇÃO</b>
Rede Nossa São Paulo	Secretaria Executiva, Coordenador
Rede Nossa São Paulo	Secretaria Executiva, Coordenadora de Indicadores e Pesquisas
Rede Nossa São Paulo	Integrante dos GTs Meio Ambiente, Mobilidade Urbana e Indicadores
Rede Nossa São Paulo	Coordenadora do GT Educação
Rede Nossa São Paulo/ Escola de Governo	Coordenador do GT Democracia Participativa/ Diretor
IBOPE Inteligência	Diretora Executiva
IBOPE Inteligência	Gerente de Atendimento e Planejamento
Pontifícia Universidade Católica (PUC/SP)	Professor de Estudos Pós-Graduados em Administração
Fundação Getúlio Vargas (FGV/SP)	Professor do Curso de Administração Pública e Governo
Universidade de São Paulo (USP)	Professora do Curso de Terapia Ocupacional da Faculdade de Medicina
Câmara Municipal de São Paulo	Assessora Legislativa da Presidência e Coordenadora do Programa "Você no Parlamento"

Quadro 16 – Composição do Corpo Técnico da consulta Você no Parlamento  
Fonte: São Paulo (2011b)

Analisando a formação desse Comitê, a primeira característica que chama a atenção é que o número de integrantes é bastante reduzido. Embora a iniciativa

atual Você no Parlamento seja baseada na pesquisa IRBEM, a iniciativa anterior trata-se de um diagnóstico da percepção dos participantes sobre vários temas, não de uma formulação de propostas de ações sobre esses temas. Assim, essa “tradução” das percepções obtidas pela pesquisa IRBEM nas propostas oferecidas pela consulta Você no Parlamento deveria ser conduzida por esse Comitê Técnico. Nesse contexto, um grupo de onze pessoas parece ser reduzido para dar conta da tarefa complexa de, em apenas sessenta dias, selecionar e tratar propostas de ações referentes aos dezoito temas que a consulta se propôs abranger. Essa quantidade é ainda menor se considerarmos que aí estão incluídos os integrantes do instituto de pesquisas IBOPE, especialistas na metodologia de pesquisa e não nos temas específicos abordados.

Além da quantidade de pessoas envolvidas, é importante analisar também a diversidade dos pontos de vista representados na concepção. Ou, em outras palavras, a pluralidade da composição desse Comitê Técnico em relação aos grupos interessados, afetados pelos resultados da iniciativa. Essa investigação é importante porque a tecnologia final que embasou a consulta resulta não apenas de decisões técnicas, mas também das lutas, discussões e oposições políticas, sociais, econômicas e culturais entre os grupos que puderam expressar seus valores e reivindicações.

Sob essa perspectiva, identifica-se que a composição do Comitê Técnico é bastante homogênea. Além de cinco membros representarem a própria Rede Nossa São Paulo, há três acadêmicos, dois representantes do IBOPE e um representante da Câmara Municipal. Entretanto, tomando como exemplo os acadêmicos, dos três indivíduos que integram o grupo, pelo menos dois já haviam participado anteriormente em diversas ocasiões de atividades promovidas pela Rede Nossa São Paulo. O caso do IBOPE confirma essa pouca diversidade. Sendo contratado da Rede Nossa São Paulo para realizar pesquisas de percepção pelo menos desde 2008, mantém com a mesma uma relação de longa data, de forma que a possibilidade de oposição, diversidade de opiniões e surgimento de novas soluções técnicas se reduz bastante.

Em relação ao fato de o grupo ser bastante reduzido e homogêneo, a inclusão de intelectuais e pesquisadores como atores nas iniciativas de participação digital tem sido apontada como uma necessidade da área. Em virtude de as atividades participativas recentemente virem migrando da condução pelo governo para a

condução por atores civis (como é o caso da Você no Parlamento), é necessário ampliar a gama de atores envolvidos nessas iniciativas, sobretudo diante da complexidade técnica das decisões políticas a serem tomadas a partir de seus resultados (MEDAGLIA, 2011). Nesse contexto, o objetivo de engajar Pesquisadores e Intelectuais é ampliar a pluralidade de pontos de vista e agregar credibilidade técnica aos resultados da iniciativa. Entretanto, relacionando essa discussão à consulta Você no Parlamento, a inclusão de acadêmicos que já tinham relações próximas com a organização, cujas expectativas e valores podem estar muito alinhados aos dos organizadores da iniciativa, pode levar a que estes não tenham um distanciamento e um repertório cognitivo diverso, necessário para apresentar pontos de vista novos, múltiplos para o reconhecimento de problemas e restrições técnicas para a tecnologia concebida, bem como as soluções que esses desafios demandariam.

### *Segunda instrumentalização*

O fato de que não houve diversidade na composição do Comitê Técnico que desenhou a iniciativa no nível da funcionalização não é suficiente para avaliarmos o caráter inclusivo do design tecnológico. Como mencionamos, nesse primeiro momento as discussões podem estar até restritas a um grupo de especialistas que se concentram nas funcionalidades da tecnologia projetada. Entretanto, em um segundo momento o debate deve ser ampliado para incluir causas dos grupos que se consideram afetados e por essas tecnologias, seus usos e os seus efeitos. Diante disso, nesse segundo nível de análise do design da tecnologia que embasa a iniciativa investigamos em que medida os organizadores permitiram que especialistas e não-especialistas interagissem nesse processo. O objetivo é, nesse sentido, identificar se houve uma separação muito clara entre experts e técnicos e os leigos, não-experts. Essa discussão baseia-se no argumento de que as visões competitivas dos designers e dos usuários precisam ter força equivalente na modelagem de uma tecnologia.

Relacionando essa investigação à consulta Você no Parlamento, significa identificar, por exemplo, como os Grupos Temáticos e as centenas de organizações que integram a Rede Nossa São Paulo estiveram envolvidos na concepção da iniciativa. Com relação às cerca de 700 organizações participantes da Rede Nossa



São Paulo, existe um potencial de grande pluralidade de pontos de vista representáveis. Tomando como exemplo o tema Habitação, uma vez que tanto um grupo como o Movimento dos Sem Teto quanto grandes construtoras declaram-se participantes da Rede Nossa São Paulo, as possibilidades de representação de pontos de vista, expectativas e valores diversos sobre esse tema é muito rica.

Entretanto, a investigação desse processo revelou que esse segundo momento não ocorreu. A participação no processo de design esteve restrito ao Comitê Técnico descrito anteriormente, não tendo havido um segundo nível de abertura para consideração dos pontos de vista de grupos potencialmente afetados por aquela tecnologia participativa que estava sendo desenvolvida.

Sobre os Grupos Temáticos e as cerca de 700 organizações que integram a Rede, não foi possível identificar sua participação direta na concepção da consulta Você no Parlamento. Quanto aos GTs, por exemplo, estavam representados no Comitê Técnico cinco temas: Educação, Meio Ambiente, Mobilidade Urbana, Indicadores e Democracia Participativa. Uma vez que a consulta abrangeu dezoito temas, as propostas relativas aos treze temas restantes foram baseadas em discussões prévias mantidas no âmbito da própria Rede Nossa São Paulo. A organização foi criada em 2007 e, desde então, Grupos Temáticos se reúnem para tratar de agendas específicas nos mais variados temas, como Saúde, Lazer, Esporte<sup>28</sup>, entre outros. Assim, as propostas referentes aos temas não representados no Comitê Técnico teriam se originado dessas interações anteriores dos GTs da Rede Nossa São Paulo.

Uma vez que esses Grupos Temáticos teriam gerado as propostas da maior parte dos temas abrangidos pela consulta Você no Parlamento, tendo assim uma participação (embora de forma indireta) na concepção da iniciativa, é preciso investigarmos o processo de interação nesses GTs.

Ao investigarmos essas interações, encontramos indícios de que diversos Grupos Temáticos estão desarticulados, que entre os grupos mais articulados as reuniões não são freqüentes e, quando realizadas, contam com poucos participantes. São evidências disso o fato de que, enquanto alguns temas possuem

---

<sup>28</sup> A lista completa dos GTs atuais da Rede Nossa São Paulo foi apresentada no Capítulo Quatro.

páginas específicas no site da Rede Nossa São Paulo, outros somente apontam para um endereço de email para contato (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Além disso, observamos páginas desatualizadas e que as atas das reuniões de alguns GTs, quando disponibilizadas, também estavam desatualizadas. Como exemplo, na página específica do GT Educação estão disponíveis em 2012 seis atas, sendo que a mais recente documenta uma reunião realizada em fevereiro de 2010. Em outros GTs, também observamos páginas desatualizadas e atas que documentam reuniões com poucos participantes (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Outra evidência relevante é que a quantidade de GTs vem caindo nos últimos anos – como mencionado no Capítulo Quatro, em 2009 estavam em atividade 21 Grupos de Trabalho temáticos, em 2010 eram 19 GTs e em 2011 estavam ativos 15 grupos. Outras investigações sobre a Rede Nossa São Paulo apontaram para a mesma direção (FIABANE, 2011). Sendo assim, embora não tenhamos elementos para tirar conclusões definitivas, há indícios de que diversos GTs da Rede Nossa São Paulo podem estar desarticulados e que, entre aqueles articulados, são realizadas poucas reuniões, contando com poucos participantes. Diante disso, existe a possibilidade de que a maior parte das propostas abrangidas na consulta Você no Parlamento tenha se originado de GTs cuja regularidade e diversidade de participação não estão confirmadas. Uma inquietação, então, é como essa fragilidade na discussão de certos temas pode ter se refletido na forma como essas propostas foram formuladas na consulta Você no Parlamento. Reiteramos que, embora essa discussão seja importante, não temos elementos suficientes para concluir que houve fragilidade no processo de elaboração dessas propostas.

Retomamos então o ponto em que investigação revelou que, no design da tecnologia que facilitou a consulta Você no Parlamento, a segunda instrumentalização não teria ocorrido. As interações ficaram circunscritas aos integrantes do Comitê Técnico.

Nesse ponto, uma questão importante a ser investigada é a disposição dos designers da consulta Você no Parlamento em permitir a participação de outros atores nesse processo de concepção. Em outras palavras, pode ser que outros grupos não tenham participado porque, mesmo tendo sido convidados pelos organizadores da iniciativa, não atenderam a esse chamado para participar. Nesse sentido, é importante identificar o grau de abertura da Rede Nossa São Paulo - enquanto mediador técnico da iniciativa - para encorajar outros pontos de vista a

fazerem parte desse processo. Sobre esse aspecto, observou-se que, se por um lado os organizadores tiveram a preocupação de engajar a maior quantidade possível de cidadãos para usar a tecnologia (responder ao questionário), por outro lado esses organizadores não parecem perceber que o engajamento de outros grupos fosse necessário no design dessa tecnologia.

Assim, quanto à diversidade dos pontos de vista representados no design da tecnologia que embasou a iniciativa *Você no Parlamento*, observou-se que a concepção esteve restrita a um grupo de tamanho reduzido, homogêneo e composto apenas por especialistas. Outros grupos não foram convidados a participar desse estágio e os designers não parecem perceber que essa abertura fosse desejável.

Sobre esse aspecto, a Teoria Crítica da Tecnologia defende que, no início da concepção de uma tecnologia, há sempre caminhos alternativos de desenvolvimento e forças sociais determinam quais dessas alternativas são alcançadas e quais vão sendo deixadas pelo caminho. Nessa perspectiva, no desenho da tecnologia que embasou a consulta *Você no Parlamento* existia um halo de alternativas que foram eliminadas em algum estágio, de forma que o processo se abriu inicialmente em várias direções, mas depois se estabilizou em uma única forma. Assim, o questionário digital que conhecemos hoje dependeu da interpretação que uma configuração particular de forças sociais deu aos problemas no início do processo.

Nesse sentido, tendo identificado que a tecnologia que facilitou a consulta *Você no Parlamento* foi concebida por um grupo pequeno de especialistas, passamos a analisar que grupo social foi esse que embutiu seus valores no código técnico da Rede Nossa São Paulo. Ou, em outras palavras, a iniciativa de participação digital *Você no Parlamento* é expressão técnica de quais grupos sociais interagindo?

A Rede Nossa São Paulo tem sido vista como uma rede de cidadãos que, beneficiando-se das possibilidades comunicativas e participativas possibilitadas pelas TIC (site, banco de dados, redes sociais) e indicadores objetivos que representam os interesses do terceiro setor e sociedade civil, se mobiliza para influenciar o Estado na forma como este aplica os recursos públicos. Entretanto, esta descrição não contempla a complexidade da organização. A mesma não pode, por exemplo, ser identificada como sendo somente uma “rede de cidadãos” ou “terceiro setor”. Já mencionamos que o setor privado representa uma parte significativa da estrutura organizacional da Nossa São Paulo.

Além disso, Winkler e Pozzebon (2011) chamaram a atenção para o risco de a Rede Nossa São Paulo apresentar-se como representante de toda a cidade quando pode estar representando, de fato, interesses de uma parcela restrita da sociedade, os setores sociais de maior renda e grau de escolaridade. As autoras destacaram a falta de representatividade como um dilema potencial para a legitimidade da organização, uma vez que, num contexto de desigualdade, os participantes com mais acesso a recursos econômicos, discursivos, cognitivos e técnicos impusessem seus interesses sobre os que têm menos acesso a esses recursos. Na mesma linha, Fiabane (2011) também observou que a representatividade da Rede Nossa São Paulo é restrita, sendo a organização tida como “movimento da classe média, que atinge mais formadores de opinião e lideranças previamente consolidadas, sem chegar ao povo” (pg. 145). A autora conclui, assim, que a força política da organização não-governamental está no mais no poder dos membros de seu Colegiado de Apoio do que nas “bases que possa representar”.

Tanto Winkler e Pozzebon (2011) quanto Fiabane (2011) avaliaram que essa característica poderia ameaçar o impacto da atuação da Rede Nossa São Paulo. Como abordado no Capítulo Quatro, ao tematizar pesquisas de percepção, metas e indicadores, o objetivo da organização é possibilitar a identificação das desigualdades socioeconômicas na cidade, com a finalidade de orientar ações da sociedade civil, e particularmente dos órgãos governamentais, que possam atuar sobre essas desigualdades (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a). Entretanto, como questionaram Winkler e Pozzebon (2011), em que medida a organização conseguiria atuar sobre essas desigualdades tendo como agente principal a parcela da população que se locomove de carro, usa sistemas privados de Saúde e Educação e vive em bairros tão urbanizados quantos os das cidades européias?

Do ponto de vista dos efeitos democráticos da iniciativa Você no Parlamento, essa tendência da Rede Nossa São Paulo representar os grupos sociais de maior renda e grau de escolaridade poderia ter sido minimizada pela abertura à participação na concepção da consulta a outros pontos de vista diversos. Entretanto, identificamos que grupos sociais com interesses distintos, grupos despotencializados, cidadãos leigos ou não-especialistas não estiveram diretamente presentes nos contextos de projeto e desenvolvimento. Assim, o fato de a tecnologia que embasou a participação digital ter sido desenhada por um grupo social restrito irá se refletir em uma falta de capacidade da iniciativa para enfrentar determinadas

limitações técnicas que, em última instância, poderão ter influência sobre os efeitos da consulta Você no Parlamento. Sendo assim, analisaremos as limitações e dificuldades técnicas enfrentadas na concepção da consulta e como as mesmas foram resolvidas pelo Comitê Técnico, ou seja, quais “decisões técnicas” foram tomadas e como o desenho final da consulta foi conformado.

Já mencionamos que, desde o início, houve uma preocupação por parte do Comitê Técnico em disponibilizar a consulta para que “todos os cidadãos interessados tivessem condições de participar” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d). Considerando essa preocupação, procuramos identificar como essa preocupação foi tratada na concepção da consulta.

Na análise anterior das variáveis contextuais em que a consulta Você no Parlamento foi desenvolvida identificamos que a igualdade de oportunidades de participação na consulta passa por reconhecer os vários fatores que podem excluir diferentes setores da sociedade a engajar-se em questões de importância pública. Ou seja, implicaria a necessidade de os designers considerarem que aspectos como a complexidade do sistema e as potenciais dificuldades de discutir em meio digital, bem como o fato de que os potenciais participantes têm necessidades, *backgrounds*, capacidades linguísticas e técnicas diferentes, poderiam representar limitações técnicas para à equidade a participação digital. Nesse sentido, se barreiras como a alta exclusão digital e uma grande desigualdade em relação ao grau de escolaridade ou faixa de renda, por exemplo, poderiam constituir-se em obstáculos à participação no contexto brasileiro, seria necessário que o Comitê Técnico previsse essas limitações e as tratasse do ponto de vista técnico, ou seja, realizando adaptações ou implantando funcionalidades adicionais à tecnologia que facilitaria a iniciativa.

Tomando como exemplo a exclusão digital, a questão foi reconhecida como um obstáculo à consulta Você no Parlamento e refletiu-se na preocupação dos organizadores em disponibilizarem-na nos formatos digital e impresso. Entretanto, ao investigar as negociações no processo de design da iniciativa, os entrevistados revelaram que não era consenso entre os organizadores que a consulta precisasse ser realizada nos dois formatos. Assim, nas reuniões iniciais do Comitê Técnico para planejamento da iniciativa, enquanto parte dos integrantes defendia que a consulta Você no Parlamento poderia ser realizada somente pela Internet, outra parte defendia a necessidade de que, visando universalizar as oportunidades de participação, a mesma fosse disponibilizada também no formato impresso. No final

do processo, prevaleceu a forma final da iniciativa como a conhecemos hoje, disponibilizada em ambos os formatos.

Identificar essa negociação entre os participantes do design é importante, mas é ainda mais relevante acompanhar seus desdobramentos, visando compreender como essa limitação foi, de fato, incorporado ao desenho técnico. Ainda tomando como exemplo a barreira da exclusão digital, embora a opção de oportunizar participação impressa e digital tenha vencido, observou-se que, na condução da pesquisa, a participação através do questionário digital recebeu mais atenção do que a realizada através do questionário impresso. Uma das evidências de que o questionário digital recebeu mais atenção do que o questionário impresso é, por exemplo, a divisão de responsabilidades das dimensões digital e impressa entre as duas organizações parceiras: enquanto a Rede Nossa São Paulo assumiu as atividades e ferramentas nos formatos digitais (banners, redes sociais, totens multimídia), à Câmara Municipal coube a responsabilidade de imprimir os questionários, distribuí-los nas 31 subprefeituras e posteriormente digitalizar esses questionários preenchidos para encaminhá-los à Nossa São Paulo para tabulação dos dados no software (SÃO PAULO, 2011b). Além dessa, outra evidência é que, em diversas oportunidades em que a Rede Nossa São Paulo divulgou a consulta pública, observa-se que a organização cita a possibilidade de participar digitalmente sem mencionar a possibilidade de participação através do questionário impresso. Os seguintes trechos são um exemplo disso:

Todo cidadão paulistano já pode ajudar a eleger as prioridades para atuação do poder público a partir de 2012. Quem preencher o questionário online estará contribuindo com a construção da agenda do poder legislativo em São Paulo (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d)

O paulistano que quiser participar da consulta pública para escolher as principais prioridades de atuação do poder público, e não tiver acesso a computador, deve utilizar qualquer um dos 353 telecentros existentes na cidade (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012d)

Winkler e Pozzebon (2011) chamaram a atenção para o aspecto crítico de a Rede Nossa São Paulo realizar consultas públicas somente em meio digital. Nesse sentido, a consulta *Você no Parlamento* pode ser considerada um avanço em direção à ampliação das oportunidades de participação para além da forma digital,

incluindo opções de participação na versão impressa. Entretanto, ainda transparece no discurso da organização certa “prioridade” da participação digital. Identificamos anteriormente que a Rede Nossa São Paulo foi a responsável principal pelo desenvolvimento das atividades, financiamento e mobilização da maior parte dos respondentes da consulta Você no Parlamento. Assim, embora por um lado tenha havido a intenção dos organizadores em possibilitar a participação em ambos os formatos, por outro foi observada uma desigualdade na atenção dedicada aos dois formatos, de forma que a participação através do questionário digital recebeu mais foco do que aquela realizada através do questionário impresso. Diante disso, não bastaria a intenção e o fato de ter realizado nos dois formatos, se os designers da consulta Você no Parlamento não consideraram a exclusão digital como uma restrição técnica à equidade da participativa. De fato, confirmaremos posteriormente que, apesar da preocupação em oportunizar a participação aos que não tem acesso à Internet, praticamente todas as respostas da consulta Você no Parlamento foram feitas através de participação digital.

Na avaliação dos efeitos da iniciativa, esse “peso maior” da versão digital irá transparecer de várias formas. Uma consequência é que a prioridade maior à dimensão digital refletiu-se em oportunidades desiguais de participação através dos formatos digital e impresso, implicando um risco potencial de viés nos resultados da consulta. Como exemplo desse risco, citamos as escolhas metodológicas que o IBOPE, um dos integrantes do Comitê Técnico da consulta, adota nas pesquisas eleitorais que realiza. Nas pesquisas de intenção de voto, o instituto de pesquisas afirma não abordar os pesquisados por telefone, porque esse meio pode se observa um viés nos resultados, existindo a tendência de que indivíduos com maior grau de escolaridade tenham maior participação nas respostas da pesquisa. Assim, segundo o IBOPE, sob a perspectiva metodológica, uma pesquisa de campo realizada presencialmente seria menos tendenciosa, pelo menos no que diz respeito ao grau de escolaridade do respondente, do que a abordagem realizada por telefone<sup>29</sup>. Por extensão, se essa tendência é observada nas pesquisas realizadas por telefone,

---

<sup>29</sup> Entrevista da diretora executiva de atendimento e planejamento do IBOPE Inteligência e integrante do Comitê Técnico da consulta Você no Parlamento ao programa Roda Viva. Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=yV2j8sopuzQ>. Acesso em 12 mar 2012.

pode-se supor que, considerando a alta exclusão digital brasileira, pesquisas realizadas apenas pela Internet apresentem uma tendência ainda maior de que indivíduos com maior escolaridade tenham maior participação entre os respondentes.

Outro potencial fator de exclusão identificado na análise das variáveis contextuais que poderia constituir uma limitação técnica relevante para o uso da tecnologia participativa foi a desigualdade em relação ao grau de escolaridade dos participantes. Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) destacaram que o desenvolvimento da tecnologia deve considerar se a estruturação da informação cria fronteiras que podem limitar o acesso e a compreensão do conteúdo. Considerando essa limitação potencial, um membro do Comitê Técnico entrevistado relatou que o grupo estava atento à alta complexidade das respostas propostas, e que, diante disso, era necessário que a consulta adotasse uma linguagem mais acessível. Assim, o questionário foi testado diversas vezes pelos próprios organizadores e sofreu ajustes antes que a participação fosse finalmente aberta aos cidadãos, a fim de garantir a acessibilidade da linguagem. Já identificamos, entretanto, que, apesar dessas adaptações, a linguagem do questionário disponibilizado ainda estava complexa, e que isso pode ter dificultado a participação de respondentes menos escolarizados

Sob o ponto de vista da Teoria Crítica da Tecnologia, essa tentativa de ajuste pelos próprios organizadores especialistas remete à descrição de Feenberg (2002) sobre a experiência com o formato das ferramentas de educação online. O autor observou que, a fim de alcançar um ambiente de comunicação mais aberto e genérico possível, os designers simplesmente adicionaram menus e linhas de comando, até um ponto em que o ambiente parecia refletir as necessidades de um grupo restrito – o dos próprios designers técnicos -, em vez dos alunos e professores, que eram os usuários finais da tecnologia.

A interpretação de Feenberg (2002) sobre esse caso da educação online pode ser relacionada ao caso da consulta *Você no Parlamento*. Em ambas as situações, o grupo social restrito que está projetando a iniciativa testa e ajusta o formato técnico das ferramentas segundo seu repertório cognitivo, avaliando-as como adequadas ou não considerando seus próprios *backgrounds*. Tomando como exemplo o problema da complexidade da linguagem do questionário, como as eventuais dificuldades que os respondentes pouco escolarizados teriam para compreender a linguagem



poderiam ser previstas e tratadas pelos designers, uma vez que nenhum indivíduo pouco escolarizado participou do processo de concepção da consulta?

Assim, concluindo a análise da Abertura e Inclusividade do design, o fato de o grupo responsável pelo design da tecnologia que facilitou a consulta Você no Parlamento ter sido pequeno e pouco diverso levou a que não tenham sido possível reconhecer e tratar adequadamente potenciais barreiras como a exclusão digital e a desigualdade de grau de instrução como limitações técnicas à iniciativa de participação digital. Essa característica da tecnologia projetada pode ter levado a oportunidades desiguais de participação entre os cidadãos, que terão desdobramentos em diversos efeitos da iniciativa, como o Tom e Estilo e a Quantidade e Demografia dos participantes. Essa questão será retomada mais detalhadamente na avaliação dos efeitos da iniciativa.

### **Precocidade**

A subcategoria Precocidade diz respeito a identificar quão cedo os cidadãos comuns, pessoas leigos ou grupos potencialmente afetados pela tecnologia foram envolvidos na pesquisa de soluções técnicas. Uma vez que o processo de design da tecnologia tem diversos estágios (concepção, formulação dos problemas de pesquisa, projeto da ferramenta, a adaptação da tecnologia no campo e uso), sob a perspectiva normativa da Teoria Crítica da Tecnologia, é desejável facilitar, o mais cedo possível, a intervenção de grupos que se considerem afetados por essa tecnologia. Nesse sentido, o objetivo é evitar uma distância muito grande entre fins técnicos e sociais na concepção da tecnologia.

Relacionando essa discussão à consulta Você no Parlamento, observamos uma clara distinção entre o projeto e as etapas de uso. Quase todos os estágios do design da iniciativa foram realizados exclusivamente por especialistas no âmbito do Comitê Técnico (concepção, formulação dos problemas de pesquisa, projeto da ferramenta, a adaptação da tecnologia no campo), enquanto a outros grupos interessados (grupos despotencializados, leigos, não-especialistas) foi reservado o papel de usuários finais da tecnologia, ou seja, o uso da tecnologia participativa.

Essa separação clara entre projeto e uso da tecnologia não parece contradizer a expectativa dos organizadores da iniciativa Você no Parlamento. Os membros do Comitê Técnico entrevistados não parecem reconhecer a necessidade de que

usuários tivessem feito parte do design. Além disso, é possível reconhecer em certas falas da organização da Rede Nossa São Paulo a confirmação de que o papel reservado aos cidadãos era o de atender à consulta, como pode ser observado abaixo:

Para que o projeto tenha legitimidade e eficácia, a população poderá responder a um questionário (GRAJEW, 2011)

Nesse aspecto, adotando a terminologia de Callon (2009), identificamos que as soluções para as limitações da tecnologia foram bastante “*laboratorized*”, ou concebidas em laboratório. Como já discutimos antes, de acordo com a Teoria Crítica da Tecnologia a primeira e segunda instrumentalizações não devem ser tomadas como fases posteriores no tempo, e o fato de que o design é separado em uma organização é uma forma institucional que indica uma distinção muito clara entre fins técnicos e sociais na formulação da tecnologia. Relacionando essa discussão à concepção da iniciativa Você no Parlamento, o desenvolvimento em laboratório é, como alertava Callon (2010), um risco de que essa tecnologia elaborada através de decisões técnicas que desconsidere as necessidades dos “grupos despotencializados” envolvidos nessa iniciativa de participação digital.

### **Deliberatividade**

A subcategoria Deliberatividade diz respeito à natureza da interação entre esses distintos atores no processo de design da tecnologia. Visa identificar, por exemplo, em que medida os diversos grupos tiveram a oportunidade de explorar, testar, criticar ou analisar a tecnologia proposta, ou seja, como puderam expressar suas múltiplas expectativas e reivindicações e puderam intervir na busca de soluções para dificuldades técnicas.

Quanto ao processo pelo qual os temas, perguntas e respostas que compuseram o questionário da consulta Você no Parlamento foram escolhidos, identificamos que foram realizadas reuniões entre os integrantes do Conselho Técnico para decisão de aspectos como o nome da consulta, o período em que a mesma seria realizada e outros detalhes referentes à sua operacionalização. Entretanto, as evidências obtidas através das entrevistas e documentos não permitiram obter uma informação conclusiva a respeito da quantidade de reuniões

realizadas, bem como seu caráter deliberativo. Enquanto alguns entrevistados informaram que apenas uma ou duas reuniões teriam sido realizadas, outros informaram que tinham sido diversas, “dezenas” de reuniões.

Entretanto, foi possível apurar que o curto período escasso para planejamento da consulta (cerca de 60 dias), o tamanho reduzido do grupo e a pouca disponibilidade de seus integrantes constituíram-se em obstáculos para a natureza deliberativa no processo de concepção das atividades da Você no Parlamento.

Nas últimas seções, investigamos a concepção da tecnologia participativa que facilitou a iniciativa de participação digital Você no Parlamento segundo as categorias propostas sob a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia. Assim, buscamos identificar em que medida o processo de concepção da tecnologia foi aberto a uma extensão mais ampla de interesses e propósitos para além das “visões dos experts técnicos e das elites econômicas” (CALLON, 2010), a fim de que os potenciais fatores de exclusão que ameaçam a igualdade de oportunidades de participação pudessem ser reconhecidos pelos designers da iniciativa e incorporadas ao artefato tecnológico. Nas próximas seções, passamos então a investigar como o reconhecimento (ou não) desses obstáculos como limitações técnicas influenciaram os efeitos da iniciativa de participação digital investigada.

#### **5.4 - EFEITOS E AVALIAÇÃO**

A categoria Efeitos e Avaliação diz respeito à necessidade de avaliar se os resultados almejados pelas iniciativas de participação digital estão sendo alcançados. Essa demanda tem se tornado cada vez mais relevante na medida em que a capacidade das tecnologias incentivarem a participação não tem sido tão significativa como originalmente se acreditava (MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009). Assim, compreender os efeitos da tecnologia para a sociedade, a democracia, a deliberação ou a participação tem sido um grande desafio para a pesquisa em participação digital.

Sendo assim, tendo analisado os Atores envolvidos na consulta pública Você no Parlamento, os Fatores Contextuais em que a mesma foi desenvolvida e o design da tecnologia que a embasou, nas próximas seções, passamos a analisar os efeitos

da iniciativa, segundo as categorias do *framework* analítico da participação digital e a lente teórica da Teoria Crítica da Tecnologia.

## Tom e Estilo

A análise do Tom e Estilo adotados em uma iniciativa de participação digital diz respeito a avaliar qualidade do debate democrático realizado.

Com relação à consulta *Você no Parlamento*, houve muitas críticas à linguagem e ao formato da atividade. Especificamente quanto à linguagem, foi observada pelo menos uma queixa sobre a terminologia adotada na consulta, como demonstra a seguinte fala:

VEREADOR 4 - [...] tomo a liberdade de pedir desculpas – e creio que falo também em nome dos demais nobres Vereadores – perante a comunidade negra pelo erro constante na página 3 da Consulta Pública, onde, no item 4, quando solicitada a raça do entrevistado, foi impressa a palavra “preto” em lugar de “negro”. Tal erro tem provocado inúmeras reclamações por parte da comunidade (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b).

As maiores críticas, entretanto, dirigiram-se ao fato de a atividade ter sido disponibilizada na forma de um questionário fechado, com respostas de múltipla escolha, portanto sem possibilidade de interatividade. Nas redes sociais, diversos participantes da consulta expressaram insatisfação com esse formato, como refletem algumas falas:

Desde que eu fiquei sabendo da “Você no Parlamento”, um projeto do movimento Nossa São Paulo, fiquei super curiosa, interessada, [...] Mas quando finalmente entrei no site, foi a maior decepção. [...] Em vez de poder expor livremente aquelas que eu considero minhas prioridades para São Paulo - era essa a pergunta! - tinha de escolher opções em um questionário.

Eu também achei um lixo esse questionário de múltipla escolha. Muito mal feito e resolvi nem divulgar para ninguém.

[...] Uma múltipla escolha tão limitada e, às vezes, tão despropositada quanto o vestibular e suas “pegadinhas” :o(

Essa deficiência no formato do instrumento teve influência sobre a quantidade de respostas alcançadas e sobre o perfil dos participantes. No formato impresso, por exemplo, a insatisfação dos respondentes levou a que uma grande parte dos questionários tenha sido devolvida rabiscada ou contendo longos trechos escritos

contendo mensagens para os organizadores ou reclamações sobre o instrumento. Isso levou a que quase todos os questionários impressos fossem anulados e impediu sua digitalização pela Câmara Municipal, como planejado. Como consequência, as respostas válidas da consulta Você no Parlamento foram resultantes apenas dos questionários digitais, anulando os esforços dos organizadores de oportunizar a participação aos cidadãos que não tivessem acesso à Internet.

Na versão digital, também foram observadas algumas dificuldades. Não sendo possível “escrever” as críticas ao instrumento, os organizadores observaram a ocorrência de um alto índice de abandono do questionário antes que o mesmo fosse completado. Especificamente com relação à versão digital do questionário, os organizadores relacionam essas desistências ao formato do instrumento, uma vez que, ao fazerem pequenos ajustes visando aperfeiçoar o questionário durante o período em que a consulta esteve aberta, puderam observar a redução no abandono da participação.

Sob a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia, relacionamos esses problemas no formato e linguagem da consulta Você no Parlamento ao caráter restritivo na concepção da tecnologia que facilitou a iniciativa. Nas seções anteriores, identificamos que a tecnologia foi projetada por um grupo bastante restrito e homogêneo, formado apenas por especialistas, levando a que certas restrições contextuais não fossem reconhecidas como potenciais limitações técnicas à participação digital. Assim, ao avaliar o Tom e Estilo adotados na iniciativa, observamos que essas limitações afetaram a linguagem e o formato adotados no questionário da consulta.

Assim, o Tom e Estilo adotados na consulta Você no Parlamento podem ter influenciado os resultados da iniciativa, na medida em que podem ter levado a que respondentes mais escolarizados tivessem mais oportunidades para participar da atividade. Essa questão será aprofundada posteriormente, na análise da Demografia dos Participantes.

### **Quantidade de Participação**

A atividade de participação digital foi definida anteriormente como uma modernização de um comportamento social conhecido estendido pela tecnologia,

frequentemente significando que mais pessoas ou pessoas diferentes podem participar. Nesse sentido, considerando que um efeito desejável da participação digital é o de que mais pessoas participem, um critério para avaliar seus efeitos é a quantidade absoluta de participantes da iniciativa.

Com relação à consulta Você no Parlamento, já mencionamos que 33.430 pessoas responderam à iniciativa. Identificado esse número, entretanto, o desafio torna-se, como destacam Saebo, Rose e Flak (2008), avaliar quais são os critérios quantitativos para que essa iniciativa seja considerada exitosa. Ou, em outras palavras, como avaliar se os 33 mil respondentes alcançados são poucos ou muitos?

Considerados apenas os critérios quantitativos, a depender da referência adotada na comparação, ambas as conclusões são possíveis: a iniciativa Você no Parlamento pode ser considerada tanto como bem quanto mal sucedida.

É possível, por exemplo, comparar a quantidade de participantes obtidos pela consulta Você no Parlamento à quantidade de participação nas audiências públicas, ou à expectativa inicial dos organizadores. Identificamos anteriormente que uma das motivações para a realização da iniciativa de participação digital Você no Parlamento foi que a mesma pudesse ampliar as formas tradicionais de participação. Uma vez que as audiências públicas têm sido criticadas pela baixa quantidade de participantes, a consulta digital permitiria atingir uma grande quantidade de cidadãos participantes. Nesse contexto, considerando que as audiências públicas registram, em geral, um número inferior a 30 participantes (tendo sido observadas ocasiões em que estavam presentes quatro pessoas, sendo três assessores), os 33 mil respondentes alcançados pela consulta Você no Parlamento permitem avaliar que a iniciativa foi bem sucedida. Por outro lado, a avaliação pode ser diferente se considerarmos a expectativa inicial dos organizadores da iniciativa que, como já mencionamos, esperavam que a consulta fosse atendida por 500 mil pessoas (Comitê Técnico) ou até que alcançasse um milhão de respondentes (Câmara Municipal)<sup>30</sup>. Nesse sentido, considerando que a quantidade de respostas obtidas foi

---

<sup>30</sup> É importante observar que essa grande disparidade entre a quantidade esperada de participação e a quantidade obtida de fato que motivou, inclusive, a prorrogação da consulta. O encerramento das participações estava inicialmente previsto para 15 de agosto de 2011, mas a iniciativa Você no

muito abaixo do que o esperado inicialmente pelos organizadores, a Você no Parlamento poderia ser considerada como tendo sido mal sucedida.

Entretanto, para além da ótica quantitativa, que avaliaria se o número de 33 mil respondentes significa se a consulta foi bem ou mal sucedida, os critérios de avaliação precisam ser ampliados. Analisando iniciativas de participação digital, Saebo, Rose e Flak (2008) identificaram que uma maior quantidade de participação não significou, em geral, inclusão de novos grupos e indivíduos que não participavam antes. Sobre esse aspecto, os autores observam que a pesquisa na área não identificou grandes diferenças entre o perfil dos indivíduos que participam de iniciativas tradicionais *offline* e os que participam de iniciativas digitais. Além disso, investigando particularmente consultas digitais, identificaram que, mesmo quando muitas contribuições foram feitas, novos grupos não foram mobilizados. Nesse sentido, o objetivo das iniciativas em participação digital não deve se restringir a aumentar a quantidade de participantes, mas também a aumentar sua diversidade.

Sendo assim, embora os critérios mais comuns de avaliação ainda sejam quantitativos, o foco recentemente tem se deslocado para uma reflexão mais profunda sobre os impactos das TIC na qualidade do debate democrático (MEDAGLIA, 2011). Relacionando essa discussão à consulta Você no Parlamento, significa superar a discussão sobre se a quantidade absoluta de 33 mil participantes é um sucesso ou um fracasso. A avaliação dos efeitos da iniciativa requer a análise de outros critérios, como a representatividade de seus participantes e sua natureza deliberativa, entre outros. Esses critérios são avaliados nas próximas seções.

## **Demografia dos Participantes**

A categoria Demografia dos Participantes refere-se à compreensão das características dos participantes com objetivo de avaliar a representatividade dessa participação. Assim, após identificar o perfil dos respondentes da consulta Você no Parlamento, analisaremos o caráter representativo de seus resultados.

---

Como descrito no Capítulo Quatro, as respostas foram apresentadas à Câmara Municipal e entregues para os vereadores em um evento de divulgação que contou com a participação de 700 pessoas. Os resultados da iniciativa, que obtiveram ampla repercussão na mídia, foram divulgados através de informações como:

Consulta pública mostra que paulistanos querem transporte e reciclagem (CÂMARA ABERTA, 2011e)

Para 77,4% das pessoas que participaram, a prioridade absoluta da cidade é investir em transportes coletivos; e para 75,3%, a prioridade é, também, a implantação da coleta seletiva e reciclagem de lixo. (Rede Nossa São Paulo, 2012d)

Paulistano quer ônibus pontual e coleta seletiva<sup>31</sup>

Prioridade para o transporte público é principal demanda do paulistano, aponta consulta pública<sup>32</sup>

Analisando essas informações, retomamos a discussão anterior para lembrar que identificar o número de respondentes da Você no Parlamento não é suficiente para avaliar a representatividade dos resultados da consulta. Para avaliar seus efeitos, é relevante identificar, do ponto da diversidade, como se caracteriza o perfil dos respondentes, pois ao se concentrar sobre a quantidade total de participantes, o valor democrático da iniciativa pode ser superestimado, quando o número de participantes pode estar longe de ser representativo.

Ao investigar o contexto em que a iniciativa foi desenvolvida, destacamos que São Paulo é uma cidade agudamente desigual: uma megalópole de onze milhões de moradores habitando bairros com índices de desenvolvimento que vão desde os índices escandinavos aos da África subsaariana. Nesse sentido, prosseguimos na análise investigando se a concepção da tecnologia que facilitou a consulta Você no Parlamento visando identificar como obstáculos como a exclusão digital e a desigualdade entre os participantes foram reconhecidos como limitações técnicas à participação digital. Dando prosseguimento à análise, nesta seção buscamos

---

<sup>31</sup> Jornal da Tarde, Caderno Cidade. Disponível em <http://blogs.estadao.com.br/jt-cidades/paulistano-quer-onibus-pontual-e-coleta-seletiva>. Acesso em 15 out 2011.

<sup>32</sup> Agência Brasil. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-10-11/prioridade-para-transporte-publico-e-principal-demanda-do-paulistano-aponta-consulta-publica>. Acesso em 15 out 2011.



identificar se essas limitações técnicas influenciaram, de fato, a capacidade dos resultados da consulta representarem esse hibridismo identificado no contexto.

Tomando como exemplo o desafio da exclusão digital, observou-se a preocupação dos organizadores da iniciativa em disponibilizarem a consulta nos formatos digital e impresso. Mas na investigação da concepção da iniciativa, identificou-se uma desigualdade na atenção dedicada aos dois formatos, de forma que a participação através do questionário digital recebeu mais foco do que a realizada através do questionário impresso. Neste ponto, buscaremos identificar se essa maior prioridade à participação digital resultou em oportunidades desiguais de participação através dos formatos digital e impresso.

Nesse sentido, a análise de como a participação se distribuiu entre os dois formatos revelou que apenas cerca de 10% dos respondentes da consulta participaram através do formato impresso. Além dessa grande desproporção, como descrito na avaliação do Tom e Estilo da iniciativa, devido a problemas com o formato do instrumento, quase todos os questionários impressos foram anulados.

Diante disso, conclui-se que, apesar dos esforços de oportunizar também a participação aos que não tinham acesso à Internet, praticamente todas as respostas da consulta Você no Parlamento foram feitas através de participação digital. Considerando o problema da alta exclusão digital, esse é um aspecto preocupante. O alto índice de abandono do questionário digital e a invalidação da participação através dos questionários impressos pode ter levado a uma tendência de viés nos resultados da consulta.

Além da exclusão digital, a desigualdade social também foi reconhecida como uma barreira para que cidadãos com menor renda e grau de escolaridade tenham tido oportunidades iguais de responder à consulta. Nesse sentido, observou-se que não foram realizadas ações de divulgação em bairros e meios de comunicação visando alcançar especificamente os cidadãos de baixa renda. Além disso, na investigação do design da Tecnologia, foram observados indícios de que indivíduos de baixa escolaridade tiveram dificuldades para compreender a linguagem complexa adotada no questionário e que não houve adaptação do instrumento visando a participação de cidadãos com deficiências. Diante disso, apontamos que, não tendo sido previstos como restrições técnicas, esses potenciais fatores de exclusão poderiam se configurar como desigualdades nas oportunidades de participação, consequentemente influenciando o perfil dos respondentes com relação a

características como o grau de escolaridade, faixa etária, faixa de renda ou, bairros representados, ameaçando a representatividade da participação da consulta da Você no Parlamento.

De fato, a caracterização do perfil dos respondentes da iniciativa aponta para uma tendência significativa no perfil dos participantes com relação ao grau de escolaridade. Nesse aspecto, chama a atenção que cerca de 43% dos respondentes tenham grau de instrução de nível superior completo ou acima (VOCE NO PARLAMENTO, 2011b), uma proporção muito superior à média da população brasileira, em que somente cerca de 11% da população possui esse grau de instrução<sup>33</sup>. Um ponto que chama ainda mais atenção é o alto percentual de respondentes com pós-graduação. Os dados do Censo 2010 não apresentam um recorte por esse nível de instrução, mas certamente a média da população brasileira é muito inferior aos cerca de 17% de pós-graduados que responderam à consulta Você no Parlamento (VOCE NO PARLAMENTO, 2011b).

Uma característica importante das respostas da consulta refere-se a que, quando analisadas separadamente por subprefeitura, identificam-se diferenças significativas nos resultados obtidos. Existem semelhanças entre as respostas, como o fato de que o transporte coletivo foi apontado como prioridade por todos os grupos. Entretanto, comparando-se as escolhas dos moradores dos diversos bairros, as diferenças são significativas. Um exemplo é que, enquanto em bairros de alta renda, como Pinheiros e Lapa, a maior preocupação é com a implantação da coleta seletiva e reciclagem do lixo na cidade, para moradores dos bairros de baixa renda, como Capela do Socorro e Parelheiros, itens como equipamentos de saúde são mais prioritários.

Esses dois fatos - o de que o perfil dos respondentes da iniciativa possui um viés significativo em relação ao grau de escolaridade desses participantes e o de que, quando as respostas são analisados separadamente por subprefeitura, identificam-se diferenças significativas entre as prioridades indicadas por moradores de baixa e alta renda – ameaçam gravemente a representatividade dos resultados

---

<sup>33</sup> IBGE. Censo **Demográfico 2010**: Resultados **gerais** da **amostra**. Disponível em [ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Demografico\\_2010/Resultados\\_Gerais\\_da\\_Amostra/tab5.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Resultados_Gerais_da_Amostra/tab5.pdf). Acesso em 18 mai 2012.

da consulta da Você no Parlamento. Essa característica constitui um grande desafio aos efeitos democráticos dessa iniciativa de participação digital, como será discutido posteriormente.

## Engajamento Cívico

No que concerne ao engajamento cívico, são considerados efeitos positivos que uma iniciativa de participação digital possa aumentar o intercâmbio de livre expressão política e levar à formação de grupos digitais ativos. Nesse sentido, são considerados efeitos benéficos a iniciativa atrair mais participantes, novos participantes e novas formas de participação.

Na consulta Você no Parlamento, com relação aos dois primeiros efeitos mencionados, a análise anterior de aspectos como a Quantidade e a Demografia de participantes permitiu identificar em que medida essa iniciativa de participação digital possibilitou a atração de mais e de novos participantes.

Com relação terceiro efeito benéfico mencionado, ou seja, a promoção de novas formas de participação, a realização da consulta Você no Parlamento inaugurou uma nova forma de participação política no âmbito da Câmara Municipal. Nesse aspecto, o discurso oficial da Câmara Municipal em relação à iniciativa destaca o ineditismo, a inovação e mesmo uma “mudança radical” que a iniciativa representaria. Essas características podem ser observadas nos trechos abaixo:

Agora, pela primeira vez, uma câmara de vereadores vai perguntar ao povo que representa quais as prioridades para o próximo ano de trabalho. Isso é inédito no Brasil (CÂMARA ABERTA, 2011b, grifo nosso)

[...] **nova relação** entre o Legislativo e a sociedade (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a, grifo nosso).

O gesto é **inovador** e aproxima a CMSP do povo que a elegeu (CÂMARA ABERTA, 2011e, grifo nosso)

Esta foi a **primeira vez** que um trabalho tão rico e com tantos participantes foi feito na cidade (CÂMARA ABERTA, 2011e, grifo nosso)

Nesse sentido, identificamos, tanto nessas falas quanto no discurso dos entrevistados, que os organizadores atribuem o ineditismo da consulta Você no Parlamento a um objetivo que não podia ser almejado antes nas formas tradicionais

de participação, como as audiências públicas: uma grande quantidade de participantes. O discurso do presidente da Câmara Municipal corrobora essa percepção:

VEREADOR 6 - O Você no Parlamento trouxe algo que a Casa esperava e que a sociedade também esperava: fórmulas de se relacionar com a sociedade definitivamente, quase como lotar um Pacaembu e pedir a todos os cidadãos que nos falassem o que querem para a Cidade, de maneira absolutamente organizada (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b)

Tendo identificado os efeitos da consulta Você no Parlamento com relação ao Engajamento Cívico, investigamos, na sequência, os demais efeitos da iniciativa de participação digital.

### **Deliberativo**

A avaliação da Deliberatividade de uma iniciativa diz respeito a definir em termos mais qualitativos a forma como a participação se expressou. Sobre essa perspectiva, há frequentemente um ideal normativo de melhora da deliberação política, associado a uma visão democrática de debate racional, no qual as discussões são conduzidas de uma forma justa, igualitária e factual (HABERMAS, 1996). Relacionando essa discussão à consulta Você no Parlamento, passamos a investigar a natureza da comunicação política promovida pela iniciativa.

Mencionamos anteriormente que a pesquisa na área tem identificado uma tendência de que iniciativas governamentais promovam uma comunicação política tradicional, enquanto iniciativas *bottom-up* tenderiam a promover formas mais espontâneas, “desorganizadas”, de comunicação política. Nesse cenário, Jensen (2003) propôs investigar quais iniciativas de participação digital seriam mais bem sucedidas em modelar condições para o diálogo democrático: aquelas promovidas pelo governo ou as iniciadas por cidadãos e organizações voluntárias?

Sobre esse aspecto, a consulta Você no Parlamento, foi realizada na forma de um questionário fechado de múltipla escolha, que não possibilitou interação entre os cidadãos e os consultantes. Assim, especificamente neste caso, pode-se concluir que uma iniciativa conduzida por uma organização voluntária não foi mais bem sucedida em modelar condições para o diálogo democrático do que se tivesse sido conduzida por uma instituição governamental.

Além disso, a iniciativa Você no Parlamento foi proposta como uma alternativa para ampliar participação obtida nas formas tradicionais de audiência pública. O problema é que, especificamente do ponto de vista do caráter deliberativo, foi possível observar no discurso dos organizadores uma divisão clara entre as duas formas de participação política, a tradicional e a digital. Uma evidência disso é que às audiências públicas são relacionados termos próprios da natureza deliberativa da comunicação, como “debate”, “conflito”, “discussão”, “criticar”, como pode ser observado abaixo:

A Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) está fazendo mais de vinte audiências públicas para **debater** com você, cidadão paulistano, o Orçamento da cidade para 2012. [...] Quanto será investido em educação? E em Saúde? E no transporte coletivo? Para **discutir** questões como estas, a Câmara Municipal de São Paulo fará várias audiências públicas para **discutir** com o povo paulistano o Orçamento da Prefeitura em 2012. [...] A audiência pública, uma tradição da CMSP, é uma sessão aberta, à qual você pode comparecer e **se manifestar** (CÂMARA ABERTA, 2011f, grifo nosso)

Entretanto, não se observa o uso dessa mesma terminologia nas menções à iniciativa de participação digital Você no Parlamento.

O fato de a consulta Você no Parlamento não ter sido deliberativa não é necessariamente um problema. As entrevistas com os organizadores apontaram que eles não percebem que o fato de a consulta ter sido realizada na forma de um voto eletrônico com respostas fechada represente uma limitação. Desde sua criação, a Rede Nossa São Paulo realiza pesquisas de percepção nesse formato, e não foi identificado, no discurso oficial da organização, que exista a intenção de alterar o formato dos instrumentos adotados e tampouco a necessidade de incluir possibilidades de deliberação, discussão ou expressão de opiniões pelos respondentes.

## **Transparência e Abertura**

A categoria Transparência e Abertura diz respeito a avaliar em que medida as iniciativas de participação digital resultam em aumento da transparência e da abertura de atores, políticas e processos.

Para analisar esse aspecto da iniciativa Você no Parlamento, os atores que responderiam aos resultados da consulta digital seriam a Câmara Municipal de São Paulo, enquanto instituição governamental, e os vereadores, enquanto políticos.

Nesse sentido, os objetivos da consulta foram descritos por seus organizadores como:

Consulta pública “Você no Parlamento” vai eleger os temas e ações que devem ser priorizados pela Câmara em 2012. Os resultados vão ajudar a orientar a criação de projetos de lei, a inclusão de emendas ao orçamento e a fiscalização da Prefeitura, com o objetivo de direcionar os trabalhos do poder público a partir de necessidades reais da sociedade ano (CÂMARA ABERTA, 2011a)

Em relação à abertura desses atores, observamos duas percepções opostas, tanto a de que os resultados da consulta foram aproveitados pela Câmara Municipal e vereadores quanto a de que as respostas da consulta foram ignorados por esses atores. Nos próximos parágrafos, essas duas possibilidades serão analisadas.

Uma percepção possível é de que os resultados da consulta foram aproveitados. Nesse sentido, em relação à Câmara Municipal, por exemplo, o presidente da Casa afirma que a Casa acatou os resultados da consulta Você no Parlamento, argumentando que a Mesa Diretora procura tomar atitudes embasadas pelos resultados da consulta. Como exemplo, cita que a Câmara Municipal, ao ter que devolver para a Prefeitura R\$ 100 milhões do orçamento da Casa para 2011 que não foram usados, recomendou que o montante fosse aplicado em ações de educação, saúde e mobilidade, áreas apontadas pela consulta como sendo prioritárias para os cidadãos.

A Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) devolveu R\$ 20 milhões de seu orçamento anual para a Prefeitura, recomendando que esse dinheiro seja aplicado na área da Saúde, uma das prioridades apontadas pela população de São Paulo na consulta pública “Você no Parlamento”. A população quer dar agilidade ao agendamento e realização de consultas, retornos, exames e entrega de resultados. “Esta opção teve 75,24% de indicações dos mais de 33 mil participantes na Consulta<sup>34</sup> (CAMARA ABERTA, 2011f)

Além dessa recomendação, observamos que a Câmara Municipal usou os resultados da consulta Você no Parlamento como base para discussões em um curso para estudantes de jornalismo que a instituição promoveu em 2012.

---

<sup>34</sup> É importante destacar que essa atitude tem alcance limitado. Devido a características institucionais do processo, embora a Câmara Municipal tenha sugerido à Prefeitura a aplicação dos recursos nessas áreas, o Executivo não é obrigado a acatar essa sugestão e tem liberdade para aplicar os recursos em qualquer outra área que entender ser mais prioritária.

Entretanto, esse “aproveitamento”, considerando-se os objetivos iniciais da consulta Você no Parlamento, é muito limitado. Analisando em que medida o orçamento municipal de 2012 aprovado pela Câmara Municipal refletiu os resultados da consulta, como era a expectativa inicial (GRAJEW, 2011), diversos indícios apontam que os resultados da consulta Você no Parlamento não foram levados em consideração nas propostas orçamentárias apresentadas pelos vereadores.

Um indício, por exemplo, é o fato de o relator do Orçamento ter afirmado que não utilizou os resultados da consulta para pautar seu trabalho, tendo preferido orientar-se por informações colhidas nas audiências públicas. A justificativa apresentada pelo vereador relator para o não aproveitamento dos resultados da iniciativa foi que:

VEREADOR 8 - A Câmara utiliza um critério público e isonômico. Como relator, não acolho qualquer coisa que não seja apresentada e discutida na audiência. Além disso, critérios técnicos da pesquisa não foram debatidos (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b).

Além desse posicionamento explícito do relator, outros indícios apontam que os resultados da consulta Você no Parlamento não foram considerados pelos vereadores. Uma fala na sessão legislativa sobre o orçamento aprovado é outra evidência:

VEREADOR 6 - Creio que podíamos ter uma redistribuição de receitas de uma forma mais equânime e nós temos os indicadores, não é necessário lançar mão de um indicador de fora ou de algum instituto. Foi realizada a discussão Você no Parlamento; foi feita uma pesquisa. [...] Reitero que nós, talvez, tenhamos desconsiderado um bom indicador, o Você no Parlamento, que estimou as necessidades dos distritos da cidade de São Paulo (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b)

Outro indício é que a construção de moradias em áreas de risco e acessibilidade em calçadas, por exemplo, apontadas entre os resultados como prioritárias, tiveram menos verbas no orçamento de 2012 do que em 2011. Assim, embora os vereadores tenham apresentado cerca de R\$ 2,7 milhões em emendas

ao orçamento, não aumentaram a verba destinada à acessibilidade em calçadas e prédios públicos<sup>35</sup>.

Uma terceira evidência é que, na fala oficial da Câmara Municipal sobre a aprovação do Orçamento 2012, por exemplo, há menções a que as informações oriundas de audiências públicas teriam sido consideradas, como no trecho abaixo:

Muitas das demandas apresentadas pela população nas 22 audiências públicas realizadas pela cidade foram incluídas como prioridades para o ano que vem. (CÂMARA ABERTA, 2012b)

Entretanto, não há menções similares ao aproveitamento das informações provenientes da consulta Você no Parlamento. Além disso, essa ausência é acompanhada por uma falta de qualquer referência à iniciativa nos materiais de divulgação oficiais da Câmara Municipal após dezembro de 2011. Uma exceção é que em janeiro de 2012 a Câmara Municipal se refere à iniciativa Você no Parlamento na perspectiva de ação concluída. A presidência destaca 2011 como um ano de muitas realizações de ações visando transparência e participação política e, nesse discurso, a iniciativa Você no Parlamento é mencionada, incluída nesse cenário mais amplo como mais uma ação de transparência entre outras, como a campanha Dados Abertos, a TV Câmara ou a criação da Ouvidoria, como mencionamos na análise do contexto de governança da Câmara Municipal (CÂMARA ABERTA, 2012b).

Diante disso, com relação à abertura da Câmara Municipal e vereadores à iniciativa Você no Parlamento, embora a presidência da Casa tenha afirmado que as respostas da consulta foram acatados, pode-se concluir que os resultados da iniciativa não foram aproveitados. Ao votar o Orçamento de 2012, por exemplo, os resultados da iniciativa Você no Parlamento foram ignorados, uma vez que não foram destinados recursos para áreas apontadas como prioritárias pela consulta pública.

Diante disso, retomamos a questão proposta por Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009), citada antes na análise das potenciais resistências às

---

<sup>35</sup> DANTAS, T. **Câmara ignora vontade do paulistano no Orçamento**. Jornal da Tarde, Caderno Cidades., 20 dez 2011.



iniciativas de participação digital para problematizar: por que está faltando apoio político?

Poderíamos considerar, por exemplo, que a iniciativa de realizar a consulta Você no Parlamento não foi uma decisão colegiada dos vereadores, mas uma decisão isolada do novo grupo político que assumiu a presidência da Câmara em 2011, não contando com apoio geral dos vereadores? Uma evidencia relevante é observar que, no evento de divulgação dos resultados da Você no Parlamento na Câmara Municipal de São Paulo, dos 55 vereadores apenas dez estavam presentes, muitos deles membros da própria Mesa Diretora responsável por realizar a consulta. Nesse sentido, a baixa frequência de vereadores indicaria uma ausência de apoio político à iniciativa de participação digital?

Diversos entrevistados afirmaram que as relações políticas entre os inúmeros grupos existentes e as questões partidárias, no âmbito da Câmara Municipal, tiveram forte influência sobre a pouca abertura da instituição governamental e dos vereadores aos resultados da consulta Você no Parlamento. Nesse sentido, Rose e Sanford (2007) já tinham destacado a necessidade de entender o papel dos partidos políticos sobre os efeitos das iniciativas de participação digital. Relacionando essa questão à consulta Você no Parlamento, por exemplo, é importante observar que o vereador relator do Orçamento 2012 é filiado a um partido adversário ao partido a que o presidente da Câmara (e, portanto, proponente da iniciativa Você no Parlamento) se filia. É importante problematizar em que medida isso influenciou a decisão do relator não aproveitar os resultados da consulta na composição do orçamento aprovado? Além do posicionamento do relator, os entrevistados mencionaram a resistência de outros vereadores, que não gostariam de “colocar a cereja no bolo dos outros”.

Assim, a influência da dinâmica das relações políticas e questões partidárias sobre a abertura dos vereadores aos resultados da Você no Parlamento é, sem dúvida, uma questão importante a ser discutida. Entretanto, não sendo o foco deste trabalho, não temos elementos suficientes para aprofundar essa discussão aqui.

Ainda com relação aos efeitos de abertura e transparência da iniciativa Você no Parlamento, um último ponto a ser problematizado é o risco, já mencionado antes, de que os políticos se decepcionem com os resultados da consulta, ou melhor, com a falta deles. Nesse sentido, identificou-se anteriormente que a motivação dos vereadores para encorajar a transparência e a participação política é de natureza

instrumental: considerando que atualmente a Câmara Municipal é o órgão público que tem a pior imagem junto aos moradores da cidade, observamos que os vereadores buscam, através de ações nessa área, melhorar a aceitação e legitimidade dos processos políticos. Entretanto, ainda que os vereadores relacionem diretamente o aumento da transparência à melhora da imagem pública da instituição, há indícios de que outros fatores, além da transparência, afetem a percepção dos cidadãos sobre a Câmara Municipal.

Nesse sentido, observou-se certa decepção dos vereadores com o fato de que o conjunto de iniciativas identificadas com transparência e participação realizadas recentemente (no qual a consulta Você no Parlamento se inclui), não refletiu em significativa melhora na imagem que os paulistanos têm sobre a Câmara Municipal. Essa decepção pode ser observada em diversos pronunciamentos, como nos trechos abaixo:

VEREADOR 1 – [...] Um exemplo é a **avaliação que as pessoas têm sobre a Câmara Municipal de São Paulo**. Está na última colocação em termos de avaliação de desempenho e qualidade aos olhos da população, **apesar de todo esforço que fizemos para tentar nos exceder em relação à questão da transparência**, com investimentos na **internet**, na televisão, na assessoria de imprensa, em agências de publicidade, despendendo valores consideráveis para **tornar públicas as realizações desta Casa**. Fica sempre aquele debate na Cidade sobre se um vereador ou outro é mais caro ou mais barato. Enfim, é um tremendo desrespeito com o Legislativo porque não conseguimos tocar o coração do cidadão por meio das nossas leis ou ações (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b, grifo nosso)

VEREADOR 1 - A Mesa Diretora anterior fez um esforço tremendo de expor para a sociedade, por meio de campanhas intensivas, as ações realizadas pelos Vereadores desta Casa, mostrando de fato a necessidade de seu trabalho. Apesar disso, a pesquisa realizada pela Rede Nossa São Paulo avaliou a Câmara como um dos piores órgãos (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b)

Assim, especificamente do ponto de vista da Abertura e Transparência dos efeitos da consulta Você no Parlamento, a decepção dos vereadores com a “ausência” dos resultados esperados, ou seja, a melhora da imagem da Câmara Municipal junto aos moradores da cidade, pode levar a um retrocesso na disposição dos políticos e da instituição governamental com relação à transparência e abertura desses atores à novas iniciativas de participação digital.

Por outro lado, embora esse risco tenha sido identificado, a atual “bandeira” da transparência parece estar sendo aprovada pelos vereadores. O novo grupo político

responsável por realizar as iniciativas relacionadas a esse tema (incluindo a consulta Você no Parlamento) foi reeleito para um novo mandato na Presidência da Câmara Municipal no ano seguinte, contando com voto de 50 vereadores dos 55 votos possíveis. Reiteramos que não temos elementos suficientes para concluir que a defesa da transparência, dentre as diversas variáveis possíveis, incluindo as já mencionadas questões de natureza partidária, foi o fator determinante para a reeleição da presidência da Câmara Municipal de São Paulo. Mas algumas falas de vereadores relacionadas a esse tema permitem supor que os mesmos tem aprovado a realização de iniciativas nessa área.

Do ponto de vista da abertura à iniciativa de participação digital, isso pode apontar que, tendo havido resistência à primeira versão da consulta Você no Parlamento, há uma tendência de que os vereadores, enquanto representantes políticos, venham a demonstrar uma maior abertura a novas versões da iniciativa.

Nesse sentido, a presidência atual da Câmara Municipal prevê a realização bienal da consulta pública Você no Parlamento. Entretanto, é importante observar que essa continuidade não está garantida. Embora a Você no Parlamento seja definida pela Câmara Municipal como um programa, uma vez que as evidências apontaram que a realização da iniciativa pode ter sido uma decisão isolada do grupo que ocupou a Presidência da Casa nesse período e essa Presidência é eleita anualmente, existe a possibilidade de que, ao assumir a posição, um novo grupo político cancele a realização de novas versões da consulta.

Tendo então analisado os efeitos referentes a esse critérios, na próxima sessão analisamos os efeitos democráticos da iniciativa Você no Parlamento.

## **Democráticos**

A avaliação dos efeitos Democráticos de uma iniciativa refere-se a como a participação digital influencia positiva ou negativamente o desenvolvimento democrático da sociedade, numa perspectiva intimamente ligada a uma visão normativa de que melhorias democráticas são desejáveis. Essa avaliação relaciona-se à idéia de que os demais efeitos, como Quantidade e Demografia de Participantes, Tom e Estilo e Engajamento Cívico contribuem também, de uma forma geral, para uma discussão importante sobre o impacto da participação digital para a democracia.

Quanto à consulta Você no Parlamento, a análise desses efeitos revelou aspectos positivos e negativos no processo. Quanto aos aspectos negativos, observou-se que a grande quantidade de respondentes não significou, necessariamente, que novos grupos sociais foram mobilizados. Nesse sentido, identificamos que o formato em que a atividade foi promovida (como a adoção de uma linguagem complexa e o fato de ter sido priorizada a versão digital do questionário) pode ter sido a causa da prevalência, nos resultados finais da consulta, de uma maior participação de indivíduos com maior escolaridade em relação à proporção observada na população em geral. Nesse contexto, não sendo representativos de todos os grupos da sociedade, existe o risco de que os resultados da consulta, sob a aparência de apresentarem demandas de toda a sociedade, representem majoritariamente os interesses de um determinado grupo social.

Ao analisar experiências de participação política tradicionais no Brasil, como Orçamento Participativo e conselhos, Dagnino (2002) já chamava atenção para a ambivalência dos mecanismos, ou seja, a tendência de, ao operar em contextos em que os recursos são distribuídos de forma agudamente assimétrica, reforçarem desigualdades prévias. Diante disso, nos inspiramos nos questionamentos feitos por Kenski (2005) para propor a seguinte reflexão: quem se beneficiará dos resultados dessa iniciativa, a iniciativa revitalizará a sociedade como um todo, ou se beneficiarão principalmente os grupos já privilegiados? Ou seja, relacionando essas questões à consulta Você no Parlamento, em que medida essa iniciativa de participação digital possibilitou superar os aspectos críticos das formas tradicionais de participação? Nesse sentido, um desafio crucial das iniciativas de participação digital tem sido, como discutimos antes, incluir novos grupos sociais, engajando *stakeholders* representativos de todos os grupos da sociedade.

Assim, essa tendência da consulta Você no Parlamento ter favorecido a participação política dos grupos sociais mais privilegiados tem sérias implicações negativas. Os resultados da consulta iriam “pautar a atuação da Câmara Municipal” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2012a), “nortear a Câmara Municipal de São Paulo em seus debates e decisões” no ano seguinte (CÂMARA ABERTA, 2011a), de forma que a Câmara Municipal iria “fixar a sua agenda com base nessas respostas” (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012a). Como observamos, embora existam algumas coincidências nos resultados, os moradores de bairros de alta

renda apontaram prioridades diferentes daquelas apontadas por moradores de localidades de baixa renda.

Entretanto, embora existam essas diferenças significativas nas prioridades apontadas, no evento de divulgação dos resultados da consulta para a Câmara Municipal, a mídia e toda a sociedade civil, os dados foram apresentados em sua forma agregada, simplificada. Nesse sentido, foram divulgados os resultados de uma forma geral, como, por exemplo, em “consulta pública mostra que paulistanos querem transporte e reciclagem” ou “para 77,4% a prioridade absoluta da cidade é investir em transportes coletivos e para 75,3%, a prioridade é, também, a implantação da coleta seletiva e reciclagem de lixo” (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2011). O problema em divulgar os dados dessa forma é que desconsiderar as diferenças de prioridades entre os cidadãos, uma homogeneização das percepções, não apenas entre indivíduos de alta e baixa renda, mas também diferenças potenciais de percepção sob outros recortes possíveis, como faixa etária, grau de escolaridade etc.

Somente 45 dias depois desse evento de lançamento na Câmara Municipal é que as análises relativas aos vários recortes possíveis foram concluídas pelos organizadores da consulta. Essas análises resultantes das tabulações separadas foram entregues aos parlamentares e divulgadas para a mídia, mas os organizadores não souberam informar se os parlamentares acessaram esses novos dados. Na imprensa em geral, se por um lado houve ampla repercussão quando os resultados resumidos foram lançados, não foi observada nenhuma menção aos resultados recortados, em oposição ao grande destaque obtido anteriormente quando da primeira divulgação.

Diante disso, ao basear sua atuação nos resultados da consulta, os vereadores podem estar atendendo às prioridades de atuação escolhidas por respondentes de grupos privilegiados em detrimento das prioridades de indivíduos menos escolarizados. Ou seja, a potencial falta de representatividade dos resultados da iniciativa pode ter o efeito de influenciar negativamente o quadro de desigualdade social já existente.

Por outro lado, é importante também considerar que, ao avaliar a abertura à iniciativa, observamos que os resultados da consulta Você no Parlamento não foram aproveitados pelos atores que deveriam responder a esses resultados - pelo menos da forma como planejado inicialmente. Considerando essa situação, lançamos uma

questão sobre essa situação paradoxal: o fato de os resultados da iniciativa, que incorporam um risco potencial de reforçar desigualdades, não ter sido aproveitado pelos políticos e pela instituição governamental, é, de uma perspectiva geral, um efeito positivo?

Para além de as respostas da iniciativa terem sido ignoradas pelos atores que deveriam responder a seus resultados, outro risco pode ser identificado - o de que os resultados da consulta sejam apropriados para legitimar um “discurso de participação”.

Ao analisar experiências de participação política na forma tradicional, Dagnino (2002) já alertava para o risco de que, ao contornar mecanismos tradicionais de representação, o formato desses mecanismos pudesse conduzir à arbitrariedade, à manipulação na escolha coletiva e à criação de monopólios de representação. Relacionando essa discussão à iniciativa *Você no Parlamento*, observamos que em alguns casos os vereadores citam aspectos particulares dos resultados da consulta para reforçar a argumentação de que estão atentos às demandas da sociedade, na linha “resultados corroboram o que eu já estava fazendo”. A fala abaixo é um exemplo disso:

VEREADOR 5 - Sr. Presidente, é preocupação constante da Bancada do PSDB estar atenta às necessidades reais dos paulistanos. Por isso, tão logo foram divulgados os resultados da consulta pública *Você no Parlamento*, o PSDB se debruçou sobre os números para verificar se estamos, como legisladores, tendo a mesma percepção que os demais cidadãos de São Paulo, especialmente no tocante às prioridades de nossa cidade. Entre todos os dados apresentados, um em especial nos chamou a atenção: metade dos paulistanos quer mais ciclovias e ciclofaixas na Cidade. [...] Nessa questão, destaco que o Presidente da Comissão de Trânsito e Transportes é um tucano, o nobre Vereador Gilson Barreto. [...] cabe destacar a decisão correta e sábia do ex-Governador José Serra ao criar os bicicletários nas estações de metrô e de trem. Aliás, o Governo do Estado vem fazendo obras na Capital, especialmente com as ciclovias Jurubatuba, Parque Villa-Lobos e a da zona Leste, na lateral do metrô da Linha Vermelha, no intuito de apoiar a Prefeitura para oferecer maior mobilidade humana na Cidade. [...] Segundo o Plano de Metas Municipal deveríamos ter, até o final de 2011, 100 quilômetros de ciclovias. Desse total, a Bancada do PSDB, após profundo estudo, pôde contabilizar apenas 36 quilômetros. [...] Parabenizo todos os envolvidos, em nome da Bancada do PSDB que acredita nessa idéia, aposta nela e destina esforços e recursos para a viabilidade de todas essas ciclovias, ciclorrotas e ciclofaixas. Agora comprovamos em números o que já sabíamos por observar e acompanhar o cotidiano de nossa cidade. Continuaremos lutando por mais ciclovias, ciclorrotas e ciclofaixas na cidade de São Paulo (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b).

Além desse pronunciamento, outra evidência corrobora essa percepção. Alguns meses depois de aprovado o orçamento 2012, um vereador apresentou um relatório que demonstra que praticamente todas as demandas dos cidadãos apontadas pela consulta Você no Parlamento já estariam sendo contempladas em leis, ou em projetos de lei em tramitação na Câmara Municipal. O vereador apresenta a seguinte argumentação:

VEREADOR 1 - Sr. Presidente, tenho em minhas mãos um trabalho que realizei em conjunto com alguns assessores de meu gabinete, acerca da pesquisa Você no Parlamento, feita pela Câmara Municipal e pela Rede Nossa São Paulo. Tivemos o cuidado de verificar todas as demandas apresentadas pela população e levantamos projetos de lei de autoria dos Srs. Vereadores que já atendem à demanda da pesquisa. Depois desse estudo, este Vereador chegou à conclusão de que, de toda a demanda apresentada a esta Casa, apenas três não tinham projetos de lei que as atendiam. Nesse sentido, estou apresentando os três projetos para atender à demanda. Mas, o que quero pedir a V.Exa., de forma regimental, é a publicação desse trabalho, na íntegra, no *Diário Oficial*, que ofereço como contribuição e também pelo respeito que me mereceu a pesquisa comandada por V.Exa., pela Mesa e também com a participação da Rede Nossa São Paulo (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b).

Em seguida, com base na apuração feita, o vereador propôs três projetos de lei visando, segundo ele, atender as únicas demandas apontadas pela consulta Você no Parlamento que ainda não estariam sendo contempladas atualmente. Como exemplo, o texto de um desses projetos apresentados pelo vereador pode ser observado no Quadro 17.

DISPOE SOBRE ATIVIDADES FÍSICAS NAS ESCOLAS COM ORIENTAÇÃO DE PROFISSIONAIS RELACIONADOS AO ESPORTE

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:

Art. 1º - A Prefeitura do Município de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal da Educação, garantirá em todas as Escolas Municipais aulas de esporte e atividades físicas com orientação de profissionais relacionados ao esporte.

Art. 2º - Fica a Secretaria Municipal de Educação encarregada de garantir o módulo de professores necessários para atender ao componente curricular em questão.

Justificativa: **A Câmara Municipal de São Paulo em parceria com a Rede Nossa São Paulo realizou uma Consulta Pública “Você no Parlamento” onde responderam a pesquisa 33.430 pessoas. Neste sentido como vereador da Cidade de São Paulo atento as opiniões das medidas que devem ser priorizadas pelo Poder Público apresento o presente projeto de lei que**

garante aulas de esporte e atividades físicas nas escolas com orientação de profissionais relacionados ao esporte. Cada vez mais, se fala na necessidade de ter um estilo de vida saudável e na importância de seguir uma dieta balanceada e praticar atividade física para ter uma boa saúde. Apesar de toda essa repercussão, a cada ano cresce o número de crianças e adolescentes obesos. Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS) estima-se que, no mundo, existam 155 milhões de jovens obesos, ou seja, 1 em cada 10 crianças enfrenta esse problema. Porém, nessa fase é muito importante para o desenvolvimento geral da criança ou adolescente as atividades físicas com supervisão de um profissional capacitado. Conto com o apoio dos nobres pares para aprovação deste projeto de lei, pela sua importância e alcance social.

Quadro 17 – Exemplo de Projeto de Lei apresentado pelo Vereador 1  
Fonte: São Paulo, 2012a (grifo nosso)

Questionados sobre esse relatório, os integrantes do Comitê Técnico entrevistados demonstraram forte ceticismo em relação à conclusão do vereador, de que apenas três das prioridades apontadas pela consulta não estariam sendo atualmente contempladas em leis ou projetos de lei em tramitação na Câmara.

Sobre esse ponto, ao analisar a comunicação política mediada pela Internet, Callon (2010) destaca o risco de que a participação política venha a ser reduzida a meras ferramentas de legitimação. Nesse sentido, segundo o autor, os tomadores de decisão realizam a consulta, deixam as pessoas falarem, mas não consideram o que é dito nem o que é proposto. As pessoas têm chance de falar, mas, no final, não fará diferença para o curso das decisões, de modo que os tomadores da decisão deixam as pessoas falarem apenas para silenciá-las mais efetivamente.

Tendo problematizado os potenciais aspectos negativos da iniciativa, passamos a analisar seus efeitos positivos. Nesse sentido, identificamos que a consulta digital representou uma inovação em relação às formas tradicionais de participação existentes atualmente. Assim, em relação às audiências públicas, a iniciativa Você no Parlamento possibilitou, por exemplo, ampliar a quantidade de participantes e disponibilizar a participação a partir de qualquer local e horário.

Mas o principal aspecto positivo enfatizado pelos entrevistados em relação aos efeitos mais amplos da iniciativa Você no Parlamento é a oportunidade de aprendizado. Nesse sentido, alguns organizadores afirmaram reconhecer as limitações que caracterizam a iniciativa atual. Mas, em geral, destacam o fato de que foi a primeira vez em que uma atividade desse tipo foi realizada no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo, de forma que há ainda um percurso a percorrer em direção ao aprimoramento da iniciativa. Nesse sentido, parte dos organizadores



reconhece problemas como a acessibilidade da linguagem adotada, o formato fechado do questionário, a potencial falta de representatividade dos resultados e a resistência política dos atores que deveriam responder a esses resultados da iniciativa. Assim, prevêem a continuidade dessa iniciativa através da realização bienal de novas edições da consulta *Você no Parlamento*. Além disso, visando uma atuação mais processual, alguns integrantes do Comitê Técnico estão articulando-se para implantar, em parceria com a Rede Nossa São Paulo e outras ONGs que atuam nessa área, um observatório permanente das atividades da Câmara Municipal de São Paulo.

Nesse sentido, os entrevistados destacaram a oportunidade que a iniciativa ensejou de, gradualmente, possibilitar uma sensibilização para o tema da participação e uma gradual abertura dos atores envolvidos, como a instituição governamental, os políticos e a sociedade civil para iniciativas desse tipo, num entendimento de que, frente à complexa dinâmica das relações políticas, esse é um processo de médio e longo prazo.

Nessa perspectiva, alinham-se a Dagnino (2002), quando esta, ao discutir os desafios enfrentados pelas experiências brasileiras de participação política na forma tradicional, defende que a participação é um processo não linear, contraditório e fragmentado, mas que a criação de novos mecanismos de participação e deliberação mais diretas e ativas nos processos de definição de políticas públicas poderá, sim, levar a formas mais eficazes de resposta a carências e necessidades sociais.

Nesse ponto, tendo concluído a análise da iniciativa *Você no Parlamento*, adotada como ilustração empírica visando avaliar a plausibilidade das alterações propostas ao *framework* analítico para a pesquisa em participação digital, passamos ao próximo capítulo, em que são feitas as Considerações Finais deste trabalho.

## 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar as potenciais contribuições da abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia como *framework* teórico para avaliar os efeitos de uma iniciativa de participação digital.

Uma vez que as práticas de participação digital fundamentam-se no pressuposto de que as TIC têm o potencial de facilitar, mudar e melhorar os padrões atuais de deliberação democrática e de tomada de decisão, a pesquisa em participação digital volta-se para o estudo deste fenômeno. Neste sentido, é de especial interesse para os pesquisadores da área o potencial – e sua efetiva concretização - da tecnologia para alterar, aumentar ou estender as formas tradicionais de participação nos processos políticos.

Nesse contexto, Macintosh, Coleman e Schneeberger (2009) destacam, entretanto, que a capacidade das tecnologias incentivarem a participação não tem sido tão significativa como se acreditava. Para além da falta de efetividade, a existência de obstáculos demográficos, sociais, econômicos e cognitivos leva a que as iniciativas de participação digital tenham uma tendência de favorecer a elite política e tecnológica, com potenciais efeitos negativos para a democracia. Diante disso, o interesse atual dos pesquisadores da área de participação digital tem sido investigar a efetiva capacidade da tecnologia para alterar ou estender as formas de participação tradicionais.

Um desafio particular para a pesquisa em participação digital tem sido o de compreender os efeitos da tecnologia (para a sociedade, a democracia, a deliberação e a participação) a partir de uma perspectiva sociotécnica. Os estudos os efeitos da tecnologia na área tendem a ser tecnologicamente deterministas, e os pesquisadores engajados nesta perspectiva destacam as conseqüências negativas desse determinismo para o campo.

Frente a esse desafio, a adoção da Teoria Crítica da Tecnologia como *framework* na análise de iniciativas de participação digital pode contribuir para o avanço das pesquisas na área. Enquanto as premissas deterministas se detêm sobre a maneira segundo a qual a tecnologia transforma a participação política, Feenberg (1991) afirma que, para compreender a natureza dos efeitos democráticos de uma

iniciativa para a participação digital, é preciso compreender a essência da tecnologia que a facilita. Assim, a Teoria Crítica da Tecnologia apóia-se, por um lado, na abordagem do Construtivismo Social ao compreender a tecnologia como socialmente relativa, ou seja, resultante de escolhas sociais e interesses diversos dos vários atores envolvidos em sua concepção, que levam à preferência por um ou outro design. Por outro lado, diferente da abordagem construtivista, Feenberg (2005) filia-se à tradição crítica ao destacar que o resultado dessas escolhas técnicas sustenta a maneira de vida de um ou de outro grupo social que influenciou seu design. Nesse sentido, defende o autor, essas tecnologias podem ser, e são, usadas para reproduzir o domínio de poucos sobre muitos.

Considerando as premissas da Teoria Crítica da Tecnologia, este trabalho propôs alterações ao Modelo Panorâmico de Saebo, Rose e Flak (2008), o principal *framework analítico* adotado na pesquisa em participação digital, visando “acomodar” uma análise sob a perspectiva sociotécnica. Em seguida, a consulta pública *Você no Parlamento* foi analisada para ilustrar empiricamente as potenciais contribuições dessa abordagem teórica para a compreensão dos efeitos da tecnologia. Nessa perspectiva, investigamos o processo pelo qual os atores conceberam a tecnologia usada na consulta *Você no Parlamento*, ou seja, quais (e como) grupos sociais participaram do projeto e embutiram valores nessa tecnologia. Assim, de acordo com o modelo proposto, compreender a essência da tecnologia que facilitou a consulta exigia analisar seu processo de concepção, visando investigar suas características técnicas, opções alternativas, suas avaliações, e escolhas que elas sustentaram. Os potenciais efeitos da iniciativa de participação digital foram relacionados à natureza da tecnologia concebida, através de fatores como a inclusividade de seu design, a diversidade dos grupos sociais que puderam representar seus interesses nesse processo, bem como quão deliberativo foi o processo de negociação entre fatores técnicos e sociopolíticos nessa concepção.

Tendo analisado a iniciativa a partir do *framework analítico* proposto, entendemos que o novo modelo ofereceu maiores possibilidades de compreender a relação entre três instancias - o contexto sociopolítico em que a consulta foi desenvolvida, a tecnologia projetada para facilitá-la e os efeitos democráticos dessa iniciativa - do que a versão do modelo usado correntemente na pesquisa em participação digital.

A primeira instância investigada diz respeito ao contexto sociopolítico em que a consulta foi desenvolvida. Nesse aspecto, identificamos que a consulta pública Você no Parlamento não foi uma iniciativa isolada promovida pela instituição governamental, mas parte de um conjunto mais amplo de ações realizadas no mesmo período, identificadas com o tema da transparência, a maior parte delas baseadas nas TIC.

Ao invés de a própria instituição governamental conduzir a consulta pública, recorreu à intermediação de uma organização não governamental, enquanto terceira parte confiável, visando conferir maior independência e credibilidade à ação. Os critérios para que essa ONG, a Rede Nossa São Paulo, fosse escolhida para intermediar a ação foram o conhecimento técnico prévio da organização na realização desse tipo de iniciativa, bem como a amplitude de organizações e cidadãos que, enquanto rede, a mesma representa.

Ao realizar uma consulta pública digital, a finalidade era receber *feedback* dos cidadãos, a exemplo das audiências públicas, mas ampliando a quantidade e diversidade de cidadãos participantes em relação àquelas formas tradicionais de participação presenciais.

Entretanto, foram identificados obstáculos que poderiam ameaçar o caráter democrático dos efeitos da iniciativa, como uma acentuada desigualdade social entre os participantes, escassez de tempo e recursos financeiros adequados, além de uma resistência institucional e política na forma de um baixo engajamento dos representantes administrativos e da sociedade civil, bem como aos atores que deveriam responder aos resultados da iniciativa: a instituição governamental e os políticos.

Investigamos, em seguida, a segunda instância, ou seja, a forma como essas variáveis contextuais foram consideradas no processo de design da tecnologia que facilitaria a iniciativa. Essa instância foi analisada segundo as categorias e subcategorias que este trabalho propôs alterar no modelo analítico corrente de participação digital, considerando a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia. De acordo com essa abordagem, as limitações técnicas impõem escolhas que vão formatando as tecnologias para os fins a que estão sendo projetadas, de forma que uma tecnologia a ser usada para comunicação e interação política, como acontece neste caso, precisa ser concebida, projetada, adaptada para servir àquele fim específico a que se propõe. Nessa dinâmica, o papel dos especialistas seria o de

propor projetos a ser o mais breve possível criticados e redesenhados pelos grupos afetados. A diversidade de *designs* que podem ser concretizados depende então de como esses grupos interessados expressaram suas múltiplas expectativas, projetos, problemas para resolver e reivindicações, que criticam, analisam e interpretam as tecnologias existentes para mostrar seus limites e efeitos indesejáveis. Ao fazer isso, esses grupos destacam certas possibilidades e identificam potenciais linhas de desenvolvimento que um corpo técnico restrito aos especialistas pode desconsiderar, ignorar ou simplesmente negar. Estas explorações e testes dependem do estágio das tecnologias existentes, e o importante é permitir ou mesmo encorajar e facilitar a intervenção de todos os grupos que se consideram afetados o mais cedo possível. Dessa forma, a sociedade poderia moldar as tecnologias que moldam a sociedade, ou seja, os grupos afetados colaboram na concepção de tecnologias que possam resolver os problemas causados pelas tecnologias. Assim, sob a perspectiva normativa da Teoria Crítica da Tecnologia, a melhor tecnologia é aquela em cujo projeto os grupos interessados foram representados e participaram.

Baseando-se nessas premissas, este trabalho propôs alterar o framework analítico atual de participação digital pela inclusão da categoria Tecnologia e de quatro subcategorias: a Atividade Social embutida e a Inclusividade (se e quais grupos afetados participam), Precocidade (em qual fase os grupos afetados participam) e Deliberatividade (quão discursivas são as negociações entre os diversos grupos) de seu processo de design.

Em relação à Atividade Social embutida na tecnologia, identificamos que, embora tenha sido definida por seus organizadores como uma “consulta pública digital”, a iniciativa caracterizou-se como uma atividade de “voto eletrônico”. Nesse sentido, observou-se grande desproporção e assimetria entre a simplicidade da atividade política promovida (voto) e da tecnologia adotada (*software* de questionário online) frente à proposta de fornecer subsídios para tomadas de decisão em aspectos complexos de política pública.

Analisando o processo de design dessa tecnologia, com relação à diversidade dos pontos de vista representados observou-se que a concepção esteve restrita a um grupo reduzido, homogêneo e composto apenas por especialistas. Nesse aspecto, grupos sociais com interesses distintos, grupos despotencializados,

cidadãos leigos ou não-especialistas não estiveram diretamente presentes nos contextos de projeto e desenvolvimento da tecnologia.

Sob a ótica da Teoria Crítica da Tecnologia, o fato de a tecnologia ter sido desenhada por um grupo social específico de alta qualificação social levou a que esse grupo restrito de designers não pudesse reconhecer os obstáculos estruturais da sociedade civil à participação digital como restrições técnicas que demandariam que a tecnologia fosse adaptada para servir a esse fim específico da participação política. Em última instância, essas características do processo de design influenciarão os efeitos democráticos da consulta pública.

Finalmente, analisando os efeitos democráticos da consulta pública, identificamos aspectos negativos como da prevalência, nos resultados finais da consulta, de uma maior participação de indivíduos com maior escolaridade em relação à proporção observada na população em geral. A causa desse viés pode ser relacionada ao formato prévio do instrumento tecnológico (como a adoção de uma linguagem complexa e o fato de as respostas válidas serem resultantes apenas dos questionários digitais), obstáculos que, na ótica da Teoria Crítica da Tecnologia, poderiam ter sido reconhecidos no design da tecnologia como limitações técnicas à participação digital. Nesse sentido, essa potencial falta de representatividade, que se reflete nos resultados da iniciativa, pode ter o efeito de influenciar mais negativamente ainda o quadro de desigualdade social já existente. Outros efeitos negativos observados foram que os resultados da consulta não foram aproveitados pelos atores que deveriam responder a esses resultados, existindo ainda um risco de que os resultados da consulta sejam apropriados para legitimar um “discurso de participação”.

Por outro lado, foram identificados diversos efeitos positivos da iniciativa. A consulta pública *Você no Parlamento* representou uma inovação em relação às formas tradicionais de participação, como as audiências públicas. Nesse sentido, a consulta inova por ter possibilitado ampliar a quantidade de participantes, por não comportar práticas de “assembleísmo” e por permitir a participação do respondente a partir de qualquer local, em qualquer horário.

De uma perspectiva mais ampla, destaca-se, sobretudo, a oportunidade de aprendizado político, a médio e longo prazo, que a iniciativa oferece. Do ponto de vista dos organizadores, considerando que a consulta foi realizada pela primeira vez e terá continuidade em novas edições bienais, os integrantes do Comitê Técnico

reconhecem algumas lacunas na versão atual. Nesse sentido, já foram identificados pontos a serem melhorados, e planeja-se rever aspectos como a acessibilidade do formato e a linguagem adotada e a potencial falta de representatividade dos resultados.

Outra contribuição importante é que, visando uma atuação mais processual, alguns integrantes do Comitê Técnico estão articulando-se para implantar, em parceria com a Rede Nossa São Paulo e outras ONGs que atuam nessa área, um observatório permanente das atividades da Câmara Municipal. Além disso, outro aspecto positivo identificado do ponto de vista processual é o potencial de a iniciativa sensibilizar a instituição governamental, políticos e cidadãos para o tema da participação, levando a uma gradual abertura dos atores envolvidos na iniciativa. Assim, essas contribuições podem levar a que experiências futuras, não somente da consulta Você no Parlamento, mas de iniciativas de participação digital similares organizadas tanto pela Rede Nossa São Paulo ou pela Câmara Municipal, possam trazer contribuições importantes diante dos desafios que o contexto sociopolítico brasileiro oferece.

Diante desses resultados, avaliamos que a análise da iniciativa sob a ótica da Teoria Crítica da Tecnologia e das alterações propostas por este trabalho ao framework, como uma maior centralidade da tecnologia adotada e focar o processo de design dessa tecnologia sob o ponto de vista da Inclusividade, Precocidade e Deliberatividade, permitiram iluminar certas características da iniciativa – especialmente com relação à tecnologia adotada - que possivelmente não teriam sido identificadas se tivéssemos adotado a versão atual do modelo. No framework analítico corrente, o fato de a tecnologia ser analisada na subcategoria Tecnologias de Apoio como uma variável a mais da categoria Fatores Contextuais, portanto sem focar as dinâmicas de seu design, leva a que seja mais complexo estabelecer uma relação entre o contexto, a tecnologia projetada e os efeitos obtidos.

Sendo assim, entendemos que a perspectiva da Teoria Crítica da Tecnologia pode efetivamente contribuir para enfrentar alguns dos desafios atuais da pesquisa em participação digital, sobretudo aqueles relacionados à equidade e ao design da tecnologia. Essa contribuição é de grande relevância para a área, uma vez que enfrentar esses desafios centrais para a participação digital pode repercutir nas

pesquisas interdisciplinares e práticas eparticipativas, possibilitando aprimorar estratégias e planejar esforços.

Nesse ponto, tendo identificado as contribuições do framework analítico proposto por este trabalho e, por extensão, da abordagem da Teoria Crítica da Tecnologia, apontamos alguns fatos importantes observados ao longo da investigação sobre os quais, não tendo elementos suficientes para aprofundar a análise ou não sendo escopo deste trabalho, sugerimos que sejam investigadas em trabalhos futuros. Um fato importante analisado foi, por exemplo, quanto ao papel que as empresas privadas ocupam em uma iniciativa de participação digital. Embora as organizações privadas não estejam previstas como um possível ator no framework analítico corrente de participação digital, observamos, como descrito na seção 5.1, que as empresas ocuparam um papel relevante nesta iniciativa de participação digital investigada. Assim, recomendamos que pesquisas futuras investiguem se em outras iniciativas digital, sobretudo no Brasil, essas organizações também ocupam um papel significativo. Em caso afirmativo, recomenda-se que o framework analítico corrente de participação digital seja alterado a fim de incorporá-las como possíveis atores nas iniciativas.

Outro fato importante observado diz respeito ao papel ocupado por um instituto de pesquisas privado como o IBOPE. Na iniciativa investigada, observamos que o papel assumido por essa organização é extremamente relevante. Um exemplo é que, após o encerramento das participações, as respostas dos respondentes foram “tabuladas e editadas com o apoio técnico do Ibope” (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012a). Além disso, o Ibope conta com dois membros no Comitê Técnico que definiu o conteúdo da consulta Você no Parlamento, enquanto a própria Câmara Municipal de São Paulo só contava com um representante. Outro exemplo é que, tanto no discurso oficial da Câmara Municipal quanto no da Rede Nossa São Paulo o instituto de pesquisas é frequentemente citado como um terceiro ator responsável pela iniciativa, de forma que, em grande parte das vezes, há referências à consulta Você no Parlamento como tendo sido realizada pela Câmara Municipal, Rede Nossa São Paulo e Ibope. Em alguns casos, o Ibope chega mesmo a ser mencionado como o único realizador da pesquisa, como nos exemplos abaixo:

[...] uma **pesquisa do Ibope** identificou os 18 temas que são mais importantes para a Cidade, na opinião dos paulistanos (CAMARA ABERTA, 2011e, grifo nosso)



VEREADOR 6 – [...] Lembro que o prazo para o preenchimento do questionário: “Você no Parlamento” foi prorrogado. Oportunidade que o cidadão tem para responder a uma **pesquisa realizada pelo Ibope** (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO APULO, 2012b, grifo nosso)

Diante dessas evidências, recomendamos então que pesquisas futuras sobre as iniciativas de participação digital analisem o papel que institutos privados de pesquisa, a exemplo do Ibope, ocupam nessas iniciativas.

Nesse ponto, tendo identificado as contribuições do framework proposto e as sugestões de aprofundamento em pesquisas futuras, passamos a discutir as lacunas identificadas no modelo proposto. Sobre esse aspecto, uma lacuna é investigar em que medida o novo framework analítico continua sendo aplicável à análise de iniciativas de participação digital quando outras vertentes teóricas que não a Teoria Crítica da Tecnologia forem adotadas? Nesse sentido, existe o risco de que as alterações propostas ao framework tenham levado a que o mesmo tenha ficado tão específico que sirva à análise das iniciativa de participação digital apenas sob a Teoria Crítica da Tecnologia – talvez até sob outras perspectivas sociotécnicas -, mas sob a perspectiva de outras vertentes teóricas.

Uma vez que a pesquisa em participação digital é uma área fragmentada, uma contribuição pretendida deste trabalho é, sob o ponto de vista epistemológico, apoiar a construção de um *framework* analítico comum para a área. O objetivo é, então, que o modelo continue sendo aplicável à análise sob diversas perspectivas teóricas. Diante desse risco, propomos avaliar a flexibilidade do modelo proposto adotando-o na análise de outras iniciativas de participação digital – ou mesmo da própria Você no Parlamento -, sob outros referenciais teóricos, sobretudo os que não sejam sociotécnicos.

Outra lacuna identificada no modelo proposto é a dificuldade de diferenciar, do ponto de vista analítico, as dimensões Tecnologia e Atividade Social. No Capítulo Três, já tínhamos mencionado que, do ponto de vista analítico, a dificuldade é que essas duas dimensões estão tão intimamente relacionadas que é complexo discuti-las separadamente. Nas alterações propostas, defendemos que a Tecnologia fosse constituída como uma categoria própria e Atividade Social como sua subcategoria, sem alterar a definição atualmente adotada para o conceito (uma atividade de participação digital é uma "atividade social embutida em uma tecnologia"). No novo

modelo, entretanto, essa dificuldade de distinguir as duas dimensões analíticas persiste e precisa ser ainda melhor contemplada no framework.

É importante observar que, conforme destacaram seus próprios elaboradores, o Modelo Panorâmico é um *framework* analítico temporário e pode ser melhorado. Assim como este trabalho propôs alterações ao modelo que, sob nossa perspectiva, poderiam contribuir para enfrentar os desafios apontados pelos pesquisadores da área, especialmente a lacuna de abordagens sociotécnicas e o desafio da equidade e design da tecnologia, abordados de forma insuficiente na pesquisa atual de participação digital, este trabalho apenas ilustrou empiricamente a aplicação dessas alterações em uma iniciativa específica. Dessa forma, o modelo proposto precisa ser testado em novas iniciativas e em contextos distintos visando confirmar sua aplicabilidade.

Finalmente, de um ponto de vista mais amplo, um grande interesse neste trabalho foi a avaliação dos efeitos democráticos das iniciativas de participação digital, e particularmente o papel que a tecnologia ocupa nesse processo. Nesse sentido, ao focar o processo de design da tecnologia que facilitou a iniciativa investigada, buscou-se, de uma perspectiva sociotécnica, analisar a forma como a sociedade concebe as tecnologias que usa.

Assim, retomamos a argumentação de Rose e Sanford (2007) para reafirmar que, sob o ponto de vista adotado neste trabalho, a tecnologia não faz, por si só, um avanço significativo da participação democrática – não tem capacidade de alterar as estruturas de governança do governo nem fomentar as contribuições de cidadãos individuais. Nesse sentido, compreender o design tecnológico adequado para as iniciativas de participação digital pode não ser suficiente para promover uma participação deliberativa e efetivamente decisória. A existência de uma tecnologia não significa necessariamente que a mesma será utilizada, e se os cidadãos usarem a tecnologia, isso não significa necessariamente que as suas contribuições levarão a uma melhor deliberação ou possibilitar que eles sejam incluídos nos processos de decisão de políticas públicas. Da mesma forma, se os cidadãos são incluídos na tomada de decisões, não significa, necessariamente, que a desigualdade será reduzida ou que a injustiça social será mitigada.

Em síntese, a iniciativa aqui analisada demonstra que a participação digital ainda é muito embrionária no Brasil. Este trabalho buscou enfatizar que a tecnologia

desempenha um papel fundamental, abordando a questão do ponto de vista de quem projeta essa tecnologia e a que interesses a mesma serve.

Esta situação, em si já inquietante, se reforça mais frente a um quadro de desigualdades sociais renitente no processo histórico brasileiro, que limita a participação política, quer em sua forma tradicional presencial, quer no formato digital.

Este trabalho objetivou lançar luz sobre essas duas dimensões da realidade brasileira – uma estabelecida historicamente, outra surgida recentemente. Nesse sentido, a finalidade foi aprender com essa experiência para possibilitar um avanço não apenas da pesquisa na área, mas da própria ação política.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajetória recente da gestão pública brasileira**: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. RAP, RJ, 67-86, 2007.

AGUIAR, D.S. **Determinismo tecnológico versus determinismo social**: aportes metodológicos y teóricos de la filosofía, la historia, la economía y la sociología de La tecnología: una revisión conceptual crítica. Tese de licenciatura. La Plata: Universidad Nacional de la Plata: 2002.

ALBRECHT, S. **Whose Voice Is Heard In Online Deliberation?** A Study of Participation and Representation In Political Debates on the Internet. Information, Communication & Society (9) 1, pp. 62-82. 2006;

ALVES, Mário Aquino; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; BRELÀZ, Gabriela de E FIABANE, Danielle Fabian. **In Search of Fairer and More Sustainable Cities**: The crossroads of the Movement “Nossa” in three Brazilian municipalities. Annals of the 26th EGOS Colloquium. v. 1. 2010.

ANDERSSON, Annika; GRÖNLUND, Åke, ÅSTRÖM, Joachim. **“You can't make this a science!”** — Analyzing decision support systems in political contexts. Government Information Quarterly. Volume 29, Issue 4, October 2012, Pages 543–552.

AVGEROU, C. **Information systems in developing countries**: a critical research review. Journal of Information Technology. 2008, pp 133-146.

AVRITZER, L. **Instituições participativas**: considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.43-64.

BAKARDJIEVA, M. **Subactivism**: Lifeworld and Politics in the Age of the Internet. The Information Society, 25: 91–104, 2009.

BIERNACKI, P. e WALDORF, D. **Snowball sampling**: problems and techniques of chain referral sampling. Sociol Meth Res 10: 141-163. 1981.

BIJKER, W. E. **Of Bicycles, Bakelites, and Bulbs**. Toward a Theory of Sociotechnical Change. Massachusetts, MIT Press, 1995.

BOS, A. P. **Instrumentalization Theory and Reflexive Design in Animal Husbandry**. Social Epistemology. Vol. 22, No. 1, January–March 2008, pp. 29–50

BRELAZ, Gabriela de. **O processo de institucionalização da participação na Câmara Municipal De São Paulo**: uma Análise das Audiências Públicas do Orçamento (1990-2010). Tese. 2012

CALLON, M. **Afterword**. In FEENBERG, A. Between Reason and Experience: Essays in Technology and Modernity. Cambridge: MIT Press. 2010.

CÂMARA ABERTA. *Jornal da Câmara Municipal de São Paulo*. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Jun/ 2011. 2011a.

CÂMARA ABERTA. **Jornal da Câmara Municipal de São Paulo**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Jul/ 2011. 2011b.

CÂMARA ABERTA. **Jornal da Câmara Municipal de São Paulo**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Ago/ 2011. 2011c.

CÂMARA ABERTA. **Jornal da Câmara Municipal de São Paulo**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Set/ 2011. 2011d.

CÂMARA ABERTA. **Jornal da Câmara Municipal de São Paulo**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Out/ 2011. 2011e.

CÂMARA ABERTA. **Jornal da Câmara Municipal de São Paulo**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Out/ 2011. 2011f.

Câmara Aberta dez/11

CÂMARA ABERTA. **Jornal da Câmara Municipal de São Paulo**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Jan/ 2012. 2012a

CÂMARA ABERTA. **Jornal da Câmara Municipal de São Paulo**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, Edição Jan/ 2012. 2012b

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Realizações 2011**. São Paulo, dezembro de 2011. 2011a

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Disponível em:  
<<http://www.flickr.com/photos/camarasp/>>. Acesso em: 15 set 2011. 2011b

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Disponível em:  
<<http://www.camara.sp.gov.br>>. Acesso em: 15 mar 2012. 2012a

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Secretaria de Registro Parlamentar e Revisão. **Notas taquigráficas das sessões legislativas ordinárias**. De 1/fev/2011 a 2/ago/2012. 2012b

CGI.br (Comitê Gestor da Internet no Brasil). **TIC DOMICÍLIOS 2010: Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação no Brasil**. São Paulo, 2011.

CHADWICK, A. **Bringing E-Democracy Back In - Why It Matters for Future Research on E-Governance**. *Social Science Computer Review* (21) 4, pp. 443-455.2003

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; SANTOS, Ghabryelle Schwarzbach dos. **O uso de meios eletrônicos no relacionamento do parlamentar com o cidadão nos municípios brasileiros**. 2005.

DAGNINO, E. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002

DAGNINO, Renato. **Um Debate sobre a Tecnociência**: neutralidade da ciência e determinismo tecnológico. Campinas: Livro Inédito, impresso, 2007.

DUTTA-BERGMAN, M. J. **Access to the Internet in the Context of Community Participation and Community Satisfaction**. *New Media & Society* (7) 1, pp. 89-109. 2005

EISENHARDT, K.M. **Building Theories from Case Study Research**. *Academy of Management Review*, (14:4), 1989, pp. 532- 548.

FEENBERG, A. **Critical Theory of Technology**. Nova York, Oxford Press. 1991.

\_\_\_\_\_. **Transforming Technology**. Nova York, Oxford Press. 2002.

\_\_\_\_\_. **Questioning Technology**. 2005.

\_\_\_\_\_. **Between Reason and Experience**: Essays in Technology and Modernity. Cambridge: MIT Press. 2010.

FIABANE, Danielle. **Controle Social**: um novo frame nos movimentos sociais. São Paulo. EAESP/FGV, 2011, 180p.

FLANAGIN, Andrew J.; FLANAGIN Craig e FLANAGIN Jon. **Technical code and the social construction of the internet**. *New media & society*. 12(2) 179–196, 2010.

GOHN, M. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Vozes, 2010.

GRAJEW, Oded. **Indicadores de bem-estar nos municípios**. Folha de São Paulo, São Paulo, 15 mai. 2009. *Tendências e Debates*, Caderno 1, p. 2.

GRAJEW, Oded. **Você no Parlamento**. Folha de São Paulo, São Paulo, 19 jun. 2011. *Tendências e Debates*, Caderno 1, p. 2.

HABERMAS, J. **Between Facts and Norms**: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1996.

HAGEMANN, C. Participation in and contents of two Dutch political party discussion lists on the Internet. *Javnost-The Public*, 9(2), 61–76, 2002.

HAMILTON, Edward e FEENBERG, Andrew. **The Technical Codes of Online Education**. *Techné* 9:1 Fall 2005.

HEEKS, Richard. **Theorizing ICT4D Research**. *Information Technologies and International Development*. Volume 3, Number 3, Spring. 2006

JACOBI, P e MONTEIRO, F. Redes Sociais. In: FERRARO JR, L.A. (org.). Encontros e caminhos – Vol. 12 – Formação de Educadoras(es) ambientais e coletivos educadores. Brasília: MMA/ Depto Educação Ambiental. 2007

JENSEN, J. L. **Virtual Democratic Dialogue?** Bringing Together Citizens and Politicians,” Information Polity (8) 1/2, pp. 29-47, 2003.

JANSEN, G. **Facilitating Active Citizenship:** eParticipation in the United Kingdom and Germany, [http://www.britishcouncil.de/pdf/e\\_participation.pdf](http://www.britishcouncil.de/pdf/e_participation.pdf) . 2006

KENSKI, K. **To I-Vote or Not to I-Vote?** Opinions about Internet Voting from Arizona Voters. Social Science Computer Review (23) 3, pp. 293-303. 2005

MACINTOSH, Ann. **Characterizing E-Participation in Policy-Making.** Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences, 2004.

\_\_\_\_\_. **eParticipation and eDemocracy Research in Europe.** In: Chen, H., Brandt, L., Gregg, V., Traünmüller, R., Dawes, S., Hovy, E., Macintosh, A., Larson, C.A. (eds.) Digital Government: eGovernment Research, Case Studies, and Implementation, pp. 85–102. Springer, Heidelberg (2007)

MACINTOSH, A., DAVENPORT, E., MALINA, A.; and WHYTE, A.; **Technology to Support Participatory Democracy in Electronic Government:** Design, Applications, And Management; Åke Grönlund (ed); Idea Group Publishing, January 2002; pp. 223-245.

MACINTOSH, Ann; COLEMAN, Stephen e SCHNEEBERGER, Agnes. **eParticipation: The Research Gaps.** ePart 2009, LNCS 5694, pp. 1–11, 2009.

MEDAGLIA, Rony. **eParticipation Research:** A Longitudinal Overview. Lecture Notes in Computer Science, 2011, Volume 6847, 2011.

MELO-MARTÍN, Inmaculada de; INGRAM, David B.; WYATT, Sally; ARISAKA, Yoko e FEENBERG, Andrew. **Book Symposium on Andrew Feenberg’s Between Reason and Experience:** Essays in Technology and Modernity. Cambridge: MIT Press, 2011.

MILES, M.B., e HUBERMAN, A.M. (1984) Qualitative Data Analysis: a Sourcebook of New Methods, Sage, Newbury Park, CA.

MORAIS, Kátia Santos de. **Mídias Sociais e a Participação Política No Ambiente Digital No Brasil:** estudos de caso no Governo Federal. 2009.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. **ANO I - Realizações e Balanço.** São Paulo, Junho de 2008. 100 exemplares. 2008a

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. **CARTA-COMPROMISSO AOS CANDIDATOS E CANDIDATAS À CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO.** São Paulo, Agosto de 2008b.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. **ANO III - Realizações e Balanço.** São Paulo, Junho de 2010. 100 exemplares.

NAGEL, Chris. **Democratizing Technology**: Andrew Feenberg's Critical Theory of Technology (review). *Technology and Culture*. 2008.

NOAM, E. M. **Why the Internet is bad for democracy**. *Communications of the ACM*, 48(10), 57–58. 2005

NOVAES, H.T. e DAGNINO, R. “O Fetiche da Tecnologia”. Marília: Ed. Unesp, *Revista Organizações & Democracia*, número 2, vol. 5, 2004

OECD. *Problems and Promises of eDemocracy. Challenges of online citizen engagement*. Paris, 2003

PAIVARINTA, T. e SÆBØ, Ø. **Models of eDemocracy**. *Communications of the Association for Information Systems* (17), pp. 818-840. 2006

PINCH, T. J., & BIJKER, W. E. **The Social Construction of Facts and Artifacts - or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology Might Benefit Each Other**”. *Social Studies of Science*, 14(3), 399-441, 1984.

PINHO, José Antonio Gomes de. **Portais de Governo Eletrônico de Estados no Brasil**: Muita Tecnologia e Pouca Democracia. *Revista de Administração Pública*. 2008.

PINHO, J. A. G. IGLESIAS, d. e SOUZA, A; C, **Portais de Governo Eletrônico de Estados no Brasil**: Muita Tecnologia e Pouca Democracia. *Anais do XXX EnANPAD*. Salvador. 2006

PINHO, J. A. G. e WINKLER, I. *Dabliu, Dabliu, Dabliu: Sociedade da Informação. Que informação?*. *Anais do XXXI EnANPAD*. Rio de Janeiro. 2007

POLAT, R. K. **The Internet and Political Participation**: Exploring the Explanatory Links,” *European Journal of Communication* (20) 4, pp. 435-459. 2005

POZZEBON, Marlei. **Conducting and Evaluating Critical Interpretive Research**: Examining Criteria as a Key Component in Building a Research Tradition. In: *Information Systems Research: Relevant Theory and Informed Practice*. Ed. Kaplan, B. et al., London: Kluwer Academic Publishers, 2004, pp. 275- 292.

PUIGSERVER, M. M., GOMILA, J. L. F., & ROTGER, L. H. I. (2004). **A voting system with trusted verifiable services**. *Computational science and its applications—lccsa 2004, Pt 1* (Vol. LNCS 3043, pp. 924–937). 2004

REDE NOSSA SÃO PAULO. **IRBEM - Indicadores de Referência de Bem-Estar no Município**. São Paulo, Janeiro de 2009.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Realizações e Balanço**. Ano IV. São Paulo, Junho de 2011. 30 exemplares. 2011a

REDE NOSSA SÃO PAULO. **IRBEM - Indicadores de Referência de Bem-Estar no Município**. São Paulo, Junho de 2012. 2011b



REDE NOSSA SÃO PAULO. Disponível em: <<http://www.nossasaopaulo.org.br>>. Acesso em: 20 mar 2012. 2012a

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Realizações e Balanço**. Ano V. São Paulo, Maio de 2012. 100 exemplares. 2012b

REDE NOSSA SÃO PAULO. **IRBEM - Indicadores de Referência de Bem-Estar no Município**. São Paulo, Junho de 2012. 2012c

REDE NOSSA SÃO PAULO. Notícias da Rede Nossa São Paulo. Boletins de divulgação eletrônicos publicados entre fev/2008 e ago/2012. Disponível em: <<http://www.nossasaopaulo.org.br>>. Acesso em: 30 ago 2012. 2012d

ROSE, J. e JONES, M. **The Double Dance of Agency**: a Socio-Theoretic Account of How Machines and Humans Interact. *Systems, Signs and Actions* (1) 1, pp. 19-37. 2005.

ROSE, J.; SANFORD, C.S. **Mapping eParticipation**: Four Central Research Challenges. *Communications of the AIS* 20(55), 909–943, 2007.

SÆBØ, Øystein; ROSE, Jeremy; FLAK, Leif Skiftenes. **The shape of eParticipation**: Characterizing an emerging research área. *Government Information Quarterly* 25 (2008) 400–428.

RÜDIGER, F. **Elementos para a crítica da cibercultura**. São Paulo: Hacker, 2002.

SAEBO E ROSE, 2009

SAMPAIO, Rafael. **Internet e Política no Brasil**: ponderações sobre o ano de 2011. *Blog Comunicação e Política*. Disponível em: <http://www.comunicacaoepolitica.com.br/blog/2011/12/internet-e-politica-no-brasil-ponderacoes-sobre-o-ano-de-2011/>. Acesso em: 30 dez. 2011.

SAMPAIO, R. C.; MAIA, R. C. M. e MARQUES, F. P. J. A. **Participação e deliberação na internet**: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. *Opinião Pública*, 2010.

SANTOS, B. S. **Os caminhos da democracia participativa**. In: SANTOS, B. S. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SÃO PAULO (município). Câmara Municipal. Termo de Cooperação Técnica n. 21/2011, de 4 de abril de 2011. Celebra cooperação técnica entre a Câmara Municipal de São Paulo e o Instituto São Paulo Sustentável com o objetivo de estabelecer integração e intercâmbio técnico para desenvolver estudos e pesquisas de interesse comum. São Paulo, 2011a.

SÃO PAULO (município). **Câmara Municipal. 1º Termo de Aditamento ao Termo de Cooperação Técnica n. 21/2011**, de 4 de abril de 2011. Celebra cooperação técnica entre a Câmara Municipal de São Paulo e o Instituto São Paulo Sustentável com o objetivo de estabelecer integração e intercâmbio técnico para desenvolver estudos e pesquisas de interesse comum. São Paulo, 2011b.

SÃO PAULO (município). **Câmara Municipal. Projeto de lei.** São Paulo, 2012a.

SCHERER-WARREN, I. **Das Mobilizações Às Redes De Movimentos Sociais.** SOCIEDADE E ESTADO, BRASÍLIA, V. 21, N.1, P. 109-130, JAN./ABR. 2008

SCHOMMER, Paula Chies e MORAES, Rubens Lima. **Observatórios Sociais Como Promotores De Controle Social E Accountability:** reflexões a partir da experiência do observatório social de itajaí. *Gestão.Org Revista Eletrônica de Gestão Organizacional* – 8 (3): 298 – 326 Set/Dez 2010.

SONINHA FERNANDES. Disponível em:  
<<http://www.youtube.com/watch?v=bfDc97kUrF8>>. Acesso em: 23 dez 2011.

STAKE, R.E. **Case Studies.** In: *Strategies of Qualitative Inquiry* by Denzin, N.K. and Lincoln, Y.S. (Eds.). Sage Publications, California. 1998.

SURVEYMONKEY. Disponível em: <<http://pt.surveymonkey.com/>>. Acesso em: 20 jan 2012.

TAYLOR, J., e BURT, E. **Voluntary organizations as e-democratic actors:** Political identity, legitimacy and accountability and the need for new research. *Policy and Politics*, 33(4), 601–616. 2005

UNITED KINGDON. **In the service of democracy:** a consultation paper on a policy for electronic democracy. London, 2002.

UNITED NATIONS. **GLOBAL EPARTICIPATION READINESS ÍNDEX. United nations E-Government Survey 2010:** Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis. New York, 2010.

van DIJK, J. **Models of Democracy and Concepts of Communication** in K. L. Hacker & J.van Dijk (eds.), *Digital Democracy: Issues of Theory and Practice*, London: Sage Publications). (2000).

VOCE NO PARLAMENTO. Disponível em: <<http://www.vocenoparlamento.org.br>>. Acesso em: 26 jul 2011. 2011a.

VOCE NO PARLAMENTO. **Resultados Consulta Pública Você no Parlamento.** São Paulo, Outubro de 2011. 2011b

VOCE NO PARLAMENTO. Disponível em: <<http://twitter.com/vcnoparlamento>>. Acesso em: 15 ago 2012.

WALSHAM, Geoff; ZHENG, Yingqin. **Inequality of what?** Social exclusion in the e-society as capability deprivation. *Information Technology & People*. Vol. 21 No. 3, 2008.

WARIGODA, Miriam e POZZEBON, Marlei. **Keep your eyes on your city's social indicators:** The Nossa São Paulo movement and the empowerment of civil society. 2009

WINNER, L. **Upon Opening the Black Box and Finding It Empty: Social Constructivism and the Philosophy of Technology.** Science, Technology and Human Values, vol. 18, 1993.

WINKLER, I. **Participação Política Mediada pela Internet: O Uso das Novas Tecnologias pelos Movimentos Sociais.** Anais do III EnEO. Florianópolis, 2010.

WINKLER, Ingrid e POZZEBON, Marlei. **A Rede Nossa São Paulo E Os Desafios Da Mobilização Por Cidades Mais Justas E Sustentáveis.** Rev. Bras de Casos de Ensino em Administração. 2011.

WYNNE, Brian. **Foreword.** In FEENBERG, A. Between Reason and Experience: Essays in Technology and Modernity. Cambridge: MIT Press. 2010.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** São Paulo: Artemed, 2005.

## ANEXO A

### Participantes do Colegiado de Apoio da Rede Nossa São Paulo:

#### Nome - organização

Ana Moser - Instituto Esporte Educação  
Anamaria Schindler - Instituto Arapyáú  
Beloyanis Bueno Monteiro - Fundação SOS Mata Atlântica  
Carmem Cecília de Souza Amaral (Caci) - Pastoral Fé e Política  
Chico Whitaker CBJP - Comissão Brasileira de Justiça e Paz  
Danilo Miranda - Sesc São Paulo  
Dênis Mizne - Instituto Sou da Paz  
Eduardo Ferreira de Paula - Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis  
George Winnik - GT Trabalho e Renda  
Gilberto de Palma - Instituto Ágora  
Jorge Kayano - Instituto Pólis  
Jorge Luiz Numa Abrahão - UniEngenharia/Cives/Ethos  
Jorge Wilhelm - JWCA  
José Vicente - Afrobras - Sociedade Afro-Brasileira de Desenvolvimento Sócio-Cultural  
Luiz Antonio de Souza Amaral - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)  
Marco Antonio Ramos de Almeida - Associação Viva o Centro  
Maria Alice Nassif - SESC-SP  
Mauricio Piragino (Xixo) - Escola de Governo  
Odilon Guedes - Instituto Pólis/Fac Oswaldo Cruz  
Padre Jaime Crowe - Sociedade Santos Martires  
Padre Ticão - Paróquia São Francisco de Assis  
Ricardo Vacaro - RL  
Salete Camba - Instituto Paulo Freire  
Sérgio Haddad - Ação Educativa  
Sérgio Mauro (Sema) - Instituto Socioambiental

**ANEXO B**

**Questionário da consulta Você no Parlamento**

## **SOBRAS**

CALLON (2010) - Racionalidade não está ausente deste tipo de abordagem, que além disso tem a vantagem de respeitar a diversidade de expectativas e pontos de vista. Em nenhum momento alguém é proibido de criticar, reinterpretando e experimentar: a razão está no coração do processo.

RESUMO POR CALLON - Isso porque não há uma forma melhor do que outra para o desenvolvimento tecnológico, em qualquer ponto no tempo uma multiplicidade de trajetórias se abre para os atores. Uma vez que o desenvolvimento tecnológico sempre teve o efeito de desencadear a criação de grupos afetados por suas consequências, o artefato final depende da existência e expressão de múltiplas expectativas, projetos, problemas para resolver e reivindicações feitas e expressas por esses grupos, que interpretam as tecnologias existentes para mostrar a sua limites e efeitos indesejáveis. Assim, a forma assumida por tecnologias resulta não só da intervenção de especialistas, mas também da dos grupos interessados que contribuíram para a sua formação.

O autor acompanha esse argumento dos críticos da tecnologia de que a política atual é a prevalência da administração tecnocrática e a ameaça que joga sobre a ação humana. Isso leva Feenberg a enfatizar a natureza essencialmente hierárquica da ação técnica, a relação assimétrica. Esse argumento delinea as implicações básicas da crítica da tecnologia feita pela Escola de Frankfurt. Diferente de Heidegger e como Marcuse, Feenberg mantém-se atento às consequências de persistirem divisões entre classes, bem como entre dirigentes e dirigidos, nas instituições tecnicamente mediadas de todos os tipos. Nesse sentido, o autor defende que a ação técnica é um exercício de poder: Onde a sociedade aparece organizada em torno da tecnologia, o poder tecnológico torna-se a forma básica de poder na sociedade

Por outro lado, o exercício do poder técnico produz resistências de um novo tipo. Os que são excluídos da tecnologia projetada eventualmente notam suas

conseqüências indesejáveis e protestam. Nessa dinâmica, então, abrir a tecnologia a uma extensão mais ampla de interesses e propósitos poderia levar a seu replanejamento a uma maior compatibilidade com os limites humanos e naturais da ação técnica. Uma transformação democrática de baixo pode orientar uma reforma radical da esfera técnica. Essa abordagem sugere que *designs* diferentes poderiam sustentar uma sociedade mais democrática baseada em uma autoorganização democrática na própria esfera técnica.

Câmara Municipal = INQUESTIONABILIDADE DOS RESULTADOS

Os resultados são legítimos e incontestáveis, porque a consulta foi precedida de ampla campanha publicitária convocando os paulistanos a darem sua opinião

Legitimidade baseada no grande número de respondentes, hora nenhuma questionam concepção ou subjetividade na interpretação dos dados, incontestáveis somente porque cidadão foi convocado a participar? E como se deu a participação DE FATO? Qual participação foi essa? O que importa foi quantidade?

*deliberação – POLÍTICA TECNOLOGICAMENTE MEDIADA pode ser a SUBSTITUIÇÃO DA NEGOCIAÇÃO DISCURSIVA, BANIMENTO DO DISCURSO PELA AUTOMAÇÃO TÉCNICA – SUBSTITUIÇÃO DO DISCURSO PELOS NUMEROS – NEUTROS, EFICIENTES.*

### **Simplificação**

preocupação é com a exacerbação de uma racionalização instrumental, que as TIC possam levar a uma aglomeração de dados em que a informação política pode se tornar distorcida e simplista (NOAM, 2005). Nesse cenário, Callon (2010) destaca que o uso de ferramentas tecnológicas pode automatizar e comoditizar a participação, inibindo o debate político.

Callon (2010) chama a atenção para risco que o consenso e simplificação na forma de indicadores: o consenso é frequentemente uma máscara ocultando relações de dominação e exclusão. A política é a arte de lidar com

desentendimentos, conflitos e oposições, mas essa dinâmica não existe na iniciativa Você no Parlamento. Risco da homogeneidade ao ver São Paulo como um único território, um único terceiro setor, indicadores comuns.

Formato oferece vantagens de eficiência e política. Critérios de EFICIENCIA = FAZER MAIS COM MENOS. De que outra forma seria possível, sem destinar praticamente nenhum recurso, alcançar uma quantidade tão alta de respondentes (foram cerca de 33 mil, mas Câmara Municipal esperava até um milhão de participantes)? Através de qual outro formato seria possível a rapidez de em pouco mais de 60 dias entre a realização da parceria e abertura da consulta para respondentes? Através de qual outra forma seria possível que os cidadãos participassem em quinze minutos para responder às questões e dez dias para tabular dezenas de milhares de respostas?

Em apenas 15 minutos você pode ajudar a construir uma cidade mais justa e sustentável (Rede Nossa São Paulo, 2011)

Democracia é isso – a busca de soluções mediante o conflito, presente nos ambientes políticos, nas associações de bairro, nos condomínios, nos clubes sociais, nos locais de trabalho. As opiniões diferentes que são dadas nesses conflitos saudáveis garantem soluções mais seguras, porque o debate deixa filtrar a melhor solução para o povo. A CMSP existe para sediar esse conflito saudável. (Câmara Municipal, 2011)

**AMBIVALENCIA:** Indicadores técnicos são politicamente positivos – Ao avaliar forma de atuação da Rede Nossa São Paulo, Fiabane (2011) concluiu que, apesar de todos os dilemas, Rede Nossa São Paulo contribui para aprimorar controle social. Pelo lado da sociedade civil, autora destaca importância (pg. 149) da divulgação das informações a classes que antes não teriam acesso à informação sobre AP por outros meios e que as pesquisas de percepção combinadas ao mapeamento de indicadores possibilitam mensuração dos desafios para políticos e burocratas.

Na mesma linha, ao analisar a produção de conhecimento técnico por observatórios de políticas públicas, Schommer (2011) chama a atenção para a não neutralidade da técnica: “ao reforçar que os observatórios são entidades de caráter técnico, pode se passar a falsa impressão de que a técnica seja neutra. Inclusive no que tange à



transparência, estão envolvidas relações de poder ao se escolher o que divulgar, quando, como, por quem e para quem” (pg. 22).

Essa subjetividade na dinâmica pode ser observada na descrição de WARIGODA E POZZEBON (2011) - “Os indicadores objetivos, após terem sido coletados de fontes oficiais, são organizados no banco de dados digital “Observatório Cidadão”, segundo certa granularidade, importante para dar relevância à informação quando consideradas a imensa extensão geográfica, numerosa população e grande quantidade de subprefeituras (31) e distritos (96) da cidade.

// no sentido da articulação entre as dimensões técnica e política da ação dos observatórios, observa-se que o conhecimento produzido por essas entidades – indicadores, dados, informações e análises, de modo fundamentado, sistemático e continuado, potencialmente subsidiam a mobilização política, que passa a ser mais bem informada, o que contribui para melhorias nos procedimentos e nos resultados, facilitando a responsabilização dos agentes públicos e o avanço na qualidade da gestão pública (ABRUCIO; LOUREIRO, 2005; CENEVIVA; FARAH, 2006).

Objetividade dos números:

VEREADOR 5 - A pesquisa [...] demonstrou de forma **clara e objetiva** quais são os anseios e expectativas reais dos cidadãos de nossa cidade (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2012b).

O Você no Parlamento trouxe algo que a Casa esperava e que a sociedade também esperava: fórmulas de se relacionar com a sociedade **definitivamente**, quase como lotar um Pacaembu e pedir a todos os cidadãos que nos falassem o que querem para a Cidade, de maneira absolutamente organizada.

**Ideal de participação da Rede Nossa São Paulo é quantitativo**, expresso já na Carta de Princípios: “o Movimento Nossa São Paulo avaliará **sistematicamente** a atuação dos governos, por meio de **indicadores** e pressionará os Poderes Executivo e Legislativo para que atuem **eficazmente** dentro de suas atribuições, cumpram as **metas** que definirem para sua atuação e respeitem integralmente as prescrições legais que regem a sua ação.”

Entretanto, sob a perspectiva teórica adotada neste trabalho, a Callon (2009) critica os riscos de simplificar um possível processo deliberativo na forma de voto. Afirma que votações como a promovida pela iniciativa *Você no Parlamento* é um dos procedimentos que tem sido amplamente utilizado para compensar as fraquezas da democracia representativa sem dar espaço para a participação demandada. Que as consultas eleitorais e pesquisas de opinião são expedientes adotados para proteger democracia contra participação - sucedâneo da cédula eleitoral: contabiliza-se as opiniões pessoais, enquadradas, perguntas pré-formatadas. A vontade geral é extraída automaticamente por um procedimento de agregação estatística de grandes números. As possibilidades de construção de um espaço de discussão no qual diferentes identidades e grupos poderiam emergir, é cuidadosamente evitado. As pesquisas de opinião resultam numa reificação da opinião pública, que é sumariada em poucas proposições que podem ser usadas sem o consentimento da população em si. Um “silêncio contratualizado” dos cidadãos: além do que se conclui na pesquisa, o “público” não tem mais nada a dizer e não pode comentar sobre o que se diz q ele está dizendo. Pesquisas de opinião e referendos não podem ser incluídos entre os procedimentos da democracia dialógica.

Dilema simplificação: Rede Nossa São Paulo: “Indicadores objetivos são a principal ferramenta para fomentar um diálogo entre a sociedade civil e a administração pública nos dias atuais”,

Coordenação da NSP: "Não se pode dizer que todos esses indicadores reunidos representam todos os interesses, todas as expectativas da população de base, é um processo de síntese por setores da sociedade que são mais organizado" (POZZEBON).

Callon (2009) - pesquisas podem resultar em uma reificação da opinião pública evitando as possibilidades de um verdadeiro processo deliberativo e dialógica. Considerando isso, *VOCÊ NO PARLAMENTO* pode ser mais do que um mero substituto para a cédula eleitoral?

Risco da homogeneidade ao ver SP como um único território, um único terceiro setor, indicadores comuns.

**Intensificação da racionalização instrumental.** Enquanto a política tradicional é uma negociação espontânea de regras, nestas iniciativas de participação digital, em vez disso, as ações dos participantes em um ambiente tecnicamente mediado são reduzidos a um conjunto predeterminado de possibilidades. Não significa que as audiências públicas não sejam também permeados por regras, mas que essa racionalização veio intensificando-se até iniciativas de participação digital como a consulta Você no Parlamento, materializando-se, entre outros, nos processos de sistematização de indicadores, padronização, organização, institucionalização em relação às formas de participação política tradicionais anteriores.

**RACIONALIZAÇÃO** – participação é tecnicamente mediada e comercializada em grande escala que sofrer uma transformação em participação digital, racionalizada, formas cada vez mais precisas de medição e cálculo na política.

Quantidade de respondentes como fim em si, uma corrida, ponto ideal aonde se quer chegar, a ser alcançado.

Saebo, Rose e Flak (2008) colocam como exemplo o desafio da investigação de dos efeitos de atividades como o ativismo digital. Compreender, por exemplo, como este influencia a comunicação de autoridades públicas com um público mais amplo, em que medida atividades de ativismo digital aumentam as oportunidades de que os cidadãos (**ao invés dos próprios ativistas**) participem? (Schneider 1996).

**Em suma**, a falta de representatividade identificada entre os respondentes da Você no Parlamento pode ameaçar seriamente os efeitos democráticos da consulta Você no Parlamento.

Os **críticos**, entretanto, vêem esse processo como uma concessão gradual à visão estratégica, à funcionalização, instrumentalização, procedimentalização e, conseqüentemente, de uma “despolitização” da ação dos movimentos sociais tradicionais... (Dicotomia: Rede Nossa São Paulo é conjunto de experts especializados nos procedimentos da mobilização OU como um “parlamento” que dá voz aos não-experts em política - leigos e cidadãos comuns - respondendo à crítica

da política apenas pelos experts, pelos políticos?) Risco da procedimentalização – Você no Parlamento, com a transposição de procedimentos, das regras para consulta e discussões, estão abandonando a reflexão política para o terreno mais reconfortante, MAS menos frutífero das regras e procedimentos?

A segunda é a dos resultados enviesados. A participação digital precisa de uma orientação para a inclusão. .Ao investigar como se caracteriza o perfil dos respondentes da consulta, observamos um predomínio de participantes mais escolarizados, numa proporção muito maior do que a média da população brasileira.

Além disso, foi possível identificar que, quando analisadas separadamente as respostas de moradores de bairros de alta e baixa renda, as prioridades de atuação apontadas variam significativamente.

Essas características ameaçam seriamente os efeitos democráticos da consulta Você no Parlamento na medida em que ameaçam, como refletia Kenski (2005), beneficiar principalmente os grupos já privilegiados.

Risco de decepção dos cidadãos que responderam, foram cerca de 33 mil participantes, e depois um silêncio total. Iniciativa como “evento” - Foco intenso da Rede Nossa São Paulo nos meses da consulta contrasta com “abandono” posterior. Passados alguns meses da divulgação dos resultados, poucas referências a respeito da consulta Você no Parlamento no site da Rede Nossa São Paulo e nos boletins. Se a Você no Parlamento pretendia “aferir as prioridades que devem orientar o trabalho legislativo dos parlamentares para o 4º trimestre de 2011 e para o ano de 2012”, por que Rede Nossa São Paulo não continuou acompanhando/ cobrando vereadores sobre resultados? Nesse sentido, Rede Nossa São Paulo tinha divulgado que “o resultado da pesquisa e as ações empreendidas pela Câmara Municipal serão divulgados para toda a sociedade” (GRAJEW FOLHA 19/6/2011), mas se a primeira parte aconteceu, a segunda não

Imprensa - Nos dias que se seguiram à divulgação dos resultados da consulta, os dados foram amplamente divulgados pela imprensa. Notícias como “População de

São Paulo prioriza reciclagem e coleta seletiva”, xxxxxxxx. Depois disso, não há mais notícias na imprensa sobre os efeitos advindos dos resultados da campanha, única matérias sobre a consulta após informa que

O argumento de que grande quantidade de organizações participantes legitimou Rede Nossa São Paulo a realizar Você no Parlamento. Principais argumentos para que a Rede Nossa São Paulo tenha sido escolhida para conduzir a consulta foi o fato de representar uma rede ampla, integrada por centenas de organizações, e não somente uma organização. Qualificação enquanto quantidade não identificou-se participação na concepção da consulta das 700 ORGS e dos GTs

A Teoria Crítica da Tecnologia, ao ver na tecnologia um potencial ambivalente, permite investigar a dupla natureza das iniciativas de participação digital. Sob essa perspectiva teórica, os impactos das TIC para a democracia ainda estão em aberto, de forma que uma iniciativa de participação digital tem potencial de representar tanto uma nova forma de resistência quanto uma intensificação da tendência tecnocrática das sociedades modernas. Seus efeitos dependerão da natureza das articulações entre as forças sociais que projetaram a tecnologia adotada.

CONCLUSAO? - Toda inovação tecnológica estabiliza depois de um tempo, e uma vez estabilizadas, suas implicações políticas e sociais finalmente ficam claras. Mas a Internet tem se mantido num fluxo inovativo contínuo, de forma q sua natureza ainda está em questão, e a maior evidencia disso é a controvérsia a respeito de seus impactos.

Technological development has always had the effect of triggering the creation of groups that feel affected by its consequences. The diversity of sociotechnical configurations that can be actualized at a given point in time depends on the existence and expression of multiple expectations, projects, problems to solve and claims made and expressed by these groups, which criticize, analyse and interpret existing technologies to show their limits and undesirable effects. In so doing, these

groups highlight certain possibilities and identify potential lines of development that until we overlooked or simply denied. These explorations and tests depends on the stage of existing technologies, but since they result from critical action of the concerned groups, they are not automatically determined by them. We could say that the form taken by technologies stems not only from expert's intervention, but also from that of the concerned groups that have been allowed to contribute to their shaping. The important is to allow or even encourage and facilitate the intervention of all the groups that consider themselves to be affected as early as possible. The specialist's mission would then be to propose BLUEPRINTS, which would soon be criticized and redesigned. So, the central message in Feenberg's work is that the essence of things is obtained not by purification, but by successive compositions and compromises.

This analysis of technology and its evolution directly leads to a reinterpretation of its links with politics and democracy in particular. Science and technology, which we tend to consider as constituting an autonomous sphere of activity, controlled essentially by experts engaged in closed dialogues with political and economic elites, enter into the public sphere.

Tal regime inovação tecnológica não leva a um empobrecimento deterioração, da tecnologia, pelo contrário, é inteiramente voltado para seu enriquecimento e atualização. Nesta nova perspectiva, isso não é mais uma questão de se opor a uma modernização acreditava ser sinônimo de fracasso ou de ameaças ou riscos para eliminar a controlar. Pelo contrário, é por aprofundar modernização - isto é, reconhecendo o poder criativo de tecnologias quando elas são formadas democraticamente - que as dificuldades encontradas e as injustiças podem ser superados.

e-política - Questions that need to be addressed less in terms of the formal properties of technologies as causative agents, and more in terms of the impact of social contexts of design, development, and political practice. DESENHO TECNOLÓGICO OBEDECE UMA VISÃO DE MUNDO E PROJETO POLÍTICO – PARTICIPAÇÃO DIGITAL must be defined in a functional, social, and organisational sense before a technology can be developed to support it. The Technology may embody a POLITICAL model that carries certain political implications for society or career

consequences for professional educators, but it only does so through an iterative process through which pedagogical assumptions, values, and roles are delegated to technical systems.

Critical theory of technology calls this background of values, assumptions, definitions, and roles that guides technological design the “technical code” (Feenberg 2002; 1991). Technical codes define a framework of technical decision-making within which certain choices appear rational. These codes are a function of the delineation and circumscription of technological development and design by particular social groups to which the ultimate form of the technology is relative. The technical code of online education is relative, then, to the interests, assumptions, and values of the actors who are engaged in the design and development process, and who are thus positioned as powerful interpreters of the technology and the social forms it mediates.

The essential question to ask is whether the technology will work to facilitate the transmission of static information, fostering standardised modes of interaction between human users, machines and commodified knowledge, or whether the technologies and online programmes can be rooted in an essentially social ideal of education, extending and enabling new forms of mediated interaction. Technology could potentially support either one of these programmes. But, as outcomes, they are in no sense given prior to specific appropriations within particular social settings. Struggles over technological change take place in social contexts that have their own historical dynamics, and that provide their own affordances for action, authority, and intervention. CONTRIBUIÇÃO DO ESTUDO PARA A DISCUSSÃO TEORICA - Feenberg convida a que, além dos estudos realizados até agora, *“the terms of the instrumentalization theory and the notions of technical code and function must be reconstructed in the different contexts of bureaucracy and the market”*, “teoria da ambivalência da tecnologia”

Reforçar *déficits* democráticos existentes - risco de que, ao **excluir** já excluídos da tomada de decisão de processos na cena política e ampliar a voz de quem tinha voz, paradoxalmente reforçar a injustiça social que pretendia atenuar.

Relacionando essa discussão à análise da consulta Você no Parlamento, observou-se, por exemplo, que, no Brasil, uma acentuada desigualdade social, que se reflete em obstáculos para participação digital na forma de alta exclusão digital e forte assimetria entre a renda e o grau de escolaridade dos participantes representa um grande desafio à natureza equitativa dessas iniciativas. Nesse contexto, um efeito democrático positivo de uma iniciativa como a consulta digital Você no Parlamento seria reduzir a assimetria na capacidade dos atores civis influenciarem a formulação de políticas públicas. Ou, mais especificamente, em que medida a tecnologia permitiu reduzir as assimetrias pré-existentes na participação nesse processo? Isso significaria analisar, de uma perspectiva geral, não somente que mais cidadãos participaram, ou seja, quantos participaram, mas quem participou, como participou e em quê participou. Algumas dessas questões já foram discutidas na análise de efeitos como a Quantidade e Demografia dos Participantes e Engajamento Cívico. Analisando essa redução da assimetria com relação ao perfil dos participantes, por exemplo, observou-se anteriormente que houve um viés

**Analisar PRESSUPOSTOS POLÍTICOS E TECNOLÓGICOS da coordenação executiva DA Rede Nossa São Paulo.** O objeto inicial do debate acadêmico foi o potencial for technology to enhance democracy by increasing political participation. Mas ao longo do tempo os EFEITOS revelaram-se menores do que o esperado inicialmente. Assim, mais recentemente a pesquisa tem passado **também a questionar os pressupostos (políticos, tecnológicos, culturais) sobre os quais as iniciativas de participação digital se fundamentam** (MACINTOSH, COLEMAN, SCHNEEBERGER, 2009). **Investigar the political/ technological assumptions (PREMISSAS POLITICAS E TECNOLÓGICAS) upon which project are based, as well as the empirical claims (REIVINDICAÇÕES, ALEGAÇÕES, ARGUMENTOS) made by project managers, politicians, technology vendors, journalists and interest groups.** Warigoda e Pozzebon (2009) demonstraram que as TIC tem um papel estratégico para a atuação da Rede Nossa São Paulo. A atuação da organização ampara-se fortemente na atualização do portal, disponibilização de fóruns virtuais,



bancos de dados digitais, disseminação de campanhas e abaixo-assinados através das mídias sociais, entre outros. Quais são PRESSUPOSTOS Rede Nossa São Paulo - Quais vantagens enxergam no uso das TIC para participação digital? Em que medida O NSP, COM SEU HIBRIDISMO DE AGENTES, é UMA POSSIBILIDADE DESSA DEMOCRATIZAÇÃO DA TECNOLOGIA? Uma “aliança democraticamente constituída de agentes e que inclui os grupos despontecializados”? Movimentos democráticos na esfera técnica objetivam constituir tais alianças, questão é se o NSP pode ser considerado um desses movimentos? Isto não é “take for granted”. A depender do resultado, resultado da Você no Parlamento tem potencial para ser tanto uma nova forma de resistência (OTIMISTAS) quanto uma intensificação da tendência racionalizadora de uma sociedade tecnológica (CRITICOS). Dependerá do quão democrático é o design tecnológico, ou seja, qual a configuração de forças sociais participantes das escolhas das soluções para impasses tecnológicos. Da natureza múltipla e igualitária das negociações no interior do movimento. RELEVANCIA DO NSP EH Q PODE REPRESENTAR, NUM LEQUE MTO LIMITADO DE POSSIBILIDADES, COMO UMA *INOVAÇÃO RESISTENCIA DEMOCRÁTICA*. Grupos sociais com interesses distintos, frequentemente conflitantes, e distintas concepções do que seria o “bem comum”, “qualidade de vida”, “bem estar”. Como essas diferentes expectativas são mediadas?

O código técnico de PD é relativo, então, aos interesses, pressupostos e valores dos atores que estão engajados no processo de projeto e desenvolvimento, e que são, portanto, posicionados como intérpretes poderosos da tecnologia e as formas sociais ela media. NSP não é simplesmente uma derivação lógica das propriedades abstratas do computador. É o produto de uma interpretação da política que valoriza algumas suposições (simultaneamente adaptações sociais e técnicas). o debate sobre “expectativas dos participantes em relação ao seu nível de vida” gerará uma noção de qualidade de vida que depende de quantos e quem são (OPENESS) e como participam (DELIBERATIVENESS, compreensão mútua).

**PROBLEMA** é que a tendência estabelecida por essas escolhas sociais não aparece como uma prerrogativa arbitrária de pessoas legitimamente privilegiadas,

mas se esconde em obscuras especificações técnicas. A crítica é, portanto, mais difícil e na verdade pode ser obscurecida inteiramente (ARIKASA, 2011).

## EFICIENCIA COMO VALOR

### *Considerations of control and efficiency are privileged no NSP?*

A tese de neutralidade na verdade atribui um valor à tecnologia, mas é um valor meramente formal, a *EFICIÊNCIA*, que pode servir a qualquer número de concepções diferentes sobre o que seja um modo viver bem. Um valor substantivo, ao contrário, envolve o compromisso com uma concepção específica do bem viver. Se a tecnologia incorporar um valor substantivo, ela não será meramente instrumental e não poderá ser usada para diferentes propósitos de indivíduos ou sociedades que diverjam sobre o que seja o bem. O uso da tecnologia para este ou aquele propósito seria, por si só, uma escolha específica de valor, e não apenas uma forma mais eficiente de realizar algum tipo de valor pré-existente. Quando vocês decidem utilizar tecnologia, vocês não estão apenas tornando seu modo de vida mais eficiente, vocês estão escolhendo um modo de vida diferente. Assim, a tecnologia não é simplesmente um instrumental para quaisquer valores que vocês sustentem. Ela carrega consigo certos valores que têm o mesmo caráter exclusivo das crenças religiosas. Solução - podemos ter esperança de salvar-nos a nós mesmos através de **intervenções democráticas** na tecnologia. - Então, em que sentido, sob as condições atuais, a democracia pode ser estendida à tecnologia? No aumento da participação nas decisões sobre design e desenvolvimento. A esfera pública parece estar lentamente se abrindo para abranger aqueles assuntos técnicos que antigamente eram vistos como exclusividade dos especialistas.