



Universidade Federal do Pará
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
Mestrado em Ciência Política

GUSTAVO BENTO DE ASSIS

E-GOV NA AMAZÔNIA: A BUSCA POR UM GOVERNO MAIS TRANSPARENTE E DEMOCRÁTICO.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA - UFPA

GUSTAVO BENTO DE ASSIS

E-GOV NA AMAZÔNIA: A BUSCA POR UM GOVERNO MAIS TRANSPARENTE E DEMOCRÁTICO.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em nível de Mestrado Acadêmico em Ciência Política, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientação:

Prof. Dr. ROBERTO RIBEIRO CORREA

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Bento de Assis, Gustavo, 1978-

E-gov na Amazônia: a busca por um governo mais transparente e democrático / Gustavo Bento de Assis. - 2014.

Orientadora: Roberto Correa.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Belém, 2014.

1. Transparência na Administração Pública-Amazônia. 2. Administração pública-Amazônia-Participação do cidadão. 3. Serviços de informação-Amazônia. 4. Sistemas de recuperação da informação-Tecnologia-Amazônia. 5. Redes de informação-Amazônia. I. Título.

CDD 22. ed. 025.06609811

Folha de Aprovação

Dissertação defendida e aprovada em ____/____/____ pela Banca Examinadora:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Roberto Ribeiro Corrêa
(IFCH/PPGCP/UFPA)
Orientador e Presidente da Banca

Prof. Dr.
Examinador Interno

Prof. Dr.
Examinador Externo

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter iluminado meus caminhos, dando forças pra seguir em frente sem desistir dos meus sonhos, em seguida e não menos importante à pessoa fundamental em minha vida a qual dedico esta dissertação, minha mãe Ivone Bento de Assis (in memoriam), que me proporcionou toda formação profissional, me apoiando e dando alicerce para seguir em frente e crescer cada vez mais em minha profissão.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram mais um passo para o enriquecimento da minha carreira profissional.

Ao meu orientador Roberto Correa pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções e incentivos.

A minha Mulher, pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, muito obrigado.

EPIGRAFE

“Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (Constituição Federal, inciso XXXIII do Cap. I – dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos).

SUMÁRIO

CAPÍTULO I.....	13
O DEBATE DO E-GOV SOB DIFERENTES PONTOS DE VISTAS.....	13
CAPÍTULO 2	18
METODOLOGIA	18
CAPITULO 3	20
QUADRO TEÓRICO REFERENCIAL	20
CAPÍTULO 4.....	27
RESULTADOS E ANÁLISE DOS PORTAIS DOS GOVERNOS DOS ESTADOS AMAZÔNICOS.	27
4.1. Quanto à configuração dos portais	27
4.2 Quanto às informações e serviços disponíveis aos cidadãos.....	32
4.3 Quanto à transparência dos portais governamentais	36
4.4 Quanto à participação/interação	40
CAPÍTULO 5	46
CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS	48
ANEXOS.....	50

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Mapa de orientação no site	27
Quadro 2.Existência de ferramentas de busca	28
Quadro 3.Avaliação da qualidade de comunicação do portal	29
Quadro 4.Facilidade de acesso aos links.....	30
Quadro 5.Disponibilidade das páginas em inglês ou em outros idiomas	30
Quadro 6.Questionário aos usuários de satisfação, formulário para sugestões, queixas ou perguntas.	31
Quadro 7.Uso adequado da TI para veicular notícias sobre os estados, disponibilizando uma seção	32
Quadro 8.Diário Oficial na versão eletrônica	33
Quadro 9.Divulgação de seus próprios estados, suas vocações e capacidades.	34
Quadro 10.Acesso à "tributos-consultas e emissão de segunda via de carnês".....	34
Quadro 11.Acesso às "licitações", "compras" e solicitação de serviços.	35
Quadro 12.Disponibilização de informações ao público.....	36
Quadro 13. Acompanhamento do cidadão de projetos por via eletrônica	37
Quadro 14. Disponibilização de execução do cronograma físico-financeiro das ações	38
Quadro 15. Disponibilização de prestação de contas de exercícios anteriores.....	39
Quadro 16. Canais que possibilita o contato do cidadão com o ente governamental.	40
Quadro 17. Existência de feedback.....	41
Quadro 18. Existência de listagem de dúvidas mais recorrentes.	41
Quadro 19. Disponibilização de mecanismo de interação para discussão de políticas públicas	42
Quadro 20. Disponibilização de alguma indicação de resposta, por parte do ente governamental, às demandas da sociedade referentes às ações pontuais do governo e às políticas mais amplas.	43
Quadro 21. Existência d algum serviço de avaliação de serviços públicos por parte dos cidadãos.	44

RESUMO

Este estudo busca investigar os portais de governos estaduais na Amazônia, visando a percepção de movimentos do governo eletrônico que querem aprofundar a democracia por meio de processos digitais. A investigação foi feita em seis portais dos estados da Amazônia. O modelo de análise abrange, por um lado, os aspectos mais tecnológicos dos portais e como estes estão disponibilizando informações para os cidadãos, de maneira a criar facilidades e oportunidades para as suas vidas. E, por outro – e este é o aspecto mais importante –, os que se referem a *accountability* e a participação popular. Tudo isso tem o sentido de verificar como os portais têm se constituído em um instrumento de aprofundamento da democracia nos estados da Amazônia e de realização de um novo tipo de sociedade: a digital. O modelo teórico empreende as categorias de governo eletrônico, *accountability* e participação popular. Os resultados, ainda, não são animadores, convergindo com a experiência internacional. O que se observa é que os portais, de uma maneira geral, têm recursos tecnológicos adequados, existem boas condições de navegação, de busca de informações. Assim, a tecnologia parece não ser um problema. O que os portais se ressentem, realmente, é de uma maior interatividade, podendo-se inferir que as relações que se estabelecem são fundamentalmente do tipo *government-to-citizen*, sendo o governo o emissor e a sociedade, ao que tudo indica, o receptor passivo, estando longe a inversão dessa relação para *citizen-to-government*.

Palavras-chave: governo eletrônico; *accountability*; participação popular; democracia; tecnologia da informação; internet.

ABSTRACT

This study investigates the portals of state governments in the Amazon, and saw the realization of e-government movements who want to deepen democracy through digital processes. The investigation was conducted in six states portals Amazon. The analysis model encompasses, on the one hand, the most technology and how these portals are providing information to citizens aspects in order to create facilities and opportunities for their lives. And secondly - and this is the most important aspect - those relating to accountability and popular participation. All this has the sense to see how the portals have been constituted as an instrument to deepen democracy in the Amazon states and realization of a new type of society: the digital. The theoretical model undertakes categories of e-government, accountability and popular participation. The results are not encouraging, also converging with international experience. What is observed is that the portals, in general, have adequate technological resources, there are conditions of good navigation, information search. Thus, the technology does not seem to be a problem. What portals resent really is greater interactivity, it can be inferred that the relations established are fundamentally the government-to-citizen type, with the government issuing and society, it seems, the receiver liabilities, while away the inversion of this relationship for citizen-to-government.

Keywords: e-Government; accountability; popular participation; democracy; information technology; internet.

INTRODUÇÃO

A sociedade pressiona para que haja maior efetividade nas ações governamentais, para que os recursos públicos possam ser usados da melhor forma a proporcionar serviços de qualidade e acessíveis à população. Alinham-se a esse propósito as constantes mudanças que estão ocorrendo mundialmente em função, especialmente, das novas tecnologias da informação e da comunicação. Entra em cena o governo eletrônico (E-GOV), que objetiva democratizar o acesso à informação aos cidadãos e viabilizar os serviços por meio de canais eletrônicos que proporcionam maior eficiência e transparência. A pesquisa empreendida tem o objetivo de estudar como o E-GOV pode contribuir para a boa gestão da administração pública na Amazônia, visando à construção de governos mais democráticos, eficientes e eficazes em termos de governabilidade e governança. E como objetivos específicos pesquisar sobre o E-GOV nos estados da Amazônia, estudando a importância da transparência das informações e do controle social para a construção da democracia; e abordar os desafios e as oportunidades que o E-GOV apresenta para a sociedade amazônica, analisando os pontos a serem aprimorados e as ações bem sucedidas.

Há fortes avanços em tecnologia da informação e comunicação, em que governos utilizam-se dessas ferramentas para aumentar a participação de cidadãos no processo de gestão governamental, reduzindo a distância efetiva que historicamente marca as relações Estado-Sociedade. Os países, de forma geral, estão passando por diversas transformações que afetam a economia, a administração e a sociedade. A globalização e a tecnologia são uns dos fatores que possibilitam a rápida transformação que se instala na sociedade mundial, havendo a necessidade de se repensar as práticas adotadas e as tradições existentes nos países, especialmente na governança. Uma das preocupações e questionamentos que cercam o mundo atualmente é referente ao papel do Estado como agente do bem-estar e a atuação de governos mais democráticos que visam à construção de uma sociedade menos injusta e desigual. As mudanças trazem a oportunidade de disseminar mais rapidamente as informações e a prestação de serviços mais eficientes através das novas tecnologias.

A ideia de E-GOV surge a partir dessas transformações que tem entre outros objetivos a inclusão social e o acesso às informações aos cidadãos, contribuindo para o aumento da transparência, agilidade de processo, redução dos custos de transação e, por

que não, a construção de uma nova democracia pautada nas relações E-GOV/E-CID. Nessa ordem de ideias, faz-se necessário que os governantes desenvolvam estratégias eficientes para utilização das tecnologias da informação e comunicação, gerando benefício e agilizando a relação do governo com os seus fornecedores, cidadãos e com o próprio Estado, nas relações entre e intra esferas municipais, estaduais e federal.

O estudo empreendido é motivado pelo atual cenário do Brasil, com constantes questionamentos sobre a administração pública e sua eficiência, sendo necessário debater possíveis ações para a boa governança, especialmente nos estados da Amazônia. A proposta deste estudo é demonstrar, através de pesquisa bibliográfica, de análise dos portais dos governos da Amazônia; como o E-GOV pode contribuir para promover de forma concreta as mudanças que giram em torno da sociedade do conhecimento. A sustentação teórica deste trabalho abrange os conceitos de governo eletrônico, democracia, *accountability* e participação popular. São esses conceitos que nortearão a análise dos portais dos estados da Amazônia.

Como hipóteses apresentadas que poderão ser confirmadas ou refutadas, temos:

1. O governo eletrônico favorece a democracia, pois o mesmo permite a transparência e o acesso à informação, facilitando o controle social, entre outros atributos;
2. O governo eletrônico vem ao encontro das necessidades e ansiedades da sociedade, que através do uso das tecnologias da informação e comunicação ganha eficiência e redução de custos;
3. A ausência de infraestrutura impede que grande parcela da população usufrua dos diversos serviços públicos eletrônicos governamentais disponíveis na Internet, bem como a falta de confiança da população nos serviços eletrônicos;
4. Nos portais dos estados da Amazônia a *accountability* estaria em uma situação fraca, em que a pressão da sociedade sobre o governo ainda é pouca no sentido de maior transparência do Estado.

No primeiro capítulo deste trabalho abordamos uma discussão entre diversos autores sobre o e-gov, demonstrando como esse debate vem evoluindo na esfera internacional e nacional. No segundo capítulo mostramos como a pesquisa foi desenvolvida, inserindo o processo metodológico para se analisar os portais dos governos dos estados da Amazônia. Já no terceiro capítulo discutimos o referencial teórico que norteou o estudo. No quarto capítulo apresentamos os resultados da pesquisa, analisando os seis portais dos estados amazônicos. E no último capítulo, fazemos as considerações finais do trabalho.

CAPÍTULO I

O DEBATE DO E-GOV SOB DIFERENTES PONTOS DE VISTAS

Muito se tem falado e escrito sobre governo eletrônico. Neste primeiro capítulo buscamos o debate entre vários autores sobre o governo eletrônico tanto no Brasil quanto em experiências europeias, garantindo, dessa forma, o bom debate na arena acadêmica e nas experiências governamentais. Em “*Governança Eletrônica: experiências de cidades europeias e algumas lições para países em desenvolvimento*”, Klaus Frey (2007) afirma que as novas tecnologias da informação e comunicação representam um desafio e ao mesmo tempo uma chance para reformar e democratizar a gestão urbana. Em sua pesquisa discute as chances e limites da governança eletrônica, especialmente em relação ao seu potencial democrático.

A partir da afirmação da revista *The Economist* em 24/06/2000, dizendo que “as transformações causadas pela disseminação da Internet no setor público são consideradas o começo de uma profunda revolução da governança e da administração pública em geral”, Frey distingue duas abordagens básicas de estratégias de governança eletrônica: a primeira abordagem enfatiza a necessidade de oferecer serviços públicos *online* pela Internet. Seu objetivo é colocar na prática o princípio de “governo em um só lugar”. A ideia principal constitui em tornar disponíveis todos ou a maior parte dos serviços públicos a partir de um único ponto de entrada, a qualquer hora do dia ou da noite via PCs, quiosques públicos ou até mesmo pelos aparelhos de TV das pessoas. O objetivo principal é o aumento da eficiência administrativa, tornando o governo menor, mais barato, mais rápido e mais fácil de gerenciar. Outra abordagem parte de um dos problemas mais críticos com relação a serviços *online* que tem a ver com a chamada “exclusão digital” e o fato de a maioria das pessoas, especialmente em países em desenvolvimento, estar excluída do uso das TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação). Como consequência, apenas uma pequena parte da população será beneficiada por esses serviços *online*, pelo menos enquanto os governos não instalarem pontos de acesso público. Sem um engajamento das agências públicas para assegurar que os benefícios alcançados sejam disponíveis para todos os cidadãos, a prestação de serviços eletrônicos corre o risco

de aumentar o espaço entre as vantagens que os cidadãos educados e proficientes tecnologicamente têm sobre aqueles que não o são.

Para Lawson (apud 1998, p.16) as TIC podem ser um catalisador não apenas para mudar o foco dos serviços públicos para uma maneira de prestar serviços que seja mais dirigida ao povo, com maior qualidade, mais personalizada, holística, efetiva e criativa; mas também oferece possibilidades para sustentar novos modos de criação de redes sociais e políticas e novas formas de participação democrática. Portanto, defensores do mundo virtual ou digital como Nicholas Negroponte (1995) estão convencidos de que redes globais de infraestrutura de comunicação, exploradas por atores privados, serão instrumentos decisivos para promover desenvolvimento e solidariedade e para resolver as grandes desigualdades sociais do planeta. Enquanto instituições territoriais tradicionais eram mais hierárquicas e rígidas, a Internet tende a privilegiar modos de relacionamento transversais e estruturas mais fluidas, mais alinhadas com as estruturas de rede que caracterizam os processos sociais e políticos nas sociedades democráticas modernas.

O autor visitou várias cidades europeias que estão na vanguarda das cidades engajadas em implementar sistemas de governança eletrônica. A ideia era destacar algumas experiências que demonstram as potencialidades da Internet para repensar governos locais e, sobretudo, para fortalecer as práticas democráticas locais. Em todas as cidades visitadas o pesquisador pode observar preocupações não apenas com a difusão das TIC, mas primeiramente com a busca por um ambiente mais interativo nas comunidades locais. Em geral, a tecnologia é considerada uma ferramenta, por um lado, para a criação de uma administração mais amigável ao usuário e mais eficiente, e por outro lado para revigorar as comunidades locais, fortalecer laços sociais e de solidariedade, e aumentar a participação política em processos locais de tomada de decisão. De acordo com Frey (2007), esses macroalvos são atacados em basicamente cinco campos de ação principais: (a) pontos de acesso público à Internet com preços baixos, (b) campanhas de educação em linguagem digital, (c) serviços públicos na Internet, (d) criação de comunidades virtuais locais, e (e) alocação aos bairros. Esses foram os focos de sua pesquisa-visita às cidades europeias.

A experiência com pontos de acesso público à Internet não foi positiva em todas as cidades. Quanto às Campanhas de Educação na Linguagem Digital, entre as cidades visitadas, Bologna tem a melhor experiência em campanhas de educação em linguagem

digital ou interativa. Como o objetivo principal da rede cívica da cidade, Iperbole, é garantir a cada cidadão o direito de acesso à Internet, com o objetivo de dar poder aos cidadãos, prevenir o aparecimento de uma subclasse desinformada e criar um espaço para a comunicação não comoditizada sobre assuntos locais na Internet. Quanto aos Serviços Públicos na Internet, é objetivo comum a todas as cidades visitadas a implementação de estratégias de governança eletrônica colocar à disposição da população serviços via Internet. De acordo com o autor, os riscos em oferecer serviços que envolvam transações e pagamentos *online* são relativamente grandes. Ele explica que há o problema da segurança, sobretudo os padrões requeridos para uma assinatura eletrônica segura. Ele cita cidades como Bremen que investem grandes somas para desenvolver sistemas de transação seguros, enquanto que os benefícios imediatos ainda são limitados.

Mas o que chamou a atenção do pesquisador foi a criação de comunidades virtuais locais, em que todas as cidades tentaram desenvolver aplicativos de Internet específicas que estimulassem a participação da população local nos processos políticos de tomada de decisão. Como essas aplicações tornam possível um acesso mais direto e mais sistemático da população a fóruns de discussão sobre problemas da agenda política local, eles contribuem para o desenvolvimento daquilo que podemos chamar de cidadania digital ou interativa (FREY, 2007, p.11). Ele cita as experiências de Espoo e de Bologna.

O pesquisador destaca o *site* NuvaNet, desenvolvido pela companhia Nettiparlamenti Ltd., e gerenciado pelo Conselho Jovem de Espoo. De acordo com o autor, o NuvaNet pode ser considerado sem dúvida como uma aplicação de teledemocracia que tem como objetivo explorar a tecnologia de ponta para aumentar a democracia e, sobretudo, estimular a participação da população jovem na política local. O *site* tem uma revista *online* editada por jovens e oferece uma plataforma de lançamento para ideias e inovações, chamado de IdeaFactory (fábrica de ideias). É um canal que possibilita a cidadãos jovens apresentar suas ideias e moções às autoridades locais e tomadores de decisões políticas.

O autor explica que o Conselho Jovem de Espoo é uma organização que pode submeter moções diretamente à assembleia municipal. Por um lado, isso mostra o papel ativo influente que os jovens têm na política local; por outro, o conselho auxilia os tomadores de decisão locais a conhecer mais sobre as expectativas e o modo de pensar dos jovens, aumentando o conhecimento mútuo e uma cooperação mais efetiva. A Idea-

Factory é um sistema de incentivo e um novo modo de operação no setor público que tem como objetivo unir forças para beneficiar a todos, “eliminando a distância entre os tomadores de decisão e os cidadãos comuns” (TAMMI &NERELLI 1999, p. 103). A NuvaNet se baseia na transparência e estimula um processo reflexivo e interativo, moderado por funcionários eleitos do Conselho Jovem de Espoo. Durante o processo de discussão são colhidos todos os argumentos, tanto os prós quanto os contras. Para cada ideia ou sugestão uma moção é preparada pelo conselho, que – depois de uma longa discussão dos argumentos – é mandada de volta a fim de ser votada pela comunidade virtual. Finalmente, a proposta, assinada (virtualmente) por centenas de jovens, é levada à assembleia municipal, às autoridades locais ou à mídia local.

Medeiros, Paulo Henrique; e Guimarães, Tomás de Aquino em “*A Institucionalização do Governo Eletrônico no Brasil*” (RAE, vol. 46, n. 4, 2006) identificam o estágio de institucionalização do governo eletrônico no Brasil e os possíveis reflexos dessa política na inclusão digital. A pesquisa realizada pelos autores baseou-se na opinião de informantes-chaves dos principais setores institucionais que compõem o e-gov no país: setor público, iniciativa privada, terceiro setor e academia. Eles concluem que o único aspecto que poderia ser considerado institucionalizado no governo eletrônico seria a relação do Estado com o terceiro setor na política de inclusão digital, encontrando-se os demais aspectos investigados, em sua maioria, em estágios de semi-institucionalização. Apontam como o principal empecilho ao progresso da institucionalização do e-gov seria a falta de uma instância de coordenação centralizada sobre o orçamento público no programa de governo eletrônico, capaz de negociar com a área econômica do Poder Executivo os recursos a serem nele empregados.

No artigo “*E-Governo, Participação e Transparência de Gestão*”, Jambeiro; Sobreira; e Macambira (Revista Eptic Online, v.12, n. 3, 2010) em sua pesquisa, buscam localizar os *websites* de todos os municípios brasileiros obrigados a ter plano diretor, visando observar se as municipalidades, dentro de suas políticas de informação, disponibilizam tal plano para conhecimento dos cidadãos. De acordo com a pesquisa, dos 5.563 municípios existentes no Brasil 1.633 estão dentro desta obrigação, estabelecida pela Constituição e regulamentada pela Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Os planos, segundo estabelece a Lei, devem ser elaborados com ampla e livre participação da população, devendo ser usados todos os instrumentos de divulgação disponíveis. A pesquisa parte do pressuposto de que somente quando os cidadãos são adequadamente informados podem participar da gestão, conhecer seus direitos e deveres e exercitar a

cidadania. O resultado mostrou pouca visibilidade destes planos na *Web*. Algumas regiões do Brasil e, dentro delas, alguns Estados, destacam-se, por apresentarem índice não muito baixo de uso da Internet para disponibilizar seus planos diretores.

CAPÍTULO 2

METODOLOGIA

O estudo que desenvolvemos é de casos múltiplos, de caráter exploratório, tomando os seis portais governamentais da Amazônia: Pará, Amazonas, Amapá, Acre, Rondônia e Roraima. A seleção desses casos da Amazônia obedeceu ao critério de fazer um estudo comparativo entre estados da Amazônia para identificar como esses estados, mesmo com PIB's menores em relação aos estados do Sudeste e Sul conseguem implantar seus portais e se relacionar com os cidadãos. O objetivo é verificar como governos em estados com níveis de desenvolvimento econômico considerado baixo e de posicionamentos ideológicos diferenciados montam, estruturam os seus portais para criar um instrumento mais informativo, transparente e participativo.

Foi construído um modelo de análise que partiu de experiências anteriores de diversos autores e instituições (AKUTSU, 2002; AKUTSU & PINHO, 2002; PRADO, 2004; MORAES, 2004). Optou-se por fazer uma descrição sumária desse modelo para reservar mais espaço para a aplicação prática aos casos selecionados. Assim, o modelo parte de uma bateria de questões sobre a configuração do portal, com o objetivo de diagnosticar as condições de acesso a ele. Se um portal pretende atingir o maior número possível de usuários, deve procurar ser de fácil entendimento e navegação, ainda mais considerando que muitos usuários não devem ter um nível educacional mais elevado. A segunda bateria de questões volta-se para o grau de informação propiciado pelo portal; se ele mantém o usuário informado e se suas demandas, em termos de informações são atendidas de forma direta, fácil e objetiva. A terceira bateria trata da questão da transparência do portal, ou seja, da transparência do governo por meio do portal. Aqui, foi feita uma opção de ordem teórica/metodológica de não investigar no portal o atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei das Contas Públicas, partindo do pressuposto de que, por serem leis, já existe uma demanda legal por parte dos governos de exporem suas contas na rede. Assim, a preocupação com a transparência direcionou a iniciativa do próprio ente governamental, o que expressaria o seu mais profundo compromisso com a *accountability*. Na quarta e última bateria de questões, aborda-se a questão da participação popular, procurando identificar como os governos constroem instrumentos que oportunizam essa participação, entendida como apresentação de sugestões, avaliação e acompanhamento de políticas públicas, bem como de serviços públicos.

Há a consciência de que o modelo proposto é muito exigente para a realidade amazônica, mas também se tem consciência de que existe tecnologia disponível (e um forte engajamento pela tecnologia de informação), assim como um movimento político no sentido de aprofundar as relações entre governo e sociedade. O que precisa ser checado é se funcionam as relações digitais entre governo e sociedade e, antes disso, se existe efetiva predisposição pelo governo de abrir canais de participação nos portais e, ainda, se há reciprocidade (interesse) por parte da sociedade. Quanto a este último aspecto é relevante alertar para o fato, já apontado, de que essa pesquisa não contempla as formas de atuação da sociedade civil, o que exigiria um esforço de construção de um outro arcabouço de pesquisa.

A pesquisa constituída de visita aos portais selecionados ocorreu em janeiro e fevereiro de 2014 em todos os portais selecionados para a pesquisa. A partir de um questionário com variáveis quantitativas e qualitativas o pesquisador foi respondendo a cada questão, lançando em uma tabela comparativa onde constavam os seis estados da Amazônia, e logo a seguir analisava-se através de observações qualitativas. Foram quatro eixos de observação, o que resultou em 20 variáveis de questionamento: 1. Quanto à configuração dos portais; 2. Quanto às informações e serviços disponíveis aos cidadãos; 3. Quanto à transparência dos portais governamentais; e 4. Quanto à participação/interação. Para cada eixo de observação foram aplicadas em torno de cinco perguntas para avaliar cada item.

De posse dos dados, um quadro comparativo entre os portais de cada estado foi estruturado para melhor visualizar e analisar os dados encontrados. Assim pode-se verificar se o governo eletrônico favorece a democracia, permitindo maior transparência e o acesso à informação; Também, a partir da análise, podemos identificar se o governo eletrônico vem ao encontro das necessidades e ansiedades da sociedade.

CAPITULO 3

QUADRO TEÓRICO REFERENCIAL

A sustentação teórica deste trabalho abrange os conceitos de governo eletrônico, democracia, *accountability* e participação popular. São esses conceitos que nortearão a análise dos portais dos estados da Amazônia. Afirma Symonds (2000) que a próxima revolução da internet, depois do e-commerce e do e-Business, será o e-Government. Desse modo, conhecer essa nova revolução é fundamental para as mudanças que virão. No que diz respeito a governo eletrônico, são considerados os seguintes tipos por meio de suas diferenciadas possibilidades de relacionamento com os diversos atores: *business-to-government*; *government-to-business*; *citizen-to-government*; *government-to-citizen*; *government-to-investor*; *investor-to-government*; *government-to-government* (JOIA E CAVALCANTE NETO, 2004). A categoria *government-to-citizen* é a que interessa para a esta dissertação. Joia e Cavalcante Neto (2004, p.31) define bem essa categoria:

O agente que disponibiliza o serviço ou produto é o ente governamental, ao passo que o cidadão adquire esse produto ou serviço. Um exemplo desse modelo seria a declaração de imposto de renda de pessoa física feita no Brasil. Nesse caso, o governo disponibiliza um *software* através do qual o cidadão pode fazer a sua declaração de renda e entregá-la via Internet à Receita Federal. Depois de entregue, caso haja alguma restituição a receber, o cidadão pode, através do *site* da Receita acompanhar se sua restituição já está disponível na rede bancária ou não.

Essa definição está restringida ao que o governo oferece no sistema *online* em termos de produtos e serviços. Isso implica na melhoria de informações com impactos positivos na vida dos cidadãos e de empresas que buscam serviços governamentais. O *Government-to-citizen* pode ser visto como afirmam Pinho, Iglesias e Souza (2005), como um governo eletrônico *restrito*, postulando-se a necessidade de um governo eletrônico *ampliado*.

José Antonio Pinho (2008) afirma que essa ampliação da visão de governo restrito tem o sentido de contemplar não apenas o que o governo disponibiliza aos cidadãos em termos de produtos ou serviços, mas também de ideias, posicionamentos e posturas ideológicas. O pesquisador diz ainda que a disponibilização de produtos e serviços já expresse um posicionamento ideológico, ele pode estar mais pronunciado quando se amplia no sentido da manifestação de maior transparência, o que significa informações

de mais qualidade e conteúdo, referentes a processos políticos. Assim, ressalta que do mesmo modo, a adoção de mecanismos de participação digital implica um governo baseado em maior interação com a sociedade, onde esta compartilha com o governo tarefas até então específicas deste. Pinho diz ainda com a consideração da visão ampliada do governo eletrônico não está se negando os desdobramentos positivos que a assim chamada visão restrita (disponibilização de serviços e informações aos cidadãos) representa em termos de um melhor desempenho governamental, com repercussões positivas para a população. Como se verifica, são inúmeros e relevantes os alcances mesmo de um governo eletrônico aqui chamado de restrito.

Pinho (2008) considera que o governo eletrônico não deve ser visto apenas por meio da disponibilização de serviços online, todavia, também, pela vasta gama de possibilidades de interação e participação entre governo e sociedade e pelo compromisso de transparência por parte dos governos. Em outras palavras, as TICs contêm um enorme potencial democrático, desde que haja definição política no sentido da participação popular e da transparência, pois o governo pode deixar de oferecer o que não quer mostrar, para nem mencionar o que quer esconder.

Em função das ponderações feitas, definiu-se a forma de governo eletrônico chamada de ampliada, cuja expectativa é explicitamente mais política. Buscamos em Levy (1999) elementos que podem oferecer maiores embasamentos do governo eletrônico ampliado, já que ele se enquadraria nessa linha. Ele afirma que "a passagem para o governo eletrônico (e a reforma administrativa que supõe) visa reforçar as capacidades de ação das populações administradas, mais do que sujeitá-las a um poder" (LEVY, 1999, p.367). Esse novo arranjo demanda "uma verdadeira revolução cultural", "uma mutação de grande amplitude" que exigiria redução de níveis hierárquicos, circulação fluida da informação, transparência, diálogo aberto com o público e mobilização a serviço do cidadão cliente (LEVY, 2003, p.378). Nesse contexto, podemos incluir Ruediger na mesma linha quando visualiza o governo eletrônico como um "potencializador de boas práticas de governança e catalisador de uma mudança profunda nas estruturas de governo, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão" (RUEDIGER, 2002, p.30). Diz mais, o governo eletrônico, "mais do que um provedor de serviços online, poderá ser,

sobretudo, uma ferramenta de capacitação política da sociedade" (RUEDIGER, 2002, p. 30).

Fundamental inserir nesse contexto a reflexão de Pierre Levy, que mesmo sendo um otimista, ao falar sobre a internet, peça-chave na sociedade da informação e no governo eletrônico, pondera que "meu otimismo, contudo, não promete que a internet resolverá, em um passe de mágica, todos os problemas culturais e sociais do planeta" (LEVY, 1999, p.11). Em outras palavras, o fato de se ter internet não significa que tudo se transformará milagrosamente, cabendo "apenas a nós explorar as potencialidades mais positivas deste espaço nos planos econômico, político, cultural e humano" (Levy, 1999, p.11). "Nem a salvação nem a perdição residem na técnica" (LEVY, 1999, p.16). Essas reflexões de Pierre Levy fazem sentido porque se tem observado uma expectativa muito grande com relação à internet como um instrumento de salvação; como se antes não houvesse possibilidades de transformações efetivas e que, agora, elas estariam muito mais facilitadas. "Por trás das técnicas agem e reagem ideias, projetos sociais, utopias, interesses econômicos, estratégias de poder, toda a gama dos jogos dos homens em sociedade. Portanto, qualquer atribuição de um sentido único à técnica só pode ser dúbia" (LEVY, 1999, p.24). Levy mostra como a tecnologia digital envolve interesses de nações, de dominação, principalmente militar, assim como fortes interesses econômicos, mas que, também, atende a propósitos que "procuram aumentar a autonomia dos indivíduos e multiplicar suas faculdades cognitivas" (LEVY, 1999, p.24). Assim, a internet e as TICs em geral possuem um potencial enorme de transformação, mas suas efetivas possibilidades devem ser relativizadas ante um contexto das forças de dominação e poder que, aliás, também fazem uso dessas próprias tecnologias para manter seu *status* de dominação.

Olhar as experiências internacionais são indicadores dessa cautela, pois tem mostrado que o âmbito do chamado governo eletrônico ampliado não tem se realizado ou se realiza apenas parcialmente, indicando a ocorrência de uma bolha de entusiasmo que não se concretizou. Manuel Castells (2003), grande entusiasta da internet e da sociedade da informação, tem suas reservas ao olhar as experiências internacionais. "Esperava-se que a internet fosse um instrumento ideal para promover a democracia – e ainda se espera. Como dá fácil acesso à informação política, permite aos cidadãos serem quase tão bem informados quanto seus líderes" (CASTELLS, 2003, p.128). A internet e a

interatividade acenam com a possibilidade de os cidadãos "solicitarem informações, expressarem opiniões e pedirem respostas pessoais a seus representantes" (CASTELLS, 2003, p. 128). De acordo com Manuel Castells, a experiência tem mostrado, no entanto, "um quadro melancólico – com a possível exceção das democracias escandinavas" (CASTELLS, 2003, p.128). "Governos em todos os níveis usam a internet, sobretudo como um quadro de avisos eletrônicos para divulgar sua informação sem se empenhar muito em interação real" (CASTELLS, 2003, p.128), significando que algumas das possibilidades da internet não têm sido cumpridas, mesmo em países desenvolvidos.

Voltando a Levy, ele informa que "podemos predizer que todos os elementos do ciberespaço continuarão progredindo rumo à integração, à interconexão, ao estabelecimento de sistemas cada vez mais interdependentes, universais e 'transparentes'" (LEVY, 1999, p. 113). Verifica-se que o conceituado autor insere aspas no termo "transparentes" (assim como em "transparência" na sequência do texto), embora não tenha justificado as razões desse procedimento. Mas podemos especular que ele também tem restrições ou baixas expectativas em relação à transparência, mesmo tratando do contexto de países desenvolvidos, indicando que a transparência acaba sendo uma barreira com enormes dificuldades de ser transposta.

Destacando Pinho (2008) em sua investigação de portais de governo eletrônico no Brasil afirma que a forma ampliada de governo eletrônico não nega as conquistas da forma restrita, mas passa a considerar duas frentes interconectadas: por um lado, um Estado mais responsivo, aberto à participação da sociedade e transparente e, por outro, considera um papel protagonista da sociedade civil, atribuindo a essas possibilidades, por intermédio dos cidadãos e/ou de movimentos sociais, de checar, aferir, controlar o governo (de maneira mais geral, o próprio Estado) e, ainda, de assumir um papel propositivo. Essas considerações estão profundamente interligadas à questão da transparência, o que demanda não só um papel democrático do governo, mas, também, uma capacidade política da sociedade civil. Buscando Chahin (2004), a internet surge como um "facilitador da participação da sociedade no governo e do exercício do controle social. Não é por meio da tecnologia que se criará a participação nem o controle social mas, se já existem mecanismos para isso, então ela pode facilitar sua concretização" (CHAHIN *et al.*, 2004, p.49), o que converge com o que apontou Levy(1999).

Cardoso (2004, p.33-34) vai mais além, afirma que o governo eletrônico pode significar uma "revolução na prestação de serviços públicos", tanto em termos de melhoria deles quanto de redução de custos; "uma revolução na análise e decisão de processos não repetitivos"; "profunda reformulação" nos processos de compras por parte do Estado; e, "o que é mais importante, conferindo aos processos de compras e contratações uma transparência essencial para que exista verdadeiro controle público sobre os atos e dispêndios dos governantes"; e ainda, de suma importância, uma dramática alteração nas formas pelas quais os cidadãos interagem com seus representantes e governantes, seja em termos de transmitir seus desejos, aspirações e necessidades, seja em termos de opinar sobre iniciativas, projetos ou políticas governamentais ou, ainda, em termos de acompanhar e controlar a ação daqueles que os representam e governam.

Essa conceituação de Cardoso (2004) abrange o que vimos trabalhando de governo eletrônico tanto restrito quanto ampliado, mostrando que o restrito, como condição necessária, não é suficiente para atender às expectativas criadas com a internet e com o avanço do governo democrático.

A transparência, expresso pela forma de *accountability* é outro conceito fundamental na construção teórica deste trabalho. É importante entender, conforme assevera Campos (1990) que a *accountability*, em termos sintéticos e aproximativos, pode ser pensada como a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, e também a responsabilização dos governantes pelos seus atos. Ele diz, ainda, que "Somente a partir da organização de cidadãos vigilantes e conscientes de seus direitos haverá condição para a *accountability*. Não haverá tal condição enquanto o povo se definir como tutelado e o Estado como tutor" (CAMPOS, 1990, p.35).

Outro teórico, O'Donnell (1991), associa a falta de *accountability* também à democracia delegativa, construto criado para entender e explicar as democracias latino-americanas distantes de um verdadeiro modelo representativo, típico dos países ocidentais desenvolvidos. De acordo com O'Donnell, a democracia delegativa é definida como a situação em que o povo – tutelado – outorga plenos poderes a seu governante, que reforça seu papel de tutor. Na democracia delegativa, os eleitores conferem ao governante uma "procuração de plenos poderes", enquanto nas democracias representativas os governantes estão amarrados às promessas de campanha devendo prestar contas de seus atos. A distinção entre esses dois tipos de democracia encontra-se na *accountabi-*

lity: fraca (ou inexistente), nas democracias delegativas, e consolidada nas democracias representativas estáveis. Nestas últimas, encontra-se tanto a *accountability* vertical, referente ao processo eleitoral configurado pela participação dos eleitores, quanto a *accountability* horizontal, definida em relação a uma rede de instituições relativamente autônomas com capacidade de cobrar do governante suas responsabilidades e de exercer a punição caso necessário (O'DONNELL, 1991). Podemos dizer que o Brasil estaria em uma situação de fraca *accountability*, em que a pressão da sociedade sobre o governo ainda é percebida de uma maneira fraca, no sentido de maior transparência do Estado, e este se comporta de acordo com um modelo histórico de insulamento em relação à sociedade civil.

É evidente que somente com *accountability* plena, ou seja, com informações públicas e prestações de contas confiáveis por parte dos governantes, devidamente auditados pelos controles externo e interno dos órgãos públicos, os cidadãos podem participar ativamente das decisões públicas. Há de se considerar, por outro lado, que sem uma sociedade civil organizada, os gestores públicos não se sentirão obrigados a promover a *accountability*.

RUEDIGER (2002) afirma que no processo de construção de nossa democracia, "a transparência torna-se um elemento basilar". Resumindo, a *accountability* é um processo em construção na sociedade brasileira, e não dá para esperar da noite para o dia uma mudança radical nos processos e na cultura política.

O último enfoque teórico deste trabalho diz respeito à questão da participação, que está diretamente ligado ao foco analisado anteriormente. A redemocratização ocorrida após o período do Estado autoritário (1964-1985) ensejou algumas experiências de abertura governamental à participação popular. Tomamos como exemplo, no nível municipal, o chamado orçamento participativo, fundamentalmente puxado pelo PT municipalista. Buscando Dagnino (2002), o que se observa, pós redemocratização é que o "desenho autoritário" da estrutura estatal "permanece largamente intocado e resistente aos impulsos participativos" (Dagnino, 2002, p. 279). Quer dizer que, ainda que existam algumas experiências até bem-sucedidas de participação popular nas estruturas de governo, não se verifica a construção de uma cultura participativa, permanecendo forte e dominante o tom autoritário e conservador de governar.

Pinho (2008) afirma que a questão, no entanto, é mais complexa ao se levar em conta que algumas experiências tidas como participativas têm que ser relativizadas, como o caso de alguns conselhos de participação popular, viciados por instrumentos de cooptação ou de representação de interesses particularizados, distanciando-se de uma verdadeira participação com representação de interesses coletivos. Dagnino (2002) afirma que tais experiências negam o "reducionismo" expresso pela "conhecida e bem difundida visão da sociedade como 'pólo de virtude' e do Estado como 'encarnação do mal'" (DAGNINO, 2002, p.281). Especificamente, "as continuidades autoritárias e conservadoras que reproduzem a exclusão na sociedade brasileira estão longe de estar confinadas no aparato do Estado e certamente reproduzem interesses enraizados e entrenchados na sociedade civil" (DAGNINO, 2002 p.282). Ou seja, está se afastando uma perspectiva de vitimização da sociedade civil.

Importante ressaltar que neste trabalho, o foco volta-se apenas para o lado do governo, no sentido de examinar o comprometimento com uma proposta participativa, o que este oferece e como o faz. Não abordamos a forma de agir da sociedade, como ela se posiciona politicamente diante do governo usando recursos digitais. Mesmo que não abordemos esse lado importante da relação Estado/sociedade, na perspectiva que foi colocada, dizemos que qualquer posicionamento autoritário do Estado não encontra explicação única e exclusivamente no âmbito da esfera estatal. O que se coloca fundamentalmente, agora, é que em um contexto no qual a participação popular em sua forma mais convencional, mais clássica, ainda não se instalou de forma disseminada e nem se afirmou, e onde se instalou, em alguns casos, ainda padece de vícios comprometedores, como esperar que a participação em sua forma digital possa se implantar e se afirmar?

CAPÍTULO 4

RESULTADOS E ANÁLISE DOS PORTAIS DOS GOVERNOS DOS ESTADOS AMAZÔNICOS

4.1. Quanto à configuração dos portais

Constatou-se que 50% dos seis portais não possuem mapa de orientação do site (Pará, Rondônia e Roraima); outros 50% possuem (Amazonas, Amapá e Acre). O fato de não possuir o mapa é um fator extremamente negativo, pois sendo um portal de governo estadual, algo relativamente complexo demandaria um mapa de orientação para facilitar a navegação. Saliente-se o fato do portal do Pará sendo um dos estados da Amazônia mais desenvolvido e estar entre os três, o que já nos leva a postular que ainda não estaria introjetada a importância da comunicação digital mesmo em estado mais desenvolvido. Quando investigada a existência de ferramenta de busca, constatou-se que todos os portais disponibilizam esta ferramenta. Todos os portais apresentam essa ferramenta de busca em destaque para atender as pesquisas dos cidadãos. O portal do Amazonas, além dessa ferramenta conta com um recurso de áudio que relata na íntegra o conteúdo do texto. Quanto às informações em destaque na página inicial do portal, todos os portais disponibilizam-nas em alguma medida. Notou-se a presença de informações sobre realizações de governo, relações com a comunidade e, principalmente, disponibilização de serviços ao cidadão, indicando a adoção, neste quesito, de um mesmo modelo de portal nos casos tratados. O portal do estado do Amazonas é o que apresenta a maior variedade de informações.

Quadro 1. Mapa de orientação no site

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	-	x
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	-	x
Roraima	-	x
Total	50%	50%

Quadro 2. Existência de ferramentas de busca

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	X	-
Amazonas	X	-
Amapá	X	-
Acre	X	-
Rondônia	X	-
Roraima	X	-
Total	100%	-

No que diz respeito à avaliação da qualidade de comunicação do portal, de uma maneira geral, considerou-se três portais com *layouts* agradáveis (Amazonas, Amapá e Acre) que receberam avaliações excelente/boa, destacando-se positivamente o portal do Amazonas pela dinâmica das informações e cores; e, negativamente, o portal do Pará, Rondônia e Roraima, apresentando uma estrutura um tanto quanto despojada, deixando o portal carente de maiores recursos; o de Roraima o mais fraco na disponibilização de informações. A comunicação do portal do Pará apresenta-se de forma institucional e formal, mostrando o governo e suas ações como principais elementos e acessos a informações. Encontramos em sua apresentação ausência de elementos que podem facilitar ou orientar o cidadão a encontrar de forma rápida e dinâmica suas pesquisas. O portal de Rondônia apresenta um layout desorganizado, com estruturas espalhadas, difícil de encontrar os serviços e links. O de Roraima é um portal poluído, o fundo confunde e os textos e imagens que sobrepõem o fundo se confunde e não se destaca. Tem muito mais links para notícias.

Avaliando os portais que receberam maiores conceitos positivos, verificamos que no do Amazonas, a comunicação do portal é dinâmica com links de redes sociais visíveis, telefones úteis ao cidadão, links de serviços ao cidadão, de negócios, órgãos e entidades e os mais procurados, transparência e orientações. Portal com notícias com registro de dia e hora de sua postagem com contexto em geral da gestão com imagens, áudios de ações, programas, convênios e do estado. O do Amapá tem comunicação com formato dinâmico e de fácil busca ao cidadão, apresenta como base as informações (Ações, Serviços, Servidor, Governo, Notícias, O Amapá, Transparência, Turismo), serviços ao cidadão, servidor e empresas. O principal foco de divulgação são as ações e projetos de governo “Banda larga do Amapá, Governo Perto de Você, PROAMAPÁ, Professor Conectado, Passe Social Estudantil”. Além de acesso a informações, áudios,

vídeos e publicações. Também o do Acre é de formato dinâmico e de fácil busca ao cidadão, apresenta seções de busca, destaques no início do portal, governo, cidadão, empresas, serviço público, serviços e agência de notícias. O portal estende a participação do visitante com a possibilidade de informar possíveis erros com os links “comunicar erros”, “imprimir”, “tamanho do texto”, “mapa do site”, “fale conosco”, “webmail” e a seção de busca de secretarias e órgãos. “O portal, em sua página principal, reserva espaço para informações como: “Destaque”, “Em foco”, “utilidades”, “Últimas notícias”, “Serviços”, “informações”, “ao vivo”, “fotos”, “redes sociais” e “links”.

Quadro 3. Avaliação da qualidade de comunicação do portal

PORTAL	EXC/BOA	REGULAR	RUIM/PÉSSIMA
Pará	-	x	-
Amazonas	x	-	-
Amapá	x	-	-
Acre	x	-	-
Rondônia	-	x	-
Roraima	-	-	x
Total	50%	33%	17%

Evidentemente alguns portais são mais sofisticados e criativos que outros. Quanto à facilidade do acesso aos *links*, três estados atendem, de uma maneira geral, a esse quesito, sendo boas ou excelentes na maior parte dos casos, são os portais do Amazonas, Amapá e Acre. O Amazonas apresenta seu portal de forma abrangente com espaços de interação com cidadão através dos serviços e com informações a negócios como editais e licitações, além da divulgação do serviço 0800 disk cidadão, áudios e imagens. Já o do Acre apresenta de forma simples e prática os serviços institucionais do governo com links em destaque e como subdivisões bem claras. Na sua página principal, o portal do Acre apresenta os principais links de serviços e busca ao cidadão de forma clara e objetiva. Os portais dos estados do Pará, Rondônia e Roraima não atendem de maneira satisfatória a esse quesito. O Pará, por exemplo, tem uma dinâmica de apresentação fria, tendo um link de entrada a serviços ao cidadão e um subitem denominado portal de serviços, tendo como principal elemento de destaque o governo e suas ações e projetos. O que dificulta é o fato de que as informações estão em sites que o cidadão terá acesso através de links divulgados na página do portal. Em nenhum caso, as condições são ruins; no entanto, mesmo em condições aceitáveis, dificuldades de acesso podem ocorrer, considerando-se o grande número de pessoas com nível de escolaridade baixo.

Quadro 4. Facilidade de acesso aos links

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	-	x
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	-	x
Roraima	-	x
Total	50%	50%

Dos seis portais analisados, apenas um (1), de Roraima apresenta as opções de sua visualização nos idiomas inglês e espanhol. A não existência dessa opção em outros portais é um fator negativo, tendo em vista a grande atenção que se tem sobre os interesses em negócios na Amazônia.

Quadro 5. Disponibilidade das páginas em inglês ou em outros idiomas

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	-	x
Amazonas	-	x
Amapá	-	x
Acre	-	x
Rondônia	-	x
Roraima	x	-
Total	17%	83%

Em se tratando do portal oferecer aos usuários questionário de satisfação, formulário para sugestões, queixas ou perguntas, apenas dois apresentam esses instrumentais aos cidadãos (Acre e Rondônia). Os demais apresentam alguma forma do cidadão interagir com o governo. O portal do Pará apresenta no site “Pará Responde” como principal ferramenta de acesso ao cidadão para perguntas e respostas. O portal do Amazonas apresenta em seu cabeçalho o link “fale conosco”, onde disponibiliza formulário (nome, cidade, estado, telefone, e-mail e assunto) que é enviado ao governo pelo cidadão-usuário. O título do serviço é “envie uma mensagem para o governo do Amazonas”. Consta também o serviço 0800 “disk cidadão”, link que recebe notícias via e-mail e redes sociais com perfis de acesso. O portal do Acre, em sua página principal, no link “serviços” dá acesso ao cidadão ao “guia do usuário dos serviços públicos” (Inicio*Guia do Usuário dos Serviços Públicos*Serviços e Informações pela internet*Pesquisa de satisfação e*Manifestação dos cidadãos). No portal de Rondônia, em sua página principal, apresenta uma enquete para que o cidadão possa participar de algum tema relevante

para o governo. Existe, ainda na página principal, um espaço onde o cidadão pode se cadastrar para receber notícias do governo via e-mail. Há um link “fale conosco”, onde o cidadão cadastra seu nome e e-mail e abre-se um espaço para enviar mensagem ao governo. Mas não existe nenhuma informação de como esse cidadão recebe suas respostas. No portal de Rondônia há apenas um 0800, e no link “fale conosco” existe uma lista de telefones das secretarias e órgãos do governo. No portal do Amapá, não existe nenhum tipo de acesso do cidadão para responder questionários, enquetes de avaliação de satisfação ou enviar mensagem. É disponibilizado em terceiro plano contido através do link “Portal da Transparência” um formulário de avaliação específica ao portal da Transparência e não da gestão como um todo. Observa-se uma tentativa de direcionar o acesso a um determinado assunto ao cidadão.

Quadro 6. Questionário aos usuários de satisfação, formulário para sugestões, queixas ou perguntas.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	-	x
Acre	x	-
Rondônia	-	x
Roraima	x	-
Total	67%	33%

Em uma sociedade que cada vez mais utiliza recursos digitais, a criação de facilidades de acesso e de busca de informação torna-se uma questão fundamental. Observou-se, também, que existem condições adequadas de relacionamento de cada portal com seus respectivos setores de governo, havendo referências (links) para quando o interessado buscar informações mais específicas, sendo este direcionado para as secretarias competentes.

4.2 Quanto às informações e serviços disponíveis aos cidadãos

Neste quesito, os portais dos governos estaduais estudados fazem uso adequado da TI para veicular notícias sobre seus estados, disponibilizando uma seção de atos governamentais. No entanto, se observam diferenças sensíveis entre os portais analisados. No caso do Pará há informações disponíveis (portal da transparência, antecipação do IPVA, consulta de pontuação, delegacia virtual, multas de trânsito, programa “Viva o Pará”, renovação de CNH). Não disponibiliza ao cidadão o Fale Conosco, ou seja, é pré-estabelecida as temáticas com sua abrangência limitada aos serviços que o governo acredita ser elementar ao cidadão. O portal do Amazonas apresenta diversas possibilidades de acesso ao cidadão como o Fale Conosco, disk cidadão, acesso às redes sociais, destaque aos serviços mais procurados, link de acessibilidade, mapa e uma aba com os serviços ao cidadão e o cadastro do receba notícias no seu e-mail. No Amapá avança com destaque das Ações e Projetos de governo, apresentando uma lista de ações governamentais. Já no portal do Acre há diversos links de acesso às informações da gestão: gestão pública, política de atendimento ao cidadão, ferramentas de gestão, transparência de gestão, gestão do patrimônio, comitê de gestão pública, produtos e serviços de TIC, programas e projetos, publicações. No portal de Rondônia há um espaço para notícias de atos governamentais, distribuídos por temas (saúde, educação, etc. bem como vídeos e fotos sobre atos governamentais, serviços que o governo está prestando aos cidadãos. Existe também um link para uma rádio. Noi de Roraima há um link “conheça Roraima” onde veicula notícias sobre o estado em suas mais diversas áreas, especialmente turismo. Há um link específico que fala sobre o estado de Roraima, população, relevo, povos indígenas, bacias hidrográficas, meio ambiente, dança, folclore, culinária, literatura.

Quadro 7. Uso adequado da TI para veicular notícias sobre os estados, disponibilizando uma seção de atos governamentais

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	x	-
Total	100%	-

Chama a atenção, o fato de somente o estado de Roraima não disponibilizar *Diário Oficial eletrônico*, que é um elemento básico de comunicação e transparência com o público. Em outras palavras, não há um esforço consistente desse governo em fazer chegar informações aos cidadãos e alimentá-los com dados novos. Porém, na grande maioria dos casos, existe um diário oficial online. Quanto à atualização das informações prestadas, elas são atualizadas diariamente em todos os portais, indicando uma preocupação em fornecer informações recentes.

Quadro 8. Diário Oficial na versão eletrônica

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	-	x
Total	83%	17%

As informações gerais fornecidas pelos estados variam de acordo com o perfil socioeconômico e cultural de cada um deles. Em relação à divulgação através dos portais de seus próprios estados, suas vocações e capacidades, todos os portais estudados fazem, através de banners ou links. No entanto, se percebe muitas informações gerais sobre o estado sobre história, turismo, cultura, economia, gastronomia. Não se vê maior apelo ousadia em saber explorar o potencial de comunicação da internet para divulgar os seus próprios estados, suas vocações e capacidades e, assim, atrair investimentos. Há três exceções significativas: no portal de Roraima, que dá um destaque considerável a chamada para investimento no estado, inclusive existe um link chamado “Investidor” onde constam outros links explicativos: “Porque investir em Roraima”, “segmentos de mercado”, “negócios”, “Infraestrutura”, “mão de obra qualificada”, “ferramentas do investidor”, “cooperativismo”, “associativismo”, “casa do produtor rural” e “encargos sociais”. No do Amapá há uma atenção especial para o turismo e a investimentos no estado. Dividem em cinco pólos turísticos: Polo Meio do Mundo, Polo Extremo Norte, Polo Castanhais, Polo Pororoca e Polo Tumucumaque; e o Amazonas, que abre um link “Amazônia” onde constam aspectos da Cultura, da Economia, da Biodiversidade, da Gastronomia, do Turismo, tendo uma forte mobilização para a atração de investimentos externos.

Quadro 9. Divulgação de seus próprios estados, suas vocações e capacidades.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	x	-
Total	100%	-

Investigados os serviços disponíveis ao cidadão, pode-se observar que todos os portais dão acesso a "tributos-consulta e emissão de segunda via de carnês", todavia em alguns casos o serviço está inoperante como é o caso do portal de Roraima. Quanto a "licitações", "compras" e solicitação de serviços, todos os portais disponibilizam o acesso a essas informações. Observou-se que alguns portais intitulam esse tipo de serviço como "Portal cidadão", o que indica uma visão de cidadania um tanto estreita ao considerá-la como apenas acesso a serviços providos pelo setor público (não desmerecendo o avanço que isso representa). Nessa linha, observou-se, ainda, o uso da palavra "cidadão" em praticamente todos os portais visitados, indicando valorização do termo por parte dos governos, resultado, provavelmente, de um consenso estabelecido em torno da palavra. Pode indicar também uma banalização da ideia de cidadania. Diante do consenso positivo estabelecido em torno do termo, seria estranho ele não estar presente no portal.

Quadro 10. Acesso à "tributos-consultas e emissão de segunda via de carnês".

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	x	-
Total	100%	-

Ainda que a palavra cidadania apareça com muita frequência, encontra-se bastante variação entre os portais quanto ao desenvolvimento tecnológico e à facilidade de acesso. De qualquer forma, observa-se que os portais estão bem equipados no fornecimento de facilidades de acesso a determinados serviços ao cidadão. As áreas de tributos e de licitações e compras são as que apresentam maior desenvolvimento tecnológico, justamente para aperfeiçoar a capacidade de arrecadação das secretarias de Fazenda, o

que pode indicar o entendimento dos governos acerca do termo cidadania, ou seja, prover informações e facilidades para aperfeiçoar a arrecadação fiscal.

Quadro 11. Acesso às "licitações", "compras" e solicitação de serviços.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	x	-
Total	100%	-

Mesmo assim, observa-se que, em alguns casos, estes sistemas ainda ficam a dever. No entanto, pode-se afirmar, numa análise mais geral, que os portais já são ricos em disponibilizar informações e acessos aos cidadãos, tendo em vista o grande número de serviços oferecidos, que varia desde carteira de identidade a certidão de óbito.

Quanto à disponibilização de informações ao público, sem necessidade de identificação do cidadão ou de senhas de acesso ao banco de dados, em todos os portais esta informação é disponibilizada, uns de forma direta e em outras de forma indireta, o certo é que este tipo de informação sempre consta nas páginas principais de todos os portais. Apesar de todos os esforços de investigação feitos para desvendar essas áreas, a busca mostrou que ainda existem muitas seções de acesso controlado e, em alguns casos, não dá nem para formar uma ideia porque seriam restritas. Isso parece indicar que os governos ainda não estão imbuídos de um espírito de abertura à sociedade. Porém, também se observa, em alguns portais, uma disponibilização maior de informações sem qualquer restrição de acesso. Na maioria dos portais há o e-SIC (Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão), permitindo que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação para órgãos e entidade do poder executivo.

Quadro 12. Disponibilização de informações ao público.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	x	-
Total	100%	-

4.3 Quanto à transparência dos portais governamentais

A maioria dos portais não disponibiliza ao cidadão qualquer forma de acompanhamento dos projetos por via eletrônica, ou seja, não está construído qualquer espaço institucional para acompanhamento dos planos e ações governamentais. Verificou-se que as informações prestadas sobre projetos governamentais são muito superficiais, incompletas e genéricas, sem qualquer demonstrativo financeiro ou cronograma de execução, distanciando-se muito de uma transparência efetiva e/ou mostrando que o próprio poder público parece não acreditar na utilização do recurso da comunicação eletrônica. São disponibilizadas algumas informações nos portais de transparência de cada estado. Apenas uma pesquisa mais objetiva e direta, com entrevistas em profundidade, poderia conduzir para uma resposta mais assertiva. No terreno especulativo, podemos questionar se existe uma consciência plena em relação às possibilidades de utilização da tecnologia digital para promover uma maior transparência, ou se o problema é mais estrutural de resistência dos atores públicos em se revelar plenamente para a sociedade civil, mantendo-se a caixa-preta da administração pública tradicional. Todavia encontramos no portal do Pará o link “Pará em Obras”, onde o cidadão pode verificar as construções e reformas que estão sendo realizadas pelo Governo do Pará. A partir deste link o cidadão pode visitar e registrar todos os detalhes das obras, independentemente do seu estágio e andamento e os detalhes de todas as obras já visitadas estão disponíveis em fotos e vídeos.

Quadro 13. Acompanhamento do cidadão de projetos por via eletrônica

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	-	x
Amapá	-	x
Acre	-	x
Rondônia	-	x
Roraima	-	x
Total	17%	83%

O que esses casos analisados mostram é que estamos longe da implantação de uma cultura de comunicação digital, e o poder público não dá mostras de atuar nesse sentido. Encontra-se um padrão repetitivo de ausência de espaços institucionais para acompanhamento das ações governamentais em andamento, o que denota como os governos ainda se comportam de maneira tecnocrática, insulados de suas respectivas sociedades. Em geral, o que se observa é que os portais não fazem uso das tecnologias de informação para promover interatividade com a sociedade. Duas possibilidades podem ser apontadas para o fato. Em primeiro lugar, ainda não está introjetada na consciência dos governantes a ideia e necessidade de prestação de contas de suas atividades à sociedade. Evidentemente, essa não é uma via de mão única, já que há, também, ausência de uma sociedade mais ativa e cobradora das atividades governamentais. Como afirmado anteriormente, essa pesquisa não envereda pela análise da sociedade civil e das formas de interação utilizadas por esta com o setor público. Assim, não há como ser mais assertivo nessa questão. Provavelmente, não temos ativistas digitais, mas também não se sabe até que ponto a sociedade está minimamente interessada e engajada em checar os governos por meio dos procedimentos digitais.

Em segundo lugar, pode estar ocorrendo uma exploração pouco efetiva das possibilidades da tecnologia para levar a uma maior interatividade. Ainda que não haja um domínio pleno, conhecimento e exploração do potencial da tecnologia, parece que o primeiro fator, de caráter histórico, se afirma sobre o segundo. Observa-se, também, que o "espírito" de não-transparência permeia os mais diferenciados partidos e quadros ideológicos, praticamente não se detectando diferenças entre eles, exceto os casos dos governos que adotam orçamentos participativos, ainda que com as reservas conhecidas.

Ao se analisar a disponibilização de demonstrativos de execução do cronograma físico-financeiro das ações governamentais do exercício atual, a maioria dos portais

analisados, através do portal da Transparência apresenta este tipo de informação, toda via esta informação não fica clara no portal do governo de Roraima. Podemos dizer que já é um avanço nos governos da Amazônia, o que indica uma relação mais próxima com a sociedade no que diz respeito à transparência. Os que não apresentam clara essa informação, como Roraima e Amapá podem indicar, mais uma vez, ausência de prestação de contas à sociedade. O comportamento dos entes governamentais nesse quesito é compatível com o anterior, qual seja, não há abertura para a sociedade acompanhar os cronogramas físico-financeiros (com exceção parcial do Pará), o que reforça o isolamento do Executivo. Na verdade, dessa vez verifica-se um agravamento da situação por impedir que a sociedade seja informada sobre o destino e utilização do dinheiro público.

Quadro 14. Disponibilização de execução do cronograma físico-financeiro das ações governamentais do exercício atual.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	-	x
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	-	x
Total	67%	33%

Tal posição se reforça à medida que se sabe que a implantação dessa informação na rede é relativamente fácil de operacionalizar. Não há qualquer justificativa por parte dos entes governamentais para a não-apresentação de tais informações, o que pode ser interpretado como ausência de uma cultura de transparência, uma resistência histórica a ser transparente.

Investigando a disponibilização de informações da execução orçamentária referente a exercícios anteriores, descobriu-se que quase a totalidade dos portais favorece essas informações, ainda que em variados graus de aprofundamento, exceção ao portal de Roraima que não fica clara essa informação no portal. Encontram-se avanços significativos referentes à prestação de contas dos exercícios anteriores, até, em alguns casos, com grau de detalhamento muito positivo. Em alguns casos, não se pode dizer que não há transparência, mas não existem facilidades no sentido da mesma, o que pode ser interpretado como uma resistência à transparência ou não-engajamento em uma política de respeito à sociedade. Todavia, é nesse quesito que se observa uma maior prestação de

contas, indicando uma predisposição para prestar contas do passado, até por força da lei, mas uma dificuldade em fazê-lo no que se refere ao presente, ao que está em andamento e que, ainda, pode ser alterado em sigilo.

Quadro 15. Disponibilização de prestação de contas de exercícios anteriores.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	-	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	-	x
Total	67%	17%

4.4 Quanto à participação/interação

Investigada a possibilidade de contatar o ente por *e-mail* (formulário etc.), a partir de link ou seção disponível na *home* e, mais especificamente, o responsável por determinada ação governamental, verificou-se que em todos os portais essa informação é visível, existe um canal de comunicação da sociedade com o poder estadual, sendo a forma consagrada o formulário eletrônico, o que mostra, efetivamente, a instalação de canais para contato com os cidadãos. O que não se sabe, no entanto, é se as demandas destes chegam diretamente (ou ainda indiretamente, desde que cheguem) aos responsáveis, ou se caem em uma "vala comum", se perdendo nos meandros da burocracia. Em cada portal existe o Fale Conosco, alguns com maior facilidade de acessos; outros com certas dificuldades para o internauta comum.

Quadro 16. Canais que possibilita o contato do cidadão com o ente governamental.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	x	-
Amapá	x	-
Acre	x	-
Rondônia	x	-
Roraima	x	-
Total	100%	-

Detectou-se a existência de ouvidorias e de disponibilização de contatos (*e-mail*, formulários eletrônicos, telefone), indicando um movimento positivo no sentido de estreitar relações com os cidadãos. Por outro lado, não se identifica um posicionamento muito claro, em diversos casos, pois o interessado não sabe exatamente a quem está se dirigindo. Nos portais do Pará e Rondônia encontramos sistemas que possuem retorno dos questionamentos, sugestões, críticas dos internautas. Todavia, nos demais portais tais informações não existem, a única esperança do internauta é que suas questões sejam respondidas no momento que preenchem os formulários de contatos contidos nestes sites.

Quadro 17. Existência de feedback

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	-	x
Amapá	-	x
Acre	-	x
Rondônia	x	-
Roraima	-	x
Total	33%	67%

Em relação à existência de listagem de dúvidas mais recorrentes, a maioria dos sites aqui estudados não disponibilizam tais listagens, todavia os portais do Pará e Rondônia oferecem esta informação, porém de maneira de difícil acesso, pois o internauta precisa ter bons conhecimentos de navegação *web* para poder distinguir os vários *links* e banners que dispersam a atenção do internauta para a busca desejada.

Quadro 18. Existência de listagem de dúvidas mais recorrentes.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	-	x
Amapá	-	x
Acre	-	x
Rondônia	x	-
Roraima	-	x
Total	33%	67%

Voltando ao comentário anterior, pode-se perceber que, quando se trata de ativar a arrecadação de tributos, as tecnologias são usadas com propriedade, mas em outros casos, faz-se praticamente *tabula rasa* das mesmas. Em geral, podemos afirmar que falta, efetivamente, aos portais interatividade, ou seja, diálogo com a sociedade. A mudança de tal situação implicaria a montagem de uma nova cultura do serviço público, na verdade, de uma nova cultura política.

Quando pesquisada a existência de um canal aberto para a discussão das políticas públicas (gestão de recursos ou programas de governo) antes de sua aprovação pelo Legislativo (ou seja, em sua fase de elaboração), em todos os sites aqui estudados são sempre expostas às políticas/programas públicos para a população, mas a interação

do público comum com relação a estes assuntos não é abordada, e nem disponibilizada para as pessoas. Embora os portais do Pará e Rondônia ofereçam tais mecanismos, ainda assim é muito dificultoso o acesso, empreendendo um esforço e conhecimento mais amplo dos internautas para conseguirem a localização destes acessos. Tal fato demonstra que a ideia de participação está longe de ocorrer na fase de planejamento e definição de políticas. A sua implantação seria a melhor expressão de participação. Ao que tudo indica a possibilidade de viabilizar e acelerar esse processo pelas TICs é descartada. A investigação feita revela a tradicional maneira de administrar tecnocraticamente, ou seja, um grupo de técnicos se reúne e apresenta, posteriormente, à sociedade, um "pacote" completo e fechado. Os resultados encontrados levam a postular que há uma visão limitada de participação popular e de interatividade nos executivos estaduais investigados, a partir dos portais.

Quadro 19. Disponibilização de mecanismo de interação para discussão de políticas públicas antes de sua aprovação pelo Legislativo

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	-	X
Amazonas	-	X
Amapá	-	X
Acre	-	X
Rondônia	-	X
Roraima	-	X
Total	-	100%

Ao pesquisar a disponibilização no portal de alguma indicação de resposta, por parte do ente governamental, às demandas da sociedade referentes às ações pontuais do governo e às políticas mais amplas, a aproximação do Estado com o povo, não é vista na maioria dos portais aqui estudados, todavia os portais do Pará e Rondônia criaram esse elo, mais ainda assim de forma muito pouco visível para os internautas, esses links ficam “escondidos” no grande volume de informação disponibilizada nos sites. O que se observa é que a ideia de governo eletrônico ampliado não tem ressonância nos portais avaliados, indicando que falta muito para um efetivo governo eletrônico democrático.

Quadro 20. Disponibilização de alguma indicação de resposta, por parte do ente governamental, às demandas da sociedade referentes às ações pontuais do governo e às políticas mais amplas.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	x	-
Amazonas	-	x
Amapá	-	x
Acre	-	x
Rondônia	x	-
Roraima	-	x
Total	33%	67%

No que diz respeito às ações pontuais, mesmo os casos em que se menciona a participação, esta parece ser muito mais uma figura de retórica. Uma exceção parcial e louvável é o caso do Pará, onde são implantados procedimentos tecnológicos online de acompanhamento das obras públicas. Um agravante desse quadro está no fato de que, como a relação ocorre entre o cidadão (indivíduo) e o ente governamental (público), fica-se sem saber se, efetivamente, existe resposta às questões formuladas. Dessa forma, não está disponibilizada no portal uma lista de questões mais recorrentes para possibilitar aos outros cidadãos o conhecimento destas, o que pensam os outros cidadãos e, assim, a sociedade ir formando um conhecimento coletivo. Não transparecendo a dúvida ou o questionamento para a sociedade, não é possível a formação de uma consciência coletiva a respeito de problemas comuns a vários cidadãos, não se fomenta um debate com troca de ideias entre cidadãos e entre eles e o poder público. Por outro lado, permite ao poder público dar um tratamento individualizado às questões, dentro da lógica "dividir para reinar".

Quanto às políticas mais amplas, não se localizou nenhum canal aberto para este contato, ou seja, não há abertura por parte do poder público estadual em compartilhar com a sociedade a elaboração de políticas mais amplas. O que se verifica é que não transparecem, não vazam para o portal, as demandas da sociedade colocadas por meio de contato eletrônico, de modo que fica impossível detectar um comportamento mais geral por parte da população. Ou seja, o governo mantém o monopólio do conhecimento sobre o que pensa a sociedade civil. O que se nota e confirma é o enclausuramento do poder público, avesso à interação com a sociedade, não fazendo uso da capacidade de contato que as tecnologias eletrônicas possibilitam, não se construindo nenhum espaço no portal governamental para manifestação e discussão do cidadão, não se submetendo, assim, as ações governamentais ao escrutínio popular.

Quanto à avaliação de serviços públicos por parte dos cidadãos, observou-se que esse tipo de serviço não é encontrado em nenhum portal estudado. Todas essas evidências indicam que ainda não se estabelece no Brasil a ideia ou uma cultura de avaliação do serviço público, estando este praticamente impermeável à ação da sociedade. Apesar de se destacar a implementação dessa cultura de avaliação nos últimos anos a partir da reforma do Estado, observa-se, conforme os casos aqui analisados, que os governos não exploram toda a enorme potencialidade dos instrumentos de comunicação online existentes, o que poderia ser feito por meio de enquetes sobre a qualidade dos serviços. Tal conclusão denota a inexistência de percepção dessa potencialidade dentro de um contexto de uma cultura refratária ao escrutínio popular. Não bastam avanços significativos na tecnologia se a estrutura política permanece intocável. Fica, dessa forma, a sociedade sem uma visão geral da avaliação do serviço prestado e do pensar dos outros cidadãos. Como se sabe, a existência do *feedback* é uma etapa fundamental no processo de planejamento e de governo. O que se nota aqui, com a ausência de qualquer mecanismo de retroalimentação com a opinião da sociedade, é a presença de uma “cegueira” de gestão pública por parte dos gestores públicos, mantendo-se a forma tradicional de gestão.

Quadro 21. Existência d algum serviço de avaliação de serviços públicos por parte dos cidadãos.

PORTAL	SIM	NÃO
Pará	-	x
Amazonas	-	x
Amapá	-	x
Acre	-	x
Rondônia	-	x
Roraima	-	x
Total	-	100%

Mais uma vez, levanta-se a hipótese, na linha do *in dubio pro reu*, de que os próprios governos ainda não acreditam no potencial da comunicação digital para a interação com a sociedade. Isso pode nos levar a indagar se não estaria havendo uma hipervalorização da TIC. Deve-se observar, ainda, que na nova administração pública, a transparência e a avaliação têm sido valorizadas, mas o que as experiências analisadas mostram é que isso não acontece de maneira alguma. Em outras palavras, estamos muito longe do que preconizava todo o discurso da sociedade da informação. As novas tecnologias não têm sido ativadas dentro de todas as possibilidades que elas oferecem; mas isto não seria uma falha delas, e sim de determinações emanadas pelo modelo político

tradicional vigente no Brasil, refratário à transparência, seja por métodos convencionais, seja por meios digitais.

CAPÍTULO 5

CONCLUSÃO

Esta última seção consolida uma série de conclusões tiradas ao longo da análise dos componentes do modelo adotado para investigação dos portais. O que se observa é que os portais, de uma maneira geral, têm recursos tecnológicos adequados, existem boas condições de navegação, de busca de informações. Assim, a tecnologia parece não ser um problema. No entanto, alguns portais poderiam ser melhorados em termos da comunicação e da disponibilização das informações, o que demandaria um esforço aparentemente apenas tecnológico, e que, no fundo, representaria um compromisso de respeito com a comunidade. O que os portais se ressentem, realmente, é de uma maior interatividade, podendo-se inferir que as relações que se estabelecem são fundamentalmente do tipo *government-to-citizen*, sendo o governo o emissor e a sociedade, ao que tudo indica, o receptor passivo, estando longe a inversão dessa relação para *citizen-to-government*.

Não se localizou "transparência e diálogo aberto com o público", ou seja, estamos longe de "uma verdadeira revolução cultural", de "uma mutação de grande amplitude", e de um "provimento democrático de informações". Pela análise dos portais, não se visualiza possibilidade de "capacitação política da sociedade". No sentido preconizado como *ampliado*, não há governo eletrônico. Os governos nos casos analisados (não havendo motivo para ser otimista com os demais), pouco se abrem para a *accountability*, a não ser aquela já fixada pela lei (o que, relativizando, deve ser considerado um avanço considerável) e para a participação popular.

Constata-se que, em geral, os portais apresentam uma incorporação tecnológica relevante – ainda que com algumas ressalvas – e que existe tecnologia para disponibilizar informações (o que não pode ser subestimado), principalmente do setor financeiro e fiscal. Ainda assim, poderiam ser aprofundadas para melhorar o acesso dos cidadãos a serviços. O que falta, no entanto, é uma predisposição verdadeira para implantação de procedimentos de *accountability* e participação.

O problema aqui não é de tecnologia, mas de cultura política, de desenvolvimento político. Assim, temos muita tecnologia, ainda que ela possa e deva ser ampliada, mas pouca democracia, pois a tecnologia que poderia ser usada para o aperfeiçoamento democrático não é mobilizada nesse sentido. Visto de outro ângulo, pode-se especular, como feito ao longo da dissertação, que os governos ainda não teriam condições de incorporar toda uma nova cultura de utilização das TICs, ou seja, não estariam devidamente preparados para esse novo período, e isso, talvez, esteja ainda em construção. Obviamente, não se pode aceitar tal possibilidade como razoável, mas parece se afirmar, com muito mais força e consistência, a persistência das formas tradicionais de fazer política no setor público no Brasil, baseadas na falta de transparência e na impermeabilidade à sociedade civil.

Em uma perspectiva otimista, pode-se considerar que, apesar do quadro aqui mostrado, o processo de governo eletrônico não falhou, pois ele está em construção. No entanto, seu avanço depende de mudanças fundamentais na cultura política da região. Esta dissertação mostra, por último, que são necessárias pesquisas mais aprofundadas para se ter afirmações mais assertivas, principalmente no que diz respeito à esfera da sociedade civil, investigando como esta se comporta ante as novas formas assumidas pela gestão pública.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública Brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. In: **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro: FGV, edição comemorativa 67-86, 1967- 2007. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

AKUTSU, Luiz. *Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil*. 2002. Dissertação (Mestrado) – E-A/UFBA, Salvador.

CHAHIN, Ali. et al. **E-gov.br**: A próxima revolução Brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo. São Paulo: Prentice Hall, 2004;

CAMPOS, Ana Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990;

CARDOSO, René Fernando. Um estudo sobre os resultados da utilização da Bolsa Eletrônica de Compras no Governo do Estado de São Paulo. *Revista do Serviço Público*, Enap, ano 55, n. 4, out./dez. 2004;

CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet – reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003;

CHAHIN, Ali et al. *Governo eletrônico no mundo*. E-gov.br – a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia, o governo eletrônico no Brasil e no mundo. São Paulo: Prentice Hall, 2004;

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002;

IGOV, Instituto de Governo Eletrônico. **O Governo Eletrônico no Brasil e no mundo**. 2009. Artigo [on-line] disponível em: <http://www.igov.com.br/mailling/2009/ti_gov/artigos/art_02_05_09.html>. Acesso em: 09 jan. 2010.

JAMBEIRO; Sobreira; e Macambira. E-Governo, Participação e Transparência de Gestão. (Revista Eptic Online, v.12, n. 3, 2010)

JOIA, Luiz Antonio; CAVALCANTE NETO, Aristides Andrade. Fatores críticos de sucesso na construção de processos government-to-government. Salvador. *Organizações & Sociedade*, v. 11, n. 29, jan./abr. 2004;

LEVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: 34, 1999;

MEDEIROS, P. H. R.; GUIMARÃES, T. A. A Institucionalização do Governo Eletrônico no Brasil, RAE, vol. 46, n. 4, 2006;

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa? *Novos Estudos*, n. 31, out. 1991;

PRADO, Otávio. **Governo Eletrônico, reforma do Estado e transparência**: o programa de governo eletrônico no Brasil. 2009. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas;

PINHO, José Antonio G. de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*, v. 36, n. 5, set./out. 2002;

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governo eletrônico e democracia – uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. *Organizações & Sociedade*, v. 9, n. 25, set./dez. 2002;

SILVA, Helena Pereira da e LIMA, Jussara Borges de. **Governo eletrônico e informação utilitária**: uma relação necessária para uma efetiva inclusão digital. 2007. Artigo [on-line] disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/29560/29114>>.

SYMONDS, M. (2000). “Government & Internet Survey”. *The Economist*. Londres, 24-30 Jun 2000.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004.

ANEXOS

QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DOS PORTAIS DOS ESTADOS DA AMAZÔNIA

Portais avaliados: Pará, Amazonas, Amapá, Acre, Rondônia e Roraima.

<http://www.pa.gov.br/>; <http://www.amazonas.am.gov.br/>; <http://www.ap.gov.br/>;
<http://www.ac.gov.br/>; <http://www.rondonia.ro.gov.br/>; <http://www.rr.gov.br/>.

1. Quanto à configuração dos portais

1.1 Há mapa de orientação no site?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

1.2 Existem ferramentas de busca?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

1.3 Há informações em destaque na página inicial? Que tipo de informação?

PORTAL	SIM	NÃO	TIPO DE INFORMAÇÃO
Pará			
Amazonas			
Amapá			
Acre			
Rondônia			
Roraima			

1.4 Avaliação da qualidade de comunicação do portal (*Layouts*);

PORTAL	EXC/BOA	REGUL	RUIM/PÉSSIMA
Pará			
Amazonas			
Amapá			
Acre			
Rondônia			
Roraima			

1.5 Há facilidade do acesso aos *links*;

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

2. Quanto às informações e serviços disponíveis aos cidadãos

2.1 O portal faz uso adequado da TI para veicular notícias sobre seus estados, disponibilizando uma seção de atos governamentais?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

2.2 Existe Diário Oficial na versão eletrônica?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

2.3 Divulgam seus próprios estados, suas vocações e capacidades?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

2.4 O portal dá acesso à "tributos-consulta e emissão de segunda via de carnês"?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

2.5 O portal dá acesso às "licitações", "compras" e solicitação de serviços? Ou esse tipo de serviço é intitulado "Portal cidadão"?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

2.6 Há disponibilização de informações ao público? São áreas restritas necessitando de senhas? Ou abertas? Há acesso ao banco de dados ou é restrita?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

3. Quanto à transparência dos portais governamentais

3.1 O portal disponibiliza ao cidadão alguma forma de acompanhamento os projetos por via eletrônica?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

3.2 O portal disponibiliza a execução do cronograma físico-financeiro das ações governamentais do exercício atual?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

3.3 O portal disponibiliza prestação de contas de exercícios anteriores?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

4. Quanto à participação/interação

4.1 Existe no portal canais que possibilite o contato do cidadão com o ente governamental? (e-mail - formulário etc.), a partir de link ou seção disponível na home?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

4.2 De que forma há o feedback? Se há? Tem como avaliar essa situação?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

4.3 Há ouvidorias, contatos telefônicos, disponibilizando aos cidadãos para poderem se comunicar com o ente governamental?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

4.4 Existe no portal listagem de dúvidas mais recorrentes?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

4.5 O portal disponibiliza algum mecanismo de interação para discussão de políticas públicas (gestão de recursos ou programas de governo) antes de sua aprovação pelo Legislativo (ou seja, em sua fase de elaboração)?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

4.6 O portal disponibiliza de alguma indicação de resposta, por parte do ente governamental, às demandas da sociedade referentes às ações pontuais do governo e às políticas mais amplas?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		

4.7 Existe no portal algum serviço (questionário) de avaliação de serviços públicos por parte dos cidadãos?

PORTAL	SIM	NÃO
Pará		
Amazonas		
Amapá		
Acre		
Rondônia		
Roraima		