

COLEÇÃO

Cibercultura



CIBERPOLÍTICA

conceitos e experiências

Francisco Paulo Jamil Marques



CIBERPOLÍTICA

conceitos e experiências

Francisco Paulo Jamil Marques

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Reitor

João Carlos Salles Pires da Silva

Vice-reitor

Paulo Cesar Miguez de Oliveira

Assistente do Vice-reitor

Paulo Costa Lima



EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DA BAHIA

Diretora

Flávia Goulart Mota Garcia Rosa

CONSELHO EDITORIAL

Alberto Brum Novaes

Angelo Szaniecki Perret Serpa

Caiuby Alves da Costa

Charbel Ninõ El-Hani

Cleise Furtado Mendes

Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti

Evelina de Carvalho Sá Hoisel

José Teixeira Cavalcante Filho

Maria Vidal de Negreiros Camargo

COLEÇÃO



EDITORES

Editor

Prof. Dr. André Lemos

Editor Associado

Prof. Dr. José Carlos Ribeiro

Editor Científico

Prof. Dr. Edson Dalmonte

COMISSÃO EDITORIAL

Adriana Amaral, UNISINOS

Alex Primo, UFRGS

Eduardo de Jesus, PUC-MG

Eduardo Pellanda, PUC-RS

Eduardo Vizer, Unisinos

Fabio Duarte, PUC-PR

Fabio Fernandes, PUC-SP

Fabio Malini, UFES

Fatima Regis, UERJ

Fernanda Bruno, UFRJ

Fernando Firmino, UEPB

Gisele Beiguelman, USP

Jamil Marques, UFPR

Lidia Oliveira, UA - PT

Lucia Santaella, PUC-SP

Luiz Adolfo Andrade, UNEB

Lynn Alves, UNEB

Macello Medeiros, UFRB

Marco Silva - UERJ

Marco Toledo Bastos, USP

Marcos Palacios, UFBA

Massimo di Felice, USP

Nelson Pretto, UFBA

Paulo Serra - Beira Interior - PT

Raquel Recuero, UCPEL

Rob Shields, University of Alberta, Canadá

Rodrigo Firmino, PUC-PR

Sandra Montardo, FEEVALE

Sandra Rúbia da Silva, UFSM

Sergio Amadeu - UFBAC

Simone Pereira de Sá, UFF

Sueli Fragoso, UNISINOS

Vinicius Andrade Pereira, UERJ/ESPM

CIBERPOLÍTICA

conceitos e experiências

Francisco Paulo Jamil Marques

2016, Francisco Paulo Jamil Marques.
Direitos para esta edição cedidos à Edufba.
Feito o Depósito Legal.

Grafia atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990,
em vigor no Brasil desde 2009.

Capa e Projeto Gráfico
Amanda Lauton Carrilho

Revisão
Luana Lima de Oliveira

Normalização
Ricardo Boxus

Sistemas de Bibliotecas – UFBA

Marques, Francisco Paulo Jamil.
Ciberpolítica [recurso eletrônico] / Francisco Paulo Jamil Marques. -
Salvador: EDUFBA, 2016.
61 p. : (Coleção Cibercultura. LAB404)

ISBN 978-85-232-1485-2

1. Comunicação - Aspectos políticos. 2. Comunicação - Sociedade
digital. Comunicação digital. 4. Comunicação política. I.Título. II. Série.

CDD – 659

Editora filiada à



Editora da UFBA
Rua Barão de Jeremoabo
s/n - Campus de Ondina
40170-115 - Salvador - Bahia
Tel.: +55 71 3283-6164
Fax: +55 71 3283-6160
<http://www.edufba.ufba.br/>
edufba@ufba.br

Sumário

Introdução [7]

Internet e participação [13]

Internet e transparência [21]

Internet e governo eletrônico [27]

Internet, política e exclusão digital [35]

Internet, política e individualização [39]

Internet e personalização da política [43]

Internet e eleições [47]

O perfil do público e a inevitável dispersão do eleitor [48]

Sobre a quantidade e a qualidade das informações disponíveis on-line [48]

Da necessidade de pregar para os não-convertidos [50]

A profissionalização das campanhas – que agora se tornam permanentes [51]

Quando a disputa por agendas parece ser mais relevante que a disputa pelo voto [52]

Para concluir [55]

Referências [57]

Perfil do autor [61]

Introdução

Ciberpolítica é o tema deste *e-book*, produzido sob supervisão da Editora da Universidade Federal da Bahia (Edufba) para a “Coleção Cibercultura/Lab404”. O objetivo do livro é apresentar, de forma introdutória, alguns dos conceitos e casos mais relevantes de uso político da comunicação digital. De início, mostra-se necessária uma breve digressão, elaborada para situar o leitor no campo de estudos aqui privilegiado.

Sabe-se que, a partir da segunda metade do século XX, pesquisadores da Comunicação passaram a reivindicar maior autonomia de tal área no âmbito das Ciências Humanas, por considerarem a emergência, já àquela época, de um corpo consistente de objetos, teorias e estratégias metodológicas aptas a permitirem uma melhor compreensão das transformações relacionadas à produção e ao consumo de informações.

É assim que foram se desenvolvendo especialidades diversas nos estudos comunicacionais, que acabaram refletindo uma variedade de fenômenos e de experiências midiáticas ligadas a profissões (competências e deontologias distintas marcam, por exemplo, o trabalho de jornalistas e de publicitários), a suportes tecnológicos (para alcançar a audiência de forma eficaz, técnicas e linguagens precisam ser adaptadas de acordo com o meio que veicula a mensagem) ou às interfaces que os *media* estabelecem com outros campos sociais (vejamos a Economia, as Artes ou os Esportes).

Nesse cenário, mostra-se consolidada, no Brasil, a vertente de estudos dedicada a compreender a relação mantida entre o campo da Comunicação e o campo da Política. Não é novidade dizer que o ânimo para atualizar a agenda de investigações nessa área específica é retomado a cada vez que

uma nova ferramenta midiática se mostra disponível. Desde a influência dos materiais impressos sobre a formação das esferas públicas modernas – o que possibilitou a difusão de argumentos de interesse da emergente classe burguesa, então detentora de poder econômico, mas desprovida de capital político – até as demandas recentes por maior participação e transparência em sites governamentais, é notável o modo como cada suporte acaba por gerar um conjunto de efeitos sobre fenômenos, linguagens e comportamentos que caracterizam a comunicação política.

Há algo, porém, que chama a atenção quando os estudos de tal interface começam a se dedicar, especificamente, ao exame das características das mídias digitais: a multimidialidade faz com que passemos a acompanhar as oportunidades abertas para a comunicação política não somente através de cada dispositivo (computadores, *tablets*, *smartphones* etc.), mas também, por meio de diferentes “ambientes”, a exemplo de *websites*, *blogs*, redes sociais e aplicativos para aparelhos móveis.

Mais curioso, ainda, é perceber que a agenda de investigações sobre tais ambientes se expande para o estudo da apropriação de cada um deles por parte de atores diversos do campo da política: há trabalhos voltados para analisar de que maneira governos, cidadãos, movimentos sociais (sejam eles organizados ou espontâneos), partidos políticos, dentre outros agentes, empregam os recursos de comunicação digital a fim de alcançar seus objetivos. Se considerarmos a profusão de análises voltadas para cobrir períodos eleitorais e não eleitorais, uma nova frente de interesses se apresenta.

Dessa forma, verifica-se uma hiperespecialização das pesquisas na área de internet e política. Por exemplo, um blog mantido por iniciativa da sociedade civil com o objetivo de fiscalizar a prestação de contas dos candidatos durante as eleições mostra-se um objeto de estudo legítimo, assim como o é uma solução para *smartphone* oferecida pelo governo com o intuito de permitir o acompanhamento de um serviço regularmente prestado aos cidadãos.

Se nos limitarmos apenas à dimensão da vida política das sociedades contemporâneas, então, é possível encontrar “na internet”,¹ praticamente

1 É por conta dessa pluralidade de experiências que Coleman e Gøtze alertavam, já em 2001, para a imprecisão proporcionada pelo termo “internet” – apesar disso, eles não propõem um termo melhor, permanecendo o uso da palavra em estudos posteriores.

todo tipo de caso: alguns com maior, outros com menor capacidade de gerar efeitos sobre o processo de produção da decisão política; alguns ligados às agendas dos “novos movimentos sociais” (ambientalismo, por exemplo), outros vinculados a organizações tradicionais, como os sindicatos; alguns empreendidos por lideranças, de forma personalista, outros sob responsabilidade de órgãos do Estado; alguns esporádicos, direcionados a fortalecer a transparência sobre os candidatos durante as eleições, outros constantes e que visam questionar o sistema representativo ou até demandar a subversão do regime democrático de governo.

É por isso que as tentativas de generalizar as consequências políticas da tecnologia digital têm se mostrado inconsistentes. Os efeitos da utilização de uma mesma ferramenta de comunicação variam substancialmente, uma vez que dependem do perfil dos usuários, das configurações dos sistemas políticos, das singularidades de cada cultura política, do princípio democrático em questão (participação, liberdades, direitos, transparência) e das próprias características de cada iniciativa empreendida.

Se a agenda de pesquisas tem tantas entradas possíveis, deve-se reconhecer que a forma de se compreender e abordar tais “portas” passou por uma evolução ao longo dos últimos anos. Aqueles trabalhos ainda presos aos discursos das possibilidades e dos limites das redes digitais para a política têm perdido espaço. Muitas dessas contribuições, sobretudo aquelas de maior prestígio no fim dos anos 1990, foram marcadas pela preocupação em conceituar termos como “infovias da informação”, “revolução digital”, “convergência”, “comunidades virtuais” e “era da informação”. Se persiste a discussão sobre tais categorias “no atacado”, as iniciativas que se apresentam “no varejo” parecem exigir um tratamento mais detalhado e menos totalizante.

Sim, é verdade que, a cada novo advento, a cada canal adotado por um contingente considerável de usuários, novas especulações, empolgações ou lamentações afloram – mesmo que depois arrefeçam. É razoável, ademais, pensar que as esperanças ou críticas ressurgam quando os autores começam a explorar novos valores relacionados à ideia de democracia: um estágio mais maduro de compreensão sobre os casos de e-participação não corresponde a um entendimento ponderado acerca das experiências de e-transparência, para exemplificar.

O fato, contudo, é que a literatura de ponta em democracia digital já se encontra em uma etapa na qual a questão principal não se refere somente a inventariar benefícios e malefícios, vantagens e desvantagens. Parece ter se tornado mais importante averiguar, por exemplo, as formas de uso dos *media* digitais e os efeitos que tais usos geram sobre o processo de produção da decisão política abrigado nas instituições do Estado.

Assim, o quadro geral dos trabalhos mais atualizados na área de internet e Política têm como característica evitar triunfalismos e determinismos (sejam eles tecnológicos ou sociais, como bem defende André Lemos (2002). Compreendeu-se que “a internet” não traz modificações automáticas; nós, usuários, é quem configuramos e utilizamos as ferramentas de maneiras diversas, com objetivos pontuais, influenciados por inúmeros fatores, a exemplo das condições de acesso.

Mostra-se razoavelmente aceita a ideia de DiMaggio e colaboradores (2001) de que a relação entre tecnologia e sociedade nunca é unidirecional, uma vez que a adoção e o desenvolvimento de recursos midiáticos são especialmente influenciados por atores sociais dotados de forças peculiares e com metas distintas. Paralelamente, é necessário afastar a ideia de que tais ferramentas são “neutras” e de que seus usos apenas “refletem” nosso modo de ser. Isso porque navegadores, editores de texto e redes sociais digitais são configurados de maneira a possibilitar (ou a limitar) o desempenho daquelas tarefas previstas por seus programadores, o que implica um tipo de controle sobre a capacidade de atuação de quem utiliza as ferramentas. Naturalmente, não podemos descartar eventuais formas de subverter os objetivos inicialmente pensados para determinado artifício tecnológico, mas essas ocasiões constituem exceção.

Por conta disso, sublinhe-se que vivemos uma fase na qual já nos demos conta de que é necessário ir além da ênfase sobre o diagnóstico positivo ou negativo sobre as redes de comunicação, passando-se à prescrição de medidas a serem consideradas no sentido de se corrigirem determinadas falhas da democracia.

Desse modo, em lugar de apontar conclusões gerais sobre os efeitos das interações ou do compartilhamento de dados de ordens diversas, defende-se o argumento de que os *media* digitais “dialogam” com as estruturas sociais e culturais já existentes, ao mesmo tempo em que ajudam a

moldá-las. É por isso que parece ser mais proveitoso entender dimensões particulares do uso político da comunicação digital para, aos poucos, irmos formando um quadro mais amplo acerca dos processos políticos que têm lugar nas redes telemáticas.

Partindo de tais pressupostos, o livro opta por examinar, de maneira breve, um conjunto de temas relacionados às diferentes dimensões das práticas democráticas no ambiente digital. São eles:

- Internet e participação;
- Internet e transparência;
- Internet e governo eletrônico;
- Internet, política e exclusão digital;
- Internet, política e individualização;
- Internet e personalização da política;
- Internet e eleições.

Sabe-se, de antemão, que as interfaces aqui abordadas compreendem fenômenos, agentes e princípios que não habitam um mesmo plano – por exemplo, a discussão sobre um valor democrático como a transparência é de natureza diversa da argumentação que interpela um momento peculiar da vida democrática, como a eleição. Na verdade, a dispersão temática que a estrutura do e-book oferece ao leitor é proposital – até porque o livro não trata de um conceito determinado, mas, sim, de experiências que circundam uma interface. Optou-se, além disso, por mesclar, ao longo dos capítulos, teoria e prática da comunicação política digital, em vez de apenas oferecer ao leitor uma nova revisão do estado da arte – conteúdo já disponível em tantos capítulos teóricos de teses, dissertações e livros lançados no país ao longo dos últimos anos.

As reflexões delineadas no presente trabalho se esforçam para sistematizar as principais conclusões dos trabalhos desenvolvidos pelo autor no âmbito do Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital (CEADD/UFBA) e do Grupo de Pesquisa em Política e Novas Tecnologias (PONTE/UFC/UFPR).

Por último, é preciso registrar o agradecimento do autor à Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (Capes) e ao Conselho

Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que, por meio de auxílio financeiro a projetos e da concessão de bolsas de estudo, custearam parte das investigações que deram origem a este livro. Ademais, mencione-se a colaboração decisiva de Edna Miola, Hébely Rebouças, Isabele Mitozo, Aline Conde, Camila Mont'Alverne e do parecerista anônimo na revisão do material ora oferecido.

Internet e participação

A Teoria Democrática experimentou, sobretudo a partir da década de 1970, uma fase na qual ganharam destaque autores cujos argumentos defendiam abertamente a intromissão da esfera da cidadania no processo de produção da decisão política.

No caso específico do Brasil, a ênfase na participação inspirou um amplo conjunto de trabalhos que passaram a explorar, principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, temas como orçamentos participativos, audiências públicas, plebiscitos e referendos. Em outras palavras, mecanismos direcionados a permitir uma intervenção mais sistemática da esfera da cidadania na atividade pública ganharam espaço no cenário das práticas políticas no país.

Bucy e Gregson (2001) ressaltam que fomentar a participação é fundamental para as democracias na medida em que o envolvimento dos cidadãos permite aumentar as pressões sobre o sistema político, que precisa ser monitorado e se mostrar aberto a fim de garantir a chamada “soberania popular”.

Para Weissberg (2003), contudo, uma análise mais consistente do cenário contemporâneo da participação precisa levar em conta não apenas os aspectos clássicos da questão (como o comparecimento às eleições ou os índices de cidadãos filiados a partidos), mas deve compreender que o cenário relativo ao engajamento da esfera civil tem passado por modificações no que concerne, por exemplo, às estratégias ligadas ao ativismo. Enquanto na década de 1950 o engajamento político se caracterizava basicamente por manifestações e passeatas nas ruas, ou pelo estabelecimento de vínculos com associações comunitárias, hoje em dia não é mais possível dispensar a publicidade

promovida pelos *mass media* na intenção de se defender ou obter adesão a determinadas causas.

Nesse contexto, a comunicação digital passou a exercer um papel relevante ao facilitar a coleta, o acúmulo e a difusão de opiniões, além de, naturalmente, abrigar iniciativas que não necessariamente fazem parte do escopo de ações políticas institucionais. (MAIA; GOMES; MARQUES, 2011) Isso permitiu que fosse ressaltado, dentre outras coisas, o papel da sociedade civil na qualidade de organizadora de atividades (pontuais ou sistemáticas) com o objetivo de atuar em parceria com (ou de forma crítica a) agentes e instituições públicos.

Mas, novamente, aqui não parecem bastar explicações generalizantes, principalmente se a intenção é medir os efeitos da comunicação digital sobre as diversas modalidades de participação na política contemporânea. Tornou-se fundamental, então, examinar, de modo cuidadoso, as novas disposições dos agentes políticos, evitando-se a ideia de que sites, blogs e redes sociais reconfiguram comportamentos e atitudes quase que automaticamente.

Dessa forma, se, por um lado, não há dúvidas acerca da boa qualidade de diferentes projetos de e-participação (a Figura 1 faz alusão ao portal “e-Democracia”, elaborado sob responsabilidade da Câmara dos Deputados) – que, em muitos casos, já exercem efeitos sobre os processos institucionais, como foi o caso da consulta pública referente ao Marco Civil da Internet no Brasil, em 2009 (Figura 2) –, por outro lado, é possível apontar uma série de ressalvas às iniciativas de participação digital. Algumas dessas ressalvas são concernentes à necessidade de incrementar os modos de se ofertarem mecanismos de interação entre representantes e representados. Outras ponderações, contudo, questionam a própria natureza e a validade da interferência dos cidadãos no processo de produção da decisão política.

Figura 1 – Tela Principal do Portal e-Democracia, da Câmara dos Deputados²



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (<http://edemocracia.camara.gov.br/>).
Acesso em: 27 ago. 2015.

[15]

Stanley e Weare (2004), por exemplo, ao mencionarem o trabalho de Verba, Schlozman e Brady (1995), indicam que fatores como a carência de informações (que possibilitariam uma melhor compreensão do processo político) e a falta de motivação por parte dos usuários atrapalham o sucesso de projetos de e-participação.

Macintosh e colaboradores (2003), por sua vez, reconhecem o potencial dos *media* digitais para promover a participação dos cidadãos, mas não deixam de ressaltar a visão de autores que consideram que é preciso ser cauteloso em relação ao modo pelo qual tal participação ocorre. Isso porque existem riscos inerentes ao universo da política, como a possibilidade de os

2 O projeto permite ao cidadão participar através de enquetes e de debates em comunidades virtuais temáticas.

cidadãos nem sempre estarem dispostos a se informar e a julgar as questões públicas a partir de parâmetros voltados a privilegiar o interesse coletivo.

Figura 2 – Tela principal do site do Governo sobre o Marco Civil da Internet³

Marco Civil da Internet
seus direitos e deveres em discussão

INÍCIO | SEGUNDA FASE | PRIMEIRA FASE | DIRETRIZES E TERMOS DE USO | SOBRE | NOTÍCIAS | MÍDIAS

MINUTA DE ANTEPROJETO DE LEI PARA DEBATE COLABORATIVO

O prazo para comentários está encerrado. Saiba mais aqui.

Estabelece o Marco Civil da Internet no Brasil (54 Comentários)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES (11 Comentários)

Art. 1º (14 Comentários)

Esta Lei estabelece direitos e deveres relativos ao uso da Internet no Brasil e determina as diretrizes para atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à matéria. (14 Comentários)

Art. 2º (10 Comentários)

A disciplina do uso da Internet no Brasil tem como fundamentos o reconhecimento da escala mundial da rede, o exercício da cidadania em meios digitais, os direitos humanos, a pluralidade, a diversidade, a abertura, a livre iniciativa, a livre concorrência e a colaboração, e observará os seguintes princípios:

#MARCOCIVIL NO TWITTER

CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS

Abaixo, segue a lista das contribuições recebidas por e-mail, indicando as que já foram publicadas aqui no blog e as que ainda serão.

atualizado em 01/08/2010 19:02

NÃO PUBLICADAS

PUBLICADAS

NACIONAIS:

- ABES
- ABFO
- April Digital
- Alyra
- Bandeirantes
- BK2G
- Cleas
- CNPG
- Embratel
- GPCP4
- IASP
- IBDC
- IEEC
- LegiTech
- Marcelo Thompson
- Ministério da Fazenda
- MPIA Brasil
- Polícia Federal
- PPP

[16]

Fonte: <http://culturadigital.br/marcocivil/>. Acesso em: 27 ago. 2015.

CIBERPOLÍTICA

Além disso, muitas das iniciativas de e-participação acabam sendo frustradas por problemas tais como a falta de integração nas ferramentas digitais ao processo de tomada de decisões que se dá no âmbito institucional.

Outra barreira importante é indicada por Arterton (1987), que tem dúvidas acerca da disposição dos representantes políticos para compartilhar parcelas de poder tradicionalmente sob sua custódia. O estudioso chega a admitir que há uma boa quantidade de políticos interessados em ouvir e em efetivamente considerar os argumentos dos cidadãos, mas sem que isso implique transferência do poder decisório.

3 Portal criado exclusivamente para a discussão do Marco Civil.

O refinamento das investigações permitiu compreender, ainda, que não somente a disposição dos agentes políticos, mas dos próprios técnicos que trabalham nas casas legislativas, são aspectos fundamentais a determinarem o sucesso das iniciativas de democracia digital. Outros aspectos relacionados a esta questão são a infraestrutura e o pessoal capacitado que administra os projetos de democracia digital. (MARQUES, 2008)

Ou seja, já há algum tempo, desloca-se o eixo das discussões de um mero debate sobre as possibilidades abertas pela tecnologia em direção a uma reflexão calcada na Teoria Política, que leva em conta, dentre outros problemas, o fato de que nem sempre os cidadãos desejam interferir nos processos democráticos.

Mas se as ressalvas feitas até agora estão relacionadas a aspectos atinentes à configuração das experiências de e-participação ou do próprio sistema político, outras restrições se mostram mais preocupadas com a qualidade das contribuições que os cidadãos poderiam oferecer. Coleman e Götze (2001), por exemplo, reverberam o receio de determinados especialistas de que uma maior participação dos cidadãos leve a uma democracia plebiscitária. Verifica-se, então, um debate acerca do papel dos cidadãos como agentes com poder decisório – principalmente naqueles casos em que a abertura para o confronto de ideias ou o prévio esclarecimento sobre as consequências políticas de determinada medida ficam em segundo plano.

Para Arterton (1987), projetos dedicados a irem além das ferramentas plebiscitárias deveriam ter a capacidade de gerar reflexão, em vez de simplesmente coletarem as disposições individuais e episódicas oportunizadas pelos plebiscitos. Ainda assim, segundo o autor, é inegável que projetos plebiscitários são mais atrativos para a esfera da cidadania do que aqueles voltados exclusivamente para estimular o debate.

É curioso notar, ademais, que mecanismos tradicionais de participação, quando transpostos para o ambiente *on-line*, acabam revelando dificuldades atinentes à plataforma de comunicação e até à própria natureza do processo de envolvimento político. É o caso dos orçamentos participativos, que, depois de um início promissor, aparentemente não têm despertado o mesmo interesse nos cidadãos, a exemplo do que é testemunhado em Belo Horizonte (Figura 3). Há controvérsias sobre a causa dessa redução: alguns alegam que a nova gestão municipal estaria esvaziando tal modalidade

de participação; outros apontam a configuração inadequada dos recursos *on-line*; por fim, indica-se que a própria população não mais vê a iniciativa como novidade e perdeu a vontade de se engajar. (FERREIRA, 2012)

Figura 3 – Tela Principal do Portal do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte⁴



[18]

Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte (<http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/noticias/2014/06/resultado-do-op-digital-20132014/>). Acesso em: 27 ago. 2015.

Para finalizar o reconhecimento das principais polêmicas que cercam a questão da participação digital, Norris (2001) pergunta se a função primordial dos *websites* de instituições do Estado deveria ser o provimento de oportunidades de engajamento político ou se a ênfase deveria recair sobre a prestação de informações e de transparência. Em outras palavras, ao contrário de uma parte relevante dos autores, que aderiram à onda participacionista ao vislumbrarem as possibilidades oferecidas pelos *media* digitais,

4 Imagem da página inicial do Portal do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte (versão de 2013), a partir do qual foi possível votar online em um conjunto de empreendimentos propostos pela Prefeitura Municipal.

Norris (2001) afirma que tão – ou mais – importante quanto a participação mostra-se a promoção de mecanismos de abertura e de fiscalização por parte das instituições governamentais.

Assim, também tem influência na literatura da área o argumento de que a participação não pode ser vista como um fim em si mesma. Antes de defendê-la a todo custo, é fundamental ponderar sobre as melhorias que ela traz para a qualidade das decisões tomadas, observando-se, então, não apenas a legitimidade dos procedimentos, mas questões de substância.

Internet e transparência

Pensar a democracia implica a necessidade de contemplar uma série de princípios que garantem o ideal de soberania popular. Ou seja, não basta haver participação frequente e em diferentes instâncias se não forem assegurados aos cidadãos, de modo concomitante, direitos individuais e oportunidades para se expressarem livremente, além de meios para fiscalizar e questionar os atos dos governos.

A Teoria Política contemporânea aponta, todavia, divergências entre os “pesos” que as distintas correntes de autores conferem a cada um desses princípios. Sublinhar a participação direta e contínua dos cidadãos, deixando em segundo plano a deliberação, por exemplo, é uma postura que marca os diferentes modelos de democracia.

[21]

Mas também há relativas convergências, ainda que elas não sejam a regra: se, por um lado, a representação continua se mostrando a forma mais viável de adicionar um componente de soberania popular às decisões governamentais, por outro, é justamente a capacidade de acompanhar o desempenho dos representantes que permite a manutenção de tal soberania. É aqui onde se apresenta como fundamental o princípio da transparência, ao forçar que os agentes do Estado e/ou mandatários prestem contas aos mandantes.

De acordo com Stiglitz (2002) e Bertot, Jaeger e Grimes (2010), a transparência (1) permite um maior controle do público (substantivo) sobre os bens públicos (adjetivo), abrindo espaço para que os cidadãos julguem aquilo que, de fato, for de interesse coletivo; (2) torna a corrupção

e a cooptação de agentes do Estado uma tarefa mais arriscada; e (3) pode aumentar a confiança e o capital social.

No fim das contas, o objetivo de autores que defendem uma versão mais sofisticada de transparência é fazer não apenas com que a esfera civil mantenha um domínio diligente sobre o conjunto de informações públicas, mas que, em um momento posterior, pressione o Estado a criar modos de escutar os cidadãos.

Aqui também as redes de comunicação digital abrem novas oportunidades, ao permitirem aumentar o quociente de fiscalização e de transparência governamental. Por serem plataformas que viabilizam uma difusão ágil de conteúdos, tais redes podem constranger a adoção de comportamentos inadequados, tanto no que concerne à aplicação de verbas públicas, quanto no que se refere à violação de direitos e regras que normatizam o jogo democrático – sobretudo em situações nas quais as violações são praticadas por agentes do Estado.

No intuito de responder às oportunidades tecnológicas que surgiram nos últimos anos, de um lado, e às oportunidades políticas, de outro (a exemplo da aprovação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011), parte das investigações empreendidas no Brasil têm procurado examinar os efeitos da maior disponibilidade de informações governamentais sobre o controle da coisa pública. Pode-se dizer, então, que a agenda de estudos no país tem deixado de se concentrar, basicamente, no exame de iniciativas voltadas à e-participação. A aprovação de dispositivos legais, como a Lei de Acesso à Informação, que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas, colabora para criar um ambiente favorável à promoção da transparência (ver Figura 4).

Mesmo ao ampliar o foco dos estudos em internet e política, tomando a transparência como valor a ser investigado, verifica-se que também é fundamental ir além do inventário das potencialidades e dos limites. A prescrição de métodos e estratégias para a configuração de mecanismos de transparência digital, contudo, pode se beneficiar das descobertas já realizadas na área de e-participação. Por exemplo, da mesma forma que apontam os estudos sobre participação *on-line*, as iniciativas de e-transparência variam quanto ao grau de sofisticação e quanto aos efeitos gerados no sistema político.

Figura 4 – Tela Principal do Site Acesso à Informação do Governo Federal⁵



Fonte: <http://www.acessoainformacao.gov.br/>. Acesso em: 27 ago. 2015.

[23]

Ademais, assim como ocorre com a participação, os níveis de transparência (inclusive no âmbito de órgãos de uma mesma esfera governamental) estão relacionados aos esforços e ao perfil dos técnicos de cada instituição, bem como aos objetivos inerentes a cada entidade. É por isso que os aspectos ligados à transparência precisam ser avaliados de forma distinta, a depender do objeto de estudo: um portal de controladoria, em tese, deve contar com um maior grau de profundidade, no que concerne à transparência, do que um portal “genérico” de serviços do governo, por exemplo.

Novamente de maneira paralela ao que foi argumentado acerca das iniciativas de e-participação, uma maior efetividade dos mecanismos de transparência digital também exige integração com os trâmites decisórios

5 Em tal iniciativa, os usuários encontram instruções sobre como realizar pedidos de informações a órgãos do Governo, utilizando-se de ferramentas *on-line*.

formais e maior disposição dos agentes representativos. De acordo com Pina, Torres e Acerete (2007), transparência e interatividade andam juntas, uma vez que os cidadãos apenas são capazes de fiscalizar os atos do governo se souberem o que estão monitorando e se houver canais para encaminhar questionamentos e denúncias.

O Portal da Transparência (Figura 5), uma iniciativa da Controladoria-Geral da União, permite ao cidadão verificar receitas e despesas do Governo Federal com pessoas físicas e jurídicas, além de dar acesso ao link com formulário para denúncias de malversação de recursos públicos.

Figura 5 – Tela Principal do Portal da Transparência do Governo Federal⁶



Fonte: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 27 ago. 2015.

Porém, talvez o aspecto mais importante no caso brasileiro se refira à necessidade de cultivo de uma cultura da transparência, transpondo-se o debate para além daquelas normas constitucionalmente estabelecidas sobre a publicidade dos atos do governo. Sobre tal ponto, permanece

6 Estão disponíveis consultas relativas a servidores públicos, gastos com diárias, ocupação de apartamentos funcionais, empresas que prestam serviços ao Governo, dentre outros dados.

a sensação de que, no Brasil, dá-se maior importância às chances mais “claras” de decidir politicamente (privilegiando mecanismos de participação) e menor projeção às oportunidades de se acompanhar e fiscalizar o delineamento e a execução das decisões. (MARQUES, 2008)

Naturalmente, outras ponderações acerca dos limites da própria noção de transparência surgem ao longo do debate que envolve os *media* digitais. Defende-se, por exemplo, que é preciso evitar que as iniciativas de transparência se resumam à propaganda positiva para os governantes. É o que apontam, por exemplo, relatórios de instituições como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2003), ao considerarem que nem sempre a quantidade de informações existentes implica boa qualidade dos dados. Em outras palavras, em diferentes casos, alardear a abertura de dados de pouca relevância – ao mesmo tempo em que se reforça a dificuldade para decifrar dados ou o segredo de gastos obscuros e opostos ao interesse público – tem servido à legitimidade (ou, pelo menos, a aparência dela) que instituições e gestores desejam cultivar.

Favorecer uma cultura da transparência passa, então, pela adoção de mecanismos de comunicação que, sintonizados com políticas de Estado (e não somente de governo), impliquem constrangimentos legais a servidores, afastando a possibilidade de que as informações oferecidas sejam apenas aquelas cuidadosamente calculadas de acordo com interesses políticos.

Por último, vale destacar o argumento de Meijer (2009), quando este afirma que a questão central no debate sobre transparência se refere ao custo-benefício relacionado, de um lado, à quantidade de dados disponíveis e, de outro, à diminuição na confiança que os cidadãos têm nos políticos e nas instituições justamente por passarem a ter maior conhecimento acerca, por exemplo, de como o dinheiro público é aplicado. Isso indica, portanto, que nem sempre mais comunicação significa diminuição da desconfiança – da mesma forma que mais oportunidades de debater em fóruns *on-line* não implicam que haverá maior compreensão entre os litigantes.

Internet e governo eletrônico

De acordo com Irina Netchaeva (2002), o conceito de governo eletrônico foi empregado pela primeira vez no início dos anos 1990, mas apenas no fim de tal década suas aplicações se tornaram mais comuns. Uma das principais faces da implementação de projetos de e-governo, sustenta a autora, refere-se à ideia de transferir atividades governamentais para o ambiente digital, com o intuito de ampliar a agilidade e diminuir os custos concernentes às atividades administrativas.

No caso da Administração Pública Federal brasileira, o processo de adoção dos *media* digitais manteve sintonia com o conjunto de reformas institucionais promovidas ao longo dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). No início da primeira gestão do então presidente, o governo chegou a criar um ministério específico (conhecido como MARE, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, que atuou entre janeiro de 1995 e dezembro de 1998) com o intuito de promover as transformações organizacionais que foram tratadas como essenciais.

Dentre os documentos de maior relevância que orientaram a estratégia do governo brasileiro após o início do segundo mandato de FHC, está o *Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil*, organizado por Tadao Takahashi (2000). Duas foram as prioridades do programa elaborado à época pelo Governo Federal: informatizar operações e serviços estatais e promover modos de aproximação política com os cidadãos.

Takahashi afirma que, desde a década de 1970, o Estado brasileiro empreendeu ações direcionadas à informatização de sua estrutura burocrática e ao aperfeiçoamento da infraestrutura de telecomunicações no país.

Somente com a abertura de capital promovida no setor de telecomunicações, em meados da década de 1990, entretanto, foi possível criar um ambiente que tornasse o setor governamental um dos principais indutores de ações estratégicas “rumo à sociedade da informação”. (TAKAHASHI, 2000, p. 69) O *Livro Verde* sublinha três responsabilidades que cabem ao governo em tal cenário: definir um quadro regulatório adequado; atuar como cliente na contratação de bens e serviços na área de tecnologia da informação, estimulando o setor privado e as parcerias com entidades governamentais; gerar eficiência e transparência no que se refere às suas atividades no âmbito político.

Bem ou mal, experiências que, posteriormente, marcaram a área de governo eletrônico no Brasil tiveram origem nessa época, a exemplo de pregões e licitações *on-line*, da dinamização de trâmites burocráticos e da relativa eficiência – algo ainda incomum no setor público – de processos como a arrecadação de impostos.

Pode-se dizer que, enquanto há programas de governo eletrônico a privilegiarem os processos burocráticos internos (interação entre órgãos públicos ou prestação de serviços, conforme demonstra a Figura 6), outras iniciativas se concentram na relação do Estado com o setor privado (Figura 7).

É importante destacar, de acordo com o que foi apresentado no capítulo 1, a existência de projetos patrocinados por instituições do Estado que se dedicam, prioritariamente, a fomentar o acesso da esfera civil às instâncias decisórias, ligadas à formulação de políticas públicas (MUSSO; WEARE; HALE, 2000) – não há, aliás, incompatibilidade entre tais frentes de atuação, sendo o ideal integrá-las.

Mas é justamente ao perceber tais ênfases que vários trabalhos na área de internet e política se esforçam para distinguir aspectos relativos ao Governo Eletrônico, de um lado, e fenômenos concernentes à democracia digital, em sentido estrito, de outro. Enquanto o e-gov estaria mais diretamente ligado à Administração Pública (tendo, inclusive, boa parte de suas investigações abrigada nessa área do conhecimento), a segunda dimensão sublinharia as práticas de participação, transparência e preservação de direitos e liberdades, atraindo o interesse de pesquisadores de Comunicação e de Ciências Sociais.

Figura 6 – Tela Principal do Portal de Serviços do Governo Federal⁷

BRASIL Acesso à Informação Participar Serviços Legislação Canais

Ir para o conteúdo Ir para o menu Ir para a busca Ir para o rodapé ACESSIBILIDADE ALTO CONTRASTE MAPA DO SITE

Portal de Serviços

GOVERNO FEDERAL

Este site está em constante evolução. **Dê a sua opinião e torne o Portal de Serviços ainda melhor!**

VOCÊ ESTÁ AQUI: PÁGINA INICIAL

Categorias

- Apoio financeiro e crédito
- Aposentadoria
- Contas e impostos
- Cuidados com a saúde
- Documentos e certidões
- Empreendedorismo e negócios
- Estrangeiros no Brasil
- Estudos
- Exportação de produtos e serviços
- Família
- Importação de produtos e serviços
- Imóveis
- Profissão e trabalho
- Veículos
- Vagem ao exterior

Bem-vindo ao Portal de Serviços!

O objetivo deste ambiente é facilitar o acesso aos serviços prestados pelos diversos órgãos do Governo Federal. Aqui você poderá encontrar informações úteis, agendar um atendimento, entrar em contato com os órgãos e até começar um serviço.

O que você está procurando?

Você pode pesquisar por assuntos, serviços, órgãos

BUSCAR

Serviços em destaque

ProUni — Programa Universidade para Todos
O Programa Universidade para Todos (ProUni), criado em 2004, oferece bolsas de estudos em instituições particulares de educação superior ...

Sisu — Sistema de Seleção Unificada
Criado em 2010, o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) possibilita a oferta de vagas em instituições públicas de educação superior a candi...

Consulte Situação do Requerimento de Benefício Previdenciário
Permite acompanhar o andamento dos

Programa de Financiamento Estudantil (Fies)
O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)

Fonte: <http://www.servicos.gov.br/>. Acesso em: 27 ago. 2015.

[29]

Duas grandes questões – comuns aos autores de ambos os campos mencionados logo acima – emergem da revisão conceitual e do inventário das experiências mais relevantes no caso brasileiro.

Verifica-se, primeiramente, que o grau de sucesso dos projetos de governo eletrônico depende, em grande medida, de um bom planejamento, que considere os objetivos de cada iniciativa, a competência jurisdicional da instituição que a promove, o perfil do público-alvo, um acompanhamento sistemático relacionado à prestação dos serviços *on-line*, a capacidade de responder às demandas encaminhadas em tempo apropriado e a uma

7 Aqui, o usuário pode encontrar informações relativas, por exemplo, a seguro-desemprego, financiamento estudantil e cadastro em programas sociais. Empresas podem obter instruções sobre alterações cadastrais junto à Receita Federal ou saber mais acerca do registro de seus trabalhadores.

estrutura (de funcionários e de equipamentos) que dê conta das demandas que, fatalmente, passarão a ser encaminhadas a partir do instante em que as operações em ambiente digital tiverem início.

Figura 7 – Tela Principal do Portal de Compras Governamentais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão⁸



Fonte: Portal de Compras do Governo Federal (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>). Acesso em: 27 ago. 2015.

Em segundo lugar, o papel dos gestores (tanto de técnicos, quanto de representantes), mais uma vez, é ressaltado. Ferguson (2002) aponta a necessidade de que os agentes representativos tomem a frente no combate a barreiras de natureza social e cultural (facilitando o acesso de todos os cidadãos às redes telemáticas, bem como planejando o domínio de competências intelectuais para uma utilização propositiva da comunicação

8 Estão disponíveis informações sobre compras e contratações do Governo, abrangendo, dentre outras iniciativas, o cadastramento unificado de fornecedores.

digital), institucional e política (superando-se a forma tradicional e compartimentalizada de organização da estrutura do Estado) e financeira (devendo-se garantir recursos financeiros condizentes com a necessidade de pessoal e de equipamentos).

Não podemos descartar aquelas ocasiões em que sites de instituições do Estado são utilizados não com o intuito primordial de prover serviços aos usuários ou para facilitar processos internos da burocracia governamental, mas, simplesmente, para dar visibilidade à ação de autoridades. Uma boa ilustração desse fenômeno é o Portal da Presidência da República, que tem atuado como elemento importante na construção da imagem oficial de quem ocupa a chefia do Poder Executivo Federal. (Figura 8).

Figura 8 – Tela Principal do Site do Palácio do Planalto.⁹



Fonte: <http://www2.planalto.gov.br/>. Acesso em: 1 jun. 2016.

9 A proposta do site é dar visibilidade à atuação de quem ocupa a chefia do Poder Executivo, por meio da divulgação de discursos, entrevistas e agenda de trabalho.

Ressalte-se, todavia, que, tradicionalmente, o portal www.planalto.gov.br tem se configurado como uma espécie de “porta voz digital” do chefe do Poder Executivo, de acordo com o que é possível perceber por meio da imagem abaixo, que caracteriza a configuração do site em dezembro de 1996 (Figura 9).

Figura 9 – Tela Principal do Site do Palácio do Planalto em Dezembro de 1996¹⁰



Fonte: <https://web.archive.org/web/19981206141322/http://www.planalto.gov.br/>.
Acesso em: 10 ago. 2015.

[32]

CIBERPOLÍTICA

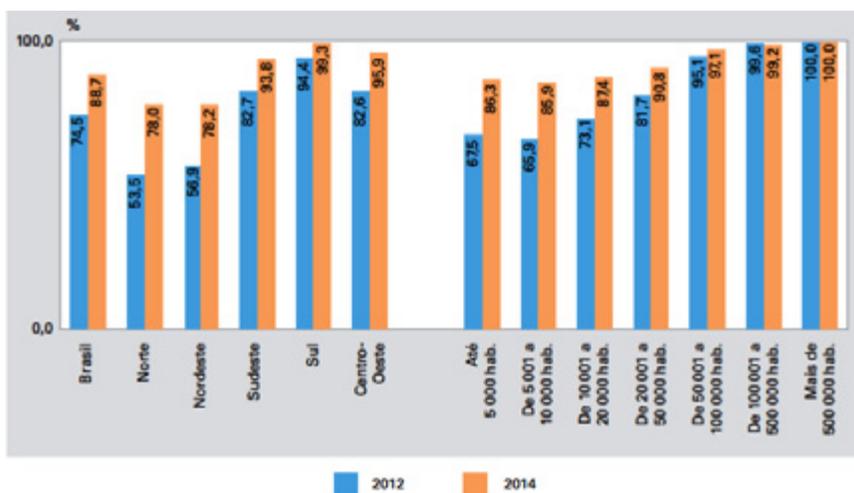
Por último, é particularmente interessante examinar de que maneira diferentes níveis administrativos engendram formas de uso singulares dos instrumentos de comunicação digital. Durante muitos anos, a maior parte dos municípios brasileiros, por exemplo, ou não dispunha de site ou, quando este existia, adotava uma configuração rudimentar, tornando disponíveis apenas informações básicas sobre população, geografia, nomes dos secretários, dentre outros dados que pouco favoreciam a participação, a transparência ou a prestação de serviços. De acordo com o documento “Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros - 2014”, publicado em 2015 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tal realidade vem passando por rápidas modificações.

10 O destaque dado à biografia do Presidente e a outros elementos a exemplo de seus discursos é complementado por informações acerca do organograma do Poder Executivo.

Em 2012, tinha-se um número representativo de municípios brasileiros que mantinham página na Internet na condição informativa, 65,3% (2.708). Na condição interativa era de 26,8% (1.113) e na última, transacional, 6,8% (281). Evidenciando a evolução desses números, observa-se que houve uma completa inversão nesse quadro, sugerindo uma aproximação na relação dos governos municipais com a sociedade. Em 2014, a condição de página na Internet informativa passa para 17,3% (857), na condição interativa, para 49,2% (2 430) e, na condição transacional, para 31,3% (1 548). (IBGE, 2015, p. 27)¹¹

É importante registrar, nesse contexto, o alto número de municípios brasileiros que agora contam com páginas na internet – mesmo se considerarmos cidades com poucos habitantes (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Percentual de Municípios com Página na Internet, Segundo as Grandes Regiões e as Classes de Tamanho da População dos Municípios - 2012/2014



Fonte: IBGE (2015).

11 A nomenclatura oficial do IBGE caracteriza as páginas institucionais da seguinte forma: “1) Página informativa: Página que não permite nenhum tipo de interação com o usuário, funcionando unicamente como fonte de informação; 2) Página interativa: Página que também permite o recebimento de informações e dados por parte dos cidadãos, empresas ou outros órgãos. 3) Página transacional: Página que também permite a troca de valores que podem ser quantificáveis, como pagamento de contas e impostos, matrículas na rede pública etc.” (IBGE, 2015, p. 117)

Não necessariamente a criação de sites sob responsabilidade dos municípios se dá por convicções democráticas de prefeitos e prefeitas, mas por pressões da legislação e de órgãos como os Tribunais de Contas, capazes de aplicar multas caso detectem, por exemplo, irregularidades nos portais de transparência.¹²

12 É o caso do que ocorreu no Estado de Rondônia, como pode ser visto na notícia “Prefeitura de Ji-Paraná é multada por não adequar Portal da Transparência”, veiculada pelo portal G1 em 22 de agosto de 2015 (<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2015/08/prefeitura-de-ji-parana-e-multada-por-nao-adequar-porta-da-transparencia.html>)

Internet, política e exclusão digital

Sabe-se que a participação nos negócios do Estado mediante o uso dos recursos de comunicação digital demanda, além de informações, de estímulos e de canais adequadamente configurados, um conjunto de equipamentos e de habilidades por parte dos usuários.¹³ (MARQUES, 2008) Tem sentido, assim, a discussão acerca dos meios e modos de acesso ao ambiente de comunicação digital, a fim de evitar o que Anthony Wilhelm (2000) chama de “aparência de progresso”. Isto é, não basta os dispositivos midiáticos estarem tecnicamente disponíveis se a difusão e a utilização deles forem restritas a poucos e pequenos grupos.

Sem um planejamento diligente de políticas voltadas a garantir a inclusão dos cidadãos, as próprias experiências de e-governo ou e-participação, aplaudidas em um primeiro momento, podem acabar atuando como elementos de segregação e, conseqüentemente, ter seus efeitos limitados. A simples existência de soluções tecnológicas insiste-se, não é condição suficiente para resolver problemas de origem política ou social.

Cientes de tais problemas, autoridades governamentais que atuam em âmbito municipal, estadual e federal (Figura 10) têm se esforçado para criar programas de “inclusão digital”, seja estimulando a oferta de crédito para a compra de equipamentos ou a instalação de pontos de acesso em locais públicos. (LEMOS; MARQUES, 2012)

[35]



13 Parte deste capítulo foi originalmente publicada no dia 23 de março de 2013 no Jornal O Povo, em artigo intitulado “Dilemas da Exclusão Digital”.

Figura 10 – Tela principal do Portal de Governo Eletrônico do Brasil¹⁴



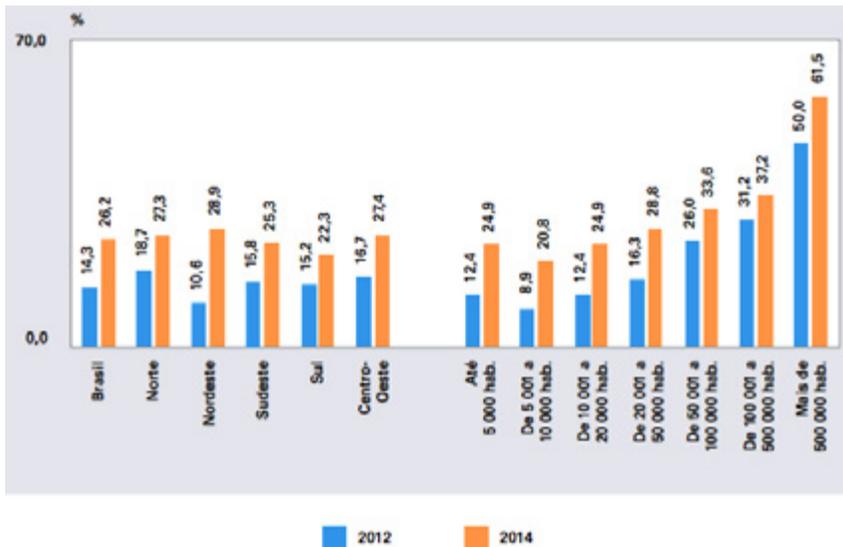
[36]

Fonte: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/inclusao-digital>.

Acesso em: 27 ago. 2015.

14 No caso, estão detalhadas as ações referentes à inclusão digital.

Gráfico 2 – Percentual de Municípios com Prefeitura Garantindo o Acesso à Internet Através de Conexão Wi-Fi, Segundo as Grandes Regiões e as Classes de Tamanho da População dos Municípios - 2012/2014



Fonte: IBGE (2015).

Contudo, o gráfico 2, elaborado pelo IBGE, aponta que poucas cidades brasileiras – notadamente aquelas com maior quantidade de habitantes – contam com políticas eficazes a garantirem conexão sem fio aos cidadãos.

É verdade que o surgimento e a adoção maciça de outras plataformas de comunicação digital vêm contribuindo para aliviar tal problema. O crescente acesso à internet a partir de *smartphones*, por exemplo, prova que a questão da posse dos equipamentos não tem, atualmente, a mesma importância de antes. Diante disso, o interesse de muitos estudiosos se volta para o reconhecimento e para o combate de aspectos da exclusão digital que se encontram além da posse dos dispositivos destinados ao acesso.

Em outras palavras, trabalhos importantes na área de Internet e política têm ressaltado a necessidade de se discutir a visão tradicional percebida acerca do que é exclusão digital. Um dimensionamento mais recente de tal conceito implica apontar não apenas as desigualdades de acesso entre os que têm e o que não têm um computador conectado. Diferenças relativas à velocidade de conexão, *hardware* das máquinas e grau de escolaridade

do usuário são variáveis da equação que, igualmente, demandam atitudes por parte dos agentes públicos.

Aliás, a habilidade para manejar os recursos de comunicação digital é um fator especialmente notável, conforme demonstrado por Brian Krueger (2002), já que é o domínio de um conjunto de competências que ajuda a determinar o grau de disposição dos usuários em atuar politicamente no ambiente em tela.

Sem uma orientação apropriada sobre as nuances que tal debate exige, determinadas políticas públicas podem acabar desperdiçando tempo – e dinheiro – ao tentarem providenciar respostas a barreiras que, algumas vezes, não mais exigem o mesmo tipo de acompanhamento que exigiram no passado. É legítimo, por exemplo, perguntar: em um cenário no qual as empresas privadas oferecem conexão à internet por meio de telefones celulares a um custo relativamente baixo, qual o papel do Estado? Que encaminhamentos conferir a propostas que colocam em pauta a criação de empresas públicas destinadas a prover pacotes de dados mais baratos? Um novo contexto do ponto de vista do acesso não pediria um redirecionamento dos investimentos realizados com dinheiro público?

Apresentar essas dúvidas significa que a natureza dos dilemas enfrentados pelas autoridades públicas também se transforma – e de forma muito rápida. Tem razão, assim, o pesquisador francês Dominique Wolton (2001) ao afirmar que “cada nova geração tecnológica resolve alguns dos problemas anteriores, substitui outros e, na maior parte das vezes, cria novos problemas”.

Internet, política e individualização

Na perspectiva de Robert Putnam, sociólogo norte-americano cuja influência se projetou principalmente após o lançamento do livro *Bowling alone* (2000), no qual ele trata do declínio das associações cívicas nos Estados Unidos, as tecnologias de comunicação, mais especificamente a TV, são as responsáveis pelas maiores mudanças em termos de sociabilidade ao longo do século XX. Inspirado em Tocqueville, Putnam lamenta o enfraquecimento dos laços comunitários e um conseqüente processo de individualização que se abateu mesmo sobre uma sociedade como a norte-americana, marcada por uma trajetória de fortes vínculos entre os cidadãos através de instituições como a Igreja, os clubes de escoteiros ou as ligas de boliche.

Uslaner (2000), por sua vez, procura investigar de que maneira os *media* digitais também atuam como agentes capazes de minar o “capital social”. Aqui, também, as primeiras pesquisas se debruçam sobre especulações: por um lado, defende-se que a comunicação digital afastaria o indivíduo de sua família e de seu ciclo de amizades presenciais; por outro lado, abriria-se a oportunidade de se reconstruírem laços comunitários e de confiança, por meio do compartilhamento de interesses semelhantes e da chance de driblar barreiras de ordem cronológica ou geográfica.

Mais uma vez, os debates ao longo da última década mostraram que não é plausível generalizar os efeitos das redes de comunicação digital sobre os comportamentos e atitudes de usuários e de instituições. Há, no entanto, um incômodo constante, diagnosticado por especialistas da Ciência Política, da Antropologia e da Comunicação, que considera que os indivíduos tendem,

crecientemente, a se isolar em grupos que somente reforçam suas visões de mundo. Wilhelm (2000), Sunstein (2001) e Wolton (2001) argumentam que, além das dificuldades em promover uma compreensão mútua, que valorize o diálogo normatizado pelo ideal de esfera pública habermasiana, uma ampla quantidade de usuários simplesmente bloqueia qualquer conteúdo que não os agrade, evitando serem expostos a ideias contrárias àquelas em que acreditam.

É justamente por oferecerem estoques enormes de dados sobre o universo político que os *media* digitais permitem aos cidadãos configurar o tipo de informação que desejam receber. Buchstein (1997) refletiu sobre os riscos de que tal personalização acabe fomentando um ambiente refratário ao confronto de ideias e de informações. Isso significa que, não obstante a oportunidade para conhecer melhor os outros e de ter acesso a dados mais detalhados, complementares e conflitantes, preferimos, muitas vezes, preservar crenças que nos são caras. Aliás, conhecer melhor o outro pode até acirrar as divergências e fazer com que queiramos nos afastar daqueles de quem discordamos. Os relatos de “fadiga social” e de silenciamento são aspectos que mostram o quanto éramos “felizes” quando as divergências políticas não se encontravam tão expostas.

Durante os períodos eleitorais, marcados por uma disputa acirrada entre projetos políticos, a tendência é a de que os usuários prefiram se integrar a contatos com quem mais convergem ideologicamente, evitando-se a crítica ou o isolamento social. Mas a disputa pautada pela campanha negativa também atinge o curso dos mandatos, onde, mesmo figuras públicas e agremiações fomentam rixas ao estilo “nós” contra “eles”.

Assim, em alguma medida, grupos já consolidados tendem a se manter fortes, gerando um fenômeno caracterizado por grupos de cidadãos *likeminded* (BRANTS, 2002), ou seja, com visões de mundo semelhantes. Diante disso, é válido questionar: a internet seria um espaço apenas para se “pregar para os convertidos”?

Contrapõe-se a tal linha de pensamento a noção de “exposição inadvertida”.¹⁵ No entanto, uma coisa é ser exposto a perspectivas de mundo divergentes, outra é passar a aceitá-las ou, pelo menos, estar aberto a considerá-las. O fato de um usuário manter em sua timeline alguém de quem costumeiramente discorda não garante que ele deixe de ignorar determinada pessoa. Aliás, recursos como “mute” ou bloquear são rotineiramente acionados, por exemplo, nas “redes sociais digitais”.



15 Trata-se de um conceito desenvolvido por Brundidge (2010). No referido trabalho, a autora discute a possibilidade de que os indivíduos encontrem opiniões diversas, sem que necessariamente tenham procurado por elas.

Internet e personalização da política

Dois papéis principais são reservados aos partidos políticos nas democracias: legitimar as regras do jogo (eles concordam, por exemplo, que, perdendo ou ganhando, respeitarão a vontade da maioria, fundamentados no princípio de que concorreram em eleições limpas) e aglutinar cidadãos com afinidades ideológicas.¹⁶ Parte da literatura na área de Teoria Política, porém, aponta para o enfraquecimento de tais agremiações ao longo dos últimos anos, diagnosticando, aliás, ser este um fenômeno verificado em diferentes continentes e democracias.

Dentre os motivos desse declínio estariam a necessidade de “flexibilizar” os programas de governo (mostrar-se menos radical ou incisivo no que concerne aos posicionamentos adotados atraindo outros eleitorados, abrindo espaço para a formação de coligações com maiores chances de vitória) e a “personalização da política” (aposta na capacidade de determinada figura em exercer liderança e agregar votos). No Brasil, por exemplo, uma parcela relevante do eleitorado confere mais autoridade a certos políticos do que aos partidos aos quais eles são filiados. Muitas vezes, mesmo se mudar de legenda, o líder “leva” os votos consigo – e, a depender do caso, torna-se capaz até de eleger um “poste”.

A personalização da política tem uma de suas ilustrações mais candentes na administração dos perfis em redes sociais digitais (esteja tal tarefa por conta do próprio representante ou sob tutela de sua equipe). Enquanto espalham mensagens a milhares de seguidores, os principais candidatos e

[43]

16 Parte deste capítulo foi originalmente publicada no dia 08 de março de 2014 no Jornal O Povo, em artigo intitulado “Estratégia eleitoral na internet (II)”.

lideranças mantêm a preocupação em se mostrarem abertos ao diálogo, respondendo publicamente, em algumas ocasiões, até a usuários que não compõem sua *constituency*. O objetivo primordial, todavia, é marcar presença na maior quantidade possível de redes nas quais os usuários estão. Verificar nos links a seguir, os perfis do senador Romário (PSB-RJ).

- Link para o perfil do Senador Romário (PSB-RJ) no Facebook em 27 de agosto de 2015 [<https://pt-br.facebook.com/romariodesouzafaria>]
- Link para o perfil do Senador Romário (PSB-RJ) no Instagram em 27 de agosto de 2015 [<http://instagram.com/romariofaria>]
- Link para o perfil do Senador Romário (PSB-RJ) no Twitter em 27 de agosto de 2015 [<https://twitter.com/romarioonze>]
- Link para o perfil do Senador Romário (PSB-RJ) no YouTube em 27 de agosto de 2015 [<https://www.youtube.com/user/romarioonze>]
- Link para o site dedicado à atuação parlamentar do Senador Romário (PSB-RJ) em 27 de agosto de 2015 [<http://www.romario.org/>]
- Link para o site dedicado à carreira de jogador de futebol do Senador Romário (PSB-RJ) em 27 de agosto de 2015 [<http://romario11.com.br/>]

Assim sendo, destaque-se que a comunicação digital tem contribuído de forma única para a construção da imagem pessoal de autoridades políticas. Dentre as estratégias de comunicação mais recentes, estão, por exemplo, as “*selfies*” (fotografias que o indivíduo faz de si) e vídeos.

Enquanto foi governador do Rio de Janeiro (sobretudo ao longo de seu segundo mandato, que correspondeu ao período entre 2011 e 2014), Sérgio Cabral (PMDB) ficou conhecido por publicar materiais dessa natureza, inclusive através do canal institucional do Governo.

- Link para o perfil do Governo do Estado do Rio de Janeiro no YouTube em 14 de dezembro de 2014 [<https://www.youtube.com/user/GovRJ>]¹⁷

Do ponto de vista promocional, há seis vantagens no uso da *selfie*:

1. Permite escolher um enquadramento favorável ao político;

17 No perfil do Governo do Estado do Rio de Janeiro no YouTube se encontram disponíveis inúmeros vídeos gravados pelo ex-governador Sérgio Cabral (PMDB). Fonte: Conta oficial do Governo do Estado do Rio de Janeiro no Youtube (Acesso em: 14 dez. 2014.)

2. Atrai a atenção dos usuários por conta do “inusitado”;
3. Dribla o papel de mediador exercido pela imprensa, reforçando-se a impressão de haver um contato direto com o cidadão;
4. Oferece ao político a possibilidade de se mostrar “igual” a qualquer cidadão;
5. Aparenta sofisticação, uma vez que o agente conhece, utiliza e opera por si só as ferramentas de comunicação mais avançadas;
6. Indica uma relação transparente e espontânea – é o próprio político quem produz o vídeo, como se não houvesse intervenção dos assessores.

Esta última questão, especificamente, revela a proeminência dos consultores de campanha (conhecidos como “marqueteiros”) na política contemporânea, não apenas no curso das campanhas eleitorais, mas, também, no que se refere à gestão da imagem das agremiações partidárias. As disputas de poder com os “caciques” que tradicionalmente comandam as legendas se tornam naturais, claro, principalmente devido à tensão permanente entre o indivíduo-representante, de um lado, e o partido ao qual ele é filiado, de outro. Afinal, a intenção de ambos é evitar que uma mensagem dúbia chegue ao usuário.

Assim, para que a publicação das *selfies* e para que a utilização de outros canais personalizados seja bem sucedida, é preciso mensurar a relação entre o custo e o benefício da ação e estar consciente de que o usuário da comunicação digital está mais disposto a repercutir falhas (ou, em alguns casos, até mesmo simulá-las, “forçando a barra” para dar uma interpretação diferente a algo dito por um opositor) do que se imagina. A tensão gerada entre atrair o usuário e ser criticado por ele em público acaba exigindo do agente político e de sua assessoria cautela a fim de evitarem situações constrangedoras.

Para além das estratégias de composição das imagens, é preciso refletir sobre os ganhos democráticos de uma abordagem personalizada dos integrantes do mundo político. Nesse sentido, Polat (2005) e Dahlberg (2001) enfatizam que as plataformas de comunicação digital, apesar de seu potencial em aperfeiçoar a participação dos cidadãos em fóruns e outras atividades de natureza coletiva, acabam sendo empregadas mais para uma interação individual entre o usuário e seu representante. É verdade, assim,

que podemos até receber uma resposta diretamente, ou ter uma postagem compartilhada por uma liderança. Mas, do ponto de vista efetivo do processo de produção da decisão política, pouco tem se modificado.

Internet e eleições

A cada período eleitoral, reitera-se o papel da comunicação de massa enquanto principal arena da visibilidade política contemporânea.¹⁸ Os candidatos se esforçam para ocupar todos os espaços disponíveis: investem no horário gratuito de propaganda, participam de debates televisivos e concedem inúmeras entrevistas. Como a exposição desejada nem sempre lhes é oferecida de maneira dócil, apela-se para carros de som ou até para muros.

As últimas eleições brasileiras têm mostrado que a internet também desperta a atenção dos coordenadores de campanha. Mesmo em municípios onde a conexão é de má qualidade e o preço cobrado pelo acesso é extorsivo, perfis em redes sociais são criados e atualizados continuamente; vídeos, piadas e ataques aos adversários ganham repercussão. Aos partidos e aos candidatos não mais cabe, então, a opção de estar “fora da internet”.

Dentre as questões relacionadas aos efeitos da comunicação digital sobre a decisão de voto, merecem destaque aquelas elencadas a seguir.

[47]

18 Parte deste capítulo foi originalmente publicada em diferentes artigos veiculados no Jornal O Povo. Os textos que serviram de base para o argumento foram: “Internet e Eleições Municipais”, de 11 de agosto de 2012; “Estratégia Eleitoral na Internet”, de 08 de fevereiro de 2014; “Estratégia Eleitoral na Internet (III)”, de 05 de abril de 2014; “Campanha Eleitoral na Internet: Lições de 2014”, de 25 de outubro de 2014.

O perfil do público e a inevitável dispersão do eleitor

No que se refere aos episódios eleitorais, a comunicação digital possibilita empreender iniciativas que transformem os eleitores em agentes que cooperem na construção de candidaturas, seja produzindo ou distribuindo material promocional. Mas é preciso reconhecer que nem todos os usuários estão dispostos a tomar parte das campanhas da mesma forma – inclusive, uma boa parcela do eleitorado sequer tem interesse em acompanhar o que dizem os candidatos no ambiente *on-line*.

Assim, o perfil do público a ser alcançado é uma das principais razões que levam os agentes do campo político a adotarem as ferramentas digitais de comunicação com maior ou menor grau de intensidade. Isso significa que, se o público-alvo for de usuários conectados e ativos, os consultores de comunicação saberão que parte relevante dos custos da campanha se encontrará nas formas de atrair a atenção da audiência *on-line*.

Fenômenos mais recentes, como a utilização da chamada “segunda tela” (enquanto assistimos ao debate televisivo, acompanhamos o que é dito nas redes sociais), exigem das coordenações de campanha a elaboração de uma estratégia integrada e apta a captar a atenção de um público cada vez mais disperso, a fim de otimizar o uso dos recursos financeiros e humanos das campanhas.

[48]

Sobre a quantidade e a qualidade
das informações disponíveis *on-line*

A distribuição ágil de conteúdo por meio do *WhatsApp*, aplicativo de troca de mensagens de texto, imagem, vídeo e voz para *smartphones*, motivou as campanhas empreendidas em 2014 a adotarem tal ferramenta com maior ênfase – sem deixar de lado, naturalmente, as outras redes sociais digitais. O destaque em tais plataformas ficou por conta da circulação de peças com tom humorístico e de caráter prioritariamente negativo. Aliás, é justamente o nível de acirramento da concorrência que influencia o grau de negativismo

das campanhas, sendo que candidatos que estão à frente tendem a atacar menos. (MARQUES; SAMPAIO; AGGIO, 2013)

- Link para material oficial divulgado através do perfil do Partido dos Trabalhadores no twitter em 16 de Outubro de 2014 [<https://twitter.com/ptbrasil/status/522754269511155712>]¹⁹
- Link para material oficial divulgado através de redes sociais [<https://goo.gl/OEdBmz>]²⁰

É importante discutir, ainda que brevemente, uma estratégia adotada com maior ênfase ao longo das últimas eleições, a saber, a “terceirização” das campanhas negativas. A maior profusão de perfis *fakes* em redes sociais de alta popularidade, aparentemente menos preocupados com a boa qualidade da informação oferecida e mais dedicados a repercutir visões de mundo de interesse de determinadas candidaturas, junta-se a mensagens enviadas anonimamente a telefones móveis em todo o país. O treinamento que os grandes partidos dão a seus correligionários para atuarem de modo mais efetivo no ambiente digital é prova do quão especializada se tornou a comunicação *on-line*. A contra-informação também passa a ser trabalhada pelas assessorias.

Parte das pessoas, porém, já percebe o que é simplesmente má-fé, boato ou maledicência ao receber determinado conteúdo. Isso não as impede, é claro, de compartilhar o material, mas pode afastar aqueles eleitores que rejeitam a “baixaria” ou que se sentem inundados pela insistência dos remetentes. Ganha relevância, então, pensar sobre os modos pelos quais a coordenação de comunicação pode influenciar seus apoiadores para não afastarem o eleitor comum por meio da utilização de estratégias agressivas ou excessivamente intrusivas.

Se a equipe de comunicação da campanha insiste em um discurso de ataque a quem pensa diferente, estimulando a militância a tachar quem pensa

19 À época da postagem da peça havia uma disputa entre Dilma e Aécio sobre quem estaria à frente na preferência dos eleitores do estado de Minas Gerais. Fonte: Conta oficial do PT no Twitter (Acesso em: 27 ago. 2015.)

20 Nesta publicação, apoiadores da candidatura de Dilma Rousseff admitem a utilização do verbo “petralhar”, tradicionalmente empregado como crítica aos integrantes do Partido dos Trabalhadores. É importante sublinhar que tal peça é uma paródia da campanha “Eu Escolhi Esperar”, cujo mote é a defesa da prática de sexo somente após o casamento. Acesso em: 27 ago. 2015.

diferente de “burro” ou “ingênuo”, pode-se diminuir a chance de captar votos de um grupo importante de indecisos.

Da necessidade de pregar para os não-convertidos

É preciso que as campanhas elaborem materiais capazes de captar a adesão de indecisos. “Pregar para os convertidos” é uma estratégia limitada, afinal, às vezes, mais importante do que reforçar a convicção daqueles que já foram conquistados é expandir o potencial de votos. Na semana que antecede o pleito, por exemplo, os eleitores indecisos são o alvo, pois a grande maioria já definiu sua escolha.

A prática das campanhas *on-line* mostra que adesões consolidadas demandam menos investimentos. O ideal é que eleitores decididos sejam convencidos a atuarem como militantes, repercutindo visões de mundo favoráveis à candidatura. Já os opositores ferrenhos, aqueles impossíveis de converter, devem ter seu discurso acompanhado de perto, pois, assim como os correligionários, estão prontos a omitir ou a destacar ângulos que favoreçam determinada interpretação da realidade.

É fundamental, ademais, compreender bem cada momento da campanha, pois é o domínio do contexto que vai ajudar a determinar a estratégia mais adequada para a obtenção de votos.

[50]

- Link para postagem do PSDB em sua conta oficial no Facebook no dia 8 de Outubro de 2014 [<https://goo.gl/odXZgz>]²¹
- Link para postagem do PT em sua conta oficial no Facebook no dia 13 de Outubro de 2014 [<https://goo.gl/Nj9TH1>]²²

21 Postagem feita logo após o encerramento do primeiro turno. Na sequência, o partido deu visibilidade a peças que reafirmavam o apoio de candidatos derrotados no 1º turno, como Marina Silva (PSB) e Eduardo Jorge (Partido Verde, PV). Fonte: Conta oficial do PSDB no Facebook (Acesso em: 27 ago. 2015.)

22 No caso, os apoiadores de Dilma criticavam a aliança entre Aécio e Marina Silva no 2º turno. Fonte: Conta oficial do PT no Facebook (Acesso em: 27 ago. 2015.)

A profissionalização das campanhas — que agora se tornam permanentes

Em muitos casos, o candidato acredita compreender a gramática da audiência e opta por escalar uma equipe habilitada primordialmente para elaborar materiais visualmente agradáveis. Se o time de comunicação for incapaz de associar tais peças à agenda do eleitor ou de detectar, em tempo hábil, uma onda de ataques promovida pelos adversários, o prejuízo poderá ser irreversível.

O problema mais grave, contudo, é tratar a comunicação via internet como mero detalhe: no caso, perde-se a dimensão de que uma bobagem escrita (mesmo que seja para poucos seguidores) pode ganhar repercussão negativa e comprometer todo o esforço de construção de imagem pública.

- Link para tweet publicado no perfil oficial da Candidata à Presidência da República, Luciana Genro (PSOL) [<https://twitter.com/lucianagenro/status/499893698881388544>]²³

Nesse sentido, planejar bem a utilização dos recursos de internet se mostra um requisito primordial, merecendo atenção os seguintes aspectos:

- A estratégia de comunicação precisa manter sintonia com os objetivos políticos (isto é, a adoção das ferramentas tende a variar se a disputa envolve cargos de eleição majoritária ou proporcional);
- Como as assessorias profissionalizadas dos opositores monitoram tudo o que é dito, exige-se cautela redobrada ao publicar algo. Assim, publicar se torna, cada vez mais, um trabalho de mensuração de consequências. Criticar um adversário e, em seguida, ter de responder à publicação de um vídeo que aponta contradições atrapalha a gestão de imagem.
- Interagir com eleitores é um gesto relevante, mas acarreta riscos, como ter de responder sobre temas indesejados, ser criticado por

23 Na ocasião, a crítica ao conteúdo se deveu ao anúncio de uma “boa notícia” no dia seguinte à morte de Eduardo Campos. Fonte: Perfil oficial da então candidata a presidência da república Luciana Genro no Twitter. (Acesso em: 27 ago. 2015.)

se manifestar apenas em relação ao que convém, ser apanhado em contradição entre o que é dito na internet e o que se veicula em outras plataformas; não dar conta de cumprir o que prometeu ao usuário (responder e-mails, por exemplo).

Quando a disputa por agendas parece ser mais relevante que a disputa pelo voto

Os estudos em Ciência Política têm revelado o quanto a estrutura partidária constitui um fator essencial a indicar as chances de sucesso eleitoral de determinada candidatura, inclusive quando se está referindo a campanhas *on-line*. É preciso apontar, contudo, que há partidos que estão na disputa mais para levantar determinadas bandeiras do que propriamente para vencer, o que também implica formas de uso distintas das ferramentas de comunicação digital.

No caso de partidos de menor expressão no Congresso Nacional – com menor número de filiados, verbas e espaço na propaganda gratuita –, verifica-se que a utilização da internet pode prestar auxílio ao colocar em evidência temas que até então vinham sendo tratados como secundários na disputa. Foi o que ocorreu com a agenda ambiental ao longo da campanha presidencial de 2010 ou, em menor escala, com a questão dos direitos homoafetivos no pleito nacional de 2014.

Assim, a depender do caso, os recursos de comunicação digital servem “mais ao provimento de informação (ainda que de caráter ideológico) do que ao convencimento [de um público amplo o suficiente] com vistas à vitória”. (MARQUES; SAMPAIO, 2011, p. 6)

- Link para postagem publicada no perfil oficial de Luciana Genro no Facebook, candidata do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) à Presidência da República em 2014 [<https://goo.gl/lfgoQU>]²⁴

24 A concorrente em questão dedicou boa parte de sua campanha para trazer à pauta dos debates eleitorais temas pouco abordados por outras candidaturas, como é o caso da humanização do tratamento psiquiátrico. Acesso em: 27 ago. 2015.

- Link para postagem publicada no perfil oficial de Luciana Genro no Facebook, candidata do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) à Presidência da República em 2014 [<https://goo.gl/WBXHBh>]²⁵

Antes de finalizar, é importante diagnosticar o descompasso entre iniciativas de comunicação digital tomadas ao longo das eleições e iniciativas que têm lugar no curso dos mandatos. Uma vez finalizado o pleito, o ideal seria que a estratégia de comunicação dos representantes políticos passasse a ter como meta, por exemplo, uma melhor prestação de contas ou a criação de ferramentas mais sofisticadas de participação. Mas não é isso o que ocorre. Boa parte das contas ativamente utilizadas ao longo do processo eleitoral é simplesmente esquecida depois da disputa. Deve-se exigir, assim, o compromisso efetivo dos representantes públicos em empregar as redes de comunicação digital com o intuito de aperfeiçoar a participação e a transparência.

25 Neste novo exemplo, a concorrente cita o caso das concessões de rádios e televisões a políticos. Fonte: Perfil oficial da então candidata à Presidência da República Luciana Genro no Facebook (Acesso em: 27 ago. 2015.)

Para concluir

Sabe-se que a digitalização das comunicações é um processo irreversível. Se utilizamos a internet em momentos de lazer, para realizar transações bancárias ou para trabalhar e estudar, é natural empregá-la, também, como suporte para acompanhar a política. Assim, a trajetória dos estudos voltados para compreender os fenômenos relacionados à Ciberpolítica já conta com, pelo menos, duas décadas.

Não faltam argumentos que enxergam na digitalização a porta para uma “revolução democrática”, simplesmente por conta da existência de mais canais de expressão ou da maior quantidade de dados circulando nos diferentes ambientes proporcionados pelas redes telemáticas. Dahlgren (2005) afirma que, para aqueles que têm acesso e motivação, que vivem em sociedades abertas e democráticas, a internet, de fato, cria situações de interação importantes para melhorar os processos de aquisição e troca de informações.

Neste contexto, conforme acredita Beth Noveck (2004), a internet tem potencial para fazer com que cidadãos e representantes estabeleçam um relacionamento de maneira diferenciada, mas, para que isso aconteça, é preciso (1) que, fundamentalmente, haja uma disposição mais forte das instituições em convidar os cidadãos a tomarem parte na produção da decisão política, (2) que os recursos digitais oferecidos estejam em harmonia com as outras dimensões do processo de produção da decisão política e (3) que as ferramentas sejam desenhadas de um modo específico, favorável à recepção e processamento dos *inputs* providos pelos cidadãos.

As pesquisas mais recentes já permitem compreender que “a internet”, propriamente dita, não transforma coisa alguma. Os usuários da rede é que conferem a ela formas de uso diversas. Tal entendimento torna evidente o fato de que boa parte dos problemas de nossa democracia é de ordem cultural, e não tecnológica, o que pressupõe a necessidade de uma mudança de comportamento por parte de agentes e instituições. Aliás, boa parte dos problemas que afetam as práticas democráticas sequer demandam soluções que envolvem as tecnologias de comunicação disponíveis. (ARTERTON, 1987)

Para que potenciais transformações sejam concretizadas e para que limites sejam superados, é preciso pressionar os agentes e as instituições do Estado. Os instrumentos de comunicação digital têm condições de contribuir para o aperfeiçoamento da vida democrática em diferentes dimensões, mas desde que os representantes tenham em mente, por exemplo, que a representação legítima vai além da mera visibilidade e da promoção pessoal; desde que tenham consciência de que as vantagens trazidas pela comunicação digital devam ser pensadas não como políticas passageiras, de governo, mas, sim, na condição de políticas de Estado, a fim de garantir recursos e investimentos para iniciativas que, efetivamente, ampliem a legitimidade do exercício do poder político.

- ARTERTON, C. *Teledemocracy: can technology protect democracy?* Newbury Park, Calif.: Sage, 1987.
- BERTOT, J. C.; JAEGER, P. T.; GRIMES, J. M. Using ICTs to create a culture of Transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, New York, v. 27, n. 3, p. 264-271, 2010.
- BRANTS, K. Politics is E-verywhere. *Communications*, Berlin, v. 27, n. 2, p. 171-188, 2002.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 27 ago. 2015.
- BRUNDIDGE, J. Encountering “difference” in the contemporary public sphere: the contribution of the internet to the heterogeneity of political discussion networks. *Journal of Communication*, New York, US, v. 60, n. 4, p. 680-700, dec. 2010.
- BUCHSTEIN, H. Bytes that bite: the internet and deliberative democracy. *Constellations*, Oxford, Eng., v. 4 n. 2, p. 248-263, oct. 1997.
- BUCY, E. P.; GREGSON, K. S. Media participation: a legitimizing mechanism of mass democracy. *New Media & Society*, Thousand Oaks, Calif., v. 3, n. 3, p. 357-380, sept. 2001.
- COLEMAN, S.; GØTZE, J. *Bowling together: online public engagement in policy deliberation*. London: Hansard Society, 2001.
- DAHLBERG, L. Extending the public sphere through cyberspace: the case of Minnesota E-democracy. *First Monday*, Copenhagen, v. 6, n. 3, mar. 2001. Disponível em: <<http://www.firstmonday.dk/ojs/index.php/fm/article/view/838/747>>. Acesso em: 19 fev. 2005.
- DAHLGREN, P. The internet, public spheres, and political communication: dispersion and deliberation. *Political Communication*, Washington, DC, v. 22, p. 147-162, 2005.

DiMAGGIO, P. et al. Social implications of the internet. *Annual Reviews of Sociology*, Palo Alto, Calif., v. 27, p. 307-336, 2001.

FERGUSON, M. Estratégias de governo eletrônico: o cenário internacional em movimento. In : EISENBERG, J.; CEPIK, M. (Orgs.). *Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

FERNANDES, P. Prefeitura de Ji-Paraná é multada por não adequar Portal da transparência. *Portal G1*, Rondônia, 22 ago. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2015/08/prefeitura-de-ji-parana-e-multada-por-nao-adequar-porta-da-transparencia.html>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

FERREIRA, D. E. S. *Uma análise comparada do impacto dos usos das novas tecnologias digitais na dinâmica participativa e deliberativa dos orçamentos participativos de Belo Horizonte e Recife*. 2012. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros*: 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94541.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

KRUEGER, B. S. Assessing the potential of internet political participation in the United States. *American Politics Research*, Thousand Oaks, Calif., v. 30, n. 5, p. 476-498, sept. 2002.

LEMOS, A. *Cibercultura: tecnologia e vida social na cultura contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2002.

[58]

LEMOS, A.; MARQUES, F. P. J. A. O plano nacional de banda larga brasileiro: um estudo de seus limites e efeitos sociais e políticos. *E-Compós*, Brasília, v. 15, n. 1, p. 1-26, jan./abr. 2012.

MACINTOSH, A. et al. Electronic democracy and young people. *Social Science Computer Review*, Durham, NC, v. 21, n. 1, p. 43-54, spring 2003.

MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Org.). *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011.

MARQUES, F. P. J. A. Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso brasileiro. 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporânea) - Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

MARQUES, F. P. J. A.; SAMPAIO, R. C. Internet e eleições 2010 no Brasil: rupturas e continuidades nos padrões midiáticos das campanhas políticas online. *Revista Galáxia*, São Paulo, n. 22, p. 208-221, dez. 2011.

MARQUES, F. P. J. A.; SAMPAIO, R. C.; AGGIO, C. (Org.). *Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2013.

MEIJER, A. Understanding modern transparency. *International Review of Administrative Sciences*, Brussels, v. 75, n. 2, p. 255-269, 2009.

MUSSO, J.; WEARE, C.; HALE, M. Designing web technologies for local governance reform: good management or good democracy? *Political Communication*, Washington D.C., v. 17, n. 1, p. 1-19, 2000.

NETCHAEVA, I. E-government and e-democracy: a comparison of opportunities in the north and south. *Gazette: the international journal for communication studies*, London, v. 64, n. 5, p. 467-477, 2002.

NORRIS, P. *Digital divide: civic engagement, information poverty and the internet worldwide*. New York: Cambridge University Press, 2001.

NOVECK, B. S. The future of citizen participation in the electronic state: modeling communicative action in e-rulemaking practice. *Proceedings of the 9th international working conference on the language-action perspective on communication modelling*. Rutgers University, The State University of New Jersey, New Brunswick, NJ, 2004.

OECD: Organization for Economic Cooperation and Development. *Promise and problems of e-democracy: challenges of online citizen engagement*. Paris: OECD, 2003.

PINA, V.; TORRES, L.; ACERETE, B. Are ICTs promoting government accountability? A comparative analysis of e-governance developments in 19 OECD countries. *Critical Perspectives on Accounting*, London, v. 18, n. 5, p. 583-602, jul. 2007.

POLAT, K. R. The internet and political participation: exploring the explanatory links. *European Journal of Communication*, London, v. 20, n. 4, p. 435-459, dec. 2005.

PUTNAM, R. *Bowling alone: the collapse and revival of american community*. New York: Simon & Schuster, 2000.

STANLEY, J. W.; WEARE, C. The effects of internet use on political participation: evidence from an agency online discussion forum. *Administration & Society*, Newbury Park, v. 36, n. 5, p. 503-527, nov. 2004.

STIGLITZ, J. E. On liberty, the right to know and public discourse: the role of transparency in public life. In: GIBNEY, M. (Ed.). *Globalizing rights: the Oxford Amnesty lectures 1999*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

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

TAKAHASHI, T. (Org.). *Sociedade da informação no Brasil*: livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

USLANER, E. M. Social capital and the net. *Association for Computing Machinery*, New York, v. 43, n. 12, p. 60-64, dec. 2000.

VERBA, S.; BRADY, H.; SCHLOZMAN, K. *Voice and equality*: civic volunteerism in american politics. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

WEISSBERG, R. Technology evolution and citizen activism: the net and the rebirth of limited government. *Policy Studies Journal*, Urbana, Ill., v. 31, n. 3, p. 385-395, 2003.

WILHELM, A. *Democracy in the Digital Age*: challenges to political life in cyberspace. New York: Routledge, 2000.

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

Perfil do autor

Francisco Paulo Jamil Marques é professor e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bolsista de Produtividade em Pesquisa pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

E-mail: marquesjamil@gmail.com

Site: <https://ufpr.academia.edu/marquesjamil>

