

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Fabiano Hilário Rolim Santos

**OS SENTIDOS SUBJETIVOS DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL NO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA-ES PARA OS DELEGADOS**

VITÓRIA - ES

2008

Fabiano Hilário Rolim Santos

**OS SENTIDOS SUBJETIVOS DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL NO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA-ES PARA OS DELEGADOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Márcia Prezotti Palassi

VITÓRIA - ES

2008

Catlogação

**OS SENTIDOS SUBJETIVOS DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL NO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA-ES PARA OS DELEGADOS**

POR

Fabiano Hilário Rolim Santos

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Administração da universidade Federal do Espírito Santo, aprovada para a obtenção do Grau de Mestre em Administração, pela Banca examinadora formada por:

Prof^ª. Dr^ª. Márcia Prezotti Palassi (Presidente)
Universidade Federal do Espírito Santo

Prof. Dr. Fernando González Rey
Centro Universitário de Brasília. - UniCEUB

Membro: Prof^ª. Dr^ª. Marta Zorzal e Silva
Universidade Federal do Espírito Santo

João Gualberto Moreira Vasconcelos (Suplente)
Universidade Federal do Espírito Santo

Vitória, 28 de Maio de 2008

Este trabalho é dedicado à Elisangela,
minha companheira de todas as horas e ao
pequeno Felipe, que está a caminho...

AGRADECIMENTOS

A minha família e aos meus amigos pela paciência durante os momentos de ausência e pelo apoio nos momentos de dificuldades.

À professora Márcia Prezotti Palassi pela orientação e contribuições ao longo do processo de construção deste trabalho.

Aos delegados do orçamento participativo da PMV que, através das dinâmicas conversacionais, se dispuseram a contribuir com esta pesquisa.

Finalmente, a todos os colegas e amigos que direta ou indiretamente contribuíram para a conclusão dessa etapa.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – TEORIA DA SUBJETIVIDADE	26
FIGURA 2 – AS GRAMÁTICAS POLÍTICAS DO BRASIL.....	29
FIGURA 3 – CICLO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PREFEITURA DE VITÓRIA	43
FIGURA 4 – COMÉRCIO ELETRÔNICO	46
FIGURA 5 – GOVERNO ELETRÔNICO	49
FIGURA 6 – GOVERNO ELETRÔNICO – RELAÇÃO GOVERNO-CIDADÃO	50
FIGURA 7 – ÁREAS DO GOVERNO ELETRÔNICO.....	57
FIGURA 8 – CICLO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE.....	66
FIGURA 9 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PREFEITURA DE VITÓRIA E A UTILIZAÇÃO DA INTERNET.....	69
FIGURA 10 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE	70
FIGURA 11 – PARTICIPAÇÃO DIGITAL NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PREFEITURA DE VITÓRIA	71
FIGURA 12 – ACOMPANHAMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PMV PELA INTERNET.....	92

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – FORMAS HISTÓRICAS DE ESTADO E DE ADMINISTRAÇÃO	34
QUADRO 2 – BENEFÍCIOS DO GOVERNO ELETRÔNICO	51
QUADRO 3 – PARTICIPAÇÃO DIGITAL: ÁREAS DE INVESTIMENTO.....	68
QUADRO 4 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL: SENTIDOS SUBJETIVOS E INDICADORES	96
QUADRO 5 – PARTICIPAÇÃO: SENTIDOS SUBJETIVOS E INDICADORES.....	103
QUADRO 6 – PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL: SENTIDOS SUBJETIVOS E INDICADORES	108

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – COMPARAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE 2001	42
TABELA 2 – SEXO DO PARTICIPANTE.	82
TABELA 3 – IDADE DO PARTICIPANTE.	82
TABELA 4 – PARTICIPANTE DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL.	83
TABELA 5 – PARTICIPAÇÃO X ÍNDICE DE QUALIDADE URBANA.	86
TABELA 6 – ÁREAS DE INVESTIMENTO: GERAL.	87
TABELA 7 – PARTICIPAÇÃO POR REGIÃO.	126
TABELA 8 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 1.	126
TABELA 9 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 2.	126
TABELA 10 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 3.	127
TABELA 11 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 4.	127
TABELA 12 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 5.	128
TABELA 13 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 6.	128
TABELA 14 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 7.	128
TABELA 15 – PARTICIPAÇÃO POR BAIRRO: REGIÃO 8.	129

LISTA DE SIGLAS

B2B - Business-to-Business

B2C - Business-to-Consumer

B2G - Business-to-Government

C2B - Consumer-to-Business

C2C - Consumer-to-Consumer

C2G - Consumer-to-Government

DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público

G2B - Government-to-Business

G2C - Government-to-Consumer

G2G - Government-to-Government

OP - Orçamento Participativo

OPA - Orçamento Participativo Ampliado

OPD - Orçamento Participativo Digital

PMV - Prefeitura Municipal de Vitória

PRODEST - Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo

SEGES - Secretaria de Gestão Estratégica

TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação

UIM - Union Ibero-americana de Municipalistas

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar os sentidos subjetivos da Participação Digital no Orçamento Participativo (OP) da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) – Espírito Santo. É uma pesquisa que se apóia em uma teoria ainda em desenvolvimento, a Teoria da Subjetividade baseada na perspectiva da Epistemologia Qualitativa desenvolvida por González Rey, na qual dá ênfase ao caráter construtivo–interpretativo, na influência do pesquisador e no processo dialógico durante o processo de geração do conhecimento. Para atingir o propósito desta pesquisa procurou-se caracterizar o processo do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória e identificar os indicadores que permitem a compreensão da produção de sentidos subjetivos da Participação Digital no Orçamento Participativo da PMV para os Delegados do OP. A participação eletrônica do orçamento participativo da PMV, denominada Participação Digital, se caracterizou pela possibilidade de os cidadãos da cidade de Vitória utilizar o *site* da Prefeitura para selecionar áreas de prioridades de investimento para o Orçamento Participativo. Constatou-se uma participação muito pequena por parte dos internautas. O perfil do usuário de Internet que utilizou a Participação Digital é formado por jovens entre 16 e 29 anos, do sexo masculino, que participam de alguma organização social. Este usuário de Internet reside em bairros que possuem índice de qualidade urbana (IQU) superior a 0,70. As prioridades selecionadas por estes internautas foram Segurança e Educação. Referente aos sentidos subjetivos do Orçamento Participativo Digital, aparece de maneira mais expressiva o sentido de moderno, futuro, progresso, bem como o sentido de pouca (ou falta de) divulgação. Quanto aos sentidos subjetivos referentes à Participação, pôde-se identificar como os delegados a relacionam com a falta de compromisso. A exclusão digital é o principal sentido subjetivo quando se analisa a Participação através do Orçamento Participativo Digital. Mas, também se apresentou um destaque para necessidade da participação presencial, ou seja, mesmo que um mecanismo de participação eletrônica seja efetivado, segundo os delegados, é importante que exista um espaço para a realização da participação tradicional. Concluiu-se que o Orçamento Participativo Digital da Prefeitura Municipal de Vitória para os delegados é um processo ainda em construção.

Palavras-Chave: Subjetividade, Participação, Orçamento Participativo Digital.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the subjective senses of the Digital Participation in the Participatory Budgeting (Orçamento Participativo – OP) of Vitória Town Hall (Prefeitura Municipal de Vitória - PMV) in Espírito Santo. It is a research based on a theory still under development – Theory of Subjectiveness – based on the Qualitative Epistemology perspective elaborated by González Rey, in which he emphasizes the constructive-interpretative essence, the researcher's influence and the dialogical process during the knowledge generation process. To reach the intent of this research, we aimed to characterize the Participatory Budgeting process of Vitória Town Hall and identify the indicators to understand the subjective senses production of Digital Participation in PMV Participatory Budgeting for OP Delegates. The electronic participation in the Participatory Budgeting of PMV – named Digital Participation – let citizens from Vitória city to use the City Hall website in order to select investment priority fields for the Participatory Budgeting. It could be noticed a small actual participation from web users. The web user profile that took part in the Participatory Budgeting was young males, from 16 to 29 years old, involved in some kind of social organization. This web user lives in neighborhoods with an Urban Quality Level (Índice de Qualidade Urbana – IQU) of over 0,70. The priorities selected by the users were Safety and Education. Regarding the subjective senses of the Digital Participatory Budgeting, we can identify as most expressive the modern, future, progress sense, as well as the little (or lack of) promotion. Relating to the Participation subjective senses, we can understand how delegates link participation to the lack of commitment. The digital exclusion is the main subjective sense when it comes to analyzing the participation through Digital Participatory Budgeting. However, according to delegates, we need to highlight the need of actual attendance, which means a space to traditional participation in contrast to an electronic participation mechanism. We conclude that the Digital Participatory Budgeting for Delegates of Vitória Town Hall is an ongoing process.

Key Words: Subjectiveness, Participation, Digital Participatory Budgeting.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	SUBJETIVIDADE, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO ELETRÔNICA	22
2.1	Subjetividade – Uma Breve Análise	22
2.2	Administração Pública – Do Patrimonialismo à Gestão Societal	28
2.2.1	Do Patrimonialismo à Reforma Gerencial.....	28
2.2.2	O fortalecimento da vertente societal	34
2.2.3	Orçamento Participativo - Uma Experiência da Gestão Societal	38
2.3	Governo Eletrônico.....	45
2.3.1	Governo Eletrônico no Espírito Santo	51
2.3.2	Governo Eletrônico e Participação Cidadã.....	56
2.3.3	Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória	66
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	72
3.1	Natureza da Pesquisa	72
3.2	Objeto de Análise.....	73
3.3	O Cenário de Pesquisa	74
3.4	Os Participantes	75
3.5	Procedimentos para obtenção dos dados.....	76
3.6	Construção e análise da informação	78
4	PARTICIPAÇÃO DIGITAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA: UM PROCESSO EM CONSTRUÇÃO	81
4.1	A Participação Digital no Orçamento Participativo.....	81
4.2	Os Sentidos Subjetivos da Participação no Orçamento Participativo Digital: Exclusão ou Inclusão Digital?.....	97
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
6	REFERÊNCIAS	115
	APÊNDICES	122
	APÊNDICE I – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	122

APÊNDICE II – Proposta de Construção de Frases.....	125
APÊNDICE III – Participação Digital – Participação por Região.....	126

1 INTRODUÇÃO

Estamos passando por um momento em que as formas de relacionamento ganharam novos atributos. As tecnologias de informação e comunicação são, em grande parte, responsáveis por estas mudanças. O avanço das tecnologias de informação e comunicação é um processo em constante construção, movido por uma combinação de motivações econômicas, sociais e políticas. Estamos vivendo num mundo que se transformou radicalmente nas últimas décadas, refletindo uma realidade que não está suficientemente solidificada.

A partir destas mudanças surgem várias possibilidades de se criar novas formas de relacionamento entre empresas, governos, consumidores e cidadãos. Neste novo cenário de reorganização da sociedade, várias são as categorias e interpretações existentes que nos fornecem explicações para se pensar de que maneira essas mudanças influenciam ou influenciarão o relacionamento entre estes grupos.

Muitos destes estudos buscam propor teorias acerca de como as tecnologias de informação e comunicação podem trazer mudanças, mas deixam de analisar os aspectos subjetivos que permeiam estas mudanças. Boa parte dos estudos busca entender a percepção do consumidor em relação ao comércio eletrônico seja de um modo geral ou de uma característica em específico, como a satisfação do consumidor.

Um dos fatores motivadores para o desenvolvimento desta pesquisa é o fato do tema governo eletrônico estar bastante em evidência (FUCHTER, 2005; RECH FILHO, 2004; RASKIN, 2003; CHAHIN, 2003; SZEREMETA, 2006; VAZ, 2002; FREY, 2003a). Principalmente devido aos benefícios que são destacados por diversos autores: promoção da transparência, a participação da sociedade nas decisões governamentais e no controle social das ações de governo (VAZ, 2002), incremento da capacidade cívica e de capital social, promoção de relações mais democráticas e transparentes entre governo e sociedade civil (FREY *et al.*, 2003), permitindo o exercício da participação de todos (POMAR *et al.*, 2003).

Além disso, pelo fato de outras administrações públicas já terem conseguido bons resultados com o auxílio do governo eletrônico, como demonstrado por alguns autores: na cidade de Tampere, na Finlândia, qualquer morador pode participar das tomadas de decisão locais via Internet; o governo de Fujitsuwa, no Japão, criou um serviço de fórum pela Internet pelo qual o cidadão pode participar enviando comentários e conduzindo tópicos de discussão com a participação do governo; na Estônia foi criado um fórum de discussão direto com a administração pública, denominado “Hoje Eu Decido” (SZEREMETA, 2006). A cidade de Santa Mônica, na Califórnia, utiliza a Internet para proporcionar acesso a informações públicas e fórum para discussões de problemas de ordem pública (FREY *et al.*, 2003). Em Cingapura é possível o cidadão obter desde uma certidão de nascimento até um certificado de aposentadoria, através do Portal denominado *eCitizen* (POMAR *et al.*, 2003).

As áreas em que o governo eletrônico pode atuar são: (1) a *e-administração pública*, com o objetivo de melhoria dos processos governamentais e do trabalho interno do setor público com a utilização das tecnologias de informação e comunicação; (2) *e-serviços públicos*, melhoria na prestação de serviços ao cidadão e (3) a *e-democracia*, maior participação do cidadão, mais ativa, possibilitada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação no processo de tomada de decisão (CUNHA *et al.*, 2006).

As principais características da *e-democracia* ou democracia digital são a promoção da transparência da administração pública, o incentivo à participação cidadã, também denominada de participação eletrônica, a possibilidade que o cidadão tenha acesso a informações relevantes, além de permitir que o cidadão expresse sua opinião, faça escolhas e sugestões.

Um dos exemplos de utilização da democracia digital, em particular a participação eletrônica, é o orçamento participativo digital (OPD). Através do orçamento participativo digital é possível realizar a discussão da programação financeira participativa em rede, é um processo de destinação dos recursos públicos das prefeituras, promovendo a decisão, o planejamento e a transparência (BATISTA, 2003).

O interesse por estudos sobre assuntos envolvendo as tecnologias de informação e comunicação vem crescendo ao longo dos anos a partir do aumento de suas aplicações para a sociedade de uma maneira geral. Aplicações estas que são utilizadas tanto no ambiente privado como público.

Mais do que isso, as tecnologias de informação e comunicação podem ser utilizadas para ampliar a cidadania, aumentar a transparência da gestão e a participação dos cidadãos na fiscalização do poder público e democratizar o acesso aos meios eletrônicos (CHAHIN *et al.*, 2003). Além disso, ainda temos vários autores que destacam maneiras pelas quais as TICs podem ser aplicadas, tais como: a promoção da transparência, a participação da sociedade nas decisões governamentais e no controle social das ações de governo (VAZ, 2002); o incremento da capacidade cívica e de capital social, promoção de relações mais democráticas e transparentes entre governo e sociedade civil (FREY *et al.*, 2003).

Neste contexto surgem soluções de tecnologia de informação e comunicação com o intuito de auxiliar as ferramentas tradicionais de participação popular, é o que se tem chamado dentro do governo eletrônico de soluções de e-participação ou participação eletrônica.

Pesquisas apontam que apesar do aumento do número de aplicações de governo eletrônico, pouco tem sido desenvolvido com o intuito de realmente proporcionar maior participação aos cidadãos. Pinho *et al.* (2006) realizaram uma investigação em nove portais dos estados considerados mais desenvolvidos do País e do Distrito Federal. O objetivo da investigação foi avaliar as questões referentes à *accountability* e participação popular, verificando como os portais têm se constituído em prol de um aprofundamento da democracia no Brasil. Os autores concluem que nenhum portal disponibiliza qualquer mecanismo de interação para discussão de políticas públicas com a sociedade, indicando que a idéia de participação está longe de se concretizar, não se utilizando o potencial que as tecnologias de informação possuem. E ainda destacam que o problema não é de tecnologia em si, mas de cultura política, de desenvolvimento político.

Silva (2007), analisando os graus de participação democrática no uso da internet pelos governos das capitais brasileiras, concluiu que apesar da disponibilidade de

vários recursos ainda não existe uma abertura efetiva para a participação do cidadão nos negócios públicos e não há grandes inovações neste sentido.

Em outro estudo Pinho (2006) ressalta que os portais governamentais não têm utilizado toda capacidade das TIC para promover maior participação da sociedade, pouco tem se utilizado para buscar a interação ou fomentar o debate com o cidadão. Ao investigar as contribuições do governo eletrônico no âmbito do governo federal, Medeiros e Guimarães (2006) concluíram que ainda existe pouca participação dos cidadãos na formulação das políticas públicas e uma fraca influência da sociedade civil na tomada de decisões através da Internet. Já Menezes (2006), estudando o cenário de governo eletrônico no governo do Estado da Bahia, chegou a conclusão que é incipiente a preocupação por parte do Estado com a criação de modelos que viabilizem a prática da participação eletrônica.

Desta forma, pode-se perceber que os estudos demonstram que apesar de muita TIC ser utilizada pelos governos públicos, pouco tem sido utilizado para realmente proporcionar uma maior participação dos cidadãos.

Então, tomou-se por objetivo principal deste trabalho analisar os sentidos subjetivos da Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória – Espírito Santo, implantado em 2007, para os Delegados do Orçamento Participativo.

Para alcançar o objetivo geral exposto anteriormente necessário se faz atingir os seguintes objetivos específicos:

- a) Caracterizar o processo do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória – PMV;
- b) Identificar os indicadores que permitam a compreensão da produção de sentidos subjetivos da Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória para os Delegados.

A pesquisa está delimitada ao governo municipal, em específico será analisada participação eletrônica no orçamento participativo digital da PMV. A pesquisa

engloba o orçamento participativo de 2008/2009 que acontece durante o ano de 2007, pois foi o ano em que a prefeitura começou a disponibilizar ferramentas de governo eletrônico para auxiliar a gestão do orçamento participativo. O *site* utilizado para pesquisa é o da Secretaria de Gestão Estratégica - SEGES da Prefeitura Municipal de Vitória e encontra-se no seguinte endereço www.vitoria.es.gov.br.

Assim, acreditamos que seja relevante esta pesquisa, pois a partir da identificação da produção de sentidos subjetivos dos delegados do OP, um dos atores envolvidos no orçamento participativo digital da PMV, será possível identificar novas zonas de sentido que contribuirão para um entendimento e uma compreensão maior da problemática social em torno de uma tecnologia de gestão que vem sendo utilizada por diversas prefeituras brasileiras.

Ainda percebe-se que a grande maioria dos estudos que pesquisa a participação eletrônica o faz nos moldes tradicionais, sobre uma perspectiva positivista. Por isso, percebemos também a necessidade de realizar uma pesquisa através de uma perspectiva que leve em conta os aspectos subjetivos da participação eletrônica. Assim, é uma pesquisa que se apóia em uma teoria ainda em desenvolvimento, a Teoria da Subjetividade proposta por González Rey (PAULA e PALASSI, 2007).

No método de pesquisa utiliza-se a perspectiva da Epistemologia Qualitativa desenvolvida por González Rey (2004) que possui uma característica construtivo-interpretativo, com o intuito de colocar o sujeito como objeto central da pesquisa, assim como dá ênfase ao papel do pesquisador ao longo da pesquisa, tirando-o da tradicional neutralidade imposta por pesquisas de cunho positivistas.

Assim, pretendemos dar nossa modesta contribuição para o desenvolvimento de estudos que pretendam associar Tecnologias de Gestão e Subjetividades. Além de poder servir para futuras comparações entre pesquisas que tiverem como objetivo estudar outras prefeituras que possuam orçamento participativo digital.

Vale também ressaltar que a vertente digital do orçamento participativo da PMV foi implantada recentemente, em 2007, devendo ser esta pesquisa um dos primeiros estudos sobre o assunto.

Com isso, pretendemos apresentar informações para que os responsáveis pelo orçamento participativo da PMV tenham mais um instrumento que os auxiliem na tomada de decisão ao que se refere ao uso da TIC no auxílio à tomada de decisão. Trazendo outras informações que possam contribuir para que se decidam sobre a continuidade ou não do projeto. E, caso positivo, pode-se ampliar a utilização das TIC em mais etapas do processo do orçamento participativo, como é o caso da cidade de Belo Horizonte que utilizou em 2006 a Internet como apoio em todo o Ciclo do Orçamento Participativo Digital, enquanto que a PMV utiliza apenas na fase inicial do orçamento participativo e como auxílio para acompanhamento dos andamentos das obras.

Para tanto, o presente trabalho está estruturado nos capítulos abaixo descritos, além do capítulo 1 que apresenta esta introdução, a formulação do problema de pesquisa e os objetivos gerais e específicos. São apresentadas também a delimitação e relevância do estudo.

O capítulo 2 apresenta o referencial teórico utilizado. A sustentação teórica do trabalho é suportada por: a) uma revisão de artigos publicados acerca do governo eletrônico e sobre orçamento participativo digital; b) uma breve descrição sobre o governo eletrônico no Espírito Santo; c) uma abordagem sobre o tema Participação Eletrônica; e d) uma revisão sobre o orçamento participativo digital na prefeitura de Vitória. Ainda no capítulo 2 é apresentado o tema da subjetividade, sua complexidade, conceituação, relevância e lugar no estudo.

O capítulo 3 apresenta a metodologia a ser utilizada, identificando as principais etapas da pesquisa, segundo a perspectiva da epistemologia qualitativa de González Rey (2004).

O capítulo 4 apresenta a construção da informação e sua análise. E, por fim, no capítulo 5 apontamos as considerações finais, indicando os resultados

alcançados nesta pesquisa, bem como suas limitações e perspectivas para futuros estudos.

2 SUBJETIVIDADE, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO ELETRÔNICA

2.1 SUBJETIVIDADE – UMA BREVE ANÁLISE

Para auxiliar a compreensão do problema, faz-se necessário apresentar o conceito de subjetividade com o qual pretendemos embasar o estudo. Para tal iremos utilizar a teoria da subjetividade proposta pelo psicólogo Luiz Fernando González Rey. O objetivo deste tópico não é esgotar o assunto, muito pelo contrário, pretende-se apresentar uma breve análise sobre os principais conceitos que permeiam a teoria da subjetividade e que servirão de base teórica para o estudo de campo.

Para González Rey (2003) existe uma necessidade em utilizar o conceito de subjetividade nos estudos e práticas sociais, pois com o apoio deste conceito é possível realizar estudos “sobre processos da psique humana e da sociedade que têm sido subestimados até o presente momento” (p. XI).

O conceito de subjetividade que o autor defende, remete a uma perspectiva complexa do sistema de sentidos e significados que caracteriza a psique humana individual e os cenários sociais nos quais o sujeito atua. Podemos verificar claramente isso quando González Rey (2003, p. 78) defende que:

“(…) a subjetividade não é algo que aparece somente no nível individual, mas que a própria cultura dentro da qual se constitui o sujeito individual, e da qual é também constituinte, representa um sistema subjetivo, gerador de subjetividade. Temos de substituir a visão mecanicista de ver a cultura, sujeito e subjetividade como fenômenos diferentes que se relacionam, para passar a vê-los como fenômenos que, sem serem idênticos, se integram como momentos qualitativos da ecologia humana em uma relação de recursividade.”

Entre outros autores, González Rey utilizou contribuições de Castoriadis (1987, p. 230) que afirma que “somos todos, em primeiro lugar, fragmentos ambulantes da instituição de nossa sociedade”. Assim, segundo González Rey, a experiência humana é vista como um registro complexo e de caráter histórico-cultural. Para

entender o pensamento do autor, no qual defende a perspectiva dialética entre indivíduo e sociedade, deve-se ter em mente que:

“(...) a condição de sujeito individual se define somente dentro do tecido social em que o homem vive, no qual os processos de subjetividade individual são um momento da subjetividade social, momentos que se constituem de forma recíproca sem que um se dilua no outro, e que têm de ser compreendidos em sua dimensão processual permanente” (GONZÁLEZ REY, 2003, p. 206).

Com isso, percebemos a influência que o curso da sociedade e das pessoas têm junto à subjetividade, ou seja, as interpretações que o sujeito faz acerca do mundo ao seu redor não se dá apenas através de estímulos internos, mas também é bastante influenciado pelos diversos ambientes sociais aos quais este indivíduo interage.

Surge então o que González Rey define como uma Subjetividade Social a qual seria reproduzida ou não pelo indivíduo bem como poderia ser transformada pela própria manifestação deste em tais contextos. Como afirma o autor, é “esta condição de integração e ruptura, de constituído e constituinte que caracteriza a relação entre o sujeito individual e a subjetividade social” (GONZÁLEZ REY, 2003, p. 207).

Assim, a partir do conceito de subjetividade social é possível compreender a dimensão subjetiva em diferentes “processos e instituições sociais, assim como o da rede complexa do social nos diferentes contextos em que ela se organiza através da história. Esta visão facilita transcender a divisão dicotômica entre o social e o subjetivo, assim como da dicotomia entre o individual e o social.” (GONZÁLEZ REY, 2003, p. 78).

“A especificidade do conceito de subjetividade social é gerar visibilidade sobre as complexas e ocultas inter-relações das diferentes instituições e processos subjetivos da sociedade, por detrás das quais estão as relações de poder, as formas de organização sócio-econômica, as diferenças sociais, a organização dos processos de marginalização, os códigos jurídicos, os critérios de propriedades, etc. Definir como estas instâncias, e muitas outras, em suas complexas inter-relações desencadeiam processos de sentido, que aparecem por trás dos processos parciais de subjetivação de uma sociedade, entre eles os jogos, os padrões de vida familiar, a violência, o consumo de drogas, etc., é uma perspectiva essencial no emprego da

categoria de subjetividade social” (GONZÁLEZ REY, 2003, p. 131).

Desta forma a subjetividade é entendida como simultaneamente individual e social, rompendo, portanto, com as dicotomias entre individual-social, interno-externo, subjetivo-objetivo e subvertendo os princípios do pensamento simplificador.

Lembrando que a subjetividade individual não se dilui na subjetividade social, ou seja, através da subjetividade individual o indivíduo poderá realizar produções específicas, ou seja, singulares mesmo diante de diferentes cenários da subjetividade social. Desta forma, o processo de subjetivação será influenciado a partir das “estruturas de poder e das formas de funcionamento que caracterizam esses espaços sociais.” (GONZÁLEZ REY, 2004, p. 145).

Mas de que maneira, segundo a teoria da subjetividade proposta por González Rey ocorrem os processos de subjetivação? Para responder a esta pergunta temos que citar outros conceitos importantes que fazem parte do corpo desta Teoria da Subjetividade, são eles ‘sentido subjetivo’ e ‘configuração subjetiva’.

Para González Rey, sentido subjetivo representa a principal forma nos processos de subjetivação, é a “unidade inseparável dos processos simbólicos e as emoções num mesmo sistema, no qual a presença de um desses elementos evoca o outro, sem que seja absorvido pelo outro.” (GONZÁLEZ REY, 2003, p. 127).

Já configuração subjetiva seria definida como a “integração de elementos de sentido, que emergem ante o desenvolvimento de uma atividade em diferentes áreas da vida” (GONZÁLEZ REY, 2003, p.127).

Percebe-se, então, como é dinâmico o processo, a produção de sentido está compreendida simultaneamente com a construção subjetiva do sujeito e com a sua ação. Desta forma,

“(…) a categoria de sentido subjetivo permite enxergar a versatilidade e flexibilidade próprias da subjetividade. No indivíduo concreto, os sentidos subjetivos produzidos durante sua história de vida entram em um jogo constante, reorganizando-se

continuamente em configurações subjetivas, constituindo-se como sujeito e alimentando sua expressão frente ao meio social” (MENDONÇA, 2006, p.48).

Utilizamos, então, o conceito de subjetividade como a organização dos processos de sentido e de significação que emergem no sujeito e nos diferentes espaços sociais dos quais ele participa. Ou seja, a subjetividade vai se constituindo enquanto configurações de sentidos e de significados que emergem de diferentes zonas da experiência individual e social. Assim, parte-se do princípio que as criações humanas são essencialmente “produções de sentido que expressam de forma singular os complexos processos de realidade nos quais o homem está envolvido, mas sem constituir um mero reflexo destes” (GONZÁLEZ REY, 2003, p. IX).

A seguir, a Figura 1 apresenta um diagrama criado com o intuito de representar a subjetividade apresentada aqui. Nosso objetivo não é criar uma representação exata e completa de um tema tão complexo, mas apenas criar algo que possa ajudar a compreensão do assunto. Muito menos temos a pretensão de simplificar tal teoria.

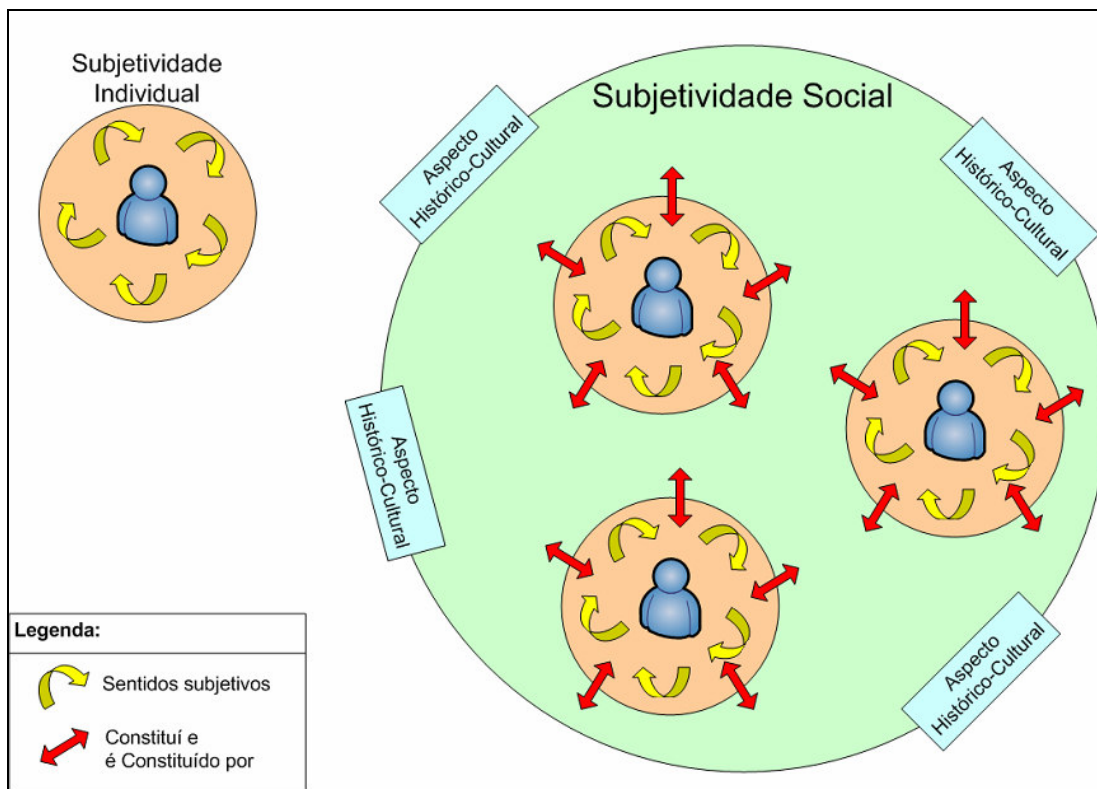


Figura 1 – Teoria da Subjetividade

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em González Rey, 2003.

Depois de apresentarmos os principais conceitos sobre a Teoria da Subjetividade apresentada por González Rey, iremos verificar, no próximo tópico, como a subjetividade pode auxiliar a compreensão da participação eletrônica.

De que maneira o conceito de subjetividade pode contribuir para elucidarmos as iniciativas de Participação Eletrônica que são implementadas atualmente? Com o apoio do referencial teórico anterior, entende-se que as mudanças que ocorrem em uma sociedade são inerentes àquilo que acontece em seu âmbito histórico-cultural, não podemos falar em Participação Eletrônica analisando apenas o avanço das TIC. Temos que analisar de que maneira acontecem as mudanças histórico-culturais da sociedade estudada para, então, tentar elucidar de que forma as TIC são incorporadas ou não à realidade dos cidadãos.

Assim, o conceito de subjetividade, apoiado na teoria da subjetividade de González Rey, é fundamental para buscar entender de maneira geral toda

complexidade e aspectos que influenciam a criação de sentidos subjetivos em torno do assunto.

Com isso, buscaremos através desta base teórica, analisar de que maneira o surgimento das novas tecnologias de informação e comunicação está (ou não) influenciando os sentidos subjetivos dos atores, em nosso caso os delegados envolvidos no processo do Orçamento Participativo da prefeitura de Vitória. Pretende-se investigar de que maneira tem se dado a participação junto ao governo eletrônico local, em específico ao Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória. O objetivo é analisar os sentidos subjetivos da Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória – Espírito Santo, implantado em 2007, para os Delegados do Orçamento Participativo.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – DO PATRIMONIALISMO À GESTÃO SOCIETAL

Neste tópico iremos realizar uma breve apresentação da evolução da Administração Pública no Brasil, sem o intuito de esgotar o assunto¹. Identificando momentos importantes, partindo de uma administração ao estilo patrimonialista do início da República, passando pelo modelo burocrático até chegarmos ao que foi definido como a Reforma Gerencial da Administração Pública. Depois, apresentaremos a visão de que uma nova vertente está se fortalecendo na administração pública, a vertente Societal. E, por fim apresentaremos uma ferramenta que representa esta nova vertente, a experiência do Orçamento Participativo.

2.2.1 Do Patrimonialismo à Reforma Gerencial

Para analisarmos como se deu a evolução da administração pública no Brasil iremos utilizar os estudos realizados por Nunes (1997), Torres (2004) e Bresser-Pereira (2007, 2007b, 2008).

Nunes (1997) articula quatro padrões institucionalizados de relações, ou 'quatro gramáticas', que estruturam os laços entre sociedade e Estado no Brasil. São elas, o clientelismo, o corporativismo, o insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos, conforme apresenta o diagrama da Figura 2.

As gramáticas propostas por Nunes ou padrões institucionalizados de relações entre a sociedade e o Estado podem ser definidas da seguinte maneira: (i) corporativismo que trata das relações corporativas; (ii) patrimonialismo, clientelismo ou coronelismo; (iii) insulamento burocrático que ocorre principalmente após a década de 30 até ditadura militar e que é realizada de cima para baixo ocasionando o engessamento da máquina pública e distanciando-a da sociedade, não permite uma maior abertura entre estado e sociedade; (iv)

¹ Para maior detalhe ver Torres (2004) e Paula (2005).

universalismo de procedimentos que ocorre após a ditadura, dando uma maior legitimidade para a democracia.

“A combinação das quatro gramáticas ocorre de maneira variada, dependendo do momento. Vargas faz uso principalmente do corporativismo, através do qual organiza as relações do Estado com a sociedade, e do clientelismo, que lhe permite manter as velhas oligarquias políticas sob controle. O insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos, entretanto, já estão presentes em seu primeiro governo. Em seu segundo governo e no governo Kubitschek, será o insulamento burocrático que dará a tônica. O clientelismo será dominante no governo Goulart. Nos governos militares o insulamento burocrático volta a ser dominante, acompanhado pelo corporativismo, enquanto o clientelismo é colocado em segundo plano” (BRESSER-PEREIRA, 2008).

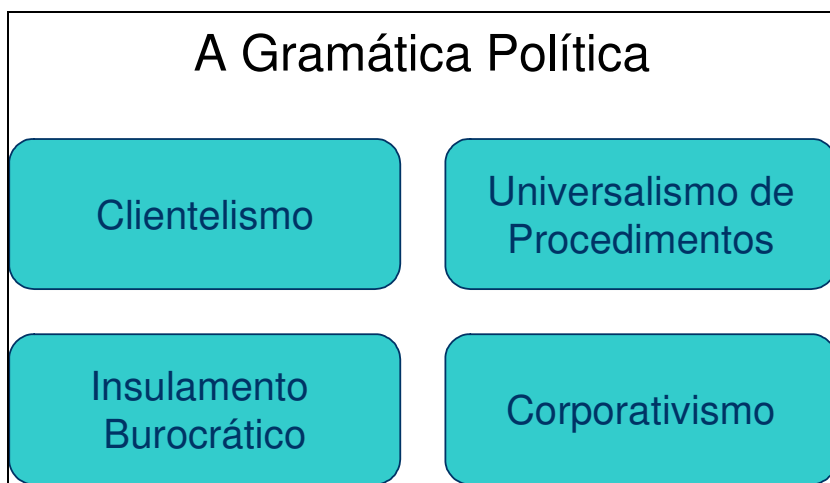


Figura 2 – As gramáticas políticas do Brasil
Fonte: Nunes, 1997.

Nunes (1997) define o clientelismo como um sistema de trocas generalizadas e pessoais, caracterizado por situações que envolvem combinações de desigualdade e assimetria de poder. Constitui-se numa gramática personalista, baseada em relações pessoais, institucionalizadas e hierárquicas. Tais relações tornaram-se cruciais para a obtenção de favores políticos, de forma que as instituições formais do Estado permaneceram impregnadas por este processo. Segundo este autor, “o clientelismo repousa num conjunto de redes personalistas

que se estendem aos partidos políticos, burocracias (...). Essas redes envolvem uma pirâmide de relações que atravessam a sociedade de alto a baixo” (p. 32).

Torres (2004) apresenta um estudo sobre a evolução da administração pública no Brasil. Para este autor, desde a descoberta do Brasil pelos portugueses até a revolução de 1930, o Estado brasileiro é a instituição que garante os privilégios sociais e econômicos de poucos, no caso a elite rural e aristocrática. Além do que, a fuga da Corte Portuguesa para o Brasil foi um marco para toda a nossa história posterior. Essa vinda da administração pública portuguesa para o Brasil instalou no país um aparato administrativo patrimonialista que caracterizou toda a história do país.

Do início da República até a década de 30 o Brasil apresentava um Estado patriarcal sob o Regime Político oligárquico. Bresser-Pereira (2007b, p.11) explica que:

“é patriarcal no plano das relações sociais e econômicas internas e é mercantil no plano das relações econômicas externas. Caracteriza-se ainda pela participação na classe dirigente oligárquica de uma burocracia patrimonial. É um Estado dependente porque suas elites não têm suficiente autonomia nacional para formularem uma estratégia nacional de desenvolvimento: limitam-se a copiar idéias e instituições alheias com pouca adaptação às condições locais”.

Para Torres (2004), após a vinda da família real para o Brasil, existiu um segundo momento importante na administração pública brasileira, que foi a ‘Era Vargas’. O Brasil passou por um processo de urbanização e industrialização, a partir da década de 30. Segundo Nunes (1997), a partir da década de 30 tornou-se viável a construção de um Estado nacional e a decorrência de um poderoso processo de industrialização no país.

Este processo culminou em novo arranjo político do Estado que pretendia atender às pressões e às exigências de uma burguesia emergente. Será durante os anos 1930 que começará o incremento industrial brasileiro, isto porque são os empresários industriais que passaram a exercer o domínio sobre a sociedade brasileira. É quando também

“o Estado torna-se ‘nacional-desenvolvimentista’, porque está envolvido em uma bem-sucedida estratégia nacional de desenvolvimento. (...) A classe dirigente é caracterizada por uma forte aliança entre a burguesia industrial e a burocracia pública, e o período é marcado por um grande desenvolvimento econômico” (BRESSER-PEREIRA, 2007b, p.11).

Foi durante esta época que foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), este departamento durou até 1986 quando foi extinto. Uma das metas a ser alcançada com a criação do DASP era promover a montagem da máquina administrativa nos moldes burocráticos (weberiano). Durante este processo de reforma, encontrou-se uma administração pública dominada por práticas patrimonialistas, mas foi uma primeira tentativa na busca por novo modelo de funcionamento para administração pública. Durante o período da ‘Era Vargas’, este departamento cresceu muito e teve sua importância também ampliada representando um instrumento de poder do governo central (TORRES, 2004).

Durante a reforma do período de Vargas surge o que Nunes (1997) denominou de Insulamento Burocrático, para este autor

“o universalismo de procedimentos e o insulamento burocrático são muitas vezes percebidos como formas apropriadas de contrabalançar o clientelismo. (...) o insulamento burocrático é percebido como uma estratégia para contornar o clientelismo através da criação de ilhas de racionalidade e de especialização técnica (NUNES, 1997, p.33)

Deve-se ressaltar, porém, que nem todas as instituições insuladas permanecerão assim com o passar do tempo. Além de existirem variações no grau de insulamento das instituições que, deste modo, podem continuar a sofrer importantes influências do mundo político e social (NUNES, 1997).

Outra característica marcante do período da ‘Era Vargas’, como foi visto, é o corporativismo. Porém, quanto ao uso do termo corporativismo, Bresser-Pereira (2007b, p.12) ressalta que:

“Apesar de ser comum identificar o período nacional-desenvolvimentista com o corporativismo, não usa-se este conceito, porque ele mais confunde do que esclarece. Nos anos 1930, há, de fato, um elemento corporativista no Estado brasileiro que reflete-se na Constituição de 1934, a qual prevê

representação classista no Congresso. (...) Nesse caso, o 'corporativismo' brasileiro é compreendido de maneira negativa, como autoritário e excludente dos trabalhadores”.

Após a 'Era Vargas' ocorreram poucas ações no sentido de modernizar a administração pública. Um novo momento de transformações significativas da administração pública volta a acontecer durante o regime militar. Dentre as principais causas que proporcionaram estas transformações estão: o papel crescente atribuído ao Estado quanto ao desenvolvimento econômico e a natureza autoritária do regime político, que facilitou a implantação da reforma. Esta reforma que ocorreu durante o período militar tinha como objetivo modernizar a administração pública através da utilização de ferramentas de gestão. Essas ferramentas foram trazidas da iniciativa privada e utilizadas de maneira estratégica para conseguir o apoio político da burguesia nacional. As principais medidas utilizadas para alcançar estes objetivos foram: (i) implantar medidas como a distribuição de cargos públicos estratégicos; (ii) proteção de mercado nacional por meio da restrição às importações (impondo barreiras à competição internacional) e, (iii) uma política industrial que favorecia visivelmente a classe burguesa (TORRES, 2004).

Porém, apesar das reformas realizadas, primeiro durante a 'Era Vargas' e segundo durante o período militar, permanecia um forte traço patrimonialista que fazia da administração pública um instrumento de distribuição de privilégios e obtenção de apoio político.

Os anos 1980 são de crise e de transição, é o momento em que o país atravessará a pior crise econômica de sua história. Segundo Bresser-Pereira (2007b, p. 12), esta crise “facilitará a transição democrática, mas, em compensação, debilitará a nação e a tornará novamente dependente. Surge, então, a forma de Estado ainda hoje dominante no Brasil: o Estado liberal-dependente”. O autor explica que

“A partir de 1991, as políticas públicas, embora conservando o caráter social acordado durante a transição democrática, tornam-se, no plano econômico, novamente dependentes, passando a seguir à risca as orientações vindas do Norte. Sociedade e Estado perdem o rumo, o Estado enfraquece-se e torna-se incapaz de fazer o que fizera entre 1930 e 1980: coordenar uma estratégia

nacional de desenvolvimento. Com as aberturas comercial e financeira, deixa de ter capacidade de proteger-se contra a tendência à sobrevalorização da taxa de câmbio, que caracteriza os países em desenvolvimento, e entra em fase de desindustrialização e quase-estagnação. O retorno à condição de dependência coincide, por pequena diferença, com a transição democrática, porque ocorre em um momento em que as forças políticas que lideraram a transição não contavam com um projeto alternativo para enfrentar a crise do modelo nacional-desenvolvimentista” (BRESSER-PEREIRA, 2007b, p.12).

É após este momento de crise e transição que o Brasil começará sua reforma rumo à administração gerencial. Na segunda metade dos anos 1980 surgiu na Inglaterra a reforma gerencial do Estado. Torres (2004) mostra que, com a vitória de Fernando Henrique Cardoso em 1994, o Brasil colocou a reforma do Estado em sua agenda política, assim como ocorria em uma boa parte do mundo discussão sobre as reformas do Estado moderno.

A Reforma Gerencial foi lançada no Brasil em 1995, sob o comando do ministro Bresser Pereira. De acordo com esse ministro, “sua consequência primeira foi fortalecer o próprio estado e não enfraquecê-lo como almejavam os neoliberais. Na verdade, a Reforma Gerencial é compatível com governos de esquerda ou de direita” (BRESSER-PEREIRA², 2007, p. 4).

A administração pública gerencial “resgatou os princípios e instrumentos da gestão empresarial, reintroduzindo a administração por objetivos e para resultados e a idéia de responsabilidade pelo cumprimento de metas claras e precisas” (COSTA, 2003, p.4). Enquanto que a administração burocrática ou weberiana está preocupada com racionalidade e a efetividade das normas e regulamentos, a administração gerencial “está voltada para a realização eficiente das tarefas, ou seja, para a redução dos custos e o aumento da qualidade dos serviços, independentemente das normas e rotinas, que continuam necessárias, mas são flexibilizadas” (BRESSER-PEREIRA, 2007b, p.12).

² Não cabe esta discussão neste trabalho, no artigo *Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial*, Bresser-Pereira defende seu ponto de vista, segundo o qual a Reforma Gerencial legitima politicamente o Estado Democrático Social. Vide em Bresser-Pereira (2007).

O Quadro 1 apresenta resumidamente as formas históricas de Estado e de Administração pelas quais o Brasil passou ao longo do tempo, segundo Bresser-Pereira (2007b).

	1821-1930	1930-1985	1990-...
Estado/Sociedade	Patriarcal-dependente	Nacional-Desenvolvimentista	Liberal-dependente
Regime Político	Oligárquico	Autoritário	Democrático
Classes Dirigentes	Latifundiários e burocracia patrimonial	Empresários e burocracia pública	Agentes financeiros e rentistas
Administração	Patrimonial	Burocrático	Gerencial

Quadro 1 – Formas Históricas de Estado e de Administração
Fonte: Bresser-Pereira (2007b).

2.2.2 O fortalecimento da vertente societal

Paula (2005) analisa os modelos de gestão pública e questiona a existência de uma nova vertente na administração pública, a qual denominou de Gestão Societal. Antes de apresentar suas características e o que permitiu seu surgimento, a autora irá realizar uma crítica a reforma gerencial ou o que também é denominado de Nova Gestão Pública ou Nova Administração Pública.

Para a autora supracitada a nova administração pública é caracterizada por algumas medidas que sustentam este novo modelo de gestão, “como a descentralização do aparelho de Estado, pela privatização das estatais e pela terceirização dos serviços públicos, e o monitoramento estatal destas atividades por meio de instrumentos de regulação e controle.” (PAULA, 2005, P.36).

Segundo Paula (2005) este novo modelo de gestão foi incapaz de acabar com a dicotomia entre administração e a política, visto que não conseguiu passar do discurso à prática no que diz respeito à dimensão sociopolítica.

Além desta crítica, Paula (2005) questiona a transferência do conhecimento gerado no setor privado para o setor público defendido pela reforma gerencial. Dado que nem todas as ferramentas que são transpostas para a administração

pública mostram-se eficientes, e também, porque estas ferramentas gerenciais “foram criadas para atender às imposições da flexibilização pós-fordista e não às necessidades de integração entre a administração e a política, que é inerente à gestão pública” (p.93). Isto porque

“(...) o Estado gerencial enfatiza a boa administração, mas não se direciona para a superação de contradições e conflitos sociais, resultando em um Estado distanciado dos problemas políticos que é reforçado pela nova administração pública, pois esta não se volta para a evolução dos sistemas administrativos e deixa de enfrentar adequadamente a complexidade e os desafios da dinâmica política” (PAULA, 2005, p.98).

Além do mais, para esta autora a reforma gerencial não foi capaz de eliminar o patrimonialismo e outras tendências autoritárias, que como vimos anteriormente, existe na administração pública brasileira. Ela defende que

“(...) a administração pública gerencial continua sustentando a centralização do poder e o idealismo tecnocrático (...) não há nenhuma comprovação de que o gerencialismo implique uma extinção do patrimonialismo: a simples condenação das práticas patrimonialistas e a adesão à visão gerencialista não bastam para uma mudança na cultura política.” (PAULA, 2005, P.141).

Por fim, também analisa que a reforma gerencial não resultou em uma ruptura com a linha tecnocrática, pois, segundo Paula (2005), a tomada de decisão ainda permanece no núcleo estratégico do Estado e das instâncias executivas. Além do que, mesmo com um discurso que prega a participação no modelo gerencial, “a estrutura e a dinâmica do Estado pós-reforma não garantiram uma inserção da sociedade civil nas decisões estratégicas e na formulação de políticas públicas” (p.141).

Desta forma surge espaço para o que Paula (2005) denominou de vertente Societal, visto que a vertente gerencial não foi capaz de ampliar a democracia na gestão pública brasileira. Desta forma,

“As características e os limites da administração pública gerencial resultaram em uma concepção limitada de democracia, que começou a gerar contestações de setores da sociedade ligados aos movimentos sociais. Isso contribui para o processo de crise da aliança social-liberal, que aumentou com o fracasso da ‘novíssima dependência’ quanto ao desenvolvimento do país,

abrindo espaço para a ascensão de uma nova vertente de reforma e gestão do Estado: a vertente societal.” (PAULA, 2005, P.149)

Devemos lembrar que, como visto no tópico anterior, uma das gramáticas propostas por Nunes (1997) é o universalismo de procedimentos que ocorre principalmente após a ditadura, dando uma maior legitimidade para a democracia e está “baseado nas normas de impersonalismo, direitos iguais perante a lei” (NUNES, 1997, p.33).

Assim como as outras gramáticas propostas por Nunes, o universalismo de procedimentos já se fazia presente em outros momentos da política brasileira e que durante sua instauração, em um primeiro momento, o objetivo maior não era a democracia. A implantação do universalismo de procedimentos “ocorreu no Brasil (...), principalmente através de tentativas de reforma do serviço público e da implantação de um sistema de mérito. Embora as elites se julgassem portadoras legítimas de valores modernos e universalistas, não estavam então particularmente interessadas na democracia” (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Mas, após o término da ditadura com “o retorno da democracia, reforça-se o universalismo de procedimentos, agora entendido de forma plena”, segundo Bresser-Pereira (2008). Assim, acreditamos que a vertente societal proposta por Paula (2005) surge como um reforço do universalismo de procedimentos.

Ao longo dos anos 1990, as experiências democráticas se manifestaram de forma fragmentada e demandavam amarração a um projeto político mais abrangente para o Estado e a sociedade, que contemplasse os seguintes elementos: um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil, uma proposta de reorganização para o aparelho de Estado, e uma visão de gestão pública oposta à Reforma Gerencial (PAULA, 2005).

Surgem, então, ferramentas da administração pública de cunho mais democrático dando ênfase a participação popular, tais como, fóruns temáticos, conselhos gestores de políticas públicas e orçamento participativo. Paula (2005, p.162) destaca que essas experiências

“(...) emergiram a partir da vertente societal e se diferenciam porque colocam em questão a tradicional prerrogativa do

Executivo estatal de monopolizar a formulação e o controle das políticas públicas, permitem a inclusão dos setores marginalizados na deliberação a respeito do interesse público e possibilitam que os diferentes interesses sejam explicitados e negociados num espaço público transparente.”

Mas, alerta que se deve discutir o que pertence ao domínio da gestão e ao domínio da política. “Logo, um dos desafios da gestão pública democrática é identificar as ações políticas que pertencem à esfera dos direitos de cidadania e as ações políticas necessárias à implementação das medidas pela burocracia estatal” (Paula, 2005, p.159).

Por fim, destacamos que como no Brasil não ocorre nenhuma ruptura durante os períodos de mudança, temos um sincretismo entre as gramáticas que irão ocorrer em maior ou menor grau de acordo com o local e com o momento histórico. De acordo com Nunes (1997), o clientelismo constitui uma alternativa à presença difusa das estruturas do Estado e uma gramática para as relações sociais. As relações pessoais e hierárquicas são cruciais para tudo, desde obter um emprego, até licenciar um automóvel. Os brasileiros enaltecem o ‘jeitinho’ e a autoridade pessoal como mecanismos para regular as relações sociais. Trata-se de um fenômeno político moderno, caracterizado por relações verticais e assimétricas entre atores políticos, que envolve a concessão de benefícios públicos em troca de apoio político.

Portanto, deve-se ressaltar que estas não são mudanças que se operem de uma hora para outra, assim como também não chegam a alterar o conjunto da sociedade da mesma forma e nas mesmas proporções. Sendo assim, o surgimento de novas gramáticas no Brasil não foi capaz de eliminar completamente as antigas. Aliás, pode-se dizer inclusive que a construção dessa nova ordem foi possível exatamente a partir de acordos e concessões, nos velhos moldes clientelistas, feitos às tradicionais oligarquias (NUNES, 1997).

Assim, pudemos verificar como novas experiências de âmbito mais participativo surgem na administração pública brasileira. No próximo tópico iremos nos aprofundar em uma dessas experiências que é o Orçamento Participativo.

2.2.3 Orçamento Participativo - Uma Experiência da Gestão Societal

O orçamento participativo (OP) para Franzese e Pedroti (2004) é um mecanismo pelo qual se transfere à população o poder decisório sobre as verbas de investimento da cidade. Segundo Silva Filho e Leite (2004) é um processo pelo qual os cidadãos não apenas escolhem suas prioridades de investimento para o município, como também discutem e deliberam sobre o conjunto dos serviços prestados.

Vale destacar que o orçamento participativo é um instrumento que descentraliza e democratiza apenas o processo de deliberação, pois a prefeitura continua com o papel de implementar as decisões administrativas (SILVA FILHO E LEITE, 2004).

Santos e Avritzer (2003) destacam que as principais características do orçamento participativo são: (i) participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum *status* especial atribuído a qualquer organização, inclusive as comunitárias; (ii) combinação de democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das regras internas; (iii) alocação dos recursos para investimentos baseada na combinação de critérios gerais e técnicos, ou seja, compatibilização das decisões e regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros.

É uma ferramenta que teve sua criação no Brasil, mas, como destacam Franzese e Pedroti (2004, p.6), “ultrapassou os limites nacionais, passando a inspirar experiências internacionais, como as de Montevideú, Córdoba, Saint-Demi (França) e no Peru”.

Silva Filho e Leite (2004, p.1) estudando o orçamento participativo de Porto Alegre com o intuito de “avaliar seu impacto na redistribuição dos recursos municipais e na cultura e no sistema políticos da cidade” apresentam as seguintes vantagens referentes ao OP: proporciona a construção de uma consciência cidadã e de novas relações entre o Estado e a Sociedade, resgata a confiança e o respeito pelo Poder Público, dando a uma parcela da população, um sentido de inclusão no processo de construção da sua cidade (SILVA FILHO E LEITE, 2004).

Para Santos e Avritzer (2003) o caso do OP é:

“uma primeira forma bem-sucedida de combinação entre elementos da democracia representativa e da democracia participativa. Essa combinação se dá em três níveis: no nível local, cidadãos participam de um processo de negociação e deliberação sobre prioridades na distribuição de bens públicos.” (p.66)

Já Franzese e Pedroti (2004) destacam que o OP amplia o acesso às informações sobre as ações do governante, significa também um instrumento de ação cívica, pois informa e educa o cidadão sobre a coisa pública, incentiva à participação da população e seu engajamento nos negócios públicos. Mas, ressaltam que o OP é um instrumento que ainda não está institucionalizado.

Além destes pontos positivos, Sobottka (2004, p.103-104) afirma que o OP

“Não elimina o conflito entre cidadania social e as condições necessárias ao capitalismo na cidade, mas amplia o espaço político para a negociação e devolve aos grupos sociais interessados a responsabilidade pelo cumprimento ou pela frustração das expectativas. Com isso desloca o eixo de manifestação da contradição do direito para a arena política (...) o Orçamento Participativo contribuiu ao diminuir muito as barreiras para a participação dos cidadãos na política de sua cidade, ao qualificar militantes dos movimentos em processos de disputa política e ao inverter a hierarquia da participação: enquanto antes os segmentos mais ricos participavam mais e os mais pobres permaneciam praticamente alijados, agora a situação é inversa”.

Apesar destes itens de destaque relativos ao OP, vários autores apontam desvantagens ou pontos negativos referentes ao OP. Franzese e Pedroti (2004) nos lembram que o orçamento participativo não é assegurado por lei e também que não há na legislação algo que assegure o cumprimento dos compromissos assumidos durante as assembléias ou punições aos governantes que não cumprirem a execução das obras previstas em um orçamento participativo. E vão além:

“De qualquer forma, a profundidade e veracidade das informações a serem reveladas nas plenárias de orçamento participativo, bem como o atendimento ou não das demandas das minorias manifestadas durante as reuniões, continuam no campo da discricionariedade do representante” (FRANZESE E PEDROTI, 2004, p.14).

Ainda existe o problema referente à dualidade entre o orçamento participativo, os poderes legislativo e executivo. A dualidade entre o OP e o Executivo é bem vista, pois tem ocorrido sob uma lógica de complementaridade e de cooperação, mas a relação entre o OP e o Poder Legislativo (Câmara de Vereadores) não acontece de maneira harmoniosa, na verdade trata-se de uma sobreposição de poder e de legitimidade (SILVA FILHO E LEITE, 2004).

Com o objetivo de revelar o arranjo institucional do OP em Vitória, Sampaio (2006) ainda apresenta dois pontos negativos importantes que são discutidos por vários autores. Primeiro, o fato de que a participação resultante do OP vem de uma ação política liderada e comandada pelo governo. E segundo, que o OP é um instrumento responsável pelo orçamento de uma parcela muito pequena das verbas públicas, o que não refletiria uma mudança significativa nas prioridades do governo. Mesmo assim, a autora afirma que o OP “ainda é um arranjo institucional bastante jovem para que possamos entregá-lo ao fracasso” (SAMPAIO, 2006, p.157). É também com esta crença que continuaremos nossa pesquisa. Assim, passaremos agora a analisar o OP na cidade de Vitória.

A prefeitura de Vitória foi uma das primeiras a implantar o sistema de orçamento participativo no Brasil. A iniciativa começou em 1989 no governo do PT na gestão do prefeito Vitor Buaiz. A partir da gestão de 1993 o PSDB ganhou as eleições do prefeito Paulo Hartung, apesar das mudanças políticas ocorridas no comando da prefeitura, o orçamento participativo continuou sendo utilizado em Vitória. Estudos indicam (WAMPLER, 2007) que de 1984 até 2004 apenas cinco municípios brasileiros utilizaram o orçamento participativo em todas as gestões municipais deste período, são eles: Icapuí-CE, Vitória-ES, Ipatinga-MG, Teresina-PI e Porto Alegre-RS. Destacando que na gestão municipal de 1989-1992 apenas 13 municípios brasileiros possuíam Orçamento Participativo, enquanto que na gestão 2001-2004, exatamente 177 municípios utilizaram o Orçamento Participativo.

Apesar da continuidade da utilização do Orçamento Participativo na capital capixaba, é importante destacar os estudos de Carlos (2006, 2007) nos quais a autora aponta as mudanças ocorridas ao longo da utilização do orçamento participativo pela prefeitura de Vitória, indicando que passou a ser utilizado como

uma mera ferramenta de legitimação da ação da prefeitura, pois na verdade pouco de participação se tem efetivado no processo. A autora destaca que:

“(...) em Vitória, onde o OP vem sendo realizado ao longo de quatro gestões (1989 a 2004), tem-se observado variações substantivas no seu desenho institucional que refletem, em maioria, retrocessos e perdas, ao invés de aprendizados e avanços. As mudanças se materializaram na construção de um formato procedimental que, pouco a pouco, foi gerando uma simplificação no processo e a não manutenção de elementos deliberativos do desenho (como as assembléias e fóruns populares), de efeitos significativamente negativos à potencial repercussão dos processos participativos sobre a democracia” (CARLOS, 2006, p.140).

Desta maneira, a participação popular toma moldes unicamente consultivo e perde-se a oportunidade de utilizar a participação da sociedade civil realmente com intuítos deliberativos capazes de definir as ações políticas do município, “consubstanciando-se em um projeto de participação na gestão pública resistente a formas mais emancipadoras e politizadas de controle social, voltado apenas à legitimação, credibilidade e referendamento das propostas do governo.” (Carlos 2007, p. 6).

Da mesma maneira, Sampaio (2006, p.177) apresenta que o orçamento participativo “a partir de 2000 assumiu contornos bastante incoerentes com a realidade de uma política pública que tem como eixo central a participação popular”.

Esses fatos seriam os motivos para que o Orçamento Participativo de Vitória apresente números baixos de participação se comparados a outros municípios. Veja na Tabela 1 a seguir uma comparação da participação da população no Orçamento Participativo de 2001 entre os municípios de Vitória e Serra (CARLOS, 2006).

Orçamento Participativo 2001	Vitória	Serra
Total de Participantes	4.089	9.133
Percentual de população do município que participa	1,39%	2,84%
Maior percentual regional	2,95%	4,63%
Média de pessoas por assembléia	52	98

Tabela 1 – Comparação da Participação no Orçamento Participativo de 2001
 Fonte: elaborado pelo autor a partir de Carlos (2006)

Os estudos que serviram de base para esta pesquisa abrangem apenas anos anteriores à atual gestão. Por isso, não temos dados para analisar quais caminhos tem tomado a atual gestão, e também não é o foco desta pesquisa aprofundar nesta análise, pois com certeza é assunto para uma outra pesquisa.³

Com a vitória do governo petista em 2006, o orçamento participativo continua sendo realizado na capital capixaba e a partir de 2007 foram implantadas ferramentas digitais no processo. O orçamento participativo de Vitória está sob a coordenação da Secretaria de Gestão Estratégica – SEGES. Esta secretaria foi criada em 2006 e tem como objetivo coordenar o planejamento, a estratégia e a execução integrada das Políticas, Programas e ações da Administração Municipal. Sendo também de sua responsabilidade organizar o programa de participação popular na elaboração do orçamento do município. Segundo informação do *site* da Prefeitura de Vitória, a Secretaria Municipal de Gestão Estratégica tem um “importante papel que é o de consolidar o processo de participação popular na elaboração e acompanhamento do orçamento municipal.” (VITÓRIA, 2007).

³ Os estudos de Carlos (2006, 2007) e Sampaio (2006) apresentam uma análise detalhada do orçamento participativo em Vitória nos últimos anos.

Segue um diagrama (Figura 3) representando o Ciclo do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória.

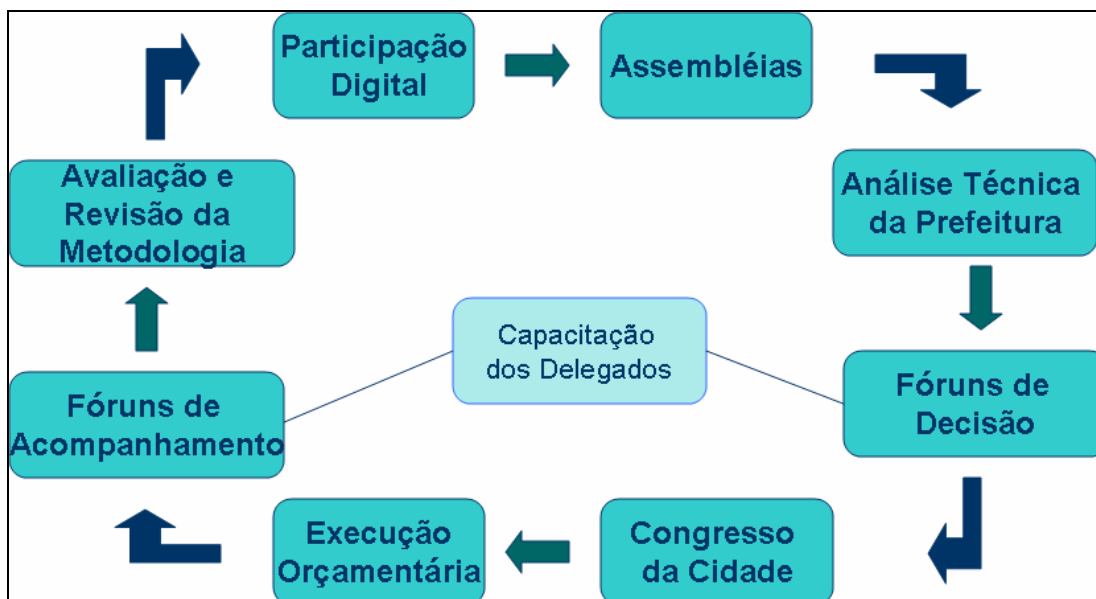


Figura 3 – Ciclo do Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória
Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Vitória, 2007.

O OP da PMV está dividido nas seguintes etapas:

1º. Participação Direta da População:

- a. Participação Digital
- b. Assembléias de Bairros e Assembléias Setoriais

2º. Fóruns de Decisão: para definição das prioridades.

3º. Congresso da Cidade: apresentação dos resultados.

4º. Execução do Orçamento

5º. Fóruns de Acompanhamento: para o acompanhamento da execução do orçamento.

Os fóruns de decisão são os seguintes:

- a. Fóruns Regionais - a cidade foi dividida em oito regionais, onde cada regional agrupa um determinado número de bairros de acordo com a área geográfica.
- b. Fórum Setorial - os setores considerados pela PMV são: negros, mulheres, crianças e adolescentes, jovens e cultura.

Neste tópico verificamos como ocorreram mudanças na gestão pública que permitiram o surgimento de ferramentas administrativas que têm como objetivo uma maior participação da sociedade perante as questões públicas, dentre outras o Orçamento Participativo. No próximo tópico veremos como surge o conceito de participação eletrônica, o que perpassa pelos conceitos de governo eletrônico, comércio eletrônico, entre outros.

2.3 GOVERNO ELETRÔNICO

A sociedade está sofrendo um processo de transformação e a base desta mudança se encontra na tecnologia, principalmente no que se refere às transformações das tecnologias de informação e comunicação (TIC). Para Castells (2004), estamos vivendo uma nova estrutura social a qual denominou Sociedade em Rede e foram três grandes fatores que fizeram com que esta nova estrutura baseada em rede se estabelecesse. Primeiro, a necessidade da economia em dar mais flexibilidade à gestão e, também a necessidade de se globalizar o capital, a produção e o comércio. Segundo, a busca da própria sociedade por valores onde a liberdade individual e a comunicação aberta fossem fundamentais. E, por último, os extraordinários avanços da informática e das telecomunicações.

A partir desta nova estrutura, a sociedade passa a estar interligada em rede, e é a tecnologia de informação e comunicação, principalmente a Internet, a base tecnológica que apóia esta nova forma da sociedade se organizar. Segundo Lévy (1993, p.7), “novas maneiras de pensar e de conviver estão sendo elaboradas no mundo das telecomunicações e da informática”.

Neste cenário a Internet surge como principal ferramenta para solidificar essas transformações. Segundo o site E-COMMERCE (2006), no mundo já existem pouco mais que 1,018 bilhões de usuários da Internet. Em 1997 a quantidade de pessoas conectadas à Internet no Brasil era pouco mais de 1 milhão, representando apenas 0,7% da população. Em 2000 esse número já estava próximo dos 10 milhões internautas (9,84 milhões) o que representava 5,8% da população brasileira. No Brasil, atualmente são mais de 25 milhões de usuários, o que representa 14% da população brasileira e os internautas brasileiros passam em média 18 horas conectados por mês à Internet.

A utilização das tecnologias de informação e comunicação sugere novas formas de relacionamento e interação. As relações entre as pessoas passaram a ser mediadas pelo computador e não, necessariamente, são realizadas face a face, ou seja, pessoas se relacionam sem antes terem se conhecido. Essas mudanças nos relacionamentos também afetam a maneira pela qual as pessoas se

relacionam com as empresas, e a forma pela qual irão consumir produtos e serviços. Serviços que podem ser prestados por empresas ou pelo governo. A seguir são analisados, de modo mais detalhado, dois conceitos que surgem a partir destas mudanças, são eles: Comércio Eletrônico e Governo Eletrônico.

Vivemos em uma sociedade na qual o negócio e as empresas são as principais fontes de riqueza. Desta forma, tão logo a Internet tornou-se disponível, as empresas se apropriaram desta tecnologia. Assim, as empresas passaram a se organizar em redes, seja com outras empresas, seja com as pessoas (clientes ou empregados). A difusão da Internet no mundo dos negócios deu-se durante a década de 90.

Castells (2004, p.122) entende que as empresas eletrônicas são aqueles que praticam “qualquer atividade de negócio cujas operações-chave de administração, financiamento, inovação, produção, distribuição, vendas, relações com empregados e relações com clientes tenham lugar predominantemente pela/na Internet ou outras redes de computadores”.

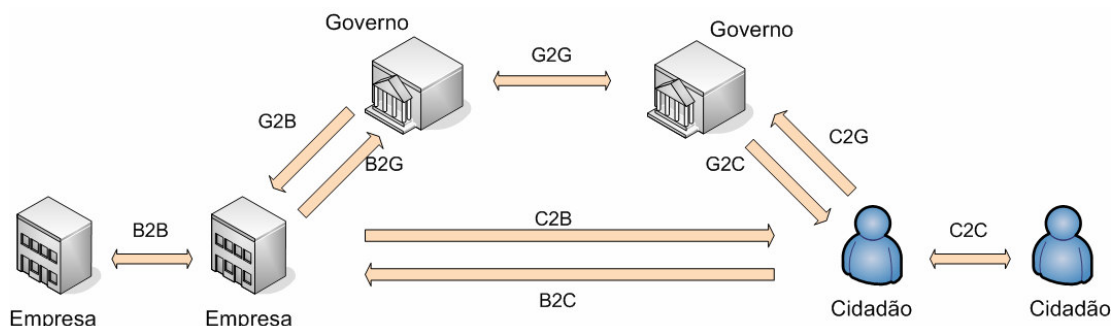


Figura 4 – Comércio Eletrônico
Fonte: Baseado em Takahashi, 2000.

Na América Latina as vendas on-line alcançaram as cifras de US\$ 4,3 bilhões, tendo um crescimento de três dígitos em alguns países, tais como: México (104%), Chile (100%) e Venezuela (185%). As estimativas afirmam que este crescimento continuará ocorrendo e que haverá um crescimento regional acima dos 40% entre 2006 e 2010 (VISA, 2006). No Brasil o comércio eletrônico fechou o ano de 2005 com um faturamento de R\$ 2,5 bilhões, um crescimento de 45% sobre o ano anterior, de acordo com a empresa de pesquisas de comércio virtual

e-bit. As principais causas para o aumento nas vendas foram a queda do dólar e um maior número de internautas com acesso de banda larga (E-BIT, 2006).

A quantidade de pessoas que consumiram produtos pela Internet no Brasil em 2005 foi de 4.771.000. A previsão para 2006 é que os internautas brasileiros gastem R\$3.900 milhões com compras efetuadas na Internet. As categorias de produtos mais vendidos através da Internet no Brasil são: os Cd's e DVD's (21%), seguidos por Livros e Revistas (18%), Eletrônicos (9%), Saúde e Beleza (8%) e Informática (7%). Outros produtos correspondem com 37% das vendas on-line (E-COMMERCE, 2006). Um dado interessante é que, ao contrário dos demais países da América Latina, no Brasil a maioria das compras on-line (87%) é efetuada em sites locais (VISA, 2006).

Apesar dos números grandiosos ainda existe muito espaço para o crescimento do comércio eletrônico, no Brasil menos de 25% dos internautas realizam compras pela Internet. Em pesquisa realizada pela empresa Futura (2006), aparecem números parecidos também no Espírito Santo, aonde apenas 24% da população da região já efetuaram compras pela internet. A pesquisa aponta que, assim como no restante do Brasil, os principais produtos comprados pelos internautas capixabas são os livros, cd's e eletrônicos.

Conforme orientação de Takahashi (2000) no comércio eletrônico estão envolvidos três agentes (empresa, governo e consumidores) e as possíveis relações entre estes agentes podem ser classificadas em:

1. Business-to-Business (B2B) – transações entre empresas;
2. Business-to-Consumer/Consumer-to-Business (B2C/C2B) – transações entre empresas e consumidores;
3. Government-to-Business/Businesses-to-Government (G2B/B2G) – aplicações que unem governo às empresas;
4. Consumer-to-Consumer (C2C) – transações entre consumidores finais;

5. Government-to-Consumer/Consumer-to-Government (G2C/C2G) – aplicações voltadas para a relação governo-cidadão; e

6. Government-to-Government (G2G) – aplicações referentes ao governo com o próprio governo.

Neste trabalho serão estudados os relacionamentos que ocorrem entre o governo-cidadão, o que o autor acima citado denomina de G2C (Government-to-Consumer) e C2G (Consumer-to-Government).

Desde o final da década de 90, muito tem se falado em governo eletrônico e nas possibilidades e desafios que ele pode proporcionar. Antes de entendermos este conceito vamos analisar os aspectos que favoreceram o seu surgimento.

A gestão urbana vem sofrendo alterações a partir do final do último século. Vaz (2002, p.1) destaca que “as últimas décadas do século XX apresentaram mudanças nos paradigmas da Administração Pública, com a emergência de novos modelos com ênfase gerencial e no controle dos resultados, ao invés do controle dos meios”.

Vaz (2002) enumera alguns fatores que influenciaram estas mudanças:

- Surgimento de experiências em novas técnicas de gestão no setor privado, isso influenciado pelo aumento da competitividade e pela transformação motivada pela disseminação da tecnologia da informação;
- Uma série de conseqüências relativas ao ajuste fiscal no Estado brasileiro;
- O processo de democratização, impulsionado pela Constituição de 1988, estimulando um aumento da pressão da sociedade por transparência nos governos. Aumentando, também, a exigência por uma melhor qualidade dos serviços públicos.

Dentre os fatores enumerados acima devemos destacar a disseminação da tecnologia da informação. O avanço tecnológico ou das tecnologias da informação e comunicação (TIC's) permite uma ampla variedade de soluções que auxiliam a gestão, não só de empresas privadas como de empresas públicas. Frey (2003,

p.2) destaca que uma “ênfase especial é dada às possibilidades de usar a Internet como um meio para o fortalecimento das comunidades locais e das práticas democráticas”.

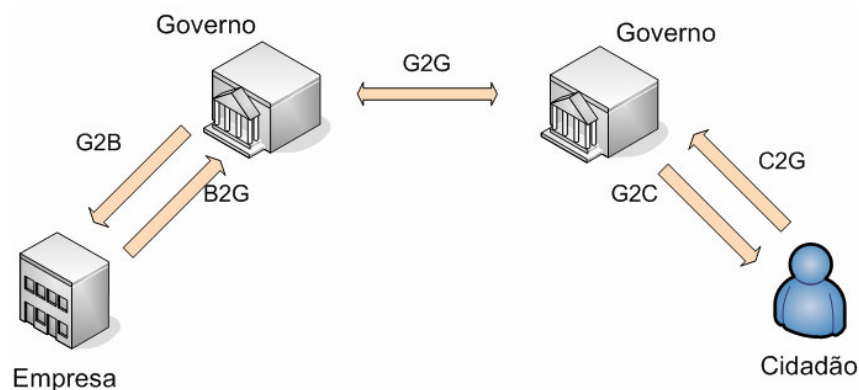


Figura 5 – Governo Eletrônico
Fonte: Baseado em Takahashi, 2000

Nesse contexto surge o conceito de governo eletrônico, que pode ter outras denominações tais como, governança eletrônica, *e-government*, ou simplesmente *e-gov*. O governo eletrônico pode ser definido como uso da tecnologia para aumentar o acesso e melhorar o fornecimento de serviços do governo para cidadãos, fornecedores e servidores (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000).

Mas, é importante ressaltar que o governo eletrônico não se traduz apenas no fato de o governo apresentar um portal na Internet. É necessário um esforço de integração das bases de dados dos diversos órgãos e níveis de governo, para que o acesso às informações e serviços seja mais ágil e adequado às necessidades do cidadão (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2002).

Mais do que isso, o governo eletrônico deve ser utilizado para ampliar a cidadania, aumentar a transparência da gestão e a participação dos cidadãos na fiscalização do poder público e democratizar o acesso aos meios eletrônicos (CHAHIN *et al.*, 2003).

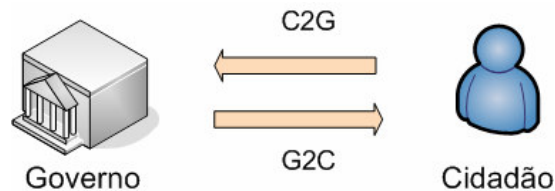


Figura 6 – Governo Eletrônico – Relação Governo-Cidadão
 Fonte: Baseado em Takahashi, 2000.

Os benefícios vindos da utilização do governo eletrônico pelo governo são muitos, mas podemos destacar (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2002):

- Na visão política, o governo eletrônico torna a máquina pública mais transparente, diminuindo os custos da burocracia, evitando a corrupção e aumentando a confiança do cidadão no governo.
- Na visão econômica, possibilita o aumento da arrecadação tributária através da simplificação das declarações eletrônicas. O que permite um aumento considerável no volume de investimentos em tecnologia da informação e comunicação (TIC), o que cria grandes oportunidades de mercado para empresas, estimulando o crescimento de renda e emprego.

Além desses benefícios destacados acima, ainda temos vários autores que destacam: a promoção da transparência, a participação da sociedade nas decisões governamentais e no controle social das ações de governo (VAZ, 2002); o incremento da capacidade cívica e de capital social, promoção de relações mais democráticas e transparentes entre governo e sociedade civil (FREY *et al.*, 2003); permitindo o exercício da participação de todos (POMAR *et al.*, 2003).

A seguir (Quadro 2) vemos uma relação dos principais benefícios do governo eletrônico relacionados pelos autores citados anteriormente.

Benefícios do Governo Eletrônico

- Diminuição dos custos;
- Possibilita o aumento da arrecadação tributária através da simplificação das declarações eletrônicas;
- Incremento da capacidade cívica e de capital social;
- Promoção de relações mais democráticas e transparentes entre governo e sociedade civil;
- Permitir o exercício da participação de todos, permitindo a participação da sociedade nas decisões governamentais e no controle social das ações de governo.

Quadro 2 – Benefícios do Governo Eletrônico

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Vaz (2002), Frey et al. (2003) e Pomar et al. (2003).

A partir desta explanação referente ao governo eletrônico, no próximo tópico serão analisadas algumas iniciativas do governo eletrônico no Estado do Espírito Santo.

2.3.1 Governo Eletrônico no Espírito Santo

O Brasil tem se destacado no uso de tecnologias da informação, inclusive superando alguns países desenvolvidos. Siqueira (2004) cita alguns exemplos de iniciativas brasileiras que servem de modelo para diversos países: a) na área eleitoral, o Brasil é o único país no mundo com votação e apuração eletrônica em todo seu território; b) na área tributária, mais de 95% das declarações de imposto de renda são feitas via internet, entre tantos outros tributos que já são pagos eletronicamente.

A FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO desenvolveu um trabalho denominado Desburocratização Eletrônica nos Estados Brasileiros, no qual foi realizada uma análise sobre a situação do governo

eletrônico nos estados brasileiros. Neste trabalho foram avaliados quesitos como estágio de desenvolvimento, abrangência de assuntos e nível técnico.

O desenvolvimento do governo eletrônico passa geralmente por quatro estágios diferentes. Segue um resumo esquematizado desses estágios, segundo a FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (2002):

- Informativo: consiste na criação de sites para difusão de informações sobre os mais diversos órgãos e departamentos dos vários níveis de governo;
- Interativo: os sites passam também a receber informações e dados por parte dos cidadãos, empresas e órgãos;
- Transacional: neste estágio são possíveis trocas de valores que podem ser quantificáveis como pagamentos de contas e impostos, educação à distância, matrículas na rede pública, marcação de consultas médicas, compra de materiais entre outros;
- Integrativo: neste estágio é desenvolvido um tipo de portal que não é mais um simples índice de sites, mas uma plataforma de convergência de todos os serviços prestados pelo governo. Esse estágio exige uma interação entre bases de dados de diferentes órgãos, permitindo que o usuário obtenha informações e realize todas as operações desejadas em um único portal de acesso.

O trabalho realizado constatou que todos os sites ativos já ultrapassaram o primeiro estágio, ou seja, o estágio informativo. Entretanto, nenhum site conseguiu ainda chegar ao último estágio, ou seja, o estágio integrativo. O estado que obteve melhor pontuação foi o Paraná que obteve nota final igual a 6,01. Já o Espírito Santo se apresentou apenas no estágio Interativo e obteve pontuação abaixo da média nacional, ficando na 18ª posição com a nota final igual a 3,51.

O Governo do Estado do Espírito Santo na gestão 2003-2006, ciente do baixo índice do uso de tecnologias de informação nas ações do Governo Estadual, salientou em seu planejamento estratégico que não se faz governo eletrônico, quase nada está informatizado e as modernas técnicas gerenciais nem de longe são consideradas na rotina administrativa (ESPÍRITO SANTO, 2007).

Vários são os fatores que causaram a falta de investimentos no governo eletrônico que são destacados no planejamento estratégico da atual administração do Estado do Espírito Santo. Nos últimos anos, o setor público

estadual foi progressivamente comprometido pela corrupção e pelo crime organizado, evidenciando fortemente a apropriação privada da máquina, dos serviços e dos recursos públicos. A máquina estadual foi sucateada, houve uma profunda deterioração na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e uma progressiva desorganização dos processos administrativos (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Atentos a situação atual, o governo do Espírito Santo definiu em seu planejamento estratégico três macro-objetivos estratégicos: promover o desenvolvimento sustentável socioeconômico do Espírito Santo; reconstruir e modernizar a máquina pública do Estado; e promover o choque ético no Estado. Estes três macro-objetivos serão atingidos através de ações convergentes, alocadas em cada um dos eixos estratégicos: excelência de gestão; segurança pública; desenvolvimento social; saneamento econômico-financeiro; integração e sinergia; articulação e parceria; visão de longo prazo; valorização do servidor público; qualidade e oferta de serviços; desenvolvimento econômico (ESPÍRITO SANTO, 2007).

O governo eletrônico aparece de forma explícita no eixo estratégico “atingir padrões de excelência de gestão” dentro do seu primeiro objetivo “implantar estratégias inovadoras na gestão administrativa” na descrição da seguinte ação “implementar o uso intensivo da tecnologia da informação – governo eletrônico”. Mas podemos perceber que a implantação de um governo eletrônico mais amplo, eficaz e eficiente irá auxiliar no alcance das ações de outros eixos estratégicos, tais como desenvolvimento social, integração e sinergia, articulação e parceria, qualidade e oferta de serviços.

Abaixo algumas das principais iniciativas da administração do Governo do Espírito Santo (Espírito Santo, 2007):

Conecta ES - Governo Eletrônico: O conecta Espírito Santo já está nas ruas de Vitória e Vila Velha. Foram instalados 20 terminais de auto-atendimento nesses dois municípios. Ainda este ano serão 250 espalhados pelo Estado. De início o cidadão pode acessar todos os serviços eletrônicos oferecidos pela Secretaria Estadual de Fazenda, Secretaria de Segurança Pública e Detran.

Alerta Digital: <http://alertadigital.sesp.es.gov.br/> que é um recurso da Secretária de Segurança Pública e Defesa Social, que tem como objetivo criar uma linha direta entre o cidadão e a Polícia.

Delegacia ONLINE: <http://delegaciaonline.sesp.es.gov.br/BEO101.aspx> - A Delegacia On-line se propõe a ser um canal direto com o cidadão no intuito de facilitar o atendimento policial na incidência de determinados tipos de ocorrência, com perda/furto/roubo de documentos, veículos, celulares e outros tipos de objetos.

Testemunha Virtual: <http://testemunhavirtual.sesp.es.gov.br/> - é um canal de comunicação com o cidadão visando a disponibilidade de informações de criminosos que atuam em território capixaba.

Canal cidadão: <http://governoservico.es.gov.br/scripts/portal012.asp> é canal entre o cidadão e o Governo do Estado do Espírito Santo, que visa um melhor atendimento aos cidadãos e permite identificar necessidades, distorções na administração pública, além de buscar soluções para as manifestações apresentadas.

Processo de reestruturação: Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo (PRODEST) começa a implantar, consolidando-se como provedor de soluções corporativas em TIC para o Governo Estadual, uma infra-estrutura de rede capaz de interligar todas as secretarias e órgãos do Governo do Estado, com o objetivo de melhorar seu provimento de informações e acesso a Internet e gerir uma política de segurança.

Apesar das vantagens e benefícios demonstrados com o advento do governo eletrônico, existem grandes dificuldades e desafios. “De um lado, está evidentemente a questão da ampliação do acesso à Internet (...) De outro lado, a inter-operatividade entre os diversos órgãos da administração pública” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000, p.8).

O grande desafio do Brasil e dos demais países em desenvolvimento, em relação ao governo eletrônico, está na diminuição dos índices de exclusão digital. “A

exclusão digital pode ser entendida como o não acesso e o não uso da Internet e de seus recursos tecnológicos e informacionais” (FREY *et al.*, 2003, p. 4).

Tomando dados da Grande Vitória como base de análise, o número de pessoas que acessam a Internet aumentou:

Em 2003, 32,34% dos moradores da Grande Vitória que possuíam computadores ou tinham acesso a ele navegavam na Internet. Em 2005, apenas dois anos após a primeira medição, esse número saltou para 61,88%, ou seja, quase dobrou o número de internautas na Grande Vitória no período em questão (HOFFMANN, 2005).

Mas, o simples aumento no número de pessoas acessando a Internet não é garantia que a exclusão digital esteja diminuindo. Pois a expansão do uso da Internet, todavia, não pode fazer apenas pelo campo da oferta, sem promover a formulação e implantação de políticas de inclusão digital. Caso contrário privilegia-se com informação e com aumento de poder aqueles que já o detém (FREY *et al.*, 2003).

Assim como o simples fato de se disponibilizar mais informações e novos canais de participação não irá garantir um incremento na participação do cidadão. Szeremeta (2006, p.104) destaca que “(...) o uso da TIC não poderá servir como prova de progresso mensurável da participação genuína, mesmo nos países em que as suas aplicações são utilizadas com intensidade respeitável”.

Vale apontar uma pesquisa realizada pela empresa Futura (2006) sobre o perfil dos internautas capixaba em 2006 que aponta os sites do governo como um dos mais visitados pelos internautas. A pesquisa apresentou algumas categorias de site aos entrevistados pedindo para que fosse selecionado aqueles que os entrevistados mais acessavam. A categoria governo aparece com um valor de 23,62%, ficando próximo ao das categorias jogos, livrarias e bancos. Perdendo apenas para a categoria jornais que aparece destacadamente na primeira posição com 41%.

Desta forma, entendemos que as mudanças só ocorrem quando as pessoas mudam sua maneira de agir. Ou seja, para que aconteça realmente uma mudança no processo de participação é necessário, além de a administração

pública disponibilizar novos serviços e informações através das TIC's, que os cidadãos aproveitem o processo democrático para ampliar sua visão sobre a utilização de recursos e do poder público (SZEREMETA, 2006).

Porém, Frey *et al.* (2003, p. 15) destacam que:

“Em um mundo cada vez mais caracterizado pelo individualismo e consumismo e simultaneamente, por uma capacidade decrescente das agências estatais em promover o bem-estar social, crescem as expectativas que a Internet e os recursos das TIC poderiam contribuir para um aumento da confiabilidade, para o fortalecimento dos laços sociais nas comunidades locais e, por conseguinte, para a mitigação dos efeitos sociais negativos de nosso sistema econômico liberal de mercado. Entretanto, não se deve acreditar que a Internet vai fomentar por si só, sem uma intervenção institucional declarada, a formação de tais redes sociais e cívicas. Ao contrário, existem indícios claros que boa parte dos usuários da Internet estão muito mais preocupados em curtir e aprofundar suas predileções individuais no âmbito de comunidades de interesse do que no bem-estar de seus vizinhos no âmbito das comunidades territoriais.”

Neste tópico foram apresentadas algumas iniciativas do governo eletrônico do Estado do Espírito Santo e também um dos grandes desafios do governo eletrônico, que é a inclusão digital. A seguir, no próximo tópico, a participação eletrônica será mais bem detalhada.

2.3.2 Governo Eletrônico e Participação Cidadã

Cunha *et al.* (2006) definem três possíveis áreas em que a governança eletrônica pode atuar, são elas: (1) a *e-administração pública*, melhoria dos processos governamentais e do trabalho interno do setor público com a utilização das tecnologias de informação e comunicação; (2) *e-serviços públicos*, melhoria na prestação de serviços ao cidadão e (3) a *e-democracia*, maior participação do cidadão, mais ativa, possibilitada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação no processo de tomada de decisão.

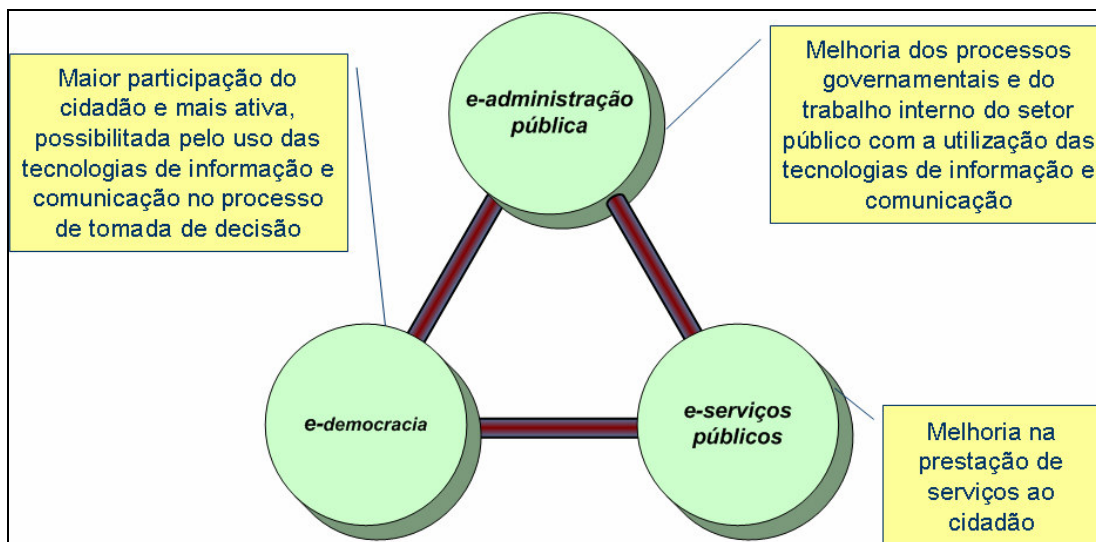


Figura 7 – Áreas do Governo Eletrônico
 Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Cunha *et al.*, 2006.

Segundo Bordenave (1994) podemos definir participação através de três expressões: fazer parte, tomar parte e ter parte. Assim a participação estará presente em uma sociedade quando os cidadãos têm parte na produção, administração e utilização dos bens da sociedade de maneira equilibrada.

Sabemos que nem sempre a população está disposta a participar, ou seja, nem sempre fazer parte, tomar parte ou ter parte. Para Dallari (1985), várias são as motivações que levam as pessoas a não participar. “Há os que não procuram exercer plenamente seu direito de participação política e se limitam a cuidar dos assuntos de seu interesse particular imediato dizendo que não gostam de política ou que não entendem disso” (p. 34). Enquanto que outras pessoas não participam “movidors por um sentimento egoísta. Entres essas pessoas estão os que já gozam de situação econômica privilegiada e acham que, por esse motivo, sempre viverão bem, mesmo com um mau governo” (p. 35).

Há uma discussão crescente sobre a possibilidade das novas tecnologias conterem um enorme potencial de caráter democrático. O conjunto de instrumentos tecnológicos hoje disponíveis garante uma grande interação em rede. Mas, também pode se aceitar que além da interatividade, esses instrumentos facilitam o exercício da democracia. Muitas iniciativas têm surgido,

muitas novas práticas têm sido incorporadas ao exercício da democracia por meio das TIC (BATISTA, 2003).

O objetivo desta pesquisa está focado na área definida como e-democracia, que também é denominada como “ciberdemocracia”, “e-participação”, “participação on-line”, “democracia digital”, “democracia eletrônica”, “participação eletrônica”, entre outros termos. Nesta pesquisa será utilizada a expressão participação eletrônica.

Atualmente a representação é a forma de democracia mais utilizada nas sociedades modernas, mas não devemos reduzir a análise simplesmente em representação *versus* participação. Na verdade, as ferramentas da democracia direta aplicada à democracia representativa ampliam o poder de controle e fortalece a democracia como um todo.

A democracia participativa tem como princípio a participação dos cidadãos na elaboração das políticas e decisão sobre quais alternativas lhes são mais favoráveis ou mais lhes convêm. Assim, as decisões passam a ser compartilhadas com a sociedade, ocorrendo sem intermediação de outrem.

Ao se utilizar as TIC (ou um conjunto de instrumentos ou tecnologias de informação e comunicação) com o intuito de permitir ao cidadão a sua interação direta e freqüente com as instituições governamentais surge o conceito de democracia digital, apoiando a implementação da democracia participativa já que estas ferramentas auxiliariam o cidadão a se manifestar e definir a orientação do governo.

Porém, existe a dificuldade em se abordar este conceito, democracia digital. Primeiramente, porque tem-se vários conceitos para democracia. E, segundo, porque temos duas vertentes em relação às TIC, alguns pregam o que foi denominado utopia digital, ou seja, as TIC trariam a liberdade aos cidadãos. Enquanto outros pregam o pessimismo digital, segundo o qual as TIC seriam responsáveis por aumentar o controle das classes dominantes. Essas duas visões estão sob ótica de um “determinismo tecnológico”.

A democracia digital é decorrente dos avanços tecnológicos, principalmente nos anos 80 e 90 com o advento e evolução da internet, a redução dos custos de equipamentos e infra-estrutura. A democracia digital está baseada na capacidade que os cidadãos possuem em acessar informações livremente, sejam as informações sobre governo, participação, direitos e cidadania.

Neste ponto surge um conceito importante, o de governabilidade. Este conceito ultrapassa o conceito de governo eletrônico, pois a governabilidade requer uma ação de todos os atores envolvidos no processo. Assim, a participação torna-se um conceito central, pois a interação entre cidadãos e governo é indispensável para que os cidadãos possam apoiar o processo político. Então, o objetivo é avaliar como se encontra o grau de interação entre cidadãos e governo para saber qual o nível de maturidade da democracia digital de determinada região.

Os governos têm como desafio conciliar suas funções com a utilização de ferramentas da TIC que realmente façam com que se tenha uma verdadeira governabilidade, aumentando a participação. Ou seja, o governo não deve simplesmente oferecer serviços e informações através das TIC, mas sim proporcionar a participação direta dos cidadãos nas atividades governamentais.

Além disso, um aspecto a se destacar é a importância da descentralização no processo de ampliação da participação cidadã, visto que através da descentralização aumenta-se o poder local, autonomia local e aumenta a tomada de decisões locais.

Segundo Oliveira (2006) pode-se entender a Democracia Digital como um conjunto de mecanismos, que a partir do uso intensivo da TIC, permite a sociedade e aos cidadãos um papel mais efetivo no controle e na participação da Administração Pública, proporcionando espaços e formas para que esta interação aconteça nas duas vias (Estado com o cidadão e o cidadão com o Estado), assim contribuindo para o desenvolvimento e fortalecimento da democracia. Assim como para Batista (2003), um dos principais pressupostos da Democracia Digital é que a utilização de tecnologias digitais de informação e comunicação por entidades públicas permita uma relação mais dinâmica entre governo e cidadão. A interação entre esses atores seria, portanto, mais próxima e freqüente. Além de permitir ao

cidadão a sua interação direta e freqüente com as instituições governamentais. Nesse contexto, pode ser entendida como uma alternativa de implementação da democracia direta, uma vez que este conjunto de ferramentas pode permitir aos cidadãos expressar suas opiniões, desejos, manifestações e orientações de rumo para o seu próprio governo.

Desta forma, entende-se que as principais características da Democracia Digital estão relacionadas aos seguintes tópicos: (1) promoção da transparência da administração pública; (2) incentivo à participação cidadã; (3) possibilidade que o cidadão tenha acesso a informações relevantes; (4) permitir que o cidadão expresse sua opinião, faça escolhas e sugestões. A seguir alguns exemplos de iniciativa de Democracia Digital: o voto eletrônico; orçamento participativo digital; consulta popular; entre outros.

É importante lembrar que o termo Democracia Digital se refere não apenas a um conjunto de aplicações tecnológicas que vão desde a transmissão direta, (via TV ou on-line por internet), de sessões plenárias nos congressos nacionais, regionais ou locais; de debates públicos de temas de interesse; do acesso direto a parlamentares via correio eletrônico ou serviços 0800; mas também à criação e difusão de grupos de discussão coletiva, até a operacionalização de quiosques públicos para a oferta e demanda de informações de caráter político, econômico, jurídico e social (BATISTA, 2003). Esta ampla gama de possibilidades de interação política não tem sua origem restrita ao uso e difusão das TIC, mas só foi possível, em grande escala, graças à expansão dessas mesmas TIC. Os desafios sempre presentes apresentados pelo exercício da democracia podem ser enfrentados e suavizados assim como a ajuda evidente das TIC.

Vários estudos buscam entender de que maneira as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) influenciam as relações entre cidadão e Estado, mais especificamente de que maneira a participação cidadã é modificada pelo advento das TIC. Isso porque a ampliação da utilização das TIC traz novas formas de se relacionar, interagir e comunicar, o que pode ser trazido para as relações cidadão-governo.

Viana (2006) apresenta uma dissertação em que se baseou em um primeiro estudo realizado em 2002 utilizando dados de sites dos legislativos municipais e do poder executivo municipal. Depois este estudo foi atualizado nos outros anos tendo suas informações consolidadas em 2005. Viana realizou a atualização dos dados para o ano de 2006 e apresenta uma comparação com os estudos anteriores.

O principal resultado da pesquisa comparativa entre o período de 2002 e 2006 é que houve uma melhoria considerável nos valores dos indicadores analisados, mostrando que houve uma evolução na disponibilidade dos itens analisados. Ou seja, aumentou-se a possibilidade de se encontrar informações sobre os legislativos dos países estudados, existe uma maior prestação de contas e mais ferramentas que permitam a interação entre o cidadão e o governo.

Desta forma, devido ao crescimento da utilização das TIC nas relações entre cidadãos e legislativo nos países estudados, Viana conclui que os cidadãos encontram-se mais informados e, portanto, mais presentes e atentos às atividades do legislativo, àqueles que o representam. Argumenta também que aumentou as demandas e exigências dos cidadãos em relação aos seus governantes.

Porém, alguns estudos têm demonstrado que apesar do avanço da utilização das TIC em iniciativas de governo eletrônico, poucos projetos têm ampliado a democracia e contribuído de alguma forma para a participação cidadã. Cunha *et al.* (2006), ao analisarem a institucionalização do governo eletrônico em países como Brasil, Chile e Peru, concluem que a governança eletrônica não está institucionalizada. E mais, segundo os autores há pouca ênfase em projetos sociais e de ampliação da prática democrática.

Pinho *et al.* (2006) realizaram uma investigação em nove portais dos estados considerados mais desenvolvidos do País e do Distrito Federal. O objetivo da investigação foi avaliar as questões referentes à *accountability* e participação popular, verificando como os portais têm se constituído em prol de um aprofundamento da democracia no Brasil. Os autores concluem que nenhum portal disponibiliza qualquer mecanismo de interação para discussão de políticas

públicas com a sociedade, indicando que a idéia de participação está longe de se concretizar, não se utilizando o potencial que as tecnologias de informação possuem. E ainda destacam que o problema não é de tecnologia em si, mas de cultura política, de desenvolvimento político.

Em outro estudo Pinho (2006) ressalta que os portais governamentais não têm utilizado toda capacidade das TIC para promover maior participação da sociedade, pouco tem se utilizado para buscar a interação ou fomentar o debate com o cidadão. Apesar desses resultados, Pinho (2006) mostra-se otimista ao afirmar que o governo eletrônico não tenha falhado, na verdade ainda está em construção.

Ao investigar as contribuições do governo eletrônico no âmbito do governo federal, Medeiros e Guimarães (2006) concluíram que ainda existe pouca participação dos cidadãos na formulação das políticas públicas e uma fraca influência da sociedade civil na tomada de decisões através da Internet.

Menezes (2006) estudando o cenário de governo eletrônico no governo do Estado da Bahia chegou à conclusão que é incipiente a preocupação por parte do Estado com a criação de modelos que viabilizem a prática da participação eletrônica.

Silva (2007) analisa cinco graus de participação democrática no uso da internet pelos governos das capitais brasileiras, e conclui que apesar da disponibilidade de vários recursos ainda não existe uma abertura efetiva para a participação do cidadão nos negócios públicos e não há grandes inovações neste sentido. Vale ressaltar que este estudo foi realizado antes de iniciativas como as de Orçamento Participativo Digital das prefeituras de Belo Horizonte e Ipatinga serem implantadas.

Os graus de participação democrática utilizada por Silva no estudo acima, foram definidos por Gomes (2005), a seguir:

- a) Primeiro grau de democracia digital – disponibilidade de informação e prestação de serviços públicos.

- b) Segundo grau de democracia digital – consiste no emprego das TIC's para colher a opinião pública e utilizar esta informação para a tomada de decisão política.
- c) Terceiro grau de democracia digital – é representado pelos princípios da transparência e da prestação de contas (*accountability*), gerando uma maior permeabilidade da esfera governamental para alguma intervenção da esfera civil.
- d) Quarto grau de democracia digital – está baseado na democracia deliberativa. Consiste na criação de processos e mecanismos de discussão, visando o convencimento mútuo para se chegar a uma decisão política tomada pelo próprio público.
- e) Quinto grau de democracia digital – neste último grau, as TIC's teriam uma função fundamental: retomar o antigo ideal da democracia direta. Neste ponto a tomada de decisão não passa por uma esfera política representativa.

Silva (2007, p. 457) destaca que “esses graus não devem ser compreendidos como ‘excludentes’ entre si.” Também não devem ser vistos de maneira fixa e limitada como parâmetros estanques. Mas, de qualquer forma, classificações deste tipo são “úteis para organizar o debate sobre o emprego das TIC's nos sistemas democráticos contemporâneos”, além de contribuir para o melhor entendimento das variadas formas de se utilizar o conceito de democracia digital.

São muitas as iniciativas de governo eletrônico na América Latina, porém a grande maioria está no nível federal que alcançam os níveis locais, mas essas iniciativas são geralmente voltadas à administração e serviços públicos, ou seja, pouco voltada para ações de democracia digital. Assim, não são iniciativas para a governabilidade eletrônica.

Desta maneira, o objetivo é fazer com que essas iniciativas realmente ampliem as relações entre cidadão-governo com o uso das TIC, promovendo a participação social e política.

Algumas alternativas possíveis serão listadas a seguir, são elas: divulgação da legislação; política de privacidade de informação; roteiros de acesso à informação; diversidade de idiomas; prazos para respostas às consultas; geração, disseminação e provimento da informação; processos de consulta; avaliação de resultados; disponibilidade de ferramentas e recursos; variedade de canais de comunicação; TIC e perspectivas. A seguir alguns instrumentos que podem ser utilizados (Batista, 2003):

1. Plebiscito e referendo: o plebiscito é uma consulta sobre questão específica, enquanto o referendo é a prática de propor à votação do eleitorado para aprovação ou rejeição, medidas propostas ou aprovadas por um órgão legislativo. O plebiscito eletrônico e o referendo eletrônico poderão se tornar mecanismos comuns, freqüentes, de consulta popular com a utilização da internet.
2. Fóruns de discussão na rede: a discussão coletiva propiciada pela internet é um fórum no qual o grupo de cidadãos debate, troca mensagens e opiniões, faz apelos, demanda e divulga informação acerca de um tema de interesse coletivo.
3. Conselhos de gestão em rede: permitir aos diversos atores sociais representarem os seus interesses num espaço aberto à discussão, tanto para a resolução de conflitos quanto para a obtenção de consenso, a introdução das TIC pode ajudar na resolução desses problemas na medida em que facilita a adesão.
4. Pesquisa de opinião pública em rede sobre temas de interesse político, social e econômico: visa consultar segmentos da sociedade diretamente vinculados ao tema de interesse da pesquisa.
5. Júris políticos com transmissão on-line, por vídeo conferência ou TV: grupo de indivíduos que se reúne para debater uma ação pública ou reunir provas e emitir um julgamento avaliativo sobre o assunto.
6. *Focus groups*: consultas e reuniões em rede desenvolvidas para a obtenção de informações por meio da discussão em um grupo de especialistas ou em grupos temáticos pode ser tratada facilmente para a rede.

7. Grupos de pressão em rede: decorre do processo de organização política, da difusão da tecnologia e da expansão da cultura cívica, têm se proliferado pelo mundo. Iniciativas populares em rede com convocação coletiva e a obtenção de assinaturas: surgem em torno de um interesse ou pleito comum e se propõem a impedir, alterar ou elaborar a formulação de políticas públicas, bem como impedir ou modificar as práticas de organizações privadas ou públicas com as quais não estejam de acordo.
8. Orçamento participativo digital: discussão da programação financeira participativa em rede é um processo de destinação dos recursos públicos das prefeituras, promovendo a decisão, o planejamento e a transparência. A importância das TIC também se manifestará, numa segunda etapa, na verificação da compatibilidade entre a programação financeira e a execução financeira.

Destaque para as iniciativas de orçamento participativo com auxílio das TIC, que são os casos das cidades de Belo Horizonte e Ipatinga, ambas no estado de Minas Gerais. Estas duas experiências municipais introduziram inovações que combinam políticas de inclusão social com inclusão digital, o Orçamento Participativo Digital.

O Orçamento Participativo Digital (OPD) faz parte do processo de Orçamento Participativo da cidade de Belo Horizonte, através do qual a população pode escolher as obras que serão executadas na cidade e acompanhar o andamento das mesmas. As obras estavam divididas em nove regionais e o eleitor poderia votar em apenas uma obra por regional. A votação aconteceu exclusivamente pela internet, mas foram disponibilizados quiosques de votação em escolas e telecentros da cidade com auxílio de monitores treinados pela prefeitura. Durante o processo de votação foi dada a possibilidade de pesquisar sobre todas as regionais e suas obras, analisando detalhadamente as características de cada uma. Para garantir o voto único, a votação era efetuada através da utilização do Título de Eleitor. Houve mais de 500 mil votos durante o período das eleições o que demonstra o sucesso do serviço (BELO HORIZONTE, 2007).

A Figura 8 apresenta o ciclo do orçamento participativo digital implantado pela Prefeitura de Belo Horizonte.

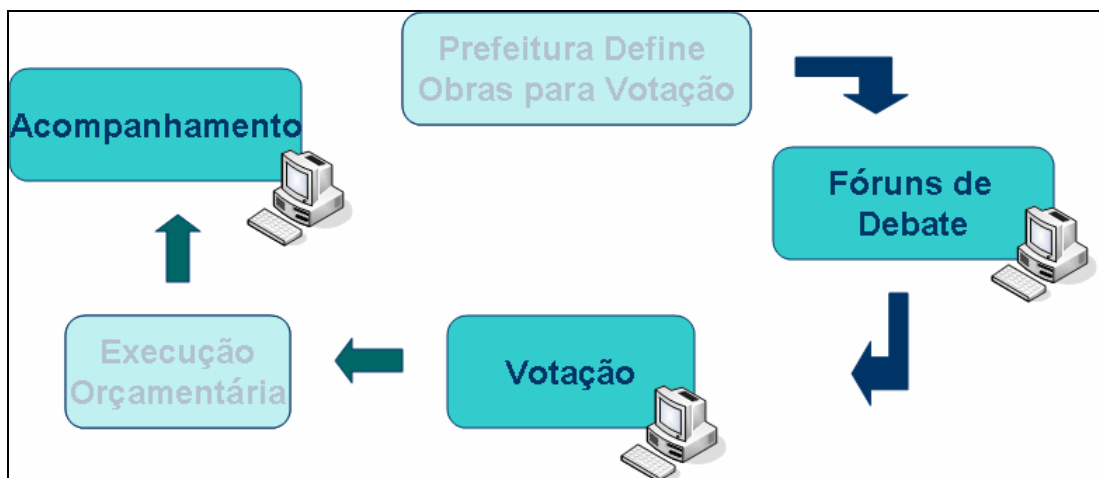


Figura 8 – Ciclo do Orçamento Participativo Digital da Prefeitura de Belo Horizonte
Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Belo Horizonte, 2007.

O orçamento participativo digital em Ipatinga é denominado OPA - Orçamento Participativo Ampliado. No site do OPA a população de Ipatinga pode acompanhar ao longo de todo o ano o desenvolvimento das obras eleitas durante o Orçamento Popular Ampliado. Como destaque, o site permite através da participação popular a indicação de prioridades e melhorias para o Orçamento Participativo. A Prefeitura de Ipatinga recebeu, através dos terminais instalados em pontos estratégicos, mais de 5.500 participações dos cidadãos pela Internet e por telefone cerca de 1.300 pessoas fizeram suas sugestões (IPATINGA, 2007).

Como foi ressaltado anteriormente, a maioria das iniciativas de governo eletrônico ainda se encontra no estágio informativo, por isso vale destacar o fator de inovação destas iniciativas das prefeituras de Belo Horizonte e Ipatinga, através da qual a Internet realmente foi utilizada como ferramenta de apoio à deliberação.

2.3.3 Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória

O objetivo deste tópico é primeiro fazer uma breve apresentação sobre o Orçamento Participativo Digital em Vitória.

No ano de 2007 foi criada a possibilidade de utilizar a Internet junto ao Orçamento Participativo da PMV, o que está sendo denominado de Participação Digital pela prefeitura. Através desta ferramenta, o cidadão poderá indicar duas áreas prioritárias para receber investimentos da prefeitura. O controle é realizado através da digitação do CPF, dessa forma se impede que um mesmo CPF vote mais de uma vez. Vale ressaltar que não existe nenhum mecanismo para controlar se o CPF digitado é realmente de um morador da cidade de Vitória.

A Participação Digital disponível no *site* da prefeitura de Vitória não é uma ferramenta para definição da obra, mas somente se definem quais devem ser as áreas a serem priorizadas pela Prefeitura. A votação acerca da obra ou serviço que fará parte do orçamento do município continua sendo realizada através das assembleias de bairros ou setoriais. O cidadão deve escolher duas áreas de investimento e suas respectivas prioridades nestas áreas. O Quadro 3 a seguir apresenta as áreas de investimento bem como as respectivas opções de prioridades possíveis no momento da escolha no *site*.

Áreas de Investimento	Prioridades Possíveis na Área
Assistência social	Atendimento à criança e ao adolescente; Cajuns; Atendimento à juventude; Atendimento à terceira idade; Atendimento à população em situação de rua; Atendimento a pessoas com deficiência; Atendimento à família; Atendimento a centros de referência de assistência social – Cras; Outra.
Cidadania	Igualdade racial; Igualdade de gênero; Direitos humanos; Outra.
Cultura	Artes cênicas – promoção e difusão; Música – promoção e difusão; Equipamentos culturais; Preservação do patrimônio histórico e cultural; Outra.
Educação	Oferta de ensino fundamental; oferta de educação infantil; Horário integral nas escolas de ensino fundamental; Horário integral nas escolas de educação infantil; Escola aberta; Pré-médio; Pré-vestibular; Educação de jovens e adultos; Outra.
Esporte e Lazer	Praças; Espaços para prática de esporte; Escolinhas de esporte; Orientação ao exercício físico; Outra.
Habitação	Melhorias habitacionais; Construção de unidades habitacionais; Regularização fundiária; Intervenção em áreas de risco; Urbanização em áreas de interesse social; Outra.

Quadro 3 – Participação Digital: Áreas de Investimento (continua)

Infra-Estrutura	Drenagem; Pavimentação; Abertura de vias; Passarelas; Ciclovias; Escadarias; Contenção de encostas; Iluminação pública; Regularização de nomes de ruas e numeração de edificações; Melhoria do sistema viário; Construção de abrigos nos pontos de ônibus; Adequação de calçadas à legislação vigente (Calçada Cidadã); Outra.
Meio-Ambiente	Saneamento; Construção de parques urbanos; Educação ambiental; Paisagismo; Proteção de áreas de preservação ambiental; Outra.
Saúde	Unidades de saúde; Ampliação do horário de atendimento nas unidades de saúde; Programa de saúde família; Ampliação de consultas e exames especializados; Outra.
Segurança Urbana	Ações de prevenção à violência; Guarda civil municipal; Grupamento escolar; Outra.
Serviços	Limpeza urbana; Manutenção de parques e praças; Coleta seletiva de lixo; Outra.
Transporte e Trânsito	Estacionamento rotativo; Educação para o trânsito; Transporte coletivo municipal; Sinalização de vias; Outra.
Trabalho e Geração de Renda	Formação Profissional; Apoio a cooperativas e ao associativismo; Inclusão digital – Telecentros; Apoio ao micro e pequeno empreendedor; Outra.
Turismo	Apoio à promoção de eventos turísticos; Apoio ao desenvolvimento de infra-estrutura turística; Outra.

Quadro 3 – Participação Digital: Áreas de Investimento
 Fonte: elaborado pelo autor a partir de Vitória (2007).

Além da definição de prioridade, é possível realizar consultas sobre o andamento da execução das obras. O *site* do Orçamento Participativo da PMV apresenta um relatório atualizado com a situação de cada obra. A Figura 9 apresenta um diagrama indicando em quais etapas é possível algum tipo de intervenção digital por parte do cidadão.

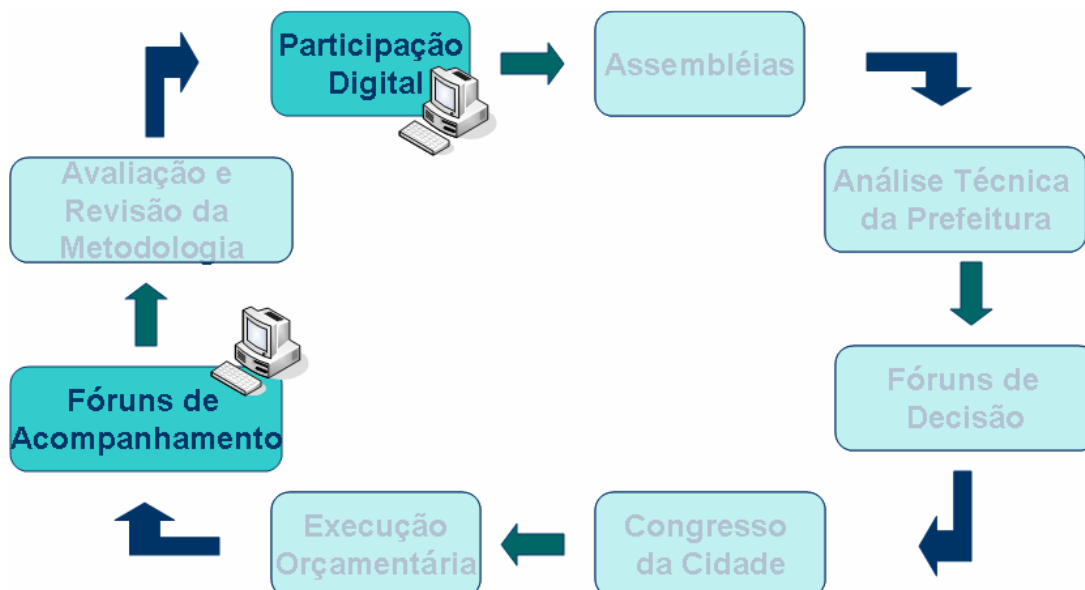


Figura 9 – Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória e a utilização da internet
 Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Vitória, 2007.

É importante destacar a diferença entre o Orçamento Participativo Digital da Prefeitura de Vitória e o Orçamento Participativo Digital da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, o qual foi utilizado para definir todo o destino de parte do orçamento participativo deste município. Ou seja, além da definição da prioridade, as ferramentas de tecnologia e informação, no caso a Internet foi utilizada também como ferramenta de fórum. Assim toda a deliberação foi realizada através da Internet. Já em Porto Alegre, a Internet é utilizada de maneira parecida com Vitória, apenas as prioridades podem ser apontadas através da Internet, assim como o acompanhamento do andamento da execução das obras também pode ser efetuado através da Internet. A Figura 10 apresenta um diagrama representando o ciclo do Orçamento Participativo Digital em Belo Horizonte.

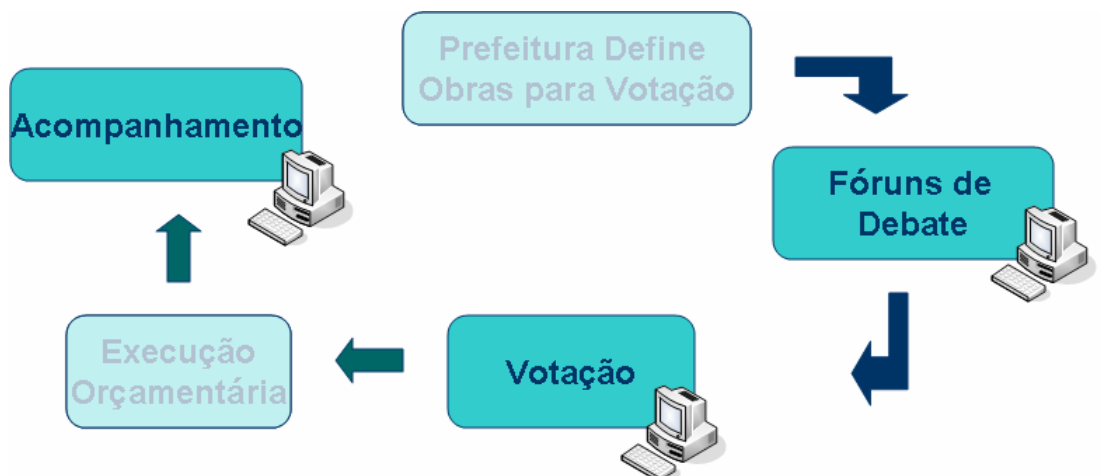


Figura 10 – Orçamento Participativo Digital da Prefeitura de Belo Horizonte
Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Belo Horizonte, 2007.

A seguir, a Figura 11 apresenta a principal tela do sistema de Participação Digital da Prefeitura de Vitória. Nesta tela o cidadão deve digitar suas informações pessoais, tais como idade, sexo, bairro, e depois selecionar as duas áreas de investimento desejadas.

http://www.vitoria.es.gov.br - Participação digital 2008/2009 - Microsoft Internet Explorer

VITÓRIA Orçamento Participativo 2008 / 2009

O que é melhor para Vitória é você quem ajuda a decidir.

Selecione o bairro/comunidade onde você mora

Qual sua faixa de idade Sexo

Participa de alguma organização social?

Escolha duas áreas que, em sua opinião, a Prefeitura deve investir mais.

Área de Investimento

1ª opção

2ª opção

OP - Digital

Concluído Internet

Figura 11 – Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória
Fonte: Vitória, 2007.

Além da ferramenta de Participação Digital, a prefeitura de Vitória também está inovando no sistema de votação a ser utilizado nas assembleias de bairros ou setoriais. Também foi implantando um sistema de votação eletrônica nos locais aonde acontecem as assembleias do orçamento participativo.

A partir desta explanação acerca do governo eletrônico, dando destaque para as ações de participação eletrônica, em especial às iniciativas do orçamento participativo da Prefeitura Municipal de Vitória-ES e de Belo Horizonte-MG, apresentaremos a metodologia utilizada nesta pesquisa.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 NATUREZA DA PESQUISA

A subjetividade, como visto no referencial teórico, apresenta-se de maneira complexa e não necessariamente aparente. É determinada por um processo dialético, complexo e contínuo da produção de sentidos levados em conta na análise das informações advindas dos sujeitos participantes no momento empírico.

Dentro desta perspectiva, o sujeito torna-se o ator principal da pesquisa, responsável pelas principais informações acerca do assunto estudado. González Rey (2004, p.175) descreve a importância do sujeito da seguinte maneira:

“Uma teoria da subjetividade sem sujeito seria uma teoria encapsulada no indivíduo, que não teria como transformar-se em uma teoria que integrasse indivíduo, sociedade, cultura e história, que é o que se pretende com essa abordagem histórico-cultural ao tema da subjetividade.”

As pesquisas em ciências sociais, usualmente influenciadas por uma perspectiva positivista, são realizadas a partir de rigorosos procedimentos metodológicos. Busca-se desta maneira que o pesquisador mantenha-se neutro frente ao objeto de pesquisa, ou seja, deve permanecer passivo cujo papel principal é realizar a coleta das informações. Desta forma, acreditamos que para conseguir pesquisar aspectos subjetivos seja necessário romper com esta abordagem, para tal utilizaremos a perspectiva da Epistemologia Qualitativa desenvolvida por González Rey (2004, p.83), visto que a “ruptura com a lógica instrumental dominante nas pesquisas antropológicas descentraliza o foco da pesquisa dos instrumentos e o coloca nos sujeitos que serão pesquisados”.

Algumas características destacam-se na perspectiva da Epistemologia Qualitativa proposta por González Rey (2004):

- Caráter construtivo interpretativo: “o que de fato implica compreender o conhecimento como produção e não como apropriação linear de uma realidade que se nos apresenta.” (p.5).

- Influência do pesquisador durante a pesquisa: o pesquisador representa um papel fundamental ao longo de toda pesquisa “que toma novos rumos em seu próprio curso, dentro do marco de referência do modelo conceitual em desenvolvimento que a caracteriza” (p.12).
- Processo dialógico: a pesquisa deve ser vista como um processo de comunicação constante, visto que a comunicação é a principal maneira pela qual o sujeito faz parte dos diversos espaços sociais. É imprescindível que o pesquisador dialogue com o sujeito visto que estudar “a subjetividade implica dialogar com o sujeito, ter acesso a ele em vários cenários de produção de sentidos” (p.169). Isto porque a “comunicação será a via em que os participantes de uma pesquisa se converterão em sujeitos, implicando-se no problema pesquisado a partir de seus interesses, desejos e contradições” (p.14).

A comunicação entre pesquisador e sujeito é uma interação mal vista na perspectiva positivista visto que o sujeito é apenas o objeto sob o qual os instrumentos serão utilizados na busca de resultados, assim “a comunicação era vista essencialmente como efeito perturbador que conspirava contra a objetividade dos resultados.” (GONZÁLEZ REY, 2004, p.14).

3.2 OBJETO DE ANÁLISE

O objeto de análise desta pesquisa é a Participação Digital do orçamento participativo da PMV. A pesquisa engloba o orçamento participativo de 2008/2009 cujo processo se inicia no ano de 2007. O *site* utilizado para a pesquisa é da Secretaria de Gestão Estratégica (SEGES) da Prefeitura Municipal de Vitória e encontra-se no seguinte endereço www.vitoria.es.gov.br.

Foi realizado um primeiro contato através de correio eletrônico e depois pessoalmente com a Secretária de Gestão Estratégica da PMV, Sra. Marinely Santos Magalhães, que se mostrou interessada e deu abertura para a realização da pesquisa. A Secretaria Municipal de Gestão Estratégica tem como um de seus objetivos consolidar o processo de participação popular na elaboração e acompanhamento do orçamento municipal (VITÓRIA, 2007).

3.3 O CENÁRIO DE PESQUISA

O cenário de pesquisa é importante, de acordo com a metodologia utilizada na pesquisa, para que as pessoas tomem a decisão espontânea de participarem da pesquisa, conquistando a confiança dos participantes e dando mais intimidade entre os mesmos e o pesquisador.

“Entendemos por cenário de pesquisa a fundação daquele espaço social que caracterizará o desenvolvimento da pesquisa e que está orientado a promover o envolvimento dos participantes na pesquisa. É precisamente no processo de criação de tal cenário que as pessoas tomarão a decisão de participar da pesquisa, e o pesquisador ganhará confiança e se familiarizará com o contexto em que vai desenvolver a pesquisa” (GONZÁLEZ REY, 2005, p.83).

Primeiramente, o pesquisador buscou se ambientar mais em relação ao assunto da pesquisa. Para tanto freqüentou um curso de especialização *on-line*, promovido pela Union Ibero-americana de Municipalistas – UIM (www.uimunicipalistas.org) em parceria com a UNESCO. A especialização do curso foi em Governabilidade Eletrônica, e o principal fator que motivou foi que um dos módulos era referente à Democracia Eletrônica Local, o que serviu para o pesquisador aproximar mais do assunto a ser pesquisado, entrar em contato com estudantes e professores do Brasil e de outras nacionalidades, bem como para utilizar uma ferramenta digital de colaboração *on-line* visto que todo o curso foi desenvolvido através da Internet.

Outra ação tomada foi a utilização do *site* do objeto de pesquisa (Participação Digital do orçamento participativo da PMV) com o objetivo de se obter um melhor conhecimento sobre a ferramenta. Para tal o pesquisador utilizou a ferramenta indicando duas áreas de prioridade para o orçamento participativo, além de efetuar algumas pesquisas referentes ao andamento da execução das obras previstas no orçamento participativo do ano passado.

Posteriormente à aprovação deste projeto de pesquisa foi realizado um contato individual com os delegados do Orçamento Participativo a fim de convidá-los a participar da pesquisa, explicando e apresentando com mais detalhes os objetivos e como se pretendia desenvolver a pesquisa. A partir da aceitação em participar

da pesquisa, foi solicitado a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme Apêndice I.

3.4 OS PARTICIPANTES

Em princípio se optou por realizar a pesquisa com os moradores da cidade que tenham utilizado a ferramenta Participação Digital do *site* da PMV. A única forma de identificação cobrada no *site* foi o CPF, mas como a Prefeitura não pôde disponibilizar uma listagem das pessoas que teriam utilizado o *site*, optou-se por realizar a pesquisa com os Delegados Titulares do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória. Para tal pesquisa buscou-se levantar informações com dois grupos de 8 a 10 delegados do orçamento participativo, que são os representantes da população nesse processo.

Recebemos da PMV uma listagem dos delegados do OP com nome, telefone para contato, e-mail, além das informações sobre a Regional e Bairro ou Setorial da qual fazem parte. A listagem possui 354 delegados titulares, destes apenas 27 possuem e-mail para contato e somente 8 não apresentam nenhuma forma de contato, seja telefone ou e-mail.

Sendo assim, os procedimentos descritos a seguir foram realizados para convidar os delegados a participar desta pesquisa:

- 1º grupo – 12 de Novembro de 2007 às 19h na sala de Mestrado da UFES. Foram realizados telefonemas no período de 05 a 10 de Novembro de 2007 para convidar os delegados, o resultado final foi o seguinte:
 - Por telefone: foram efetuadas 101 telefonemas, das quais 8 não puderam participar na data agendada e 2 telefones estavam errados. Por fim confirmaram 43 delegados;
 - Por e-mail: foram enviados 27 e-mails, destes 06 e-mails retornaram com erro e houveram duas confirmações por e-mail.
 - Compareceram 11 delegados.

- Tentativa frustrada – Durante os dias 03 a 08 de Dezembro contactamos mais de 30 delegados, mas não houveram confirmações no período, acreditamos por ser um período de festas de final de ano, além de ser uma época em que muitos se encontram de férias de seus trabalhos. Então, preferimos agendar um próximo encontro no início do próximo ano.
- 2º grupo – Foi realizado em 14 de Janeiro de 2008 às 14h na sala da Escola de Governo da PVM, conforme sugestão dos delegados que participaram do primeiro grupo. Foram realizados telefonemas no período de 07 a 12 de Janeiro de 2008 para convidar os delegados, o resultado final foi o seguinte:
 - Por telefone: foram efetuadas 92 telefonemas, das quais 13 não puderam participar na data agendada e 9 telefones estavam errados. Por fim confirmaram 35 delegados;
 - Compareceram 06 delegados.

De maneira geral, em todos os telefonemas fomos atendidos com uma boa receptividade, a partir do momento em que nos identificávamos como pesquisador sobre o Orçamento Participativo. E, aqueles delegados com quem conseguimos contatar, se mostraram sempre interessados em participar dos encontros.

3.5 PROCEDIMENTOS PARA OBTENÇÃO DOS DADOS

González Rey (2005, p. 42) define instrumento como “toda situação ou recurso que permite ao outro expressar-se no contexto de relação que caracteriza a pesquisa”. É uma ferramenta interativa que deve “provocar a expressão do outro sujeito” e “envolver as pessoas emocionalmente, o que facilitará a expressão de sentidos subjetivos”. Além do que “os instrumentos não seguem regras padronizadas de construção” (p.43-44).

Nesta perspectiva, este estudo busca construir o maior número possível de indicadores, fundamentados nas informações do momento empírico, para que as concepções e expressões dos sujeitos participantes permitam a compreensão

desta produção de sentidos subjetivos. Para tal, a pesquisa desenvolveu-se conforme as seguintes etapas:

1. Estruturação de uma base conceitual sobre participação eletrônica, a partir da literatura;
2. Estudo de caso do site do Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória-ES (<http://www.vitoria.es.gov.br/>), para confrontarem-se teoria e prática;
3. Elaboração de uma dinâmica conversacional em grupo para promover o debate entre os atores envolvidos na pesquisa, revelar experiências, expor sentimentos e percepções. Também com o objetivo de identificar os indicadores dos sentidos subjetivos.
4. Utilização do instrumento de pesquisa de construção de frases, detalhado no Apêndice II – Proposta de Construção de Frases;

Com as dinâmicas de conversação busca-se criar um relacionamento aberto entre pesquisador e os participantes da pesquisa, de modo que se estimule a conversação espontânea e o surgimento de novos temas durante o processo da pesquisa.

“A ruptura com a epistemologia estímulo-resposta faz com que reivindicamos, em nossa metodologia, os *sistemas conversacionais*, os quais permitem ao pesquisador deslocar-se do lugar central das perguntas para integrar-se em uma dinâmica de conversação que toma diversas formas e que é responsável pela produção de um *tecido de informação* o qual implique, com naturalidade e autenticidade, os participantes” (González Rey, 2005, p. 45).

Neste enfoque percebemos que o instrumento é utilizado como estímulo ao sujeito, e ao utilizar diferentes instrumentos busca-se que o pesquisador alcance uma melhor compreensão deste sujeito, ressaltando que não existem padrões definidos ou regras que determinem a construção do instrumento.

Os encontros realizados com os Delegados foram divididos nos seguintes momentos:

- 1º. O primeiro passo durante os encontros foi realizar uma breve apresentação de como estava inserida a Participação Eletrônica dentro do Ciclo do Orçamento Participativo da PMV.
- 2º. Após a apresentação foi realizado a Dinâmica Conversacional em Grupo para que os Delegados pudessem se expressar sobre o tema proposto nesta pesquisa.
- 3º. Em um próximo momento foi pedido para que os participantes realizassem a dinâmica de Construção de Frases.
- 4º. Após a Construção de Frases foi apresentada aos participantes a solução de Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte como forma de retomar novamente o debate, a partir desta experiência, tendo em vista a diferença existente entre este e a Participação Digital do Orçamento Participativo de Vitória, como apresentado no referencial teórico desta pesquisa.

Os Delegados utilizam ora a expressão *Participação Digital* e ora a expressão *Orçamento Participativo Digital* para se referir à participação eletrônica no orçamento participativo da Prefeitura Municipal de Vitória. Durante esta fase de análise das informações consideramos as duas expressões equivalentes, enquanto que para a pesquisa como um todo, acreditamos que a expressão Orçamento Participativo Digital é algo mais completo que simplesmente a Participação Digital proposta pela Prefeitura Municipal de Vitória, pelo menos até o término desta pesquisa.

3.6 CONSTRUÇÃO E ANÁLISE DA INFORMAÇÃO

Finalmente, a partir da transcrição e digitação das dinâmicas e das anotações feitas pelo pesquisador, foi realizada uma análise qualitativa das respostas. Dentre as várias técnicas propostas para a análise dos dados, optou-se pela utilização do processo de construção da informação proposto por González Rey (2005) na Epistemologia Qualitativa, de caráter construtivo-interpretativo.

Segundo esta perspectiva, o processo de construção da informação é um processo hipotético e se dá através do uso de indicadores que permitem o desenvolvimento das hipóteses. Assim, a produção da informação é realizada com base na:

“(...) produção de hipóteses mediante a construção de indicadores e das idéias e reflexões que se articulam nesse processo e que se definem um modelo teórico, como pode ser a representação de uma configuração subjetiva, é um processo mediato, que integra informações de diferentes instrumentos e situações vivas que se vão produzindo e desenvolvendo ao longo do processo de pesquisa. (...) o pesquisador compromete-se com seu pensamento no decorrer da análise e esse compromisso o conduz a formular hipóteses e categorias que lhe permitem significar seus pensamentos. A partir dessa perspectiva, a informação está sempre em processo de construção” (González Rey, 2005, p. 137-138).

Assim, as dinâmicas são analisadas com o objetivo de criar hipóteses e categorias. Ressalta-se que nesta perspectiva epistemológica as categorias não são definidas *a priori* e sim no decorrer da pesquisa.

“As categorias representam formas de concretização e de organização do processo construtivo-interpretativo que permitem seu desenvolvimento por meio de núcleos de significação teórica portadores de uma certa estabilidade. Sem categorias, a processualidade pode-se desfigurar diante da falta de organização do processo construtivo. Devemos conceber as categorias não como entidades rígidas e fragmentadas, mas como momentos de organização e visibilidade de uma produção teórica, em cujo processo as categorias se mantêm em constante movimento dentro das construções em que se articulam entre si” (González Rey, 2005, p. 138).

O processo de construção da informação foi realizado com a transcrição das narrativas dos delegados do orçamento participativo da Prefeitura Municipal de Vitória que participaram da dinâmica conversacional em grupo, das conversas informais realizadas durante os encontros e da escrita da construção de frases pelos delegados.

Para González Rey (2005, p. 177) durante a avaliação dos instrumentos de pesquisa, “podem-se usar tabelas, comparações e outros recursos de construção e interpretação em nível macro”. Utilizamos alguns agrupamentos para facilitar a construção da informação e a interpretação dos dados, visto que:

“Os agrupamentos por unidades de conteúdo podem ser uma tática do pesquisador, mas esses agrupamentos devem ser usados para produzir significados, os quais se integrarão a outros trechos de tal processo. Essa é uma diferença essencial entre a produção de informações em uma perspectiva construtivo-interpretativa e a análise de conteúdo. (...) Os agrupamentos de informação devem representar momentos, unidades de uma análise integral, não podendo representar o objetivo final do trabalho. Elas representam, essencialmente, uma ferramenta interpretativa e um momento na organização do processo interpretativo” (González Rey, 2005, p. 141).

Durante a construção da informação utilizamos as seguintes abreviaturas para facilitar a identificação do instrumento que possibilitou a expressão da informação na pesquisa:

- CF – Construção de Frases;
- DG – Dinâmica Conversacional em Grupo;
- CI – Conversações Informais;

As expressões verbais e escritas dos participantes estão em itálico e entre aspas, seguidos da abreviatura que identifica o instrumento pelo qual foi expresso.

4 PARTICIPAÇÃO DIGITAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA: UM PROCESSO EM CONSTRUÇÃO

O objetivo deste capítulo é realizar uma análise construtivo-interpretativa buscando identificar indicadores que nos dêem embasamento para construir hipóteses acerca dos sentidos subjetivos dos delegados da Prefeitura Municipal de Vitória. Para González Rey (2005, p. 165), “o sentido subjetivo aparece na medida em que o sujeito consegue expressar-se de forma livre, criativa e personalizada em um espaço e sobre um tema que facilita a produção de sentido”. Desta forma, buscamos ao longo dos encontros facilitar esta produção de sentido.

Ao longo deste capítulo, apresentaremos os resultados da aplicação dos instrumentos anteriormente citados. Não utilizamos os nomes reais dos delegados durante a construção da informação, ou seja, serão utilizados nomes fictícios com o intuito de preservar a privacidade dos participantes desta pesquisa.

Durante o capítulo da construção da informação buscaremos realizar uma produção teórica que representa um caminho de produção de conhecimento utilizado pelo pesquisador, mas que não tem o intuito de confirmar verdades absolutas e muito menos esgotar a linha de inteligibilidade, visto que:

“(...) o conhecimento apresenta-se como uma produção teórica capaz de produzir inteligibilidade sobre o estudado, mas que nunca se expressa numa relação isomórfica com o estudado que lhe permita um reflexo acabado daquilo” (González Rey, 2005, p. 138).

4.1 A PARTICIPAÇÃO DIGITAL NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Nesta primeira parte da construção da informação iremos apresentar as informações sobre os resultados da Participação Digital, tais informações foram fornecidas pela Prefeitura Municipal de Vitória através de planilhas eletrônicas que depois foram transpostas para tabelas que serão apresentadas ao longo deste tópico, além de tabelas que formam o apêndice III.

Com auxílio das informações fornecidas pela Prefeitura Municipal de Vitória podemos construir o perfil do participante da seguinte maneira. A partir da Tabela 2, podemos verificar que fez uso da Participação Digital um total de 696 pessoas. Além disso, a Tabela 2 apresenta que a maioria dos participantes foi do sexo masculino (58,33%). Embora ocorra um predomínio de participantes do sexo masculino, o percentual feminino de participação não ficou muito abaixo.

SEXO	QTDE	%
Masculino	406	58,33%
Feminino	290	41,67%
TOTAL	696	100,00%

Tabela 2 – Sexo do Participante.
Fonte: Vitória (2008).

De acordo com a Tabela 3 dentre os participantes, o grupo que apresenta maior participação é o da faixa etária entre 25 e 29 anos, com 22,70% de participação. Porém, em segundo aparece a faixa etária entre 16 e 24 anos com um percentual próximo ao primeiro lugar, com um total de 21,26%. Assim, somando os dois primeiros lugares pode-se verificar que a maioria dos usuários de Internet que utilizaram a ferramenta de Participação Digital é formada por jovens com idade entre 16 e 29 anos, representando 43,97% do total de participantes.

IDADE	QUANTIDADE	%
25-29	158	22,70%
16-24	148	21,26%
30-34	101	14,51%
35-39	79	11,35%
40-44	68	9,77%
45-49	67	9,63%
50-54	34	4,89%
55-59	19	2,73%
60-64	11	1,58%
80	5	0,72%
70-74	5	0,72%
65-69	1	0,14%
TOTAL	696	100,00%

Tabela 3 – Idade do Participante.
Fonte: Vitória (2008).

Daqueles que utilizaram o *site* para realizar a Participação Digital, pouco mais da metade se diz participante de uma organização social (56,61%), de acordo com a

Tabela 4. Destaque para a participação em movimentos comunitários junto à Igreja, com uma parcela de 18,97%.

Embora ocorra um predomínio de pessoas que dizem fazer parte de uma organização social, o percentual daqueles que não fazem parte de uma organização social não foi muito aquém, visto que 43,39% do total dos usuários de Internet que fizeram uso da Participação Digital responderam que não participam de nenhuma organização social.

ORGANIZACAO SOCIAL	QUANTIDADE	%
Não Participa	302	43,39%
Igreja	132	18,97%
Outros	72	10,34%
Comunitária	57	8,19%
Partido Político	28	4,02%
Cultural	26	3,74%
Sindicato	25	3,59%
Juventude	17	2,44%
Meio Ambiente	16	2,30%
Direitos Humanos	11	1,58%
Mulher	5	0,72%
Negro	5	0,72%
TOTAL	696	100,00%

Tabela 4 – Participante de Organização Social.
Fonte: Vitória (2008).

Utilizamos o Índice de Qualidade Urbana⁴ (IQU) para realizar uma análise comparativa do IQU entre os bairros do município de Vitória-ES. O Índice de Qualidade Urbana é uma média aritmética simples de 11 variáveis escalonadas de 0 a 1, sendo que ao pior indicador de cada variável é atribuído o valor 0 e ao melhor, o valor 1. O Índice de Qualidade Urbana é composto por quatro dimensões: educacional, ambiental, habitacional e de renda. Quanto maior é o índice final, melhor é a condição do local analisado, seja um país, estado, município ou bairro (FERREIRA *et al*, 2008).

⁴ O IQU foi criado pelo Instituto Polis (Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais). Para saber mais detalhes, consultar FERREIRA *et al* (2008).

Em 2000 o município de Vitória obteve um Índice de Qualidade Urbana geral de 0,59. Entre os seus 79 bairros, o bairro de São Benedito obteve o menor índice que foi de 0,20 enquanto que o bairro de Santa Helena obteve o maior valor que foi de 0,84. Os dados apresentam que dos 79 bairros, 26 encontraram-se acima da média de Vitória, 10 estiveram em torno deste valor, e o restante, 43 bairros, tiveram um Índice de Qualidade Urbana abaixo desta média (VITÓRIA, 2008). Estes dados nos mostram que existe uma grande desigualdade entre os bairros do município, visto que mais da metade dos bairros se encontra abaixo da média.

A próxima análise é realizada através do cruzamento entre a quantidade de participantes por bairro e a classificação dos bairros utilizando o Índice de Qualidade Urbana. Estas informações se encontram na Tabela 5, e para sua construção foram utilizados os dados de total de participantes por bairro (vide Tabela 8, Tabela 9, Tabela 10, Tabela 11, Tabela 12, Tabela 13, Tabela 14 e Tabela 15) juntamente com as informações sobre o Índice de Qualidade Urbana dos bairros de Vitória. A Tabela 5 foi ordenada a partir do bairro que possui maior Índice de Qualidade Urbana até aquele que possui o menor índice. Depois foi calculado o percentual de participantes para cada bairro em relação ao total de participantes. E, por fim, calculamos o percentual de participantes acumulado.

Região	Bairro	IQU	Total de Participantes	% de Participantes	% Acumulado
Região 6	Santa Helena	0,84	7	1,02%	1,02%
Região 4	Mata da Praia	0,83	19	2,77%	3,80%
Região 6	Ilha do Frade	0,81	2	0,29%	4,09%
Região 2	Ilha Bela	0,80	0	0,00%	4,09%
Região 5	Praia do Canto	0,80	40	5,84%	9,93%
Região 2	Jardim da Penha	0,79	93	13,58%	23,50%
Região 3	Barro Vermelho	0,78	9	1,31%	24,82%
Região 6	Santa Lúcia	0,77	7	1,02%	25,84%
Região 4	Bento Ferreira	0,75	28	4,09%	29,93%
Região 2	Enseada do Suá	0,75	4	0,58%	30,51%
Região 2	Morada de Camburi	0,74	9	1,31%	31,82%
Região 1	Parque Moscoso	0,74	13	1,90%	33,72%
Região 7	Centro	0,73	42	6,13%	39,85%
Região 7	Jardim Camburi	0,73	110	16,06%	55,91%
Região 3	Santa Cecília	0,71	10	1,46%	57,37%
Região 3	Jabour	0,69	8	1,17%	58,54%
Região 5	Lourdes	0,69	4	0,58%	59,12%
Região 2	Santa Clara	0,68	6	0,88%	60,00%

Tabela 5 – Participação x Índice de Qualidade Urbana. (continua)

Região 1	Pontal de Camburi	0,67	1	0,15%	60,15%
Região 1	Fradinhos	0,66	5	0,73%	60,88%
Região 3	Horto	0,66	2	0,29%	61,17%
Região 6	Santa Luiza	0,66	3	0,44%	61,61%
Região 2	República	0,65	12	1,75%	63,36%
Região 3	Jucutuquara	0,64	10	1,46%	64,82%
Região 3	Nazareth	0,64	0	0,00%	64,82%
Região 5	Maruípe	0,63	18	2,63%	67,45%
Região 7	Antônio Honório	0,60	0	0,00%	67,45%
Região 3	Consolação	0,59	6	0,88%	68,32%
Região 5	Vila Rubim	0,58	4	0,58%	68,91%
Região 2	Segurança do Lar	0,57	0	0,00%	68,91%
Região 2	Boa Vista	0,56	2	0,29%	69,20%
Região 4	Solon Borges	0,56	5	0,73%	69,93%
Região 6	Aeroporto	0,55	6	0,88%	70,80%
Região 8	Universitário	0,55	1	0,15%	70,95%
Região 6	Ilha de Santa Maria	0,54	4	0,58%	71,53%
Região 3	Monte Belo	0,54	7	1,02%	72,55%
Região 4	Joana Darc	0,53	12	1,75%	74,31%
Região 3	Praia do Suá	0,53	8	1,17%	75,47%
Região 3	São Cristovão	0,53	11	1,61%	77,08%
Região 6	Goiabeiras	0,52	4	0,58%	77,66%
Região 2	Quadro	0,52	2	0,29%	77,96%
Região 4	Santo Antônio	0,52	16	2,34%	80,29%
Região 6	Ariovaldo Favalessa	0,51	4	0,58%	80,88%
Região 3	Ilha do Príncipe	0,51	8	1,17%	82,04%
Região 6	Maria Ortiz	0,50	13	1,90%	83,94%
Região 1	Tabuazeiro	0,50	17	2,48%	86,42%
Região 3	Andorinhas	0,49	3	0,44%	86,86%
Região 7	Mário Cypreste	0,49	2	0,29%	87,15%
Região 1	Santa Tereza	0,49	7	1,02%	88,18%
Região 4	Caratoíra	0,48	7	1,02%	89,20%
Região 1	Itararé	0,47	10	1,46%	90,66%
Região 6	Santa Marta	0,47	3	0,44%	91,09%
Região 5	Santos Dumont	0,45	2	0,29%	91,39%
Região 5	Bela Vista	0,44	4	0,58%	91,97%
Região 2	Comdusa	0,44	2	0,29%	92,26%
Região 7	Estrelinha	0,44	0	0,00%	92,26%
Região 6	Forte São João	0,44	6	0,88%	93,14%
Região 7	Grande Vitória	0,44	7	1,02%	94,16%
Região 3	Moscoso	0,44	1	0,15%	94,31%
Região 4	Inhanguetá	0,43	0	0,00%	94,31%
Região 1	São Pedro	0,43	5	0,73%	95,04%
Região 5	Bonfim	0,42	5	0,73%	95,77%
Região 5	Cabral	0,42	3	0,44%	96,20%
Região 5	Cruzamento	0,42	2	0,29%	96,50%
Região 4	Santo André	0,42	2	0,29%	96,79%
Região 2	São José	0,42	1	0,15%	96,93%

Tabela 5 – Participação x Índice de Qualidade Urbana. (continua)

Região 7	Penha	0,41	9	1,31%	98,25%
Região 2	Redenção	0,40	4	0,58%	98,83%
Região 4	Romão	0,39	1	0,15%	98,98%
Região 7	Jesus de Nazareth	0,37	2	0,29%	99,27%
Região 4	Resistência	0,37	0	0,00%	99,27%
Região 4	Gurigica	0,36	0	0,00%	99,27%
Região 7	Nova Palestina	0,36	1	0,15%	99,42%
Região 7	Fonte Grande	0,34	1	0,15%	99,56%
Região 6	Santos Reis	0,34	0	0,00%	99,56%
Região 6	Piedade	0,30	0	0,00%	99,56%
Região 4	Ilha das Caieiras	0,29	0	0,00%	99,56%
Região 2	Conquista	0,22	0	0,00%	99,56%
Região 1	São Benedito	0,20	3	0,44%	100,00%

Tabela 5 – Participação x Índice de Qualidade Urbana.

Fonte: Elaborada pelo autor.

Através da Tabela 5 podemos perceber que a maioria dos participantes da Participação Digital (57,37%) é moradora de bairros com Índice de Qualidade Urbana maior que 0,70. Além disso, esses moradores estão concentrados em apenas 15 bairros, enquanto que os outros 42,63% dos participantes estão concentrados nos 64 bairros restantes.

As prioridades escolhidas pelos internautas através da Participação Digital foram Segurança e Educação. A soma destas opções alcançou 29,31% dos votos, como podemos verificar na Tabela 6. Destaque ainda para o item de Infra-Estrutura que obteve uma votação representativa, com 12,28%, ficando na terceira colocação. Não é objetivo de esta pesquisa analisar os motivos que levaram aos participantes realizarem estas escolhas.

Porém, pode-se perceber que dentre os itens que obtiveram a maior parte da escolha dos internautas, temos destaque para Segurança, Educação e Infra-Estrutura. Fato que está diretamente relacionado com o país, estado e município aonde a pesquisa foi realizada, pois segundo González Rey (2003), a experiência humana é vista como um registro complexo e de caráter histórico-cultural. Dado que as interpretações que o sujeito faz acerca do mundo ao seu redor não se dão apenas através de estímulos internos, mas também é bastante influenciado pelos diversos ambientes sociais aos quais este indivíduo interage.

Logo, se a mesma pesquisa fosse realizada em um país de Primeiro Mundo, tal como a Suécia, seria grande a chance de termos um resultado diferente do que foi apresentado aqui em Vitória-ES, município de um país em Desenvolvimento com problemas básicos, tais como Segurança, Educação, Infra-Estrutura, Saúde, entre outros tantos a serem resolvidos.

AREA INVESTIMENTO - GERAL	QTDE	%
Segurança Urbana	208	14,94%
Educação	200	14,37%
Infra-Estrutura	171	12,28%
Saúde	125	8,98%
Esporte e Lazer	113	8,12%
Transporte e Trânsito	109	7,83%
Habitação	88	6,32%
Cultura	84	6,03%
Trabalho e Geração de Renda	82	5,89%
Assistência Social	70	5,03%
Meio Ambiente	63	4,53%
Turismo	36	2,59%
Cidadania	22	1,58%
Serviços	21	1,51%
TOTAL	1.392	100,00%

Tabela 6 – Áreas de Investimento: Geral.
Fonte: Vitória (2008).

Desta forma, pode-se verificar os resultados da Participação Digital. Vimos que apenas 696 pessoas fizeram uso desta ferramenta, o que representa uma quantidade muito pequena para uma ferramenta disponibilizada pela Internet. O perfil dos usuários de Internet que utilizaram a Participação Digital é formado por jovem entre 16 e 29 anos (43,96%), do sexo masculino (58,33%), que participa de alguma organização social (56,61%). Este usuário de Internet reside em bairro nobre da capital do Espírito Santo, já que 57,37% residem em bairros com Índice de Qualidade Urbana superior a 0,70. E, por fim, as prioridades selecionadas por estes internautas foram Segurança e Educação.

A partir deste momento iremos analisar as construções de frases e conversações que estão relacionadas ao orçamento participativo digital.

Alguns delegados acreditam que através da Participação Eletrônica os cidadãos estarão inseridos no processo do Orçamento Participativo, ou mais, estarão inseridos no processo da Administração Pública da cidade em que moram. Para

Felipe “*orçamento participativo digital amplia a participação* popular na administração pública”. Clara concorda com esta posição, ao construir a seguinte frase, “através do orçamento participativo digital *fazemos parte da solução*”.

O orçamento participativo proporciona a construção de uma consciência cidadã e de novas relações entre o Estado e a Sociedade, resgata a confiança e o respeito pelo Poder Público, dando a uma parcela da população, um sentido de inclusão no processo de construção da sua cidade (SILVA FILHO E LEITE, 2004). Assim, sua vertente digital, no caso o orçamento participativo digital, traz para os delegados uma percepção de ampliação desta participação.

Através do orçamento participativo digital os delegados se sentem parte do processo. Essa análise fica mais evidente ao verificarmos que os delegados revelam em suas frases um olhar positivo em relação à Participação Digital. Isto pode ser observado, por exemplo, na construção de frases de Clara, vejamos:

“A participação digital veio para ser *uma participação efetiva*, de forma *transparente* e proporcionar uma maior comodidade à população de Vitória” (CF; Clara).

Com o orçamento participativo digital alguns delegados acreditam que a participação será ampliada. Para Felipe, “Através da participação digital a prefeitura é capaz de atingir um *maior número* de cidadãos”. Já Eduardo acredita que com Orçamento Participativo Digital a participação estará ao “alcance da *maioria*”. Mesma posição possui Evandro, vejamos sua construção de frase:

“(…) com a participação digital acontece uma *maior participação* do público e ajuda a melhorar as obras em nossa cidade”.

Jorge vai além, para ele a “participação efetiva através do orçamento participativo digital *aumenta o poder de cobrança da população* sobre o governo”.

Esses comentários corroboram com a análise de alguns autores (VAZ, 2002; FREY *et al.*, 2003; POMAR *et al.*, 2003). Esses autores destacam alguns pontos positivos a partir do advento do governo eletrônico, em particular da participação eletrônica. Através do governo eletrônico, em específico com ferramentas de participação eletrônica existe a promoção da transparência, a participação da

sociedade nas decisões governamentais e no controle social das ações de governo (VAZ, 2002). O que ficou explicitado acima nas verbalizações dos delegados em expressões como “*umenta o poder de cobrança da população*”.

O governo eletrônico possibilita também o incremento da capacidade cívica e de capital social, promoção de relações mais democráticas e transparentes entre governo e sociedade civil (FREY *et al.*, 2003). O que ficou explicitado nas frases acima em verbalizações como “*de forma transparente, ajuda a melhorar as obras em nossa cidade*”. Com ferramentas de participação eletrônica é possível permitir o exercício da participação de todos (POMAR *et al.*, 2003). Como visto, os delegados concordam ao afirmar que com o Orçamento Participativo Digital pode-se “*atingir um maior número de cidadãos*”, pois é uma ferramenta que está “*ao alcance da maioria*” e possibilita “*uma maior participação do público*”.

Esta primeira análise dos sentidos subjetivos dos delegados do OP frente ao Orçamento Participativo Digital reúne elementos que permanentemente são passados por veículos oficiais e canais de comunicação de um modo geral. Ficando difícil definir se ela é realmente portadora de sentido subjetivo ou se representa apenas a repetição daquilo que se houve, sem uma maior reflexão acerca do assunto.

A partir das construções de frases dos delegados, podemos perceber que vários deles quando se expressam sobre a Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória utilizam expressões tais como “*moderno*”, “*futuro*”, “*progresso*”.

Para Felipe, “Hoje tudo é digital”. Ele afirma também que “A participação digital já é o *progresso*”. O Eduardo associa o Orçamento Participativo Digital ao futuro, ao mundo global, afirmando que é uma “realidade do mundo *global*, o *futuro* com mais clareza aonde se decide no coletivo (...) visão *futurística*”. O Rodrigo também construiu uma frase afirmando que Orçamento Participativo Digital é “*Moderno, criativo e atual*”. Para Beatriz a “participação digital faz com que tenhamos conhecimento. É uma forma de nos adequar ao mundo *moderno*”.

Essas construções apresentam um indicador de que para os delegados o Orçamento Participativo Digital não é uma realidade concreta, visto que utilizam palavras tais como *futuro* e *progresso*. Estas expressões mostram que os delegados ainda têm certo encantamento, com as questões de tecnologia e acabam por repetir frases e construir expressões, sem aprofundá-las em um tom maior de crítica em relação ao assunto.

Na verdade apenas cinco dos Delegados que participaram desta pesquisa disseram ter utilizado o *site* da Prefeitura Municipal de Vitória para registrar suas preferências através da Participação Digital. Alguns delegados nem sabiam da existência da ferramenta de Participação Digital disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Vitória. Durante os dois encontros houve comentários demonstrando surpresa logo após o término da apresentação sobre a Participação Digital da Prefeitura Municipal de Vitória. O Evandro questionou: “Isto [se referindo a Participação Digital da PMV] será disponibilizado quando?”. Clara também assumiu nunca ter ouvido falar sobre a Participação Digital do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória, afirmando que:

“Eu mesmo não sabia que existia algo assim. Nas assembléias aonde discutimos as prioridades não vi nenhuma explicação sobre isso. Eu não utilizei e não conheço ninguém que tenha utilizado” (DG; Clara).

Assim, ao analisarmos os trechos acima podemos perceber que, de acordo com os delegados, a Participação Eletrônica no Orçamento Participativo é uma ferramenta que ainda não está totalmente efetivada. Além destas afirmações, várias outras frases e verbalizações fortalecem este indicador.

Para o Antônio, a “Participação Digital **pode abrir** caminho para muitos outros avanços sociais”. Maria afirma que “Orçamento Participativo tem importância em sua comunidade, em sua cidade, seu filho **vai precisar no futuro** e usar o que você ajudou a decidir para uma qualidade de vida”. Enquanto que para Clara a “participação governamental **tomará** um novo sentido com a Participação Digital”.

Já o Evandro afirma que a “Participação Digital **irá melhorar** muito a comunicação da prefeitura com a população”, e vai além ao construir a seguinte

frase, “A interação das comunidades *vai crescer* mais com o orçamento participativo digital” e ainda completa escrevendo em sua construção de frases que “A Participação Digital *irá* contribuir no sentido de melhorias onde a população passará a participar mais”.

Por fim, o delegado Jorge utilizou a seguinte construção de frase:

“Embora não tenha acessado ainda entendo que a Participação Digital *trará* uma viabilidade de lutas em prol da comunidade. O esclarecimento via internet da Participação Digital *dará* um sentido maior à luta comunitária, por passar a ter informações que *dará* mais ânimo para participar” (CF; Jorge).

Nas frases acima nos deparamos com termos sempre utilizadas no futuro (***irá, trará, vai crescer, irá melhorar, tomará, pode abrir***), o que é um indicador que esta ferramenta na realidade ainda está distante dos delegados.

Tal fato é confirmado em outras construções de frases, quando os delegados fazem menção a um projeto ou idéia, como se ainda não estivesse implantado e com possibilidade de utilização. Para o Antônio a “Participação Digital é uma boa idéia que ***devemos começar a utilizar***, e comunicar aos nossos vizinhos e amigos para que utilizem também”. E o Eduardo acredita que o Orçamento Participativo Digital é “***um bom projeto***”.

Como o conhecimento acerca da ferramenta de Participação Digital estava baixo entre os delegados reforçamos que, além da Participação Digital, é possível utilizar o *site* da Prefeitura Municipal de Vitória para acompanhar o andamento das obras do Orçamento Participativo. Conforme destacado na Figura 12.

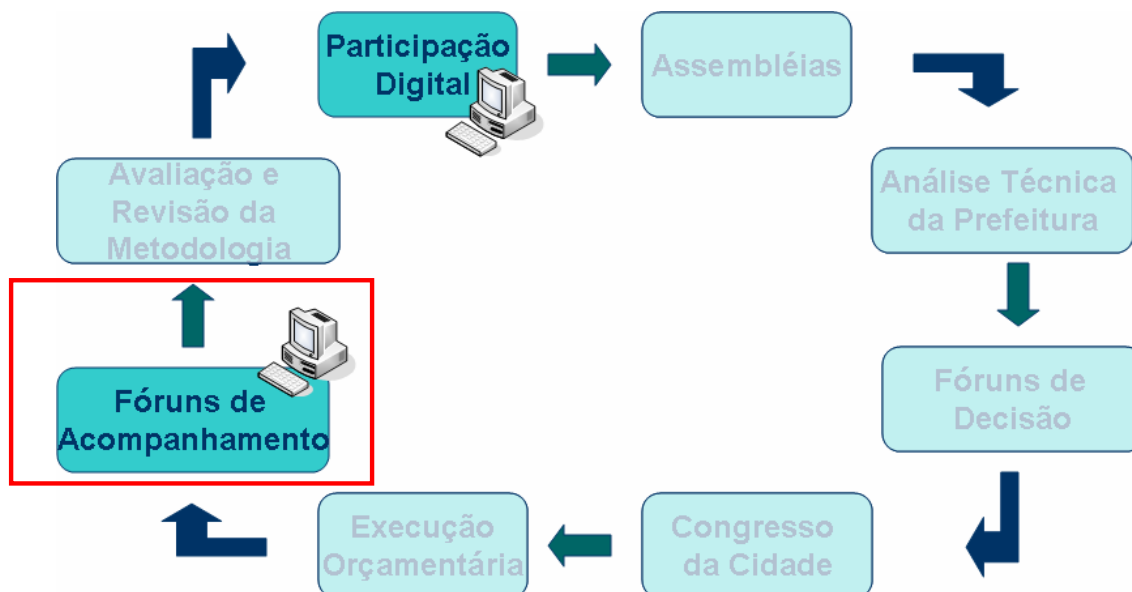


Figura 12 – Acompanhamento do Orçamento Participativo da PMV pela internet
 Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Vitória, 2007.

Mesmo a parte de acompanhamento da execução das obras, que está disponível no *site* da Prefeitura Municipal de Vitória, também não é uma realidade entre os delegados. As únicas menções espontâneas sobre acompanhamento ou disponibilidade de informações sobre o Orçamento Participativo foram:

“Com o orçamento participativo digital a prefeitura *deve repassar* à população informações das destinações das verbas de investimento” (CF; Clara).

“Informar a Participação Digital é garantir o acesso a informação de fatos de grande interesse” (CF; Jorge).

Mesmo assim, não demonstram nenhuma utilização no presente, e sim o que ainda está por vir. E quando estimulados a falarem sobre o assunto, apenas Rodrigo conhecia a possibilidade de fazer o acompanhamento da execução das obras através da Internet. E, mesmo assim, comentou que:

“Na verdade eu entrei nesta parte do site apenas uma vez e depois nunca mais voltei para acompanhar o andamento das obras pela página da Prefeitura, sabe... Quando quero saber de alguma coisa a gente acaba perguntando pra um colega ou alguém que sabemos que está por dentro do andamento das coisas” (DG; Rodrigo).

Assim, percebemos que os delegados não estão informados do que anda sendo disponibilizado na Internet pela Prefeitura Municipal de Vitória através do *site* do Orçamento Participativo, seja para realizar a Participação Digital, ou simplesmente para realizar o acompanhamento do andamento das obras.

Conforme vimos no tópico de resultados da Participação Digital, houve um número muito pequeno de participantes no processo, já que apenas 696 pessoas utilizaram esta ferramenta, o que contribui para compreendermos o porquê do pouco conhecimento também por parte dos delegados. Apesar de estarem mais envolvidos no dia-a-dia do Orçamento Participativo pouco sabem sobre o que anda sendo disponibilizado pela PMV.

O principal problema apontado pelos delegados para a falta de conhecimento das pessoas em relação à Participação Digital da Prefeitura Municipal de Vitória é a **falta de comunicação da Prefeitura**. Segundo Evandro, “a divulgação da Participação Digital deve ser melhorada”. Na construção de frases da Flávia percebemos a preocupação com a pouca divulgação, ele afirma que é necessário “levar às comunidades a Participação Digital para unir os cidadãos”. Além disso, com uma maior divulgação, Carlos afirma que:

“Assim podemos conhecer mais e informar melhor aos moradores da nossa comunidade. Participar é o ideal porque quanto mais aprendemos podemos melhor informar aos nossos moradores da comunidade. É importante!” (DG; Carlos).

Também percebemos esse apelo à **falta de divulgação** nas verbalizações de outros delegados durante os encontros, vejamos:

“A comunicação é a *máxima da coisa* mesmo. Só através da comunicação que a prefeitura pode divulgar, apresentar os resultados e obter credibilidade” (DG; Ângela).

“A Prefeitura Municipal de Vitória deveria *gastar um pouco* para divulgar uma ferramenta tão importante como essa. Acaba gastando muito dinheiro para fazer propaganda de suas obras e outras coisas. Eu *não vi nenhuma propaganda* a respeito. Mas, será que é interesse da Prefeitura?” (DG; Rodrigo).

Rodrigo chega a comentar que não viu *nenhuma propaganda*, porém a Prefeitura utiliza-se de vários canais para promover o Orçamento Participativo de um modo geral, através de jornais locais, outdoors, distribuição do jornal próprio do Orçamento Participativo. Porém, a Participação Digital aparece apenas como uma das ferramentas do OP nestas divulgações. Caberia então uma divulgação maior focada na Participação Digital. Como propõe Evandro:

“A Prefeitura gasta muito dinheiro com propaganda e aquilo que tem interesse mesmo de informar a população ela se omite, ela não informa. Deveria haver uma *divulgação mais ampla* no meio de comunicação para beneficiar o povo. Porque faz muita propaganda das obras, essas coisas todas que vai dar os dividendos políticos e partidário. E aquilo que interessa realmente a população fica mal divulgado” (DG; Evandro).

Nas respostas destes delegados, observamos que existe uma falta de credibilidade em torno daquilo que é divulgado pela Prefeitura, ou seja, acredita-se que a Prefeitura deixa, propositalmente, de divulgar aquilo que pode contribuir para uma ampliação da participação por parte da população. Cabe uma pesquisa mais aprofundada sobre tal situação, mas fica claro a falta de confiança destes delegados frente à Prefeitura.

Durante as conversações alguns delegados chegaram a propor o que acham que seria a melhor estratégia de difusão do Orçamento Participativo Digital da Prefeitura Municipal de Vitória. É interessante destacar que essa idéia foi apontada pelos delegados durante os dois encontros, na primeira vez em forma de construção de frases, quando Ângela escreve que o Orçamento Participativo Digital deveria “ser levado às escolas para os alunos participarem”. E no segundo encontro, através da dinâmica conversacional em grupo, Márcio se expressa da seguinte forma:

“A prefeitura deveria levar esta novidade aos colégios da cidade. São os nossos filhos que estão mais ligados nesses negócios de tecnologia. E depois eles acabariam ensinando aos pais como fazer, como votar, como participar e depois as próprias crianças acabariam tomando gosto pela coisa. Estariam divulgando e se envolvendo” (DG; Márcio).

Esta informação apresentada pelos delegados Márcio e Ângela, é muito pertinente, visto que anteriormente apresentamos o perfil dos usuários de Internet que utilizaram a Participação Digital da Prefeitura de Vitória. Este é formado por jovens entre 16 e 29 anos (43,96%). Ou seja, a estratégia de realizar a divulgação entre os estudantes iria atingir a um público que já está entre os que mais utilizou a ferramenta de Participação Digital, assim poderia aumentar ainda mais o número de participantes.

Além disso, ao atingir um público-alvo que está mais acostumado a utilizar as novas tecnologias de informação, essa estratégia fará com que os mais jovens, os estudantes sejam utilizados como multiplicadores, ou seja, aprenderiam nas escolas e divulgariam em suas casas, para seus familiares e amigos.

Para facilitar a compreensão acerca dos itens debatidos até o momento, e que estão relacionados ao Orçamento Participativo Digital, utilizamos o Quadro 4 abaixo para agrupar as informações.

	Sentidos Subjetivos	Indicadores
Orçamento Participativo Digital	Moderno, futuro, progresso, rapidez e comodidade	<ol style="list-style-type: none"> 1. projeto e idéia (não efetivado); 2. expressões no futuro tais como, trará, tomará, irá; 3. proporciona comodidade, facilidade e rapidez.
	Pouca divulgação	<ol style="list-style-type: none"> 1. falta de divulgação pela PMV da Participação Digital no Orçamento Participativo; 2. falta de treinamento nas escolas para utilização da Participação Digital no Orçamento Participativo pelas crianças como melhor estratégia de difusão; 3. pouca participação através do site da Prefeitura de Vitória, apenas 696 usuários de Internet utilizaram a ferramenta. 4. dentre os delegados apenas 5 fizeram uso da Participação Digital. 5. falta de credibilidade daquilo que é divulgado pela PMV. 6. não utilização do <i>site</i> para o Acompanhamento das obras do OP.

Quadro 4 – Orçamento Participativo Digital: Sentidos Subjetivos e Indicadores
 Fonte: elaborado pelo autor.

Como visto no início do capítulo teórico, para González Rey (2003) o sentido subjetivo representa a principal forma nos processos de subjetivação, é através da organização dos processos de sentido e de significação que emerge a subjetividade. E, até esta primeira parte deste capítulo da construção de informação pudemos identificar os sentidos subjetivos e seus respectivos indicadores relacionados ao Orçamento Participativo Digital apresentados no Quadro 4.

Aqui aparecem dois sentidos subjetivos de maneira mais expressiva, é o sentido de moderno, futuro, progresso que o Orçamento Participativo Digital passa aos delegados, bem como o sentido de pouca (ou falta de) divulgação.

Estes sentidos subjetivos estão bastante relacionados. Como os delegados tiveram pouco contato, em alguns casos contato algum, com a ferramenta de Participação Digital, então acaba criando um significado de que a ferramenta em questão ainda está por ser efetivada, ou seja, os delegados do OP em muitos

casos se expressaram sobre o Orçamento Participativo Digital através de verbalizações no futuro (tais como, *trará, tomará, irá*).

Apesar desta falta de efetividade do Orçamento Participativo Digital, os delegados se mostraram bastante entusiasmados com a iniciativa, tanto que fizeram sugestões para ampliar sua divulgação, a principal estratégia seria através de treinamento nas escolas para utilização da Participação Digital no Orçamento Participativo pelos estudantes.

Vale ressaltar que, além de divulgar através do contato pessoal, os estudantes deveriam ser estimulados a utilizar a própria Internet como meio de divulgação, seja através de mensagens eletrônicas (*e-mail*), de salas de bate-papo (*chats*), mensagens instantâneas (tal como *msn*), comunidade virtual (*orkut*) entre outras ferramentas que já fazem parte do cotidiano de muitos usuários de Internet.

4.2 OS SENTIDOS SUBJETIVOS DA PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL: EXCLUSÃO OU INCLUSÃO DIGITAL?

No tópico anterior buscamos identificar os indicadores que permitem a compreensão de sentidos subjetivos relacionados ao **orçamento participativo digital**.

Neste tópico, primeiro faremos uma análise a partir daqueles sentidos subjetivos que estão relacionados com a **participação**. Depois analisaremos os sentidos subjetivos que estão relacionados à **participação através do orçamento participativo digital**.

Expressou-se, na grande maioria dos casos, uma tendência a associar a participação com **compromisso**. De forma geral, para 7 dos delegados, foi dado ênfase sobre a importância da participação e da necessidade em participar. Assim, por exemplo, Maria afirma que:

“É necessário que as pessoas tenham o *compromisso* de comparecer às reuniões e fóruns do Orçamento Participativo, isso se tiver participado ou não através do site da Participação Digital” (CF; Maria).

Outro delegado, Clara, é um dos que manifestou a importância da participação. Por meio do instrumento de Construção de Frases ela revela que “A *participação* da comunidade é imprescindível e não apenas a cobrança”. Além disso, para Evandro “Participação é *estar presente* em todas as atividades”, mesma posição possui Felipe ao afirmar que “Participação é *estar presente* nas reuniões. É passar para a comunidade os interesses dos cidadãos. É votar no interesse comunitário”. Eduardo é mais um que indica a necessidade de “*Estar envolvido... Estar ciente* das decisões... Ouvir e ser ouvido”. Beatriz apresenta a mesma preocupação ao construir a seguinte frase “Participar significa escolher *estar presente*” (CF; D14). Desta forma, já está deixando transparecer que para participar é necessário que se faça presente nos momentos formais de participação.

Nessas respostas, destacam-se indicadores como ***compromisso, estar presente, estar envolvido***, que nos mostra como os delegados estão realmente preocupados com que as pessoas tomem partido nos processos decisório, e não simplesmente ‘façam número’. Isto demonstra que os delegados parecem saber da importância de que para participar não basta apenas comparecer e votar. É muito mais que isso, as pessoas devem participar do Orçamento Participativo com o intuito de realmente fazer parte, se envolver e contribuir com o processo de decisão.

Segundo Bordenave (1994) podemos definir participação através de três expressões: fazer parte, tomar parte e ter parte. Assim a participação estará presente em uma sociedade quando os cidadãos têm parte na produção, administração e utilização dos bens da sociedade de maneira equilibrada.

Além de associar a participação ao compromisso, os delegados fizeram uma associação com a ***falta de compromisso***. Esse foi um assunto recorrente nos encontros com os delegados, em vários momentos houve esta discussão, seja nas construções de frases ou nas conversações.

Maria destacou, através da construção de frases, que “*Falta compromisso e interesse* em participar”. Para Ângela “A participação de todos é fundamental, *bom seria que todos tivessem envolvidos*”. O fato de Ângela afirmar que seria

bom se todos participassem deixa implícita sua decepção pela falta de compromisso que ela percebe em relação à participação dos demais. Como foi demonstrado anteriormente, os delegados desejam que exista uma participação maior da população. Assim, o Márcio praticamente faz um apelo a dizer:

“Venha participar, sua participação é importante... Só com sua participação vamos melhorar a cidade... *Participe agora ou se cale para sempre*” (CF; Márcio).

Quando os delegados se preocupam com o compromisso, ou com a falta de compromisso, das pessoas em participar de situações que requer o comparecimento e o envolvimento dos mesmos, precisamos buscar compreender porque as pessoas não fazem questão em participar. Para Dallari (1985, p.34), “há os que não procuram exercer plenamente seu direito de participação política e se limitam a cuidar dos assuntos de seu interesse particular imediato dizendo que não gostam de política ou que não entendem disso. Acham que esse é um assunto para ‘políticos’”.

A expressão citada anteriormente por Márcio demonstra que esse delegado se encontra insatisfeito com o nível de participação de uma maneira geral, ou seja, ele faz um apelo para que os demais participem. Mas, também tem um indicador nessa construção de frases que remete a preocupação frente a cobrança pela qual os delegados acabarão sofrendo. Ou seja, quando este delegado se expressa ‘*participe agora ou se cale para sempre*’, deixa transparecer a preocupação que possui com aquelas pessoas que não participam, mas que depois irão dar palpites, geralmente reclamando daquilo que foi decidido durante os eventos aos quais não participou.

Também é o caso de Clara que explicitamente deixa transparecer sua preocupação com possíveis cobranças que serão feitas ao escrever em sua construção de frases que

“A participação da comunidade é imprescindível e não apenas a cobrança”.

Szeremeta (2006) também aborda a falta de interesse dos cidadãos em participar ativamente da vida política, para o autor vivemos um momento em que existe certa apatia da população em relação a assuntos políticos, o autor destaca que:

“(...) é justo dizer que os países mais democráticos passam por uma ‘apatia do eleitorado’. O número de eleitores e os índices de aglutinação em torno de partidos e associações comunitárias estão decaindo, o que têm sido fonte de preocupação, na medida que isso reduz o capital social e a capacidade dos cidadãos trabalharem juntos para resolver problemas comuns.” (Szeremeta, 2006, P.112).

O motivo que contribuiria para uma falta de interesse do cidadão frente à atividade política de acordo com Szeremeta (2006) está diretamente relacionado à *falta de tempo*, visto que para este autor:

“(...) grande parte do problema se traduz pela disponibilidade ou não de tempo. O tempo pessoal do indivíduo é dispendido no trabalho, para a geração de renda, deixando de lhe proporcionar coisas que se realmente deseja. A eficiência econômica tende a elevar o preço todo o tempo. Dessa maneira, a relativa falta de tempo resulta em pouca dedicação aos assuntos públicos que, por sua vez, é não raro interpretada como falta de interesse.” (Szeremeta, 2006, P.113).

Porém, os delegados não compartilham desta visão. Os delegados argumentam que a falta de interesse existe principalmente porque há *falta de vontade em participar*. Segundo Clara:

“É muito comum que as pessoas fiquem só cobrando, cobrando... Mas na hora de participar, sair de casa e ir à assembleia está cheia de compromissos, não pode por causa disso ou daquilo. Tem quem prefira ficar vendo novela ou Big Brother do que ir participar, mas também serão os primeiros a reclamar” (DG; Clara).

Além de defender o ponto de vista que existe uma falta de vontade em participar, transparece novamente a preocupação do delegado frente à cobrança que será efetuada por aqueles que não costumam participar. Segundo Clara, os que não participam serão “*os primeiros a reclamar*”.

Evandro apresenta um exemplo de sua própria comunidade, na qual afirma que apenas ele participa das reuniões do Orçamento Participativo, como vemos abaixo:

“Muitas pessoas são convidadas e falam que vão. Mas, lá no bairro onde eu moro, a única pessoa que participa sou eu. Nem o presidente da comunidade participa. É muita *desunião*, acho que tem que unir mais as pessoas para acontecer alguma coisa” (DG; Evandro).

Segundo os delegados, basta que os demais cidadãos tenham vontade de participar que arrumarão tempo para freqüentar as reuniões. O que precisa, para esses delegados, é que seja definida a prioridade de participar junto ao Orçamento Participativo. Márcio faz o seguinte apelo: “Eleja sua prioridade”. Já Evandro apresenta um interessante exemplo para demonstrar como as pessoas definem suas prioridades.

“Se você convidar um grupo de amigos para ir pro boteco vai todo mundo. Agora convida para participar de uma assembléia, ninguém pode. Viu... Não é que tem muito o que fazer é questão de o que é mais importante para cada um, é questão de prioridade ” (DG; Evandro).

Outro fator apontado como motivador para a falta de interesse das pessoas na participação é o **individualismo**, ou como destacado por Rodrigo o **egoísmo**. Segundo esse delegado, as pessoas só participam quando existe um motivo que lhe interesse diretamente, vejamos como ele explica sua posição:

“Fala-se muito que o político é egoísta, mas às vezes o eleitor está sendo mais egoísta, sabe por quê? Porque se a rua dele está calçada ele está pouco preocupado em dar um votinho para calçar a rua do outro, do vizinho dele. Não está preocupado em ajudar, na verdade só vai quando precisa” (DG; Rodrigo).

Esse pensamento é corroborado por Dallari (1985, p. 35). Para este autor algumas das pessoas que não se preocupam em participar:

“(...) se recusam a exercer o direito de participação movidos por um sentimento egoísta. Entres essas pessoas estão os que já gozam de situação econômica privilegiada e acham que, por esse motivo, sempre viverão bem, mesmo com um mau governo. Não se importam com o fato de haver pessoas e famílias sofrendo a mais injusta discriminação, vivendo na miséria, sem terem o mínimo necessário para viver de acordo com as exigências da dignidade humana. (...) Os que adotam essa atitude também são inconscientes, pois não percebem que até mesmo a simples manutenção de sua formação econômica privilegiada depende das condições políticas gerais”.

Além da falta de tempo, como visto anteriormente, outro motivo destacado por Szeremeta que acarreta a falta de interesse dos cidadãos em assuntos políticos é **a falta de credibilidade na política** atualmente. Para esse autor:

“(...) a ‘apatia do eleitorado’ parece resultar do desencantamento com as estruturas políticas existentes. Parece também fincar suas raízes num severo déficit de recursos deliberativos entre os cidadãos.” (Szeremeta, 2006, P.113).

Nesse ponto os delegados concordam e afirmam não estarem totalmente confiantes no orçamento participativo, pelo menos até o presente momento. O fato de acompanhar o Orçamento Participativo por mais tempo dá ao Evandro uma base histórica para formar essa opinião, vejamos como ele se expressa:

“As pessoas estão muito *desacreditadas*, ainda. Hoje, por exemplo, eu estou aqui, mas eu falei com dois colegas meus que também são delegados e poderiam estar aqui hoje, mas a falta interesse é muito grande. Porque a gente vê promessas, promessas e promessas só que *não vê as obras saírem do papel*. Fica difícil... *Pra que a gente está participando então?*” (DG; Evandro).

Para o Rodrigo existe “**Falta confiança** das pessoas na Prefeitura Municipal de Vitória. Se fosse um Orçamento Participativo mais sério teria maior participação, acabou entrando projeto no Orçamento Participativo que não foi votado por nós”.

Se já existe falta de credibilidade na política de uma maneira geral, como apresentado acima por Szeremeta (2006), será mais complicado ainda para se ter confiança no orçamento participativo. Isso porque Franzese e Pedroti (2004) nos lembram que o orçamento participativo não é assegurado por lei e também que não há na legislação algo que assegure o cumprimento dos compromissos assumidos durante as assembleias, ou punições aos governantes que não cumprirem a execução das obras previstas em um orçamento participativo. E vão além:

“De qualquer forma, a profundidade e veracidade das informações a serem reveladas nas plenárias de orçamento participativo, bem como o atendimento ou não das demandas das minorias manifestadas durante as reuniões, continuam no campo da discricionariedade do representante” (FRANZESE E PEDROTI, 2004, p.14).

Assim, quando os representantes da sociedade utilizam o Orçamento Participativo para incluir obras que não foram votadas durante o processo, ou não cumprem com o que foi definido durante o processo, acaba gerando uma desconfiança daqueles que se empenham e participam do processo.

Para facilitar a compreensão acerca dos sentidos subjetivos analisados até o momento utilizamos o Quadro 5 abaixo para agrupar as informações.

	Sentidos Subjetivos	Indicadores
Participação	Compromisso	1. pessoas que participam são as que têm histórico de participação em movimentos sociais.
	Falta de compromisso	1. falta de interesse das pessoas em participar da vida política; 2. falta de vontade de participar; 3. falta de credibilidade na política; 4. promessas não cumpridas; 5. falta de definição da participação como prioridade; 6. individualismo.

Quadro 5 – Participação: Sentidos Subjetivos e Indicadores
Fonte: elaborado pelo autor.

Nesta parte, buscamos identificar os sentidos subjetivos relacionados à participação, independentemente desta participação estar vinculada ou não à Internet, ou à Tecnologia da Informação.

O que pudemos identificar foi como os delegados relacionam a participação à compromisso, ou como verificamos, à falta de compromisso. Fica claro que o que mais se cobra é que as pessoas tenham compromisso com aqueles eventos em que necessitam da participação da população. Os indicadores que fizeram com que fossem identificados esses sentidos subjetivos são principalmente a falta de interesse das pessoas em participar da vida política ou a simples falta de vontade de participar.

Porém, destaca-se também que existe um descaso em relação à participação devido à falta de credibilidade na política, ao fato de ocorrerem promessas não cumpridas por parte dos políticos. Mas, podemos questionar que esses dois

indicadores estão relacionados à falta de participação popular, ou seja, como a população não participa ativamente a classe política deixa de exercer seu papel devidamente, ou seja, se a população fica 'assistindo de longe' cria o cenário ideal para que os políticos não estejam preocupados em cumprir tudo aquilo que é prometido.

Chegamos então aos outros indicadores, que foram citados em vários momentos pelos delegados ao longo da pesquisa. Segundo os delegados, grande parte da população não se envolve, não participa por falta de definição da participação como prioridade, ou seja, as pessoas acabam deixando de participar para realizar outras atividades. E, também indicaram o individualismo como fator determinante para a falta de compromisso das pessoas. Assim, segundo os delegados, as pessoas só estariam preocupadas em participar quando existe algo que lhe interessa, e não estariam pensando em participar para beneficiar a população de um município, bairro ou no próprio condomínio de seu prédio.

Quando analisamos os números de pessoas que fizeram utilização do *site* da Participação Digital da Prefeitura de Vitória, lembrando que apenas 696 pessoas o fizeram, podemos utilizar alguns destes indicadores levantados até o momento. Podemos nos perguntar por que não houve uma maior divulgação entre os próprios internautas. Todas as pessoas que utilizam *e-mail* (correio eletrônico) recebem diariamente várias mensagens eletrônicas das mais variadas com piadas, correntes, propagandas, entre outras. Às vezes, recebemos uma mesma mensagem mais de uma vez vinda de pessoas diferentes.

Como destaca Frey *et al.* (2003, p. 15):

“(...) boa parte dos usuários da Internet estão muito mais preocupados em curtir e aprofundar suas predileções individuais no âmbito de comunidades de interesse do que no bem-estar de seus vizinhos no âmbito das comunidades territoriais.”

Da mesma forma que os delegados apresentaram os indicadores de falta de compromisso para a participação das pessoas, podemos relacionar a falta de uma maior divulgação do *site* da Participação Digital entre os próprios internautas aos principais indicadores apresentados (falta de interesse das pessoas em participar

da vida política; falta de vontade de participar; falta de definição da participação como prioridade; individualismo).

Na primeira parte do capítulo de construção da informação foi analisado o resultado da Participação Digital do site da Prefeitura de Vitória, depois identificamos alguns indicadores que nos auxiliaram a identificar os sentidos subjetivos relacionados ao Orçamento Participativo Digital. No item anterior verificamos os indicadores que permitem identificar os sentidos subjetivos relacionados à Participação. A partir de agora, iremos analisar as construções de frases e conversações que produzem sentidos subjetivos sobre os dois temas anteriores em conjunto (Orçamento Participativo Digital e participação), ou seja, nesta seção serão analisadas à participação através do orçamento participativo digital.

Quando entramos em questões relacionadas à participação através das ferramentas de tecnologia de informação, no caso específico a Internet, o tema predominante é a **Exclusão Digital**. Mesmo sem que tenha sido necessário instigar o tema, pelo moderador do debate, o assunto sempre veio à tona levantado pelos próprios delegados. Nos dois encontros os delegados não chegaram a um consenso sobre o assunto.

Alguns delegados defendem que através da Participação Digital as classes privilegiadas terão mais oportunidades. Para Evandro a Participação Digital pode deixar de fora os menos favorecidos, ele expressa que:

“No caso da Internet, as pessoas que são mais necessitadas, as mais carentes ficarão de fora, não poderão participar. Enquanto que as pessoas mais políticas, mais atualizadas terão uma chance dobrada. Então tem que pensar nos dois lados” (DG; Evandro).

Mas os próprios colegas defendem que a cidade de Vitória possui vários tele-centros e que o problema da exclusão existe, mas, para o caso da Participação Digital, poderia ser contornado. O que ocorre é a falta de interesse em participar, segundo estes delegados. Para Rodrigo a Internet já se faz obrigatória em outras situações do cotidiano, o que seria fator para que as pessoas menos favorecidas buscassem outras formas de utilizar o computador também para a Participação

Digital. Segundo este delegado “Hoje é necessário e-mail até para se conseguir um emprego.” Felipe acredita que existam boas opções para aqueles que não possuem acesso à Internet, ele acredita que: “As pessoas devem utilizar os tele-centros e lan-houses para participar das novidades do mundo digital. O que falta é vontade, sabe... As pessoas devem priorizar a participação.” Mesma idéia é compartilhada por Maria, vejamos o que ele afirma:

“O prefeito fez uma série de tele-centros nos bairros, ou seja, dá para participar. Eu vou ter mais facilidade se eu tiver em casa, mas se eu tiver interesse em participar mesmo eu vou lá no tele-centro e participo” (DG; Maria).

Mas, durante os dois encontros percebemos que dois dos delegados que defendiam que as classes mais necessitadas acabariam ficando de fora do processo de discussão ao se mostrarem mais tímidos em defender sua posição. Isso ficou claro quando nas conversas informais individuais puderam expor ainda mais sua posição. Abaixo alguns comentários sobre o problema da exclusão digital.

“Lá em casa não tem computador. Hoje está mais barato, mas eu e meu marido ainda não vimos a necessidade. Ele está estudando História na UFES e às vezes precisa fazer algum trabalho e vai na casa da minha sogra. E tem muita gente que ainda não tem.” (CI; Ângela).

“É fácil pra quem tem um [computador] em casa ir e participar, mas serão exatamente aqueles que mais precisam que ficarão sem poder participar e defender seus interesses. Eu não tenho computador e a maioria dos meus vizinhos não. Será que eles vão participar?” (CI; Carlos).

Vale ressaltar que os delegados que possuem um posicionamento que é possível utilizar a ferramenta de Participação Digital, mesmo pelos menos favorecidos são aqueles que possuem Internet em casa e são representantes de bairros com melhores recursos. Enquanto que aqueles que defendem um posicionamento mais crítico são moradores de bairros mais simples e disseram conhecer várias pessoas que não possuem condições de utilizar Internet.

Segundo Almeida e Paula (2005), não basta que sejam instalados tele-centros na cidade para solucionar o problema da **Exclusão Digital**. Para se encontrar uma saída frente a exclusão digital a situação é mais complexa. Segundo as autoras

“Soluções como criação de telecentros e doação de computadores não resolvem o problema da exclusão digital. É necessário mostrar as pessoas que as tecnologias podem ajudá-las no seu dia a dia, contribuindo para o desenvolvimento do capital intelectual e facilitando a realização de suas atividades. Não se pode obrigar as pessoas a utilizarem as tecnologias disponibilizadas. Elas têm que desenvolver seu interesse em aprender e utilizá-las” (ALMEIDA e PAULA, 2005, p. 66).

Argumento que fica mais claro quando verificamos os dados apresentados no tópico dos Resultados da Participação Digital. Como vimos, a maioria da participação ocorreu nos bairros mais nobres, o que corrobora com a posição defendida por Ângela e Carlos, nas afirmações anteriormente mencionadas.

Para fazer com que os delegados conhecessem outras soluções de Participação Eletrônica foi apresentado o Orçamento Participativo Digital da prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Após apresentação do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte foi sugerido que os delegados discutissem a viabilidade de um projeto mais completo também na Prefeitura Municipal de Vitória, ou seja, um processo de orçamento participativo que envolvesse todo o ciclo do OP através da Internet.

Neste momento, os delegados defenderam que existe a necessidade da continuidade do processo tradicional, principalmente devido aos debates para tomadas de decisão. Segundo os delegados, não basta um processo disponível pela Internet, é necessário que exista a discussão.

Como podemos perceber a seguir, o Antônio acredita que através da Internet as decisões estariam mais focadas em um assunto específico, vejamos:

“O acompanhamento pela internet também é interessante porque em muitas assembléias e reuniões a gente vai focado em um assunto aí as pessoas começam a discutir outro assunto que não tem nada a ver, e até atrapalha. Na área digital ficaria até melhor” (DG; Antônio).

Porém, Evandro atenta para o fato de que “Nós não podemos deixar de lembrar que nós necessitamos de uma socialização, nós precisamos conversar, falar, ... A gente não pode ficar só na telinha”. O que é corroborado pela verbalização do Felipe, para ele “é fundamental que aconteça a discussão com as pessoas”. Posição também defendida por Flávia, veja o que ela afirma:

“É interessante a participação presencial, pois teve uma ocasião em uma assembléia que surgiu uma pessoa com uma questão que eu me surpreendi. A pessoa tem que ir também à reunião, não pode ser só digital não. Eu fiquei surpreso da forma que a pessoa falava e participava. Eu aprendi muito e ela passou muita informação ali pra gente” (DG; Flávia).

O Quadro 6 abaixo apresenta mais indicadores utilizados na identificação dos sentidos subjetivos.

	Sentidos Subjetivos	Indicadores
Participação no OPD (Orçamento Participativo Digital)	Exclusão Digital	1. ampliação da participação das classes privilegiadas em detrimento das classes que não tem acesso ao computador; 2. utilização de telecentros.
	Participação Presencial	1. importância do debate presencial entre as pessoas para a aprendizagem e discussões;

Quadro 6 – Participação no Orçamento Participativo Digital: Sentidos Subjetivos e Indicadores
Fonte: elaborado pelo autor.

Nesta parte, buscamos identificar os sentidos subjetivos relacionados à Participação no Orçamento Participativo Digital, ou seja, aqui se buscou identificar os sentidos subjetivos dos delegados relacionados à participação através da Tecnologia de Informação e Comunicação, em específico à Internet.

O Quadro 6 apresenta os principais indicadores que nos auxiliaram na identificação dos sentidos subjetivos, no caso Exclusão Digital e Participação Presencial.

Apesar de em um primeiro momento, apresentado no início deste tópico as expressões relativas ao Orçamento Participativo Digital serem mais otimistas quanto à participação, tais como “orçamento participativo digital amplia a participação popular na administração pública” e “Através da participação digital a prefeitura é capaz de atingir um maior número de cidadãos”. E ainda, “alcance da maioria”, ou “com a participação digital acontece uma maior participação do público”. Quando a discussão se aprofundou as questões sobre Exclusão Digital ficaram mais evidentes e os próprios delegados não chegaram a um pensamento unânime a respeito do tema.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através desta pesquisa buscou-se analisar os sentidos subjetivos da Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória – Espírito Santo, implantado em 2007, para os Delegados do Orçamento Participativo.

Durante o capítulo da construção de informação foi analisado o resultado da Participação Digital do site da Prefeitura de Vitória, depois identificamos alguns indicadores que nos auxiliaram a identificar os sentidos subjetivos relacionados ao Orçamento Participativo Digital. No próximo item verificamos os indicadores que nos permitem identificar os sentidos subjetivos relacionados à Participação. E, por fim, os indicadores que auxiliam a identificar os sentidos subjetivos à participação no orçamento participativo digital.

O perfil do usuário de Internet que utilizou a Participação Digital é formado por jovem entre 16 e 29 anos (43,96%), do sexo masculino (58,33%), que participa de alguma organização social (56,61%). Este usuário de Internet reside em bairro nobre da capital do Espírito Santo, já que 57,37% residem em bairros com IQU superior a 0,70. E, por fim, as prioridades selecionadas por estes internautas foram Segurança e Educação.

Esta pesquisa foi realizada com dois grupos de Delegados Titulares do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória, que são os representantes da população nesse processo. O primeiro grupo foi composto por onze delegados, enquanto que o segundo grupo foi formado por seis delegados do OP. Deste grupo de 17 delegados apenas cinco haviam utilizado a ferramenta de Participação Digital da Prefeitura de Vitória.

A construção da informação foi realizada utilizando a Teoria da Subjetividade proposta por González Rey (2003). Para este autor o sentido subjetivo representa a principal forma nos processos de subjetivação, é através da organização dos processos de sentido e de significação que emerge a subjetividade. Assim, buscamos identificar indicadores que nos permitisse alcançar determinados sentidos subjetivos capazes de sustentar construções de hipóteses a respeito do tema estudado.

Referente aos sentidos subjetivos do Orçamento Participativo Digital, aparecem dois sentidos subjetivos de maneira mais expressiva, é o sentido de moderno, futuro, progresso que o Orçamento Participativo Digital passa aos delegados, bem como o sentido de falta de ou pouca divulgação. Como visto, estes sentidos subjetivos estão bastante relacionados. Como os delegados tiveram pouco contato, em alguns casos contato algum com a ferramenta de Participação Digital, então acaba criando um significado de que a ferramenta em questão ainda está por ser efetivada, ou seja, os delegados do OP em muitos casos se expressaram sobre o Orçamento Participativo Digital através de verbalizações no futuro (tais como, trará, tomará, irá).

Quanto aos sentidos subjetivos referentes à Participação, pudemos identificar que os delegados a relacionam com a falta de compromisso. Os indicadores que fizeram com que fossem identificados esses sentidos subjetivos são principalmente a falta de interesse das pessoas em participar da vida política e falta de credibilidade na política.

Já a exclusão digital é o principal sentido subjetivo quando se analisa a Participação no Orçamento Participativo Digital. Em um primeiro momento, existe um encantamento quanto à possibilidade de a Internet permitir que se amplie a participação popular, mas quando os delegados analisam com mais profundidade surge a questão da exclusão digital. Vale ressaltar que este tema não teve um 'ponto final' em sua discussão, visto que alguns delegados defendem que através das estruturas já criadas pela Prefeitura de Vitória, através de tele-centros, ou mesmo, através da iniciativa privada, através das lan-houses, é possível que uma boa parte da população que ainda não possui acesso à Internet consiga participar das novas ferramentas de participação eletrônica, no caso a Participação Digital da Prefeitura de Vitória. Enquanto que outros acreditam que ao disponibilizar ferramentas através da Internet acabariam favorecendo àqueles que já possuem uma melhor situação sócio-econômica.

Como visto, González Rey (2003, p. IX) afirma que "produções de sentido que expressam de forma singular os complexos processos de realidade nos quais o homem está envolvido". Assim, estas diferenças entre os sentidos que alguns

delegados estão propondo para a Exclusão Digital vão ocorrer devido à realidade de vida de cada delegado. Como temos um grupo de delegados que representam diferentes bairros da cidade de Vitória e que possuem diferentes realidades, fica possível a criação de diferentes sentidos frentes a um mesmo tema.

A partir do referencial teórico utilizado juntamente com os instrumentos de pesquisa que foram postos em prática, podemos sintetizar os principais resultados obtidos:

- Apesar de muito elogiarem e darem bastante ênfase as possibilidades criadas pela Participação Eletrônica, os delegados ainda não utilizaram ou incorporaram à sua realidade a ferramenta Participação Digital da Prefeitura Municipal de Vitória em suas realidades. Ainda é uma ferramenta que não foi incorporada ao seu dia-a-dia.
- Segundo os delegados é necessário haver uma melhor e ampla divulgação da Participação Digital da PMV para que ela tenha legitimidade e faça parte da vida da população.
- Independente de ser através da Internet ou não, a participação da população é fundamental e só irá acontecer se as pessoas se dispuserem a realizá-la. Existe uma apatia da população em relação a participação nas ações políticas e que pode ser através de ferramentas, como a Participação Eletrônica, que se comece a mudar este quadro. O grande problema segundo os delegados está na falta de interesse das pessoas em se envolver.
- E, por último, mesmo que a Participação Digital se torne uma realidade os delegados não conseguem visualizar o futuro sem a participação presencial, sem o que foi chamado de Orçamento Participativo ao modo tradicional. Pois é através da presença que acontecem as discussões, os debates e acontecem novos questionamentos e aprendizagens.

Podemos constatar que os delegados apresentam um discurso otimista quando utilizaram a ferramenta de construção de frases, porém no momento conversacional em grupo foram mais críticos, apontando:

- A Prefeitura Municipal de Vitória não divulgou como deveria a iniciativa de Participação Digital do Orçamento Participativo;
- Preocupação referente ao aumento da Exclusão Digital. O que foi comprovado pelo resultado da Participação Digital.

Devemos ressaltar que os números da Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura de Vitória deixam claro que a participação está aquém do esperado. Apenas 696 pessoas utilizaram o site da Participação Digital para votarem em suas áreas de prioridade de investimento.

Embora os delegados acreditem que as ferramentas de Tecnologia de Informação possam aumentar a participação da população em assuntos do governo, pode-se perceber a necessidade de que vários aspectos sejam melhorados para que se prossiga com esta iniciativa, tais como:

1. Aumentar a divulgação de maneira geral;
2. Ampliar a divulgação específica para as populações mais carentes;
3. Aumentar a utilização da Tecnologia de Informação em mais etapas do Orçamento Participativo, talvez realizando um ciclo completo do Orçamento Participativo através da Tecnologia de Informação, e;
4. Deve-se também realizar um acompanhamento da utilização da solução e implementar questões de segurança para evitar fraudes ou uso indevido, como por exemplo, que uma pessoa consiga vários CPF's para realizar a votação.

Destaca-se como uma limitação desta pesquisa o fato de não ter sido possível realizar novas etapas de dinâmicas conversacionais individuais e grupais com os cinco delegados que utilizaram a ferramenta da Participação Digital para aprofundar os sentidos subjetivos encontrados nesta pesquisa.

Como propostas para perspectivas futuras ou indicações de estudos futuros destacam as algumas possibilidades. Pode-se fazer uma comparação entre as prioridades selecionadas através da Participação Digital e das reuniões presenciais, com isso buscar identificar quais as diferenças entre as configurações subjetivas que existe em cada forma de participação. Também é possível e realizar um estudo com os usuários de Internet que utilizaram a Participação Digital, com isto identificar os sentidos subjetivos que caracterizam um grupo de usuários.

Também é possível realizar uma pesquisa com delegados de uma outra cidade que possua a participação eletrônica inserida no Orçamento Participativo, como é o caso da prefeitura de Belo Horizonte e Ipatinga, ambas em Minas Gerais. Seria interessante ainda realizar uma comparação entre os sentidos subjetivos encontrados nos diferentes grupos pesquisados. Além de ser possível realizar uma nova pesquisa na Prefeitura de Vitória, mas com outro grupo de delegados para buscar identificar diferenças entre as configurações subjetivas deste novo grupo estudado, com o grupo estudo nesta pesquisa.

Através deste trabalho acreditamos trazer informações as quais a Prefeitura de Vitória poderá utilizar para auxiliar na continuidade do processo de Participação Digital do Orçamento Participativo.

6 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lília Bilati de; PAULA, Luiza Gonçalves de. O Retrato da Exclusão Digital na Sociedade Brasileira. **Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação**. v. 2, n. 1, p. 55-67. 2005.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **e-governo: o que já fazem Estados e Municípios**. Publicado em Outubro de 2000. Disponível em: <http://federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0001325.pdf>. Acesso em: 15 out. 2005.

BATISTA, Carlos M. **Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs – para melhoria da governabilidade local**. Brasília: UNESCO, 2003.

BELO HORIZONTE. **Site Municipal**. Disponível em: <<http://opdigital.pbh.gov.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2007.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação?** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRESSER-PEREIRA Luiz Carlos. Democracia, Estado Social, e Reforma Gerencial. **Intervenção no VI Fórum da Reforma do Estado**. Rio de Janeiro, 1º de outubro de 2007.

_____. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, n. 28, p. 9-30, jun. 2007b.

_____. Prefácio para Gramática Política do Brasil: Clientelismo e Insulamento Burocrático. **Bresser-Pereira Website**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=629>>. Acesso em: 22 jan 2008.

CARLOS, Euzineia. Participação e cultura política no Orçamento Participativo. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 6, n. 1, jan.-jun. 2006.

_____. Os desafios do orçamento participativo enquanto esfera pública de negociação. **Revista Sinais**, v. 1, p. 1-19, 2007.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia Internet: reflexões sobre Internet, negócios e sociedade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

CASTORIADIS, Cornelius. **As encruzilhadas do labirinto. v. 2: Os domínios do homem**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

CHAHIN, Ali. *et al.* **e-gov.br: a próxima revolução brasileira**. São Paulo: Pearson, 2003. 380 p.

COSTA, Frederico Lustosa da. Desafios da reforma democrática do Estado. **VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Panamá, 2003.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da.; DUCLÓS, Luis Carlos.; BARBOSA, Alexandre Fernandes. Institucionalização do e-governo como Instrumento de Legitimidade da Governança Eletrônica no Setor Público no Brasil, Chile e Peru. **Anais do XXX ENANPAD**. Salvador, 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

E-BIT. **Notícias da e-bit**. Disponível em: <<http://www.ebitempresa.com.br/>>. Acesso em: 26 out. 2006.

E-COMMERCE. **Dados estatísticos sobre a Internet e o Comércio Eletrônico**. Disponível em: <<http://www.e-commerce.org.br/index.htm>>. Acesso em: 26 out. 2006.

ESPÍRITO SANTO. **Um Novo Espírito Santo: Orientações Estratégicas de Governo – Gestão 2003-2006**. Sítio da Secretaria de Economia e Planejamento (<http://www.planejamento.es.gov.br>). Acesso em: 07 maio 2007.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Desburocratização Eletrônica nos Estados Brasileiros**. Disponível em: <<http://firjan.org.br>>. Acesso em: 25 out. 2005.

FERREIRA, A. L.; KAYANO, J.; ALMEIDA, M. A.; PETRUCCI, V. A. Como reconhecer um bom governo? O papel das administrações municipais na melhoria da qualidade de vida. **Revista Polis**, n. 21, 1995. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/obras/arquivo51.pdf>> Acesso em: fev/2008.

FRANZESE, Cibele ; PEDROTTI, Paula Maciel . Limites e Possibilidades do Orçamento Participativo (para além da retórica). **RAP - Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 39, p. 207-232, 2005.

FREY, Klaus. Desenvolvimento sustentável local na sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação. In: **Rev. Sociologia Política**, Curitiba, 21, p. 165-185, nov. 2003.

FREY, Klaus. *et al.* Governança e democracia eletrônica na gestão urbana. In: Seminário Internacional em Gestão Urbana, 2003, Curitiba - PR. **Seminário Internacional em Gestão Urbana**. Curitiba : PPGTU/PUCPR, 2003. v. 1. p. 1-20.

FUTURA. **Dados estatísticos sobre a Internet e o Comércio Eletrônico**. Disponível em: <<http://www.e-commerce.org.br/index.htm>>. Acesso em: 26 out. 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Wilson Silva. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteira**. São Leopoldo, v. VIII, n. 3, p. 214-222, 2005.

GONZÁLEZ REY, Fernando. Luis. **Sujeito e subjetividade**: uma aproximação histórico-cultural. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

_____. **O social na psicologia e a psicologia social: a emergência do sujeito**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

_____. **Pesquisa qualitativa e subjetividade: os processos de construção da informação.** São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2005.

HOFFMANN, Tyago R. **Perfil do Internauta.** Disponível em: <<http://gazetaonline.globo.com/futuranet>>. Acesso em: 10 out. 2005.

IPATINGA. **Site Municipal.** Disponível em: <<http://opa.ipatinga.mg.gov.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2007.

LÉVY, Pierre. **As Tecnologias da Inteligência: o futuro do pensamento na era da informática.** Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. A relação entre o governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Anais do XXX ENANPAD.** Salvador, 2006.

MENDONÇA, Gabriel Coelho. **Sentidos subjetivos de moradores de rua frente ao futuro.** Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Psicologia. PUC - Campinas, 2006.

MENEZES, Graziela Arakawa Freire de. Análise do grau de maturidade de iniciativas de governo eletrônico em governos estaduais: um estudo de caso no governo da Bahia. **Anais do XXX ENANPAD.** Salvador, 2006.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar E, 1997.

OLIVEIRA, João Batista Ferri. Governo Eletrônico: Uma Análise Quantitativa do Uso de Sistemas de Informação em Prefeituras. **Anais do XXX ENANPAD.** Salvador, 2006.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PAULA, Ana Paula Paes de; PALASSI, Márcia Prezotti. Subjetividade e simbolismo nos estudos organizacionais: um enfoque histórico-cultural. In:

CARRIERI; Alexandre de Pádua; SARAIVA; Luiz Alex Silva (Orgs.). **Simbolismo Organizacional no Brasil**. Ed. Atlas. São Paulo: 2007 (mimeo)

PINHO, José Antonio Gomes. *Accountability* em portais estaduais e municipais no Brasil: realidades distantes das promessas. **Anais do XXX ENANPAD**. Salvador, 2006.

_____. Internet, Governo Eletrônico, Sociedade e Democracia no Brasil: Algumas Questões Básicas em Debate. **X Colóquio Internacional de Poder Local**. NEPOL. Escola de Administração. UFBA. Salvador. 2006.

_____; IGLESIAS, Diego Moura; SOUZA, Ana Carolina Pereira. Portais de Governo Eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia e pouca democracia. **Anais do XXX ENANPAD**. Salvador, 2006.

POMAR, Cláudia *et al.* O governo eletrônico respondendo às propensões da presença da administração pública no ciberespaço. In: **II Ciberética Simpósio Internacional de Propriedade Intelectual, Informação e Ética**, 2003. Florianópolis - SC.

SAMPAIO, Ana Paula Santos. Orçamento Participativo de Vitória: Analisando o formato institucional. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. v. 6, n. 1, jan.-jun. 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa e AVRITZER, Leonardo, "Introdução: para ampliar o cânone democrático", in: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.): **Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 39-81.

SILVA, Sivaldo Pereira. Graus de participação democrática no uso da internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762005000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 22 maio 2007.

SILVA FILHO, Francisco Francílio Dourado da; LEITE, Francisco Tarciso. O Orçamento Participativo e seu Impacto na Redistribuição dos Recursos Municipais, na Cultura e no Sistema Político das Cidades. **Anais do I ENAPG**. Rio de Janeiro, 2004.

SIQUEIRA, Ethevaldo. Convergência Digital: um retrato do e-government no Brasil. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 16 ago. 2004. Disponível em: <<http://www.estado.com.br>>. Acesso em: 10 out. 2005.

SOBOTTKA, Emil A. Orçamento participativo: Conciliando direitos sociais de cidadania e legitimidade do governo. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.. v. 4, nº 1, jan.-jun. 2004.

SZEREMETA, Jerzy. Participação Genuína na Era da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC). In: **Cadernos Flem VIII – Gestão Pública e Participação**. 2006.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, Democracia e Administração Pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

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

VAZ, José Carlos. Administração pública e governança eletrônica: possibilidades e desafios para a tecnologia da informação. In : HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Governo Eletrônico – Os Desafios da Participação Cidadã**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2002.

VIANA, Fernanda Martins. **Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) e Democracia**. Dissertação apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política. Universidade de Brasília, 2006.

VIDA BRASIL. **No olho do furacão.** Disponível em: <http://www.vidabrasil.com.br/exibe_noticias.asp?cod_noticia=662&edicao=326&data=15/3/2003>. Acesso em: 15 nov. 2007.

VISA. **Informativo à imprensa.** Disponível em: <<http://www.visa.com.br/downloads/>>. Acesso em: 26 out. 2006.

VITÓRIA. **Site da Prefeitura Municipal de Vitória-ES.** Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/>>. Acesso em: 15 jun. 2007.

VITÓRIA. **Site da Prefeitura Municipal de Vitória-ES.** Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/negocios/guia_investidor/geoeconomicos.htm>. Acesso em: 28 fev. 2008.

WAMPLER, Briam. **Levantamento das Cidades Brasileiras que Realizaram o Orçamento Participativo (1989 – 2004).** Disponível em: <<http://www.polis.org.br/download/239.pdf> />. Acesso em: 15 jun. 2007.

APÊNDICES

APÊNDICE I – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Esta pesquisa integra a dissertação de Fabiano Hilário Rolim Santos, aluno do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração da Universidade Federal do Espírito Santo, sob orientação da Prof. Dra. Márcia Prezotti Palassi.

O presente estudo tem como objetivo geral analisar os sentidos subjetivos dos delegados do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória – Espírito Santo - frente à Participação Digital.

Mais especificamente pretende-se:

- a) Caracterizar o processo do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória – PMV;
- b) Identificar os indicadores que permitam a compreensão da produção de sentidos subjetivos da Participação Digital no Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Vitória para os Delegados.

Para a consecução dessa proposta, tenciona-se adotar como métodos de pesquisa a observação participante nas reuniões, eventos e ações inerentes ao programa de orçamento participativo, além de fontes de informação diversas como documentos, dinâmicas de conversação, técnicas de complemento de frases. Estes encontros poderão ser gravados ou filmados.

Vale ressaltar que a sua participação nesta pesquisa é voluntária, sendo resguardada a liberdade de recusar-se a participar ou de retirar o consentimento em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma e sem prejuízo ao participante.

As informações produzidas pela pesquisa serão tratadas de forma confidencial, garantindo-se o anonimato de cada participante. A pesquisadora se compromete

ainda a prestar quaisquer esclarecimentos que se façam necessários antes e durante o desenvolvimento da pesquisa.

Após o término deste estudo, caso exista interesse dos participantes, o pesquisador disponibiliza-se a realizar uma palestra sobre a temática em questão. Você receberá uma cópia deste termo na íntegra, assinado por você.

Agradeço a sua atenção e colaboração.

Atenciosamente,

Fabiano Hilário Rolim Santos
fabiano.hilario@gmail.com

Eu,

_____,
abaixo assinado, concordo em participar da pesquisa desenvolvida por Fabiano Hilário Rolim Santos, mestrando em administração da UFES. Estou ciente de que minha identidade será mantida em sigilo, e que minha colaboração é voluntária, sendo resguardados todos os procedimentos éticos de pesquisa. Declaro ainda ter sido devidamente informado(a) sobre os objetivos e procedimentos do estudo em questão, assim como me foram prestados todos os esclarecimentos necessários.

_____, _____ de _____ de 2007.

Assinatura do Participante

APÊNDICE II – PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DE FRASES

Escreva três frases relacionadas com a seguinte palavra:

PARTICIPAÇÃO

1 - _____

2 - _____

3 - _____

Escreva três frases relacionadas com o seguinte termo:

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL

1 - _____

2 - _____

3 - _____

Agora você tem três palavras. Quais as relações que você estabelece entre esses três termos? Escreva quantas frases desejar incluindo esses três termos.

PARTICIPAR / SENTIDO / ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL

APÊNDICE III – PARTICIPAÇÃO DIGITAL – PARTICIPAÇÃO POR REGIÃO

REGIÃO 1	PARCITIPAÇÃO	%
REGIÃO 6	172	24,71%
REGIÃO 8	110	15,80%
REGIÃO 4	105	15,09%
REGIÃO 5	81	11,64%
REGIÃO 3	78	11,21%
REGIÃO 1	67	9,63%
REGIÃO 2	62	8,91%
REGIÃO 7	21	3,02%
TOTAL	696	100,00%

Tabela 7 – Participação por Região.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 1	
Centro	42
Parque Moscoso	13
Santa Clara	6
Vila Rubim	4
Moscoso	1
Capixaba	1
TOTAL	67

Tabela 8 – Participação por Bairro: Região 1.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 2	
Santo Antônio	16
Ilha do Príncipe	8
Santa Tereza	7
Grande Vitória	7
Bela Vista	4
Ariovaldo Favalessa	4
Cabral	3
Caratoíra	3
Volta de Caratoíra	3
Mario Cypreste	2
Quadro	2
Alto de Caratoíra	1
Universitário	1
Fonte Grande	1
TOTAL	62

Tabela 9 – Participação por Bairro: Região 2.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 3	
Bento Ferreira	28
Jucutuquara	10
Monte Belo	7
Consolação	6
Forte São João	6
Fradinhos	5
Lourdes	4
Ilha de Santa Maria	4
Jesus de Nazareth	2
Horto	2
Cruzamento	2
Romão	1
Jaburu	1
TOTAL	78

Tabela 10 – Participação por Bairro: Região 3.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 4	
Maruipe	18
Tabuazeiro	17
Joana Darc	12
São Cristóvão	11
Santa Cecília	10
Itararé	10
Penha	9
Bonfim	5
São Benedito	3
Andorinhas	3
Santa Marta	3
Engenharia	2
Santos Dumont	2
TOTAL	105

Tabela 11 – Participação por Bairro: Região 4.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 5	
Praia do Canto	40
Barro Vermelho	9
Praia do Suá	8
Santa Lúcia	7
Santa Helena	6
Enseada do Suá	4
Santa Luiza	3
Ilha do Frade	2
São José/Santa Helena	1
Ilha do Boi	1
TOTAL	81

Tabela 12 – Participação por Bairro: Região 5.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 6	
Jardim da Penha	93
Mata da Praia	19
República	12
Maria Ortiz	11
Morada de Camburi	9
Jabour	8
Aeroporto	6
Solom Borges	5
Goiabeiras	4
Residencial Maria Ortiz	2
Boa Vista	2
Pontal de Camburi	1
TOTAL	172

Tabela 13 – Participação por Bairro: Região 6.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 7	
Residência	6
São Pedro	5
Redenção	4
Condusa	2
Santo André	2
São José	1
Nova Palestina	1
TOTAL	21

Tabela 14 – Participação por Bairro: Região 7.
Fonte: Vitória (2008).

REGIÃO 8	
Jardim Camburi	110
TOTAL	110

Tabela 15 – Participação por Bairro: Região 8.
Fonte: Vitória (2008).