

EDITORA
UFMG

INTERNET E POLÍTICA

Teoria e Prática da Democracia Eletrônica



José Eisenberg
Marco Cepik

Organizadores



JOSÉ EISENBERG
MARCO CEPIK
Organizadores

INTERNET E POLÍTICA
TEORIA E PRÁTICA DA DEMOCRACIA ELETRÔNICA

Belo Horizonte
Editora UFMG
2002

© 2002 by Editora UFMG

Este livro ou parte dele não pode ser reproduzido por qualquer meio sem autorização escrita do Editor

I61 Internet e Política: teoria e prática da democracia eletrônica / José Eisenberg, Marco Cepik, organizadores. - Belo Horizonte : Editora UFMG, 2002.

315p. - (Humanitas)

ISBN: 85-7041-326-2

1. Internet (Redes de Computação) - Aspectos Sociais 2. Tecnologia da Informação I. José Eisenberg II. Marco Cepik III. Série

CDD: 302.23

CDU: 336.774:654

Catálogo na publicação: Divisão de Planejamento e Divulgação da Biblioteca Universitária - UFMG

EDITORAÇÃO DE TEXTO: Ana Maria de Moraes

REVISÃO DE TEXTO E NORMALIZAÇÃO: Maria Stela Souza Reis

PROJETO GRÁFICO: Glória Campos - *Mangá*

CAPA: Cássio Ribeiro

REVISÃO DE PROVAS: Bárbara Christiane Ferreira Silva e Edilene Soares da Cruz

PRODUÇÃO GRÁFICA: Warren de Marilac Santos

FORMATAÇÃO: Cássio Ribeiro

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

REITORA: Ana Lúcia Almeida Gazzola

VICE-REITOR: Marcos Borato Viana

EDITORA UFMG

Av. Antônio Carlos, 6627

Ala direita da Biblioteca Central - Térreo

Campus Pampulha

31270-901 - Belo Horizonte/MG

Tel.: (31) 3499-4650 - Fax: (31) 3499-4768

E-mail: Editora@bu.ufmg.br - www.editora.ufmg.br

CONSELHO EDITORIAL

TITULARES

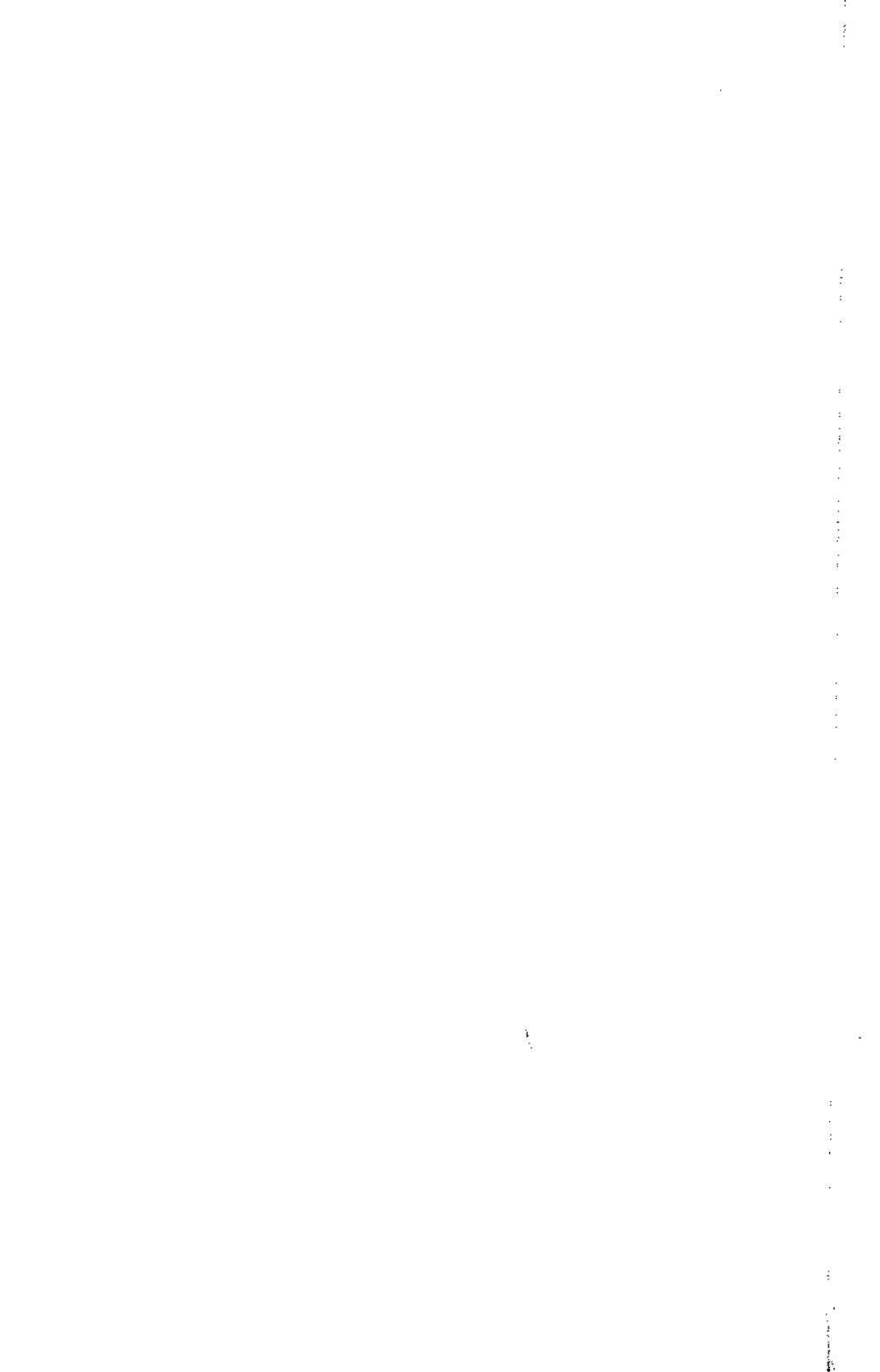
Antônio Luiz Pinho Ribeiro, Beatriz Rezende Dantas, Carlos Antônio Leite Brandão, Heloisa Maria Murgel Starling, Luiz Otávio Fagundes Amaral, Maria Helena Damasceno e Silva Megale, Romeu Cardoso Guimarães, Wander Melo Miranda (Presidente)

SUPLENTE

Cristiano Machado Gontijo, Leonardo Barci Castriota, Lucas José Bretas dos Santos, Maria Aparecida dos Santos Paiva, Maurílio Nunes Vieira, Newton Bignotto de Souza, Reinaldo Martiniano Marques, Ricardo Castanheira Pimenta Figueiredo

A G R A D E C I M E N T O S

Gostaríamos de deixar registrado aqui o nosso agradecimento para as instituições e pessoas que tornaram possível a realização do seminário internacional e a edição deste livro. Antes de mais nada, agradecemos à PRODABEL, empresa de informática da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, que patrocinou a iniciativa e contribuiu decisivamente para a construção deste intercâmbio vital entre a universidade e o poder público. Agradecemos também ao *The British Council* pelo apoio logístico e financeiro ao evento, bem como à Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNDEP) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que financiou o projeto desde o início. Agradecemos ainda ao Laboratório de Ciência da Computação (LCC) da UFMG por ter administrado a distância todas as atividades do seminário, à Maya Mitre, que contribuiu de inúmeras maneiras para a realização do seminário e para a preparação do manuscrito deste livro e a Charles Spencer Bacon, que traduziu todos os textos, com exceção do ensaio escrito pela prof^a Rousiley C. M. Maia.



S U M Á R I O

PREFÁCIO 9

INTRODUÇÃO 11

P A R T E I INTERNET E TEÓRIA DEMOCRÁTICA

POSSIBILIDADES DEMOCRÁTICAS VIRTUAIS
PERSPECTIVAS DA DEMOCRACIA VIA INTERNET
James S. Fishkin 17

REDES CÍVICAS E INTERNET
DO AMBIENTE INFORMATIVO DENSO
AS CONDIÇÕES DA DELIBERAÇÃO PÚBLICA
Rousiley C. M. Maia 46

FEMINISMOS FILTRADOS
CIBERSEXO, COMÉRCIO ELETRÔNICO E A CONSTRUÇÃO
DO CORPO DA MULHER NO CIBERESPAÇO
Anna Sampaio
Janni Aragon 73

P A R T E II GOVERNANÇA ELETRÔNICA

ESTRATÉGIAS DE GOVERNO ELETRÔNICO
O CENÁRIO INTERNACIONAL EM DESENVOLVIMENTO
Martin Ferguson 103

GOVERNANÇA ELETRÔNICA
EXPERIÊNCIAS DE CIDADES EUROPÉIAS E ALGUMAS
LIÇÕES PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO
Klaus Frey 141

DEMOCRACIA ELETRÔNICA EM BOLONHA
A REDE ÍPERBOLE E A CONSTRUÇÃO DE
UMA COMUNIDADE PARTICIPATIVA *ON-LINE*
Leda Guidi 164

A MODERNA REVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA
UMA PESQUISA OBJETIVA SOBRE AS ELEIÇÕES VIA INTERNET
Derek Dictson
Dan Ray 191

P A R T E 3 EXCLUSÃO DIGITAL

A DEMOCRACIA DIVIDIDA
A INTERNET E A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NOS ESTADOS UNIDOS
Anthony Wilhelm 235

INTERNET E DESENVOLVIMENTO
UM ACESSO À INFORMAÇÃO COM MAIS EQUIDADE?
Michel Elie 277

INTERNET E AS INSTITUIÇÕES
POLÍTICAS SEMIPERIFÉRICAS
José Eisenberg
Marco Cepik 293

SOBRE OS AUTORES 315

P R E F Á C I O

Seria arriscado e mesmo enfadonho repetir, no prefácio de um livro que aborda o papel da Internet na reconfiguração das formas de governo e exercício da democracia, dados e estatísticas sobre a velocidade de evolução das tecnologias de informação e comunicação ou sobre a crescente presença da Internet na vida das pessoas. Arriscado porque qualquer dado ou estatística apresentado aqui estaria imediatamente condenado à obsolescência, como tudo nessa área. E enfadonho por ser insuficiente, já que a maioria do que se pode captar nos meios de comunicação sobre a Internet atualmente é reflexo de uma sensação de espanto, de deslumbramento mesmo, um amontoado de constatações óbvias desprovidas de uma reflexão mais profunda, essa sim realmente necessária nesse momento.

A imprecisão nas previsões acerca dos impactos sociais e políticos das tecnologias de informação e comunicação decorre também da dificuldade de compreender e de lidar com fenômenos que evoluem exponencialmente. Quase sempre erramos qualquer previsão baseada em progressão geométrica. Quem não se lembra das previsões malthusianas sobre a fome no mundo? Em fenômenos dessa natureza, a sutil atuação de fatores externos leva a pequenos desvios de trajetória, que acabam produzindo efeitos muito grandes mais adiante, anulando assim as previsões.

É o mesmo caso do crescimento da Internet. Sempre há quem acerte com razoável precisão a quantidade de internautas que teremos no próximo ano; mas quem seria capaz de definir o papel da Internet no cotidiano brasileiro de, digamos, 2010? Até que ponto as atuais políticas de universalização do acesso poderão contribuir para a redução da exclusão digital? Que papel terão outras inovações tecnológicas e a própria evolução do contexto social?

Como não acreditamos ser possível planejar detalhadamente o futuro, podemos pelo menos nos preparar para ele, dando um passo de cada vez, tentando corrigir a trajetória da flecha no meio de seu vôo de alta velocidade em direção a um alvo móvel. Para isso, em vez de olhar para a frente, tentando adivinhar formas e cores de um futuro nebuloso, podemos olhar para os lados. À nossa volta, diversas iniciativas inovadoras têm tido sucesso em graus variados, estabelecendo práticas que podem nos ajudar a corrigir nossa trajetória. Nesse processo de refinamentos sucessivos talvez possamos aumentar nosso grau de preparo para as mudanças.

A dupla contribuição do livro que o leitor tem em suas mãos é, portanto, a de oferecer uma reflexão teórica séria sobre a relação entre Internet e democracia e, ao mesmo tempo, disseminar experiências práticas e casos concretos de usos possíveis das tecnologias de informação e comunicação. Ao apresentar a reflexão de pessoas ligadas a iniciativas políticas e tecnológicas voltadas à governança eletrônica, ao uso da Internet pela sociedade civil e pelos governos, à política do ciberespaço, ao combate à exclusão digital, os editores elaboram um guia para orientar o debate sobre o impacto desta tecnologia na vida das pessoas. Talvez mais que um guia, um mapa como os mapas do início da Era dos Descobrimientos, com todas as dificuldades de uma tecnologia em evolução, mas que foram suficientes para orientar os navegantes em suas primeiras incursões por terras desconhecidas.

A PRODABEL, empresa que recebe da administração municipal de Belo Horizonte a incumbência de prepará-la para o futuro, considera-se honrada em ter contribuído com a produção deste livro e espera estar presente em futuras iniciativas semelhantes, contribuindo também para o debate, qualificada pelas experiências que têm sido desenvolvidas e levando em conta o que temos aprendido com os autores aqui presentes.

Eugênia Bossi Fraga
Diretora Presidente da Prodabel

Clodoveu Davis Jr.
Editor Científico da Revista IP -
Informática Pública

I N T R O D U Ç Ã O

As contribuições para este livro resultaram do seminário internacional INTERNET, DEMOCRACY AND PUBLIC GOODS, promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais ao longo do mês de novembro de 2000. O objetivo do seminário era discutir como o fenômeno da disseminação de novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) está impactando a vida política das democracias contemporâneas. Organizado ao redor de atividades presenciais ao longo da primeira semana daquele mês, o seminário contou também com atividades à distância, e diversos textos coletados neste volume foram originalmente apresentados e discutidos pelos autores e participantes do seminário utilizando-se de recursos eletrônicos de comunicação à distância.

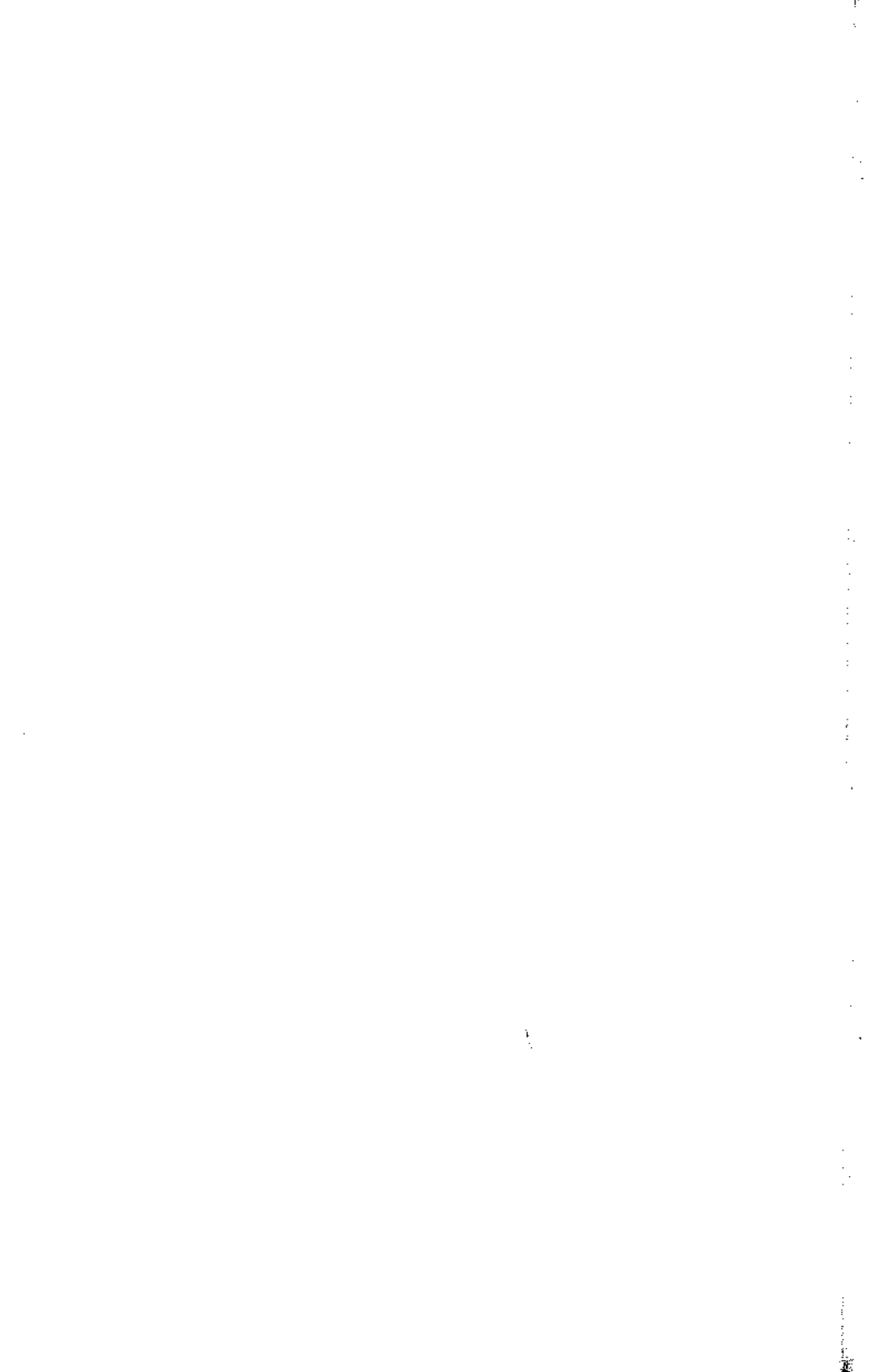
Três grandes temáticas pautaram os debates daquele evento e constituem as partes deste livro. Na primeira parte, reunimos os textos que discutem como o surgimento das novas TICs exige uma revisão sistemática de muitas premissas básicas da teoria democrática contemporânea. James S. Fishkin discute como as novas TICs alteram a própria concepção de democracia com a qual estamos habituados a operar, em particular o potencial deliberativo das novas TICs no contexto da crise dos mecanismos tradicionais de representação e decisão política em uma democracia. Como as interações na Internet formam novas redes cívicas no âmbito da sociedade civil, constitui a preocupação central do artigo de Rousiley C. M. Maia. Já a contribuição de Anna Sampaio e Janni Aragon aponta para o fracasso das novas TICs em transformar os mecanismos de regulação do corpo feminino já existentes nos meios de comunicação de massa.

A segunda parte congrega textos que narram e analisam algumas das experiências mais importantes do cenário mundial com a aplicação das novas TICs para a implementação de políticas públicas. As contribuições de Martin Ferguson e de Klaus Frey mapeiam o cenário internacional em desenvolvimento, o primeiro em termos mais gerais, e o segundo com a atenção voltada às experiências no plano municipal europeu e as lições para países como o Brasil. As duas contribuições seguintes discutem experiências concretas, inovadoras e que transcendem os locais onde se desenvolvem. O artigo de Leda Guidi descreve a experiência seminal da cidade de Bologna, na Itália, onde ela coordena o projeto *Iperbole*. O texto de Derek Dictson e Dan Ray discute as possibilidades e os problemas do projeto de eleições usando a Internet, desenvolvido por eles nos Estados Unidos.

A terceira parte dedica-se a um dos temas mais candentes no que se refere à disseminação das novas TICs: a exclusão digital (*digital divide*). Um dos cientistas sociais a cunhar a expressão foi Anthony Wilhelm, que demonstra na sua contribuição a este livro como, mesmo nos EUA, onde as novas TICs estão mais difundidas no plano da política, a democracia americana ainda é dividida e o acesso às novas TICs para fins de participação política é restrito às camadas sociais superiores. Michel Elie apresenta um modelo para análise do problema do desenvolvimento político e econômico a partir dos problemas de equidade relativos ao acesso à informação. A nossa contribuição, por sua vez, dedica-se ao impacto da nova economia da sociedade de informação sobre instituições políticas de países semiperiféricos como o Brasil.

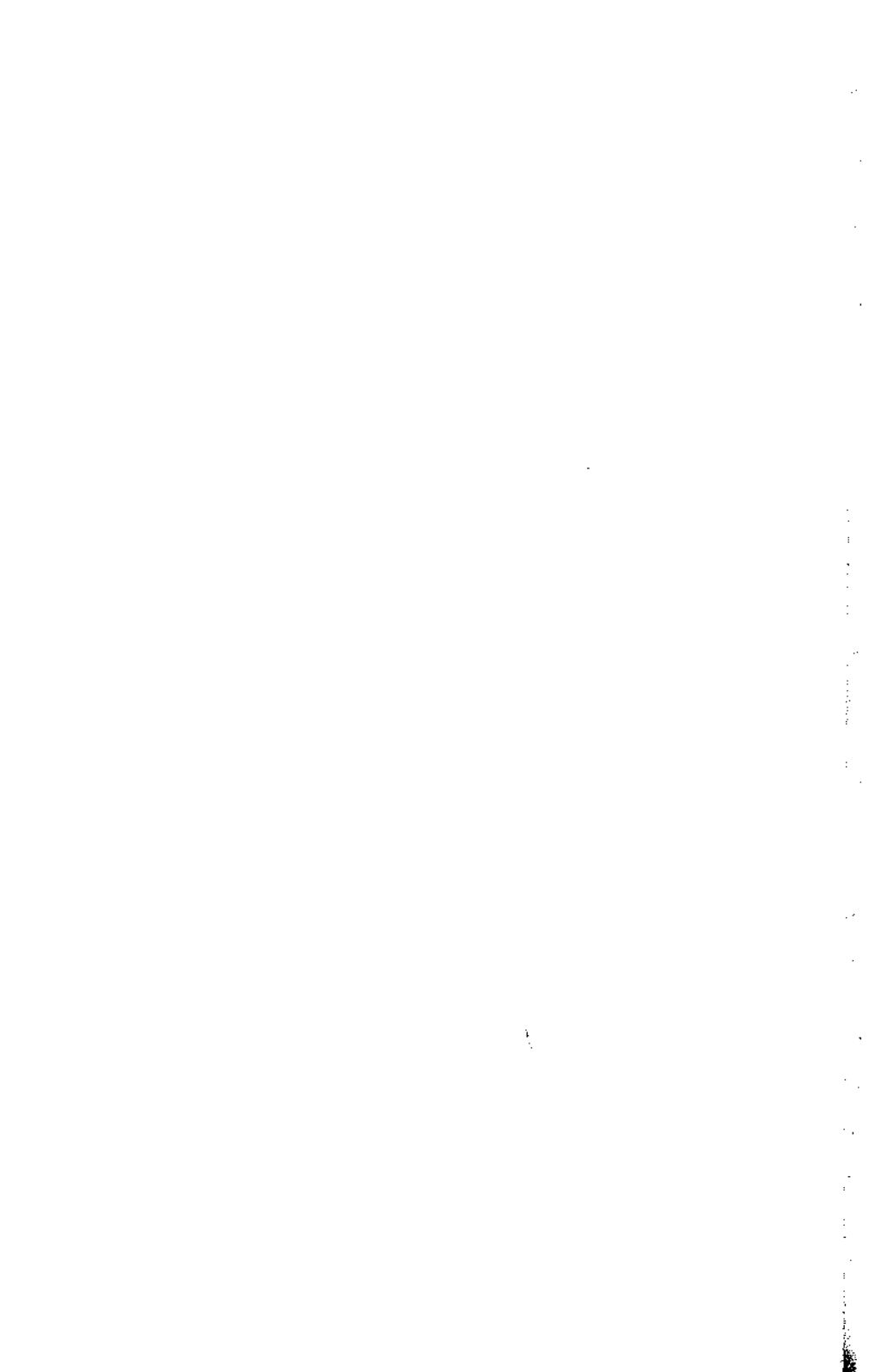
Temos a convicção de que esta coleção de artigos, pela sua diversidade e pela preocupação comum com as dimensões políticas das novas TICs, será uma referência importante para cientistas sociais brasileiros em busca de um panorama teórico e empírico deste tema. As iniciativas governamentais de aplicação das novas TICs proliferaram rapidamente em nosso país, sem que haja uma reflexão mais sistemática dos possíveis impactos e conseqüências destas iniciativas, ou dos resultados já obtidos em outros contextos. Esperamos que a publicação deste livro marque o começo de uma inevitável e tão necessária transição do debate sobre a Internet, que

precisa deixar de ser apenas um tema esotérico de reflexão filosófica de iniciados na chamada *cibercultura*, para ser tema concreto de pesquisa empírica e (re)formulação teórica nas Ciências Sociais. Só assim a comunidade científica será capaz de contribuir de maneira substantiva e prática para o difícil processo de incorporação das novas TICs em nossa vida democrática.



P A R T E

INTERNET E TEORIA DEMOCRÁTICA



POSSIBILIDADES DEMOCRÁTICAS VIRTUAIS

PERSPECTIVAS DA DEMOCRACIA VIA INTERNET

As possibilidades democráticas podem ser influenciadas pelas novas tecnologias uma vez que estas têm a capacidade de mudar a maneira pela qual as pessoas, em grande número, interagem e se comunicam. Como resultado, criam novas possibilidades para a configuração institucional de potenciais reformas democráticas — em consideração aos possíveis mecanismos institucionais de consulta à opinião pública, sejam eles oficiais ou não-oficiais. Neste trabalho, gostaria de mapear as principais formas alternativas da democracia que podem ser implementadas pela Internet e, em seguida, discutir quais os valores que podem ajudar a tornar reais aquelas formas democráticas.¹

Ao considerar os vários mecanismos democráticos que podem ser implementados através da Internet, vou me ater às respostas a duas perguntas básicas: “o quê?” e “quem?” Que formas de opinião pública estão sendo expressas e avaliadas e de quem é a opinião? Mais tarde, analisarei um esquema de seis ou mais possibilidades, cada qual com suas vantagens e desvantagens, algumas mais baratas e fáceis, outras quase utópicas.

A fim de estabelecer um referencial para esta discussão, apresentarei como pano de fundo as distinções que desejo utilizar, começando com alguns momentos-chave nas reformas democráticas, sejam eles formais ou informais. Meu foco inicial será o contexto norte-americano, mas acredito que o debate que levanto tem repercussões também em outros lugares.

OPINIÃO PÚBLICA BRUTA E REFINADA

Em nossa experiência democrática até o presente momento, a formulação (e a possível reforma) dos processos democráticos tem enfrentado uma escolha constante e repetitiva entre dois tipos de instituições. Por um lado, aquelas que expressam o que a opinião pública de fato pensa, considerando-se que esta opinião pública geralmente se vê sujeita a condições desfavoráveis de reflexão sobre as questões. Por outro lado, existem instituições que expressam uma opinião pública mais ponderada — aquilo que a opinião pública *pensaria* sobre uma questão, caso obtivesse melhores condições de reflexão. A dificuldade é escolher entre, por um lado, uma opinião pública debilitada, mas real, e, por outro, uma opinião ponderada, mas projetada. O primeiro tipo de instituição oferece um retrato da opinião pública como ela é, embora as pessoas que a constituem geralmente não refletem muito a seu respeito. Normalmente, o público não é bem informado, engajado ou não presta muita atenção. Um outro tipo de instituição (quando funciona bem) expressa o que o público pensaria sobre uma questão caso fosse mais bem informado, mais engajado ou atento — embora esta opinião mais refletida seja geralmente projetada (hipotética) por não ser de fato compartilhada por todos. A única saída para esse dilema seria a criação de uma opinião pública mais informada, engajada e atenta, que seja ao mesmo tempo compartilhada pelo público como um todo. Esta é uma possibilidade quase utópica, sob quaisquer condições. Mais tarde, analisaremos sucintamente se existem possibilidades de que a Internet (ou outras instituições) torne mais viável a realização desse ideal.

A opinião pública deliberativa ou “refinada” (estou lançando mão do termo “refinada”, usado na famosa expressão de Madison no *Federalist nº 10*, quando ele referiu-se aos representantes como agentes para “refinar e ampliar a visão do público”) pode ser entendida como uma opinião emitida após haver sido testada, pensada e comparada com os argumentos e informações oferecidos conscientemente por outros que tenham uma visão oposta, num contexto onde a informação relativamente confiável seja disponibilizada. Ao mencionar opinião “bruta”, refiro-me à opinião não-submetida a esse

tipo de processo. Uma das principais diferenças de que tratarei é a diferença entre instituições que podem expressar uma opinião pública refinada e as que simplesmente refletirão a opinião em sua forma bruta.

Deveríamos estar familiarizados com a opinião pública bruta das instituições da democracia plebiscitária — iniciativas, plebiscitos, pesquisas de opinião, grupos focais.² Nos Estados Unidos, as mudanças em direção a consultas de opinião mais diretas — digamos, através da eleição direta dos senadores e não do método original, indireto — foram também mudanças em direção a uma democracia mais plebiscitária, já que deram maior peso à opinião pública bruta. A transformação do colégio eleitoral em um mecanismo de agregação de votos, contrariamente à visão original (segundo a qual ele deveria funcionar como uma entidade deliberativa, estado por estado), é uma mudança semelhante em direção à democracia plebiscitária. Da mesma forma, o crescimento dramático do uso das primárias diretas para a escolha do candidato à presidência, particularmente após as reformas de McGovern-Fraser na década de 1970, representou uma mudança no sentido de uma democracia mais plebiscitária. As convenções nacionais de partidos funcionavam como instituições de deliberação de uma elite, e eram estruturadas a partir da utilização de votações para a escolha dos candidatos e em sérias discussões sobre as plataformas partidárias e questões importantes para o país. Hoje são extravagâncias da mídia, palco para os seus efeitos sobre a opinião pública de massas, sendo que a escolha do candidato já foi feita antecipadamente pela democracia plebiscitária — através das primárias diretas.

Nosso encontro mais comum com a opinião pública refinada dá-se através das instituições representativas que buscam, como pensava Madison, no refinamento e ampliação da visão do público, passando-a por um conjunto seletivo de cidadãos.³ Na melhor das hipóteses, essas instituições são sensíveis não apenas àquilo que os constituintes de fato pensam, mas ao que pensariam caso fossem mais bem informados. Mais adiante, discutirei alguns exemplos de novas estratégias institucionais que preenchem de forma mais explícita essa segunda alternativa, dando expressão à opinião deliberativa do público em geral.

Esta distinção entre duas formas de opinião pública — bruta e refinada — corresponde em termos gerais, mas não coincide exatamente, com a distinção aparentemente paralela, entre a democracia direta e a representativa. Por exemplo, uma das instituições mais influentes da democracia plebiscitária, uma instituição que retrata o atual estado da opinião pública como é e com todas as suas limitações, é a pesquisa de opinião. Embora as pesquisas de opinião sejam intimamente alinhadas à democracia direta (oferecidas originalmente por George Gallup, como veremos, como um substituto para a democracia direta — chegando a ponto de serem chamadas de “*referendum* de amostragem”), utilizam amostras estatísticas que representam ou falam pelo restante do público.* Os membros dessa amostra “representativa” são escolhidos por um processo científico aleatório, e não por uma eleição. Mas continuam sendo “representantes” do público em geral; são um grupo pequeno que representa os demais, o eleitorado mais amplo da sociedade como um todo.

Por que estou dizendo que a forma de opinião pública avaliada normalmente pelas instituições da democracia plebiscitária — a opinião pública bruta — é tipicamente “debililitada, mas real”? Evidentemente, é “real” porque as pesquisas de opinião, as primárias e o *referendum* são um retrato da opinião pública como de fato ela é. No entanto, é ao mesmo tempo “frágil” porque o público geralmente não é bem informado ou não presta atenção. Uma boa quantidade de provas das Ciências Sociais foi acumulada a fim de sustentar o ponto de vista de que os cidadãos são, quase sempre, “racionalmente ignorantes” sobre a política e as questões públicas.⁵ Numa nação grande, cada cidadão sabe que o seu voto — um entre milhões — ou a sua opinião individual não farão muita diferença. Portanto, não há tanta razão para ficar atento ou procurar se informar. Todos nós temos outras coisas para fazer com o nosso tempo, atividades através das quais podemos fazer muito mais diferença do que com apenas um voto em milhões. Esta falta de incentivo para que os cidadãos sejam mais bem informados, engajados ou mesmo atentos é naturalmente lamentável do ponto de vista da teoria democrática. Gostaríamos que os cidadãos tivessem mais conhecimento sobre as diferentes posições dos candidatos numa eleição, ou sobre os argumentos a favor e contra a proposta

de um *referendum*. Entretanto, uma quantidade enorme de provas empíricas demonstra que isto raramente acontece.

Correspondendo a cada uma dessas noções da opinião pública, existe uma imagem comum de como funcionam as instituições democráticas. Os fundadores da América se basearam na metáfora do filtro. As instituições representativas deveriam refinar a opinião pública através do processo de deliberação. Os opositores do filtro de elite (*elite filtering*), a começar pelos antifederalistas, basearam-se numa noção de representação diferente. Os representantes deveriam servir o máximo possível como “espelhos” do público e de suas reais opiniões. O “filtro” cria representações projetadas, mas deliberativas, da opinião pública. O “espelho” oferece um quadro da opinião pública como ela é, mesmo sendo debilitada ou desatenta.

O FILTRO

Madison, nos comentários que fez sobre a Convenção Constitucional, relatou, a respeito de sua própria posição, ser “um adepto da política de refinar as opiniões populares através de filtragens sucessivas”.⁶ Ele argumentou no *Federalist n.º 10* que o efeito da representação era “refinar e ampliar as visões públicas, passando-as através de um conjunto seletivo de cidadãos (...) em tal estrutura pode até ocorrer que a voz pública, pronunciada pelos representantes do povo, seja mais afinada com o bem público do que se fosse pronunciada pelas próprias pessoas, se fossem reunidas com esse objetivo”. Todo o raciocínio de Madison é permeado pela distinção entre, por um lado, a opinião pública “refinada” — os julgamentos bem analisados que podem resultar das deliberações de um pequeno corpo representativo — e, por outro, os “erros e enganos temporários” da opinião pública, que podem ser encontrados fora desse processo deliberativo. É apenas através das deliberações face a face dentro de um pequeno corpo representativo que se pode chegar a “uma noção de comunidade ponderada e propositada” (*Federalist n.º 63*). Esta foi uma das principais motivações do Senado, que pretendia resistir às paixões e interesses que poderiam desviar o público para a tirania da maioria.

Os fundadores da nação foram sensíveis às condições sociais que tornariam possível o debate político. Por exemplo, os grandes encontros dos cidadãos eram considerados perigosos, já que eram grandes demais para serem deliberativos, não importa o quão dedicados ou virtuosos pudessem ser esses cidadãos. Como disse Madison no *Federalist* nº 55, “se todos os cidadãos de Atenas fossem Sócrates, todas as assembléias atenienses continuariam sendo um tumulto”. Uma das principais aspirações do projeto de elaboração constitucional dos fundadores foi a criação de condições a partir das quais seria possível a formulação e a expressão da opinião pública deliberativa.

O filtro pode ser pensado como o processo de deliberação através do qual os representantes, num debate face a face, podem chegar a julgamentos ponderados sobre as questões públicas. Para os objetivos aqui propostos, podemos especificar uma noção funcional de deliberação: trata-se do debate face a face, através do qual os participantes conscientemente argumentam e respondem à argumentação, a fim de alcançarem um julgamento ponderado sobre as soluções para os seus problemas públicos. O perigo é, caso o contexto social envolva um número muito grande de pessoas, ou as motivações dos participantes sejam desviadas pelas atitudes e interesses passionais que possam levar a facções, que então a democracia deliberativa não seja realmente possível. Fica claro que, a partir do ponto de vista dos fundadores, as condições sociais com que estamos familiarizados na democracia plebiscitária estariam longe de ser apropriadas à deliberação.

O ESPELHO

Como observou Jack Rakove, a única aspiração amplamente compartilhada dentro da noção norte-americana de representação no período da fundação da nação era a de que uma assembléia representativa deveria ser, usando a expressão de John Adams, “um retrato exato em miniatura do povo em geral”.⁷ Nas mãos dos antifederalistas, essa noção tornou-se a base da objeção ao aparente elitismo da metáfora do filtro

(esperava-se que apenas as classes educadas e mais elevadas fariam o refinamento nas pequenas assembleias elitistas).

A noção de espelho da representação era uma expressão de justiça e também de igualdade. Como o *Federal Farmer* coloca: "Uma representação justa e igual é aquela onde os interesses, sentimentos, opiniões e visões do povo são coletados da mesma maneira como se o povo todo tivesse se reunido para a consulta."⁸ Como argumentou Melancton Smith, que se opôs à Constituição na convenção de ratificação de Nova Iorque (e que bem poderia ter sido *The Federal Farmer*), os representantes "devem ser um retrato real das pessoas, tendo conhecimento de suas circunstâncias e anseios, simpatizando com todas as suas dificuldades e dispostos a buscar seus reais interesses".⁹ Na mesma linha da teoria de representação do espelho, os antifederalistas buscaram eleições freqüentes, limitações de mandato, e quaisquer outras medidas que pudessem aumentar a proximidade (*closeness*) entre os representantes e os representados.

"Todo o povo reunido" é exatamente o modelo de reunião que os federalistas acreditavam que representaria uma versão reduzida do bem público. Retomando a alegação de Madison, um pequeno grupo representativo faria uma melhor avaliação do bem público do que "as próprias pessoas reunidas para esse fim" (*Federalist n.º 10*). O espelho é um retrato da opinião pública enquanto que o filtro deliberativo fornece um retrato projetado da opinião pública como seria, caso fosse "refinada e ampliada".

Os antifederalistas estavam visivelmente assustados com a possibilidade de que facções conduzidas por atitudes e interesses passionais adversos aos direitos dos demais pudessem agir erroneamente. A imagem que temiam parece ser uma combinação do tumulto de Atenas com a rebelião de Shays. Parte da argumentação em favor da opinião pública ponderada baseia-se na noção de que "a noção de comunidade ponderada e propositada" (*Federalist n.º 63*) ficaria isolada dos interesses e atitudes passionais que poderiam motivar as facções. Os fundadores acreditavam que a opinião pública, quando filtrada pelos processos deliberativos, teria mais possibilidades de servir ao bem público, evitando o tipo de comportamento tumultuoso que provoca a tirania da maioria.

Do ponto de vista dos fundadores, o problema do conflito entre as duas formas de opinião pública — e as instituições que as expressariam — expressou-se logo de forma dramática no *referendum* de Rhode Island, a única tentativa de consultar diretamente o povo sobre a ratificação da Constituição. Rhode Island era um local repleto de moeda sem lastro e, do ponto de vista federalista, um centro de irresponsabilidade governamental e de má administração fiscal. Fortaleza antifederalista, Rhode Island exemplificava a imagem criada pelos Pais Fundadores de um lugar onde as paixões públicas, sem o filtro da ponderação, poderiam conduzir a resultados desastrosos.

Os antifederalistas levantaram um debate geral sobre qual seria o método correto de consultar o povo — um debate que dramatizou o longo conflito que se seguiu entre as instituições plebiscitárias e as deliberativas. Os adeptos do *referendum* diziam que “apresentar a questão para cada cidadão proprietário de terra do estado seria o único modo de conhecer os sentimentos reais do povo”. Entretanto, os federalistas opunham-se a isso alegando que um *referendum* não promoveria uma discussão das questões de forma a que diferentes argumentos pudessem de fato ser analisados. Em outras palavras, rejeitavam o *referendum* com base no argumento de que poderia produzir uma deliberação incompleta.¹⁰

Promovendo o *referendum* em várias reuniões locais espalhadas por todo o Estado, argumentos diferentes poderiam ser apresentados em cada local e não se chegaria a um consenso sobre como os argumentos apresentados em um local poderiam ser respondidos num outro local.

As cidades portuárias não podem ouvir nem analisar os argumentos de seus irmãos do interior sobre esses assuntos, nem podem, por sua vez, entender os nossos pontos de vista (...) cada interesse individual agirá sob motivações particulares e locais, ignorando os motivos e argumentos que poderiam levar a medidas de utilidade pública visando ao bem comum.¹¹

Os federalistas sustentavam que apenas numa convenção os representantes de todo o Estado poderiam se reunir, expor suas preocupações e ouvir respostas daqueles com pontos de vista diferentes, chegando-se assim a uma solução

coletiva para o bem comum. A própria idéia da convenção como base de ratificação foi uma inovação importante, motivada pela necessidade de deliberação. A consulta direta ao povo poderia refletir a opinião pública, mas não forneceria uma análise coerente e equilibrada das questões, tão necessária à deliberação.

Os federalistas observaram também um outro problema: a falta de informação.

Cada cidadão proprietário de terras deveria investigar profundamente essas importantes questões a fim de decidir sobre esta Constituição: o tempo gasto com isto representaria uma imposição pesada sobre esses cidadãos, que terão de reunir-se em assembleias locais (*Town-meetings*) que, por sua vez, deverão estar abertas não apenas durante três dias, mas durante três meses ou mais, dependendo de o grande público ter mais ou menos informação.¹²

Embora os representantes escolhidos para a convenção tivessem obtido as informações necessárias dentro de um tempo razoável, levaria um tempo enorme para preparar, de forma semelhante, o público em geral.

Evidentemente, o *referendum* foi realizado, boicotado pelos federalistas e a Constituição foi votada. Rhode Island, após ameaça de embargo e até mesmo de desmembramento (Connecticut ameaçou invadir de um lado e Massachusetts do outro), capitulou e realizou a convenção estadual, aprovando a Constituição.

Este incidente foi a primeira salva de tiros norte-americanos na longa guerra de conceitos conflitantes sobre o significado da democracia. Com o passar do tempo, a ênfase federalista sobre a deliberação e a discussão pode ter dado lugar a uma forma de democracia incorporada em *referenda* e em outras instituições da democracia plebiscitária que refletem a opinião pública como é, com todos os seus defeitos. Evidentemente, as instituições democráticas oferecerão uma mistura de democracia deliberativa e plebiscitária, uma mistura de filtro e de espelho. Entretanto, nos últimos dois séculos da experiência democrática norte-americana (e como ocorre na maioria das democracias desenvolvidas), o equilíbrio caminhou em direção a uma influência plebiscitária bem mais

ampla nesta combinação — uma maior deferência para com a opinião pública bruta (ao contrário das visões refinadas ou mais deliberativas).

Nos Estados Unidos, analisaremos o que aconteceu com o Colégio Eleitoral, a eleição dos senadores, o sistema de escolha presidencial, o desenvolvimento e a transformação das convenções nacionais dos partidos, o crescimento dos plebiscitos (particularmente nos Estados do oeste norte-americano) e o desenvolvimento das pesquisas de opinião pública. Muitos aspectos da “filtragem” de Madison desapareceram num sistema que está cada vez mais “espelhando” a opinião pública refreada pela ignorância racional. Dessa e de outras formas, o papel da opinião pública “refletida” no espelho (ponderada) é cada vez maior do que a opinião pública da reflexão do filtro.

A “ASSEMBLÉIA LOCAL” DE GALLUP

Antes de retornar ao nosso argumento central, vale a pena parar e analisar um outro momento-chave da experimentação democrática. Esse incidente que tenho em mente diz respeito à segunda dimensão que desejo considerar — como escolher as pessoas cujas opiniões são consideradas (ou, em outras palavras, cujas opiniões são solicitadas em qualquer forma de consulta democrática). E o exemplo que desejo mencionar aqui também traz algum *insight* sobre como essa segunda dimensão (a dimensão “quem”) cruza com a primeira, a dimensão “o quê” (que tipo de opinião pública está sendo consultada).

Após o triunfo inicial da pesquisa de opinião pública, quando Gallup previu corretamente quem seria o vencedor da eleição presidencial norte-americana de 1936 (enquanto um método inferior, a pesquisa como participantes auto-selecionados da *Literary Digest*, havia previsto uma grande vitória para Alf Landon contra Franklin Roosevelt), ele refletiu sobre os fins e significados de seu novo método de pesquisa, chamando-o então de “referendum de amostragem”, tal seria a sua importância como um instrumento sério para a reforma democrática. Ele alegou que a combinação entre os meios de

comunicação de massa e a amostragem científica poderia ampliar a democracia das assembleias locais da Nova Inglaterra para uma escala nacional.

Hoje, a idéia das assembleias locais da Nova Inglaterra está sendo, num certo sentido, restaurada. A ampla distribuição de jornais que publicam os pontos de vista dos estadistas sobre os assuntos do dia-a-dia do país, o acesso ao rádio, tão amplamente difundido, que une a nação inteira ao redor de uma voz, e o advento do referendun de amostragem, que produz um meio de se determinar rapidamente a resposta do público para o debate sobre as questões atuais, criaram de fato uma assembleia local em escala nacional.¹³

Gallup ofereceu uma versão de representação do “espelho” que, através da utilização de técnicas científicas de amostragem, forneceu um microcosmo do público melhor do que jamais havia sido cogitado pelos antifederalistas. Mas a sua descoberta simplesmente tornou mais dramático o dilema da reforma democrática que estamos explorando. Ele imaginou que os meios de comunicação “colocariam o país inteiro em uma sala” e que a pesquisa permitiria, como resultado, a avaliação da opinião bem informada. No entanto, esqueceu-se de observar os efeitos da “ignorância racional”— a sala era tão grande que ninguém estava prestando a devida atenção. Ao invés da democracia das assembleias locais da Nova Inglaterra, Gallup obteve a democracia desatenta e muitas vezes desinteressada da sociedade moderna. Ao invés da opinião pública bem informada e deliberativa, obteve o tipo de opinião pública enfraquecida, baseada na impressão casual de frases de impacto e manchetes de jornais, tão comum nas democracias plebiscitárias em todo o mundo. Ao invés da opinião pensada e “refinada”, obteve apenas um reflexo da opinião “bruta”. A tecnologia ajudou a criar uma nova forma de democracia, mas essa democracia não aprecia os valores das assembleias populares. A assembleia local tem o potencial de combinar a deliberação com o respeito pelos pontos de vista de todos. Entretanto, na reforma democrática, o segredo é prestar bastante atenção ao contexto social que poderá de fato motivar a opinião pública ponderada e bem informada e, então, combinar o reconhecimento desse contexto social com o processo para

a escolha ou a contagem dos diversos pontos de vista dos participantes de maneira equilibrada.

SEIS FORMAS DE DEMOCRACIA

Iremos considerar duas distinções fundamentais. A primeira diz respeito ao tipo de opinião pública que está sendo avaliada, enquanto a segunda pergunta basicamente de quem é a opinião que está sendo avaliada. Ao considerar as formas de opinião pública, diremos que a opinião é "refinada" se for o produto de um debate que a exponha a um amplo leque de pontos de vista alternativos baseados em argumentos sinceros e em informações exatas. A opinião refinada é informada sobre os pontos de vista conflitantes e os fatos sinceramente vistos como relevantes para os que apóiam uma posição diferente. As pessoas estão cientes dos argumentos e já pensaram e refletiram sobre eles. Por outro lado, diremos que uma opinião é "bruta" quando não é produto desse tipo de debate.

Quanto à outra distinção — de quem é a opinião que está sendo consultada? —, embora as classificações de que vou tratar não esgotem todas as possibilidades, cobrem as principais alternativas práticas. As pessoas consultadas podem ser auto-escolhidas, podem ser escolhidas através de amostragem científica aleatória ou podem constituir virtualmente todos os eleitores (ou membros do grupo que está sendo consultado). Quando essas duas dimensões se combinam, surgem as seis possibilidades apresentadas no Quadro 1:

A primeira categoria, 1A, já está sendo implementada na Internet. Foi Norman Bradburn, da Universidade de Chicago, quem criou o acrônimo SLOP (*self-selected listener opinion* — opinião do ouvinte auto-escolhido), indicando a pesquisa de opinião em que o ouvinte participa voluntariamente. Antes da Internet, os programas de rádio com chamadas ao vivo normalmente pediam aos ouvintes para emitir sua opinião sobre algum assunto via telefone. As pessoas que atendem aos SLOPs não são escolhidas através de amostragem científica aleatória, tal como ocorre nas pesquisas de opinião pública. Ao contrário, apresentam-se como voluntárias para participar. Tais pessoas, predominantemente, são as que se

QUADRO 1
Método de Escolha e Opinião Pública

Opinião Pública	Método de Escolha		
	1. Auto escolha	2. Amostragem aleatória	3. Todos
A. Bruta	1A - SLOPs	2A - Pesquisas de opinião pública	3A - Democracia plebiscitária
B. Refinada	1B - Grupos de discussão	2B - Pesquisas deliberativas	3B - "Dia da Deliberação"

sentem mais intensamente ou especialmente motivadas. Em alguns casos, são grupos organizados. Acredita-se que o método SLOP obtenha a opinião das bases. Entretanto, na linguagem dos lobistas norte-americanos, às vezes a resposta é mais organizada e sintética — uma impressão das bases que é, na realidade, artificial.

Um bom exemplo do perigo dos SLOPs aconteceu durante a consulta mundial sobre a “pessoa do século”, organizada pela revista *Time*. A revista solicitou votos em diversas categorias, tais como o maior pensador, o maior estadista, o maior comunicador, o maior industrial etc. Estranhamente, uma mesma pessoa recebeu a maioria dos votos em todas as categorias, ou seja, os votos concentraram-se em um único indivíduo. Quem foi esta pessoa que ficou muito acima das demais em todas as categorias? Kemal Ataturk. O povo da Turquia organizou-se para votar através do correio, pela Internet, pelo fax e como uma questão de orgulho nacional, produzindo milhões de votos a mais do que o resto do mundo conseguiu concentrar em qualquer outro candidato, através do voto individual, não-organizado.¹⁴

As organizações ligadas aos meios de comunicação sempre realizam SLOPs na Internet sobre as mais variadas questões políticas e sociais. Uma pesquisa SLOP envolve visitas a um *site da web*, dando ao povo uma sensação de poder (eles

estão registrando suas opiniões). Mas, ao mesmo tempo, produz dados enganosos, oferecendo apenas um quadro distorcido da opinião pública. Vejamos apenas um exemplo. Durante o "impeachment" nos Estados Unidos, as pesquisas SLOP sempre mostravam que a grande maioria era favorável ao mesmo, enquanto as pesquisas científicas mostravam um quadro completamente diferente. Isso aconteceu porque as pessoas mais sensibilizadas faziam questão de registrar seu ponto de vista, eventualmente mais de uma vez.

Freqüentemente acredita-se que a tecnologia poderia facilitar a transformação de antigas formas de democracia em realidade. Mas as pesquisas SLOP lembram as práticas da antiga Esparta, e não da antiga Atenas. Em Esparta, havia uma prática denominada "o Grito", em que os candidatos podiam tentar encher o auditório com seus apoiadores e aquele que fosse mais aplaudido seria eleito. Mais adiante, trataremos de uma categoria diferente, que viabiliza a democracia ateniense em vez da espartana.

A dificuldade apresentada pela categoria 1A é que ela oferece um quadro da opinião pública que não é nem representativo, nem deliberativo. Ela oferece um quadro da opinião desinformada, também distorcido e parcial em relação aos indivíduos consultados. Se esse quadro for tido como um espelho da opinião pública, será mais um espelho distorcido de um parque de diversões que um espelho que de fato reproduz a imagem refletida.

Uma alternativa para as pesquisas SLOP da categoria 1A é a possibilidade da deliberação séria entre um grupo de voluntários. Os grupos de discussão encaixam-se na categoria 1B. Se estes grupos oferecem uma oportunidade para que os principais argumentos alternativos que os cidadãos gostariam que fossem levantados sobre um determinado assunto pesem, então podem atingir um certo grau de deliberação sobre uma questão, mesmo que os participantes não representem um bom espelho da população como um todo. A Fundação Kettering patrocina uma grande rede de "Fóruns de Questões Nacionais" (NIFs) nos Estados Unidos e em vários outros países, nos quais milhares de participantes, voluntariamente, tomam decisões de forma consciente e sincera, a partir de materiais preparatórios que oferecem uma base para uma discussão equilibrada e precisa sobre temas relevantes.

Os participantes reúnem-se em igrejas, escolas e em outros locais e passam horas debatendo seriamente as alternativas. No entanto, suas conclusões, embora filtradas e deliberativas, não são representativas do ponto de vista do público como um todo.¹⁵

Embora existam vários fóruns de discussão na Internet, vale a pena observar a diferença entre as práticas deliberativas na *web* e nos debates face a face. Quando os participantes do fórum reúnem-se para o debate, podem avaliar diretamente os argumentos verbais uns dos outros e dispõem de um longo período para que as argumentações e preocupações sobre um lado da questão sejam respondidas por seus oponentes. Os participantes recebem uma agenda incluindo materiais com informações sobre aquela questão, o que assegura que todos estejam no mínimo conscientes dos argumentos alternativos que já foram colocados. Eles contam também com um moderador, que garante que todos os participantes tenham a chance de falar, que ninguém domine a discussão e que exista um clima de respeito mútuo, em que cada um possa ouvir o outro.

Será que um fórum assim pode ser reproduzido na Internet? Uma dificuldade é que a *web*, em sua forma atual, tende a basear-se no texto. A expressão visual e verbal de um debate face a face é algo que está aberto a todos os participantes, mesmo que seu grau de educação ou de familiaridade com a matéria escrita não seja alto. Um fórum como o “Fórum de Questões Nacionais” (NIF), com duração de algumas horas, obtém uma dose concentrada de atenção e participação. Muitos fóruns na Internet envolvem os participantes apenas durante períodos curtos de atividade. A democracia da Internet às vezes parece atender apenas aos cidadãos que têm problemas de falta de atenção, que ficam “pulando” de *site* em *site* e que não têm condições de participar de um diálogo mais longo. Por outro lado, a *web* oferece a vantagem de ser especialmente adaptada à comunicação assíncronica: aquela na qual as pessoas não precisam envolver-se todas ao mesmo tempo. Questões levantadas num determinado momento podem ser respondidas em outro.

À medida que a tecnologia se desenvolve, podemos imaginar que uma discussão face a face, independente de um texto, poderá tornar-se cada vez mais fácil. Com a difusão da

banda larga, as interações poderão se assemelhar mais à televisão interativa do que à simples troca de *e-mails*. Assim que as instituições de ensino tentarem adaptar suas aulas à Internet, o mesmo aparato de discussão que será usado na educação poderá também ser utilizado na democracia. E quanto mais cresce a disponibilidade de acesso à rede, o acesso das camadas mais pobres e menos educadas da população demonstrará que os fóruns de voluntários ou de grupos de discussão não estão todos de um mesmo lado da linha divisória da exclusão digital.

À medida que os métodos de discussão vão se adaptando melhor à Internet, mesmo para os menos letrados, a utilização dos grupos de discussão *on-line* atenderá aos princípios da deliberação democrática e contribuirá para a criação de cidadãos melhor informados. No entanto, esses grupos de discussão não atingem o objetivo básico de realizar simultaneamente os dois valores discutidos anteriormente, o da representatividade e o da deliberação. A voz do povo deve ser ao mesmo tempo representativa e deliberativa. Os SLOPs não são nem um nem outro. Os grupos de discussão conseguem provocar o debate entre os grupos não-representativos. Por essa razão, contribuem para esclarecer os participantes, mas não dão voz ao povo.

A categoria 2A, que combina as amostras científicas representativas com a opinião bruta, é evidentemente exemplificada através da pesquisa de opinião pública. Ela oferece um "espelho" melhor do que tudo o que foi previsto pelos antifederalistas e impede a representatividade distorcida dos SLOPs. Do mesmo modo como Gallup derrotou o *Literary Digest* usando a amostragem científica para o lançamento da pesquisa de opinião pública na eleição presidencial norte-americana de 1936, a categoria 2A venceu os SLOPs da categoria 1A. A pesquisa de opinião que reflete a opinião pública bruta oferece um quadro muito tênue e imperfeito da opinião pública. Como vimos anteriormente, os pontos de vista representados pelas pesquisas de opinião são prejudicados pela chamada "ignorância racional". Além disso, há um outro motivo pelo qual eles são imperfeitos — a tendência de relatar opiniões que são não apenas "do alto da cabeça" (*opinions top of the head*), mas que podem até mesmo não existir. Opiniões fantasmas ou "não-attitudes" podem constar das

pesquisas porque os participantes não querem admitir que não sabem, mesmo quando têm uma boa oportunidade de confessar sua falha. Partindo da obra clássica de Phil Converse, da Universidade de Michigan, George Bishop e seus colegas da Universidade de Cincinnati demonstraram dramaticamente esse fenômeno através de um estudo sobre as atitudes em relação à chamada “Lei de Assuntos Públicos”, de 1975. Uma alta porcentagem do público emitiu sua opinião a favor ou contra aquela lei, embora a legislação fosse fictícia. Mais recentemente, o *Washington Post* comemorou o vigésimo “desaniversário” da inexistente Lei de Assuntos Públicos de 1975, perguntando aos participantes sobre a sua “anulação”. A amostra ficou dividida, sendo que a metade foi informada que o presidente Clinton queria anular a lei, enquanto a outra metade foi informada que era o “Congresso Republicano” que desejava fazê-lo. Embora essas respostas tivessem baseado-se numa quantidade mínima de informação (ou desinformação passada aos participantes, tendo em vista que a legislação nunca chegou a existir), a informação básica coletada foi de fato uma resposta a um palpite sobre quem apoiava a proposta e quem estava contra ela.¹⁶

A amostragem científica aleatória está sendo experimentada para fins da democracia via Internet. A dificuldade, evidentemente, é que grande parte da população, mesmo nos Estados Unidos, não está *on-line*. A *Inter-survey* está envolvida numa iniciativa pioneira para fornecer computadores (*Web TVs*) para amostras aleatórias de participantes. Este passo abre efetivamente a possibilidade de pesquisas de opinião confiáveis através da Internet. Entretanto, como em qualquer outra forma de pesquisa de opinião confiável, as opiniões representadas neste tipo de pesquisa via Internet podem ser o resultado da imaginação ou simplesmente inexistentes, se o público não estiver atento ou não tiver as informações ou o conhecimento necessário.

Durante esse período — no qual uma parte tão grande da população não tem acesso a computadores, a ponto de que seja necessário providenciar máquinas — existem ainda outras dificuldades práticas. Se as máquinas serão providenciadas, por quanto tempo o serão?¹⁷ Este problema tem dois lados — desgaste e sensibilização. O problema do desgaste relaciona-se ao fato de que as pessoas que podem inscrever-se terão

de ser mantidas. Em qualquer painel, as pessoas evadem e é preciso monitorar a representatividade da amostra. Este é um problema prático que pode ser tratado através dos incentivos adequados (o que, naturalmente, afetará na despesa) e monitorado através de comparações com a amostra original ou outras pesquisas. Se for preciso muito empenho para manter a taxa de resposta e o painel intacto, existe, em princípio, a possibilidade de que uma estratégia como esta tenha o mesmo sucesso das pesquisas convencionais.

O segundo problema, sensibilização, acontece com qualquer painel. Presume-se que, se as pessoas estão recebendo computadores, deverão participar por um período de tempo significativo. E quanto mais tempo perceberem-se como participantes do painel, mais possibilidades terão de divergir do restante da população. Sabendo que responderão a perguntas, prestarão mais atenção. Evidentemente, a estratégia de Pesquisa de Opinião Deliberativa que iremos discutir a seguir enfrentará o mesmo problema. Mas a Pesquisa de Opinião Deliberativa não se pretende um espelho da opinião real, e sim se apresenta como um quadro da opinião contrafactual, mais informada. Os painéis *on-line* podem até caminhar na direção de se tornarem mais engajados e informados. Mas existe o perigo, que precisa ser monitorado, de que esses painéis acabem ficando a meio caminho entre, de um lado, um bom espelho da opinião real e, do outro, um bom retrato de uma opinião mais bem informada.

A Pesquisa de Opinião Deliberativa, que se encaixa em nossa categoria 2B, foi desenvolvida explicitamente para combinar amostragem científica aleatória com debate político. A pesquisa deliberativa procura utilizar as ciências sociais a fim de encobrir o que seria a opinião pública deliberativa sobre uma questão, conduzindo um quase experimento, e inserindo então essas conclusões deliberativas no diálogo público real, ou, em alguns casos, no processo político real.

A Pesquisa de Opinião Deliberativa começa com uma preocupação quanto aos defeitos que podem ser encontrados na opinião pública comum — incentivos à ignorância racional que se aplicam ao público em geral, e a tendência das amostragens de produzir “não-attitudes” ou opiniões fantasmas (bem como opiniões superficiais, quase “não-attitudes”) sobre as diversas questões públicas. Tais preocupações não

são muito diferentes das preocupações dos fundadores sobre a opinião pública das massas, pelo menos quando confrontada com os tipos de opinião que podem resultar do processo de filtragem do debate.

Quando muito, as pesquisas de opinião convencionais oferecem um retrato da opinião pública como é, mesmo quando o público possui pouca informação, atenção ou interesse no assunto. Essas pesquisas são, evidentemente, a moderna encarnação da teoria de representação do espelho, aperfeiçoada a um grau jamais imaginado pelos antifederalistas. Mas a Pesquisa de Opinião Deliberativa é uma tentativa explícita de se combinar o espelho com o filtro. Os participantes que aparecem através da amostragem aleatória começam como um espelho da população, mas são então expostos ao filtro da experiência deliberativa.

Cada aspecto do processo é elaborado de modo a facilitar a discussão bem informada e equilibrada. Após o levantamento inicial, os participantes são convidados a passar um final de semana de deliberação face a face; eles recebem um material cuidadosamente equilibrado e trabalhado, que serve como base inicial para o diálogo. Os participantes são distribuídos de forma aleatória em pequenos grupos de discussão, com moderadores treinados, e são estimulados a fazer as perguntas que forem levantadas nas discussões do grupo para os especialistas e políticos durante as sessões plenárias. Os moderadores tentam estabelecer um ambiente onde os participantes possam ouvir uns aos outros e ninguém tenha permissão para dominar a discussão. No final da semana, os participantes respondem novamente ao questionário confidencial do primeiro contato, e as opiniões do questionário final são geralmente transmitidas junto com um resumo editado das discussões da semana.¹⁸ Em todos os casos até agora, o microcosmo do final da semana é altamente representativo, tanto em termos de atitude quanto em termos demográficos, se comparado à pesquisa inicial e com os dados populacionais levantados nos censos. Em todos os casos analisados até agora, no final da semana há uma série de mudanças de opinião importantes e estatisticamente relevantes. A opinião ponderada é sempre diferente das atitudes impensadas, manifestadas nas pesquisas de opinião convencionais.

Mas o que esses resultados representam? Nossos respondentes conseguem superar os apelos à ignorância racional das massas. Em vez de de um voto em milhões, na verdade, passam a valer um voto em algumas centenas na amostragem do final de semana, e uma voz em aproximadamente quinze dentro do pequeno grupo de discussão. Eles superam a apatia, o desligamento, a desatenção e a falta inicial de informação. Os participantes dos mais variados grupos sociais sofrem mudanças de opinião durante o processo. Sabendo-se apenas se um indivíduo tem ou não um elevado grau de escolaridade, ou se está entre as camadas economicamente favorecidas, não é possível prever mudanças nas deliberações. Entretanto, sabemos, a partir dos itens de conhecimento discutidos nas sessões deliberativas, que a informação sobre determinados assuntos produz mudança nas atitudes políticas. Nesse sentido, a opinião pública deliberativa é bem informada e representativa. Como resultado, ela também é, quase inevitavelmente, contrafactual. Em geral, o público — raramente ou nunca — será tão motivado a ficar bem informado e engajado como ocorreu em nosso microcosmo de final de semana.

A idéia é que, se uma situação contrafactual for moralmente relevante, por que não fazer um experimento sério na área das Ciências Sociais — em vez de apenas engajar-se num empirismo de inferência informal — para determinar como será a situação contrafactual? E se a situação contrafactual for ao mesmo tempo discernível e normativamente relevante, por que não permitir que o resto do mundo fique sabendo? Da mesma maneira como a posição original de Rawls pode ser vista como tendo uma força de recomendação, a representação contrafactual da opinião pública identificada pela Pesquisa de Opinião Deliberativa também recomenda para o resto da população algumas conclusões que devem ser levadas a sério, dado que o processo representa as pessoas, quando estas têm condições de pensar, discutir e esclarecer-se sobre os temas em discussão.

A idéia pode parecer estranha, já que combina a teoria normativa com uma agenda empírica — usar as Ciências Sociais para criar quase experimentos que permitirão a emergência de uma opinião pública deliberativa. Mas, grande

parte dos experimentos das Ciências Sociais têm como objetivo criar uma situação contrafactual — um efeito da condição tratada. Na tentativa de unir as agendas de pesquisa normativa e empírica, interessante é identificar uma condição de tratamento que incorpore apropriadamente a relevância normativa.

Duas questões gerais podem ser levantadas sobre todos os esquemas de pesquisa — questões de validação interna e externa. As pesquisas de amostragem têm um grau relativamente elevado de validade externa: é possível generalizar os resultados em relação à população maior com bastante confiabilidade. Por outro lado, a maioria dos experimentos das Ciências Sociais, feitos em laboratório, tem baixa validade interna: é possível confiar que os efeitos aparentes sejam de fato o resultado dos tratamentos experimentais. Entretanto, experimentos realizados com alunos universitários, por exemplo, têm baixa validade externa se o objetivo for a descoberta de algo sobre a população em geral.

Se um experimento das Ciências Sociais obtiver validade interna relativamente alta, de modo que possamos confiar que os seus efeitos resultaram do tratamento normativamente desejável, e ao mesmo tempo obtiver validade externa relativamente alta para o experimento, de modo que possamos estar confiantes sobre a capacidade de generalizar descobertas para toda a população de cidadãos, então a combinação dessas duas propriedades nos permitiria generalizar as conseqüências da propriedade normativamente desejável para os cidadãos como um todo. Poderíamos confiar na imagem de um público contrafactual que chegaria às suas conclusões sob condições normativamente desejáveis. Em outras palavras, se um experimento deliberativo obtivesse alta validade interna, poder-se-ia confiar que suas conclusões resultaram da deliberação (e de fatores relacionados, como informação). E se um experimento assim tivesse alta validade externa, poderíamos ficar confiantes em sua generalização para o público relevante, ou seja, para todos os eleitores. Apenas com esses dois tipos de validação é que o quase experimento denominado Pesquisa de Opinião Deliberativa teria qualquer tipo de autoridade para representar as opiniões ponderadas das pessoas.

Embora não haja nenhuma tentativa em escala real de empregar a Pesquisa de Opinião Deliberativa na Internet, existem projetos em andamento. São projetos que enfrentam os tipos de dificuldades que expusemos acima, sobre a adaptação das categorias 1B e 2A à Internet.¹⁹ A Pesquisa de Opinião Deliberativa combina aspectos do grupo de discussão e da pesquisa de opinião pública. Aplicam-se aí os impedimentos que estudamos em relação à adaptação da deliberação face a face para os grupos de discussão, bem como os impedimentos para adaptar a amostragem científica aleatória às pesquisas de opinião. Ambos irão melhorar com o passar do tempo, à medida que a Internet torne-se universal, tal como o telefone, e os processos comunicativos que disponibiliza tornem-se eventualmente menos dependentes dos textos e mais próximos das discussões face a face. À medida que a Pesquisa de Opinião Deliberativa vai se desenvolvendo, a mistura apropriada de comunicação síncrona e assíncrona, o papel dos moderadores (se for o caso) e o grau em que as discussões permitem a ascensão dos elementos afetivos da comunicação merecerão experimentação. Mas o ponto principal permanece: algo como a Pesquisa de Opinião Deliberativa deverá eventualmente mostrar seu valor prático. Quando esse valor for percebido, fornecerá uma voz pública, ao mesmo tempo representativa e deliberativa, combinando os valores do espelho e do filtro. Nesse sentido, será uma voz pública que vale a pena ouvir, já que representará aquilo que todos pensariam se tivessem boas condições para refletir.

A categoria 2B tem a desvantagem de envolver apenas uma amostragem científica aleatória da população. Os pontos de vista ponderados e bem informados criados no experimento não são amplamente compartilhados porque grande parte do público continua, muito provavelmente, desengajada e desatenta, pelo fato de estar sujeita aos incentivos à ignorância racional que normalmente se aplicam aos cidadãos do país como um todo. A Pesquisa de Opinião Deliberativa supera esses incentivos para um microcosmo, mas deixa o resto da população largamente intocado (largamente porque o resto da população pode testemunhar o processo através dos meios de comunicação).

As duas últimas categorias, 3A e 3B, são paralelas às duas primeiras, exceto pelo fato de que se fossem idealmente realizadas ofereceriam a plena incorporação do tipo de resultado representado pela amostragem científica das categorias 2A e 2B. Se todos de alguma forma participassem de consultas de massa, tais como o voto e o *referendum*, a categoria 3A poderia representar a mesma visão oferecida pelas pesquisas de opinião pública da categoria 2A. Evidentemente, um dos problemas com a democracia de *referendum* com outras formas de consulta de massa que procuram envolver o público em geral, é o fato de a participação ser sempre tão pequena, exercida apenas por uma parte do público. Por vezes, a participação nos plebiscitos e eleições nacionais é tão baixa que fica difícil traçar a diferença entre a democracia plebiscitária das massas e as amostragens voluntárias dos SLOPs. É claro que existem soluções institucionais possíveis para a baixa participação. Na Austrália há uma longa tradição de eleições compulsórias, nas quais os não-votantes são multados. Tal sistema tem dado bons resultados, apresentando os mais altos índices mundiais de participação em eleições nacionais. Entretanto, sabe-se que o voto compulsório não contribui para aumentar o nível de conhecimento e engajamento dos eleitores, apenas aumenta o nível de participação.

Em princípio, não há razão para não se votar via Internet, desde que os aspectos de segurança na rede sejam suficientemente desenvolvidos de forma a evitar fraudes. Futuramente, quando a Internet estiver tão acessível nos Estados Unidos quanto o telefone, o voto eletrônico em massa poderá vir a aumentar a participação dos eleitores. A disponibilidade do voto via Internet pode até aumentar a participação, já que diminuiria o nível de inconveniência do voto. Pode também facilitar o uso de iniciativas populares e consultas, tornando mais prática e menos onerosa a coleta de assinaturas. Entretanto, o voto eletrônico não irá alterar os incentivos à ignorância racional e, assim, é provável que não afetará também o caráter debilitado da opinião pública bruta, acessada pela democracia (plebiscitária, *on* ou *off-line*).

A última possibilidade, a 3B, é a mais arrojada de todas. Da mesma forma como a pesquisa de opinião convencional

(2A) capta a opinião imediata e superficial das massas, fornecendo um modelo para a democracia plebiscitária ou de *referendum* (3A), a pesquisa deliberativa (2B) estabelece um modelo para a democracia deliberativa fundada na opinião pública deliberativa de massa (3B). Esta última, entretanto, é geralmente contrafactual. Em outras palavras, o público em geral usualmente não participa das deliberações, tampouco tem opiniões ponderadas sobre a maioria dos assuntos políticos. Como essa possibilidade contrafactual pode ser realizada? Como pode ser efetivada no contexto face a face e também *on-line*?

Bruce Ackerman e eu temos uma proposta. É o que chamamos de "Dia da Deliberação".²⁰ O problema da Pesquisa Deliberativa era motivar um microcosmo da população como um todo a fim de que pudesse superar os incentivos à ignorância racional e engajar-se em uma discussão face a face séria, com o intuito de produzir uma opinião bem informada — sobre as questões e sobre os principais contra-argumentos dos demais cidadãos. No entanto, uma coisa é imaginar esse modelo sendo aplicado a um microcosmo; outra é imaginá-lo atingindo a população como um todo. A visão de Gallup a partir da qual os meios de comunicação transformariam o país inteiro em um único auditório estava fundada, como vimos antes, na falta de um contexto social que encorajasse o debate entre pequenos grupos. Se todos os indivíduos do país estivessem em uma grande sala à escala dos Estados nacionais, esse auditório será tão grande que ninguém poderá ouvir. É necessária uma estratégia diferente, mais descentralizada.

Propomos um feriado nacional, no qual todos os eleitores sejam convidados a participar de grupos de discussão locais, formados aleatoriamente, de forma a preparar-se para o processo eleitoral na semana seguinte. Os candidatos dos principais partidos poderiam fazer apresentações que seriam transmitidas pela mídia e os grupos de discussão locais poderiam elaborar perguntas-chave que seriam em seguida dirigidas aos representantes locais dos partidos em reuniões locais relativamente pequenas, realizadas simultaneamente em todo o país. Incentivos seriam dados para encorajar a participação de cada cidadão. O custo, embora enorme, poderia conferir um maior sentido à democracia, já que

envolveria a participação de um grande número de pessoas e faria com que os cidadãos se informassem sobre os assuntos e os contra-argumentos. Se os incentivos à participação nessa atividade nacional — o “Dia da Deliberação” — funcionassem, e as pessoas de fato ficassem melhor informadas, a opinião deliberativa contrafactual, representada pelo quase experimento da Pesquisa Deliberativa, tornar-se-ia real. O comportamento dos candidatos e a publicidade teriam de ajustar-se ao fato de que os eleitores estariam informados sobre os assuntos. A expectativa de obter um público tão participativo poderia ajudar a transformar o restante do diálogo público.

Será que uma proposta que admitimos ser quase utópica poderia ser adaptada à Internet? Para que fosse, seria necessário oferecer acesso quase universal à rede a fim de permitir a participação *on-line*. Por enquanto, diremos apenas que existe solução para este problema. Talvez seja apenas uma questão de tempo até que o acesso a alguma versão futurista da Internet torne-se tão comum como o acesso telefônico em nossos dias. Presumiremos também que este acesso envolverá uma banda mais larga de comunicação digital, para que alguns dos elementos da comunicação verbal face a face sejam possíveis e para que a comunicação não precise mais depender inteiramente de textos. A tecnologia já nos possibilita interagir em um pequeno grupo de discussão, com um número pequeno e manuseável de outros cidadãos como nós.

Se esses problemas forem de fato superados, uma versão *on-line* do Dia da Deliberação terá algumas vantagens sobre a versão face a face. Um dos aspectos importantes da Pesquisa de Opinião Deliberativa é que ela emprega um microcosmo de toda a população, reunido em um único lugar. Quando os participantes são agrupados aleatoriamente em pequenos grupos, pessoas de várias partes do país podem debater juntas. Isto aumenta a diversidade de cada grupo de discussão e permite que todos sejam expostos a uma grande variedade de argumentos. O Dia da Deliberação, embora utilize o mesmo processo de agrupamento aleatório, faz com que as pessoas encontrem outras pessoas das mesmas regiões do país, em escolas e outros pontos da localidade. As discussões *on-line* poderiam permitir a mesma variedade de uma Pesquisa de Opinião Deliberativa, com a vantagem

adicional de envolver o público como um todo. Além disso, a versão *on-line* não aconteceria em um único dia. Desde que as pessoas estivessem de fato motivadas a participar, uma continuação do debate *on-line* poderia ocorrer periodicamente durante semanas ou até meses. O resultado seria como se todos estivessem participando de um painel do *Inter-survey*, como o que já mencionamos, no qual a participação envolvesse não apenas responder questionários, mas também participar de um debate sério e contínuo.

O ideal do debate descentralizado em nível nacional é ainda mais utópico *on-line* que a nossa proposta do Dia da Deliberação. Entretanto, mostra como são pobres as atuais versões *on-line* da democracia, que tendem a tornar-se SLOPs, ou pesquisas *on-line*, usando amostras científicas aleatórias ou representativas, ou, quando muito, têm como fim atingir apenas um dos nossos valores, alcançando a representatividade pretendida, por exemplo, através de amostragem científica adequada, mas sem debate/deliberação.

Existem duas categorias em nosso esquema que atingem ambos os valores: 2B e 3B — a Pesquisa Deliberativa e uma versão *on-line* do Dia da Deliberação. A primeira tornar-se-á prática brevemente, enquanto a segunda é mais utópica. Mas se a Pesquisa de Opinião Deliberativa funcionar *on-line*, preparará o caminho para possíveis experimentos como o Dia da Deliberação. Também dará voz para opiniões públicas que representam todas as pessoas em circunstâncias que permitem a reflexão. Obviamente, a Internet abre possibilidades de maior participação pública nas consultas políticas. Se isso for feito através de SLOPs ou através da adaptação das pesquisas convencionais, o desvio da opinião pública bem informada será apenas exacerbado. Mas, por outro lado, se a tecnologia puder ser forçada a devolver ao público em geral a possibilidade de debate, então será possível um novo tipo de democracia qualitativa.

NOTAS

¹ Partes deste trabalho baseiam-se em observações que eu desenvolvo com mais profundidade em "The Filter, Mirror and the Mob: Reflections on Deliberative Democracy", apresentado na conferência DELIBERATING ABOUT DELIBERATIVE DEMOCRACY, Faculdade de Direito da Universidade do Texas, em fevereiro de 1999, e em "Beyond Referendum Democracy: Competing Conceptions of Public Opinion", apresentado na conferência REASON OR FOLLY: PUBLIC OPINION AND DIRECT DEMOCRACY, Centro de Ética e Política Pública, Washington, 29 de agosto de 2000.

² Para obter mais informações sobre a democracia plebiscitária e seu contraste com as instituições deliberativas, consultar meu trabalho FISHKIN. *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*.

³ MADISON. *Notes of Debates in the Federal Convention of 1787*.

⁴ GALLUP. *Public Opinion in a Democracy*.

⁵ A expressão vem da obra de DOWNS. *An Economic Theory of Democracy*. Para ter uma visão geral do estado atual da pesquisa sobre o conhecimento limitado do público americano em geral, consultar CARPINI; KEETER. *What Americans Know about Politics and Why It Matters*.

⁶ MADISON. *Notes of Debates in the Federal Convention of 1787*, p. 40.

⁷ RAKOVE. *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution*, p. 203.

⁸ STORING (Org.). *The Complete Anti-Federalist*, p. 265.

⁹ N. T.: O autor se refere a dúvidas quanto à autoria de uma coletânea de cartas enviadas à imprensa americana no século dezoito, que questionava as bases federalistas da Constituição americana.

¹⁰ BAILYN (Org.). Rhode Island's Assembly Refuses to Call a Convention and Submits the Constitution Directly to the People, p. 271.

¹¹ BAILYN (Org.). The Freemen of Providence Submit Eight Reasons for Calling a Convention, p. 280.

¹² BAILYN (Org.). The Freemen of Providence Submit Eight Reasons for Calling a Convention, p. 280.

¹³ GALLUP. *Public Opinion in a Democracy*, p. 15.

¹⁴ *Guardian*, p. 1.

¹⁵ Para uma revisão geral dessas atividades e da concepção por trás delas, ver MATHEWS. *Politics for People*, 1994.

¹⁶ Para obter uma visão global desta obra de George Bishop e a resposta publicada pelo *Washington Post* sob a direção de Richard Morin, ver *Society Leaders, the Public and Democracy*, v. 35, n. 5, p. 2, July 1995.

¹⁷ A iniciativa "Inter-survey", chamada de Knowledge Networks, está liberando seus participantes após 3 anos, devido a problema de sensibilização. Ver *New York Times*, p. 64-67, 5 nov. 2000.

¹⁸ Para obter uma visão geral, consultar FISHKIN. *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. Ver também FISHKIN; LUSKIN. "Bringing Deliberation to the Democratic Dialogue".

¹⁹ Se desejar uma descrição de um projeto desse tipo, ver: <<http://cyber.law.harvard.edu/9-10mtg/idp.html>>.

²⁰ Trabalho de ACKERMAN; FISHKIN, "Deliberation Day", apresentado no congresso DELIBERATING ABOUT DELIBERATIVE DEMOCRACY, Faculdade de Direito da Universidade do Texas, fevereiro de 2000. O trabalho pode também ser encontrado no endereço: <<http://www.la.utexas.edu/conf2000/papers/DeliberationDay.pdf>>.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAILYN, Bernard (Org.). Rhode Island's Assembly Refuses to Call a Convention and Submits the Constitution Directly to the People. In: *The Debate on the Constitution - Parte II*. New York: Library of America, 1983a.

BAILYN, Bernard (Org.). The Freemen of Providence Submit Eight Reasons for Calling a Convention. In: *The Debate on the Constitution - Parte II*. New York: Library of America, 1983b.

CARPINI, Michael Delli; KEETER, Scott. *What Americans Know about Politics and Why It Matters*. New Haven: Yale University Press, 1986.

DOWNS, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. Nova York: Harper and Row, 1957.

ESTE é o homem do século? *Guardian*, 30 out. 1997.

FISHKIN, James S. *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*. New Haven: Yale University Press, 1991.

FISHKIN, James S. *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. New Haven: Yale University Press, 1995.

FISHKIN, James S.; LUSKIN, Robert. Bringing Deliberation to the Democratic Dialogue. In: McCOMBS, Max; REYNOLDS, Amy (Org.). *A Poll with a Human Face: the National Issues Convention Experiment in Political Communication*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Assoc., 1999.

GALLUP, George. *Public Opinion in a Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 1939.

MADISON, James. *Notes of Debates in the Federal Convention of 1787*. Princeton: Princeton University Press, 1966. Relatado por James Madison, com introdução de Adrienne Koch.

MATHEWS, David. *Politics for People*. Urbana: University of Illinois Press, 1994.

RAKOVE, Jack. *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution*. New York: Alfred Knopf, 1996.

STORING, Herbert J. (Org.). *The Complete Anti-Federalist*. v. II. Chicago: University of Chicago Press, 1981.

THE TWO-BUCKS a Minute Democracy. *New York Times*, 5 Nov. 2000.

REDES CÍVICAS E INTERNET DO AMBIENTE INFORMATIVO DENSO ÀS CONDIÇÕES DA DELIBERAÇÃO PÚBLICA

Em grande parte da literatura sobre a chamada cyberdemocracia, ou democracia digital, é comum que as dimensões tecnológicas sejam exageradamente enfatizadas, e que se associe deterministicamente o potencial das novas tecnologias com a revitalização de instituições e práticas democráticas. À primeira vista, as novas tecnologias de comunicação e informação parecem oferecer diversas vantagens sobre os meios de comunicação tradicionais, proporcionando um ideal para a comunicação democrática. Isso porque os seus dispositivos interativos e multifuncionais oferecem novas possibilidades para a participação descentralizada.

A Internet compreende três fenômenos interligados, constituindo-se em um "ambiente de conexão", um "complexo de conteúdos" e um "sistema de interações" (Gomes, 2001). Em primeiro lugar, a Internet pode ser vista como um "complexo de conteúdos", *disseminados* numa teia extremamente extensa, por computadores em rede por todo o mundo, sem centro e sem fronteiras nacionais. A *web* constitui-se num estoque altamente volumoso de informações de toda natureza e sobre qualquer tipo de objeto. Nesse sentido, a Internet ultrapassa a tradicional distinção entre as diversas modalidades de veículos de comunicação. Há na Internet uma competição pluralista entre diferentes *outlets* provenientes de diversos veículos (emissoras de TV, rádio, jornais, revistas populares, revistas especializadas) que criaram seus *sites on-line*, e ainda um estoque de informação proveniente dos próprios usuários. A Internet cria um ambiente de informação altamente denso,

plural, de origens múltiplas, e não apenas de material proveniente de agências noticiosas ou de origem oficial, ultrapassando por completo a perspectiva unidirecional da mídia massiva, os monopólios e práticas de controle de informação.

Em segundo lugar, podemos tomar a Internet como ambiente de interconexão. A comunicação mediada por computador se distingue da comunicação produzida pelos meios de comunicação convencionais por permitir que

(a) qualquer sujeito possa tornar-se emissor, (b) qualquer receptor possa tornar-se emissor e vice-versa, (c) qualquer receptor possa transformar-se em provedor de informação, produzindo informação e distribuindo-a por rede, ou simplesmente repassando informações produzidas por outro.¹

De tal modo, as novas tecnologias da comunicação permitem colocar diferentes parceiros de interlocução em contato, através de ações recíprocas e vínculos virtuais variados, criando um potencial de interação inédito, se comparado com os veículos de comunicação tradicionais.

Além da prática da conectividade isolada do usuário da rede, a Internet proporciona, em terceiro lugar, uma forma de conexão "coletiva". Isso ocorre desde a troca de *e-mails* numa base cidadão-cidadão, *chats*, grupos eletrônicos e listas de discussão sobre questões específicas até as amplas conferências virtuais. Nesse sentido, a Internet mostra-se como um importante *lugar*, *uma arena conversacional*, na qual o espaço se desdobra e novas conversações e discussões políticas podem seguir seu curso. A Internet reduz os custos da participação política e pode proporcionar um meio de interação através do qual o público e os políticos podem trocar informações, consultar e debater, de maneira direta, contextualizada, rápida e sem obstáculos burocráticos.

Se se consideram tais características, não parece por acaso o entusiasmo de alguns críticos ao apontar as novas tecnologias da informação e comunicação como instrumentos para fortalecer o processo democrático. Contudo, associar necessariamente tais recursos propiciados pela Internet com a revitalização das práticas e instituições democráticas pode levar a diversos equívocos. Primeiro porque, se as novas tecnologias podem proporcionar um ideal para a comunicação

democrática, oferecendo novas possibilidades para a participação descentralizada, elas podem, também, sustentar formas extremas de centralização de poder. Só para que se tenha uma noção, provedores disputam o controle desses meios e grupos econômicos transnacionais podem se fortalecer ao vender serviços e produtos num mundo virtual praticamente sem fronteiras.³

Além disso, é preciso levar em consideração que, para fortalecer a democracia, são necessárias não *apenas* estruturas comunicacionais eficientes e instituições propícias à participação, mas, também, devem estar presentes a motivação correta, o interesse e a disponibilidade dos próprios cidadãos para se engajar em debates. As novas aplicações tecnológicas, independentemente de favorecerem ou dificultarem a democracia, devem ser pensadas de maneira associada com os elementos sócio-históricos próprios dos atores sociais, e com os procedimentos da comunicação estabelecida entre os sujeitos comunicantes concretos. Minha premissa é que a topografia da rede e o procedimento da interação comunicativa são elementos simultaneamente autônomos na sua origem, mas interdependentes no efeito que provocam.

Procuo investigar, na primeira parte deste texto, o modo pelo qual o suporte tecnológico da Internet configura de maneira peculiar as condições da comunicação, sem perder de vista o *procedimento* da comunicação democrática. Indago a respeito das condições necessárias para o estabelecimento de uma *esfera pública virtual*. Para desenvolver tal problemática, examino o sistema de conexão e o ambiente de conversação propiciado pela Internet, buscando uma aproximação com as regras de universalidade, de não-coerção, de racionalidade e de reciprocidade do discurso, tal como proposto pelo quadro teórico habermasiano. Na segunda parte, busco explorar particularmente o modo pelo qual os atores da sociedade civil, ligados aos setores periféricos do sistema político, usam e adquirem conhecimento, a fim de politizar novas questões. Meu argumento é o de que os membros dos movimentos sociais e das associações voluntárias são mais aptos que os cidadãos comuns, vistos de maneira isolada, para atuar como atores discursivos, ampliando o debate na sociedade e contribuindo para a deliberação pública.

SISTEMA DE INTERAÇÕES: APROXIMAÇÃO ÀS CONDIÇÕES DE UNIVERSALIZAÇÃO

Uma crescente literatura vem ressaltando a importância da deliberação pública para o processo democrático, a fim de assegurar que as preferências acerca de políticas públicas — sobre as quais as decisões democráticas devem basear-se — sejam bem informadas e expressem os anseios de grupos e coletividades. Diversos autores têm defendido que a opinião pública, quando fruto de um debate coletivo amplo, conduzido de forma livre e razoável, é usualmente coerente, consistente e estável (Fishkin, 1997; Benhabib, 1996; Page, 1996). Coadunando-se com esta perspectiva, Habermas, em suas obras recentes, considera de maneira mais ativa a dimensão comunicativa na política e constrói o modelo de democracia deliberativa em termos de um modelo de circulação de poder. Esse autor busca mostrar que a democracia, num contexto pluralista, depende, de um lado, da institucionalização das condições necessárias e dos procedimentos para o estabelecimento da comunicação entre os cidadãos e, de outro lado, da interpenetração entre a tomada de decisão institucionalizada e a opinião pública constituída de modo informal, mas, ainda assim, racionalizada. Nas palavras de Habermas, “não apenas da ação coletiva da cidadania depende a democracia, mas também da institucionalização dos procedimentos de comunicação correspondentes”.³

A teoria de democracia deliberativa habermasiana é constituída em dois planos. Há uma distinção e descrição normativa (a) do processo informal da constituição da vontade na esfera pública e (b) da deliberação política, a qual é regulada por procedimentos democráticos e é orientada para a tomada de decisão em sistemas políticos específicos. Essas são duas dimensões interdependentes. A sociedade que promove a deliberação pública possivelmente será mais sensível aos interesses de uma porção mais ampla da população. E é condição necessária para a obtenção de legitimidade que o exercício público do poder e a organização das principais instituições sociais sejam o resultado do procedimento de deliberação na esfera pública.

A esfera pública política é caracterizada como o *locus* da comunicação, os espaços nos quais as pessoas discutem questões de interesse comum, formam opiniões ou planejam a ação. Enquanto *locus* da discussão, a esfera pública está associada tanto às interações simples que ocorrem nas arenas conversacionais da vida cotidiana quanto aos fóruns mais ou menos organizados da sociedade civil, e até às instâncias formais do sistema político institucionalizado.

Qualquer encontro que não se limita a contatos de observação mútua, mas que se alimenta da liberdade comunicativa que uns concedem aos outros, movimenta-se num espaço público, constituído através da linguagem. Em princípio, ela está aberta para parceiros potenciais do diálogo, que se encontram presentes ou que poderiam vir a se juntar (...). Quanto mais elas (as esferas públicas) se desligam de sua presença física... tanto mais clara se torna a abstração que acompanha a passagem da estrutura espacial das interações simples para a generalização da esfera pública.⁴

Essa esfera pública política, enquanto *locus* da discussão que potencialmente engaja a todos, permite à sociedade chegar a uma percepção comum de seus próprios problemas e dilemas; essa é uma percepção reflexiva, porque deve resultar do argumento aberto e do debate razoável entre cidadãos considerados iguais moral e politicamente, como meio de resolver questões políticas controversas (Benhabib, 1996; Taylor, 1997).

Desde os pensadores liberais clássicos,⁵ há percepção de que a efetivação da democracia está centralmente ligada aos meios de comunicação, já que a formação da opinião pública e da vontade política depende, em grande medida, da informação política e do próprio debate ampliado sobre questões de interesse comum. Apesar das visões distintas encetadas por teóricos de tradição liberal e por aqueles de tradição republicana sobre a natureza da informação política ideal para preparar os cidadãos no sentido de se engajar no debate político, defende-se, em ambas as perspectivas, que o sistema dos mídia — como fórum público — deve refletir a diversidade política e cultural da sociedade, proporcionando um balanço justo e imparcial das vozes, de tal modo que todos os pontos de vista possam ser considerados na deliberação

política. Se a informação é suficientemente ampla, permitindo aos representantes do governo, porta-vozes de causas cívicas e grupos de interesses defender suas posições de modo inteligível e esclarecedor, então os cidadãos podem decidir sobre as políticas que preferem. Mas se a informação é controlada, imprecisa ou inconsistente, então o debate pode ser manipulado e as alternativas se estreitam através da desinformação.

Alguns autores, como apontado no início do texto, lançam renovadas esperanças de que as atuais tecnologias da comunicação e da informação venham a desempenhar coletivamente o papel de fórum cívico. De fato, a Internet pode proporcionar um ambiente informativo rico, com múltiplas fontes de informação a partir de diferentes *outlets*. Permite ainda estabelecer plataformas de diálogo para que as pessoas interajam localmente ou transcendam as fronteiras do Estado-nação, trocando informações e compartilhando interesses comuns em fóruns virtuais globais.

Não obstante, o potencial da Internet para expandir os fóruns conversacionais faz emergir inevitavelmente o problema do acesso às tecnologias da comunicação. Vários críticos já denunciaram que esse acesso é profundamente desigual, criando novas e severas assimetrias entre os *plugged* e os *não plugged*, ou destituídos das tecnologias da informação (Wilhelm, 1999 e 2000; Milner, 1999; Tsagarousianou, 1998; Hague e Loader, 1999). O alto custo dessa tecnologia (e das ligações telefônicas) e o elevado índice de analfabetismo barram o acesso de muitos ao espaço cibernético. Conforme Wilhelm busca evidenciar em seu modelo centro-periferia de *acesso* e *uso* tecnológico, as barreiras digitais tendem a reforçar os eixos de exclusão socioeconômicos e culturais quando as instituições políticas decidem utilizar as novas tecnologias para implementar políticas públicas. As instâncias do aparato estatal administrativo, nas iniciativas que visam democratizar os processos de tomada de decisão (voto eletrônico; atividades de *lobby* e campanha via *e-mails*) ou prestar serviços públicos baseados na escolha dos cidadãos, através da Internet, acabam, paradoxalmente, reforçando as assimetrias socioculturais e ampliando as exclusões, num mecanismo retro-alimentador.⁶

Com efeito, se tomássemos a questão do acesso às novas tecnologias de maneira muito literal, pouco teríamos a recomendar acerca desta *esfera pública virtual*, no sentido de ampliar a participação democrática, com vistas à inclusão de *toda* a população. Em termos ideais, a aproximação das condições de universalidade do discurso significa, em primeiro lugar, que não pode haver barreiras excluindo certas pessoas ou grupos do debate. Supõe idealmente a inclusão de todos aqueles potencialmente concernidos ou afetados. Nesse caso, o poder público, para evitar que as *barreiras digitais* ampliem as desigualdades sociais, reforçando ainda mais as vozes daqueles que já são privilegiados no sistema político, deve implementar políticas agressivas para democratização do acesso comunitário às tecnologias e de capacitação técnica e cognitiva para plena participação. Ainda que existam aqueles indivíduos considerados *imunes ao progresso*, como aponta Wilhelm, as condições para garantir o acesso de todo e qualquer cidadão às novas tecnologias deve ser visto como um importante e urgente direito.

Entender, contudo, a participação apenas como uma questão de acesso físico individual à tecnologia é equivocado. O problema da participação traz à tona o complexo problema relacionado à formação discursiva da vontade, que diz respeito, também, a uma cultura política favorável ao desenvolvimento do potencial discursivo. Garantir que o maior número de pontos de vista esteja presente em um debate público eficaz requer que um alto nível de participação seja mantido. Isso não significa necessariamente um alto nível de ativismo político, mas de interesse político.

PARTICIPAÇÃO E FONTES DO INTERESSE POLÍTICO

Estudos diversos têm ressaltado que os principais obstáculos para a realização da política deliberativa, a qual pressupõe uma resolução discursiva de problemas afetando o interesse comum, advêm geralmente de uma forma de apatia política, e não de empecilhos à liberdade de expressão ou de comunicação.

Apesar do aumento geral do nível de educação nas últimas décadas nas sociedades democráticas, há uma grande ignorância do público sobre negócios públicos rotineiros, uma atenção reduzida sobre as ações do governo, sobre os governantes e sobre as plataformas partidárias. Pesquisas que seguem uma linha cognitivista têm demonstrado que as pessoas em geral retêm uma parcela mínima das informações relativas à política factual, expostas nos noticiários jornalísticos, e que a maioria falha nos testes cívicos mais convencionais. Assim sendo, há pouca evidência de que o acesso mais amplo às tecnologias irá, por si só, e sem mais, expandir o interesse pelas questões políticas, simplesmente porque uma parcela maior do público tem chances de participar. Estudos sobre a experiência da implementação da Internet em Bolonha, que garantiu a universalidade de acesso a toda a sua população, evidenciaram que os grupos de discussão mais populares estavam ligados a *sites* de entretenimento e a temas a-políticos como culinária, esporte e viagem.⁷

É improvável que iremos alcançar uma cultura política perfeitamente discursiva, na qual todos os cidadãos tenham um interesse ativo em discussões políticas ou questões públicas gerais. Não é irreal, contudo, supor que as pessoas estarão (e já estão) envolvidas em questões que afetam mais diretamente as suas vidas, e que se engajam em debates específicos, considerados relevantes ou significativos para uma ação comum efetiva. É exatamente neste aspecto que os movimentos sociais ou as associações voluntárias enraizadas em esferas sociais, lidando com questões práticas da existência ou da identidade, fazem surgir os impulsos mais promissores para a reconstrução da democracia (Minow, 1997; Young, 1997; Castells, 1996; Melucci, 1996; Costa, 1994 e 1997).

Disseminadas pelo tecido social, essas redes cívicas — movimentos feministas, movimentos de grupos étnicos e de minorias, de portadores de deficiência física e mental, de catadores de papel, organizações em defesa da criança e do adolescente, associações de bairro, grupos de auto-ajuda, movimentos ecológicos, pela paz, contra a violência etc. — são agentes fundamentais para promover a “politização de novas questões”,⁸ modificando formas de comunicação, representação e interpretação de problemas na sociedade. Como

discutirei adiante, essas redes cívicas, apesar de, do ponto de vista institucional, serem consideradas pré-políticas, podem captar a dimensão da experiência dos excluídos do debate, catalisar fluxos comunicativos dos setores mais periféricos da sociedade e agir como ativos interlocutores para detectar problemas de forma convincente nesta ou naquela esfera, ou formular demandas e projetos específicos a serem enviados para as arenas políticas institucionais (Alexander, 1997; Habermas, 1996).

Nesta perspectiva, não é preciso operar com a noção fictícia de uma assembléia deliberativa discutindo sobre questões de interesse comum. A universalidade — a possibilidade de inclusão das vozes daqueles potencialmente afetados no discurso público — não pode ser pensada de maneira muito literal, como na metáfora de uma assembléia, onde todos discutem frente a frente, numa participação direta, num encontro dialógico único. As redes cívicas têm tornado possível a inclusão de muitos dos concernidos nesse fórum virtual, *ao menos* no nível do discurso.

AMBIENTE DE CONEXÃO: APROXIMAÇÃO ÀS CONDIÇÕES DE RACIONALIDADE E DE NÃO-COERÇÃO

Se o fortalecimento da democracia e das redes cívicas diz respeito não apenas ao problema do acesso físico individual à tecnologia, mas, também, ao interesse e à motivação para a participação política, devemos examinar *as condições da racionalidade* do debate público.⁹ Enquanto ambiente de conexão e sistema de interações, a estrutura da Internet oferece grande potencialidade para a auto-expressão, a auto-associação e o estabelecimento da comunicação sem coerções ou sanção por parte do Estado.¹⁰ O vínculo com as chamadas comunidades virtuais e a permanência nelas são voluntários.

Em princípio, o ambiente da rede parece apresentar muitas vantagens para o debate crítico-racional. A prática comunicativa tende a ser principalmente baseada numa atividade dialógica, numa relação eu-tu, indo além do mero contato para

observar um ao outro (relação eu-ele/ela). Não há necessidade da presença física (face a face) dos interlocutores ou de uma duração determinada no tempo. A comunicação pode ser multidirigida, não há necessidade de parceiros fixos ou autorizados. Através da Internet, pode haver uma troca irrestrita de idéias no pano de fundo da cultura da sociedade civil, sendo que todos os problemas pessoais, sociais e institucionais encontram-se abertos para o debate. Todos podem questionar e introduzir uma opinião, bem como expressar seus próprios desejos e necessidades. E ninguém deve ser impedido, por força ou coerção, de exercer tais direitos. Nenhum participante no debate pode arbitrariamente encerrar o processo de interpretação e de avaliação das visões compreensivas dos parceiros.

Além disso, o ciberespaço, por prescindir da presença física dos indivíduos, cria um anonimato. Alguns autores defenderam que este anonimato contribui para estabelecer uma condição mais paritária de participação no debate, já que as desigualdades do mundo real (estigmatizações culturais, de classe e de gênero, papéis sociais, diferenças de *status*, habilidade retórica dos participantes etc.) sofrem um certo apagamento (Barglow, 1994; Reingold, 2000). Se a discussão acontece em um ambiente livre de medo, de intimidação e da possibilidade do ridículo, uma variedade maior de pontos de vista pode ser expressa. A “força do melhor argumento”, que não guarda relação com o papel social dos participantes, tem maiores chances de se impor num fórum público virtual.

Não obstante, se haverá ou não o *processo* de debate é algo que não pode ser decidido *a priori*, pois o debate, em si mesmo, depende da livre motivação e da ação dos próprios concernidos, que é contingencial e imprevisível. Além disso, o *debate* é mais que uma mera pluralidade de vozes. Ele é focado e se caracteriza por discussões singulares. Requer que os parceiros construam, de maneira coordenada e cooperativa, um entendimento partilhado sobre uma matéria comum. Os parceiros da interlocução devem expressar o que eles têm em mente, devem ouvir o que os outros têm a dizer e responder às questões e objeções. Isso demanda, por sua vez, uma atitude de respeito mútuo.

Autores como A. Wilhelm (1999 e 2000) e Hill e Hughes (1998), preocupados em examinar, através de pesquisas empíricas, se o procedimento da deliberação está efetivamente presente em grupos virtuais de discussão política, apresentam um quadro que deixa poucos motivos para o entusiasmo. No ambiente da rede não é incomum que o público fique inundado por palavras sem edição, filtros ou outros dispositivos que facilitam a apreensão. Se todos falam e ninguém ouve, temos o resultado semelhante ao de uma torre de Babel. Conforme os estudos de Wilhelm (1999) e Hill e Hughes (1998) evidenciam, a grande maioria dos participantes em listas de discussão política e *chats* expressam a própria opinião, *buscam* e *disponibilizam* informação, sem que se vinculem a um debate propriamente dito. A prática argumentativa, o dizer e o contra-dizer com vistas a resolver discursivamente (“por razões”) impasses ou diferenças de pontos de vista, é relativamente reduzida se comparada com outras modalidades de comunicação nesses grupos. As tecnologias da informação e da comunicação facilitam o armazenamento e a circulação dos estoques informativos, agilizam as buscas, tornam a vida mais veloz. Contudo, *não determinam* o procedimento da interação comunicativa e nem *garantem* a reflexão crítico-racional.

Além disso, dada a utilização da Internet por grupos da sociedade civil, não se pode estabelecer antecipadamente os propósitos políticos da mobilização em questão. A Internet, apesar de abrir possibilidades para uma comunicação mais horizontal e de favorecer os alegados efeitos desinibidores, pode ser utilizada de forma altamente hierárquica, reproduzindo padrões autoritários de comunicação de grupos sectários e xenófobos. Por exemplo, o estudo de Oliver Schmidtke (1989) demonstra o modo pelo qual grupos racistas e da extrema direita em Berlim têm usado a Internet de maneira altamente eficiente e relevante publicamente. No caso examinado, a rede, enquanto *medium*, facilitou a integração e a coordenação da ação de grupos que antes encontravam-se dispersos, e favoreceu a propagação ilegal de propaganda nazista.

Estaríamos, então, adotando uma posição de profundo ceticismo quanto às possibilidades oferecidas pelas novas

tecnologias e pela rede de comunicação flexível para favorecer a participação e fortalecer a democracia? Vou agora reformular tais questões mudando o foco da reflexão. Busco investigar o modo pelo qual as pessoas usam e adquirem conhecimento, na sociedade em rede, tendo em vista o processo informal de constituição da vontade na esfera pública.

Em vez de pensar a deliberação como o resultado de um encontro dialógico singular (o ato de fala que acontece através da Internet), podemos pensar as condições da deliberação numa dimensão cultural mais ampla. A partir desta perspectiva, o discurso é concebido num sentido cultural abrangente, na medida em que visa, em parte, à formação de preferências e de convicções, e não apenas a agregação de interesses para competição. Tal abordagem oferece uma perspectiva mais ampla para apreciar o potencial que a Internet oferece às redes cívicas para que renovem os impulsos democráticos.

UM AMBIENTE INFORMATIVO DENSO: CIDADÃOS CRÍTICOS E CONHECIMENTO PRÁTICO

Como apontado anteriormente, a Internet constitui-se num complexo de conteúdos de toda natureza e sobre qualquer objeto, com informações de origem plural. Se não definimos o *político* de uma maneira estreita, dizendo respeito somente ao governo e ao contexto eleitoral, mas abrangendo também as dimensões da vida cotidiana e questões das comunidades culturais, podemos ser menos cétricos quanto à possibilidade de o público aprender através da mídia, e, em particular, com a Internet. Se adotamos a perspectiva da teoria democrática deliberativa, é preciso qualificar os postulados do pensamento liberal sobre a necessidade de todos os cidadãos adquirirem uma informação ideal sobre o governo e o funcionamento do sistema político (entendimento das regras gerais, familiaridade com as estatísticas do governo e a plataformas dos partidos etc.), a fim de fazer escolhas relevantes politicamente.

Se tratamos os processos informais de formação da opinião e da vontade política numa perspectiva política ampliada,

é preciso levar em consideração os papéis múltiplos dos cidadãos, por exemplo, como titulares de benefícios sociais, como consumidores de alimentos transgênicos, como ativistas preocupados com o aquecimento global, além de seus papéis como eleitores.¹¹ Assim, faz-se necessário indagar acerca do conhecimento prático que os cidadãos devem possuir a fim de proceder a julgamentos bem informados sobre a consequência de suas ações. No âmbito do conhecimento prático, a capacidade para fazer escolhas não requer uma compreensão especializada, gerada metodologicamente, tal como no campo científico. O conhecimento prático não é da mesma natureza que aquele dos especialistas. O conhecimento prático, no mundo da política, busca menos a apreensão dos princípios e mecanismos que explicam os fenômenos, e mais a apreciação de certas escolhas e subseqüentes linhas de ação. A capacidade dos cidadãos de decidir, por exemplo, sobre os riscos do poder nuclear tem menos a ver com a apreensão exata do conhecimento físico acerca de processos de fissão nuclear do que com o julgamento das dimensões de tal risco e a distribuição deste risco entre os cidadãos.

Ainda que os leigos possam e devam recorrer à perspectiva dos especialistas no intuito de tornarem-se *cidadãos bem informados*, o conhecimento prático engloba uma racionalidade complexa, interpenetrada com a ação. Isso é fundamental para que os cidadãos possam se engajar em discussões ético-políticas, transitando entre os reinos da ciência, da lei e da moralidade, tomando diversas posições frente aos problemas da vida social. Concomitantemente,

a política deliberativa não possui um domínio específico; inclui atividades diversas como a formulação e a obtenção de metas coletivas, a decisão sobre meios e fins, a resolução de conflitos entre interesses e princípios, e a solução de problemas que continuamente emergem na vida social.¹²

Nessa perspectiva, não há uma definição formal sobre aquilo que deveria ser considerado o *conhecimento político ideal*. Ao buscar o conhecimento prático, assumimos que o tipo de informação mais útil ao cidadão é contextual e multi-dimensional, associado às decisões específicas com as quais ele se defronta numa determinada situação. Se este é o caso,

então, os cidadãos precisam de uma variedade de tipos de informações políticas práticas — sobre cuidados com a saúde física e mental tanto quanto políticas de educação e segurança; entrevistas com membros do aparato governamental, especialistas e grupos cívicos; avaliação jornalística sobre as estratégias de partidos; ou, ainda, comentários editoriais e debates em campanha eleitoral.

Se a política deve ser entendida como parte de nossas vidas, envolvendo decisões diárias sobre saúde, estilos de vida e comunidade, é igualmente importante aprender sobre as novidades da pesquisa sobre o câncer, o perigo de bactérias em queijos, problemas de assédio sexual em locais de trabalho, bem como debates nas câmaras municipais e no Congresso, ou o encontro do G-8. Isso posto, é incorreto assumir, como alguns críticos o fazem, que a função cívica do jornalismo está limitada à cobertura das ações governamentais e processos da política pública. Ao invés disso, como Norris defende,

o ambiente jornalístico mais produtivo para o aprendizado público é aquele que oferece uma ampla gama de informações políticas, numa acepção ampla, em diferentes formatos e níveis, de modo que os cidadãos possam selecionar os tipos de informação prática mais útil a eles.¹³

A SOCIEDADE CIVIL E AS DIFERENTES DIMENSÕES DA DELIBERAÇÃO

Os cidadãos necessitam, para exercer uma cidadania ativa, de um sistema de mídia diversificado, de informações políticas diversas, em níveis distintos, desde as mais técnicas, com explicações provenientes do sistema de especialistas, até as abordagens mais simples. Uma vez que as pessoas estão associadas à política através de diferentes *backgrounds*, interesses e habilidades cognitivas, não há como prescrever um modelo único de informação politicamente relevante, nem um mesmo padrão de excelência. Para nossos propósitos, interessa ressaltar que, no quadro da sociedade em rede, com as novas tecnologias da informação e da comunicação

ultrapassando a perspectiva dos meios massivos e o monopólio da informação, os membros da sociedade civil têm um vasto material informativo à disposição.

Retomo aqui o problema da deliberação. Na perspectiva da política deliberativa, os atores políticos devem perseguir e especificar seus próprios interesses, mas devem também ser responsáveis por justificar os seus propósitos. As informações disponíveis na mídia em geral devem ser consideradas, entre outras formas de conhecimento, como recursos preliminares a serem processados, seja através da recepção individual privada, seja em conversações do tipo face a face, nos mais diversos ambientes socioculturais. Com o objetivo de apreciar o valor da deliberação para a democracia e o modo pelo qual os cidadãos adquirem e usam o conhecimento, é possível distinguir entre a estrutura da deliberação individual e a da deliberação pública. Ainda que esses processos sejam inevitavelmente interligados na prática, podemos estabelecer, para fins heurísticos, dois cenários de deliberação, individual e coletiva.

No primeiro cenário, temos a estrutura da deliberação individual. Os indivíduos deliberam privadamente, não discutem com os outros as suas premissas (aquilo que consideram os méritos de suas posições). Se tomarmos a figura ideal do cidadão *bem informado*, ele pode conhecer vicariamente, através do material que circula nos meios de comunicação e na Internet, um vasto manancial de informações. Ele pode formular suas preferências de maneira não necessariamente egoísta ou irrefletida, e levar em consideração parcelas de discursos de diferentes atores sociais, problemas em questão e pontos de vista em disputa. Pode estar interessado em realizar o que poderia chamar de o *bem comum* e agir justamente. E, ainda, pode exercer o que seria considerado uma *auto-reflexividade* no sentido de escolher um determinado caminho, à luz daquilo que "imagina" ser aceitável, de modo razoável, pelos demais envolvidos.

Não obstante, tal *cidadão ideal* produz a interpretação de suas escolhas, tendo em vista o ambiente sociopolítico e possíveis linhas de ação, como um exercício de pensamento, num debate internalizado.¹⁴ Mesmo em situações ótimas, em que o sujeito é muito bem informado e inteiramente sincero em

sua vontade de vislumbrar um discurso justo, existem contestações, alternativas e possibilidades que simplesmente não lhe ocorrem.¹⁵ Tudo isso é possível quando está ausente a deliberação e o debate público. Contudo, nesse cenário, os indivíduos deixam de se amparar num processo de aprendizado social propiciado pela discussão, em situações específicas, com pessoas ou atores sociais, com interesses ou pontos de vista distintos, que argumentam de forma imprevista.

No segundo cenário, temos a estrutura da deliberação pública. Alguns autores, tais como James Fishkin (1997) e Page (1996), assumem que os cidadãos, para terem uma opinião bem informada, precisam interagir no meio societário e discutir seus pontos de vista, sobretudo em pequenos grupos. O pressuposto operante nessa visão é o de que os cidadãos, para formarem julgamentos políticos mais sólidos, precisam trocar idéias e conhecimento com os outros. Contudo, a noção de deliberação pública aqui empregada vai além disso.

A deliberação pública demanda um agente plural, ao invés de um agente individual ou coletivo. Nas palavras de Bohman, "a deliberação pública não pode ser realizada de maneira individual, uma vez que um sujeito singular não pode efetivá-la isoladamente. Ela é desenvolvida apenas por sujeitos plurais, constituídos por indivíduos autônomos."¹⁶ Assim o "diálogo público anônimo", aquilo que Habermas denomina de "*subjectless communication*" (Habermas, 1992) é estruturado de modo tal que cada sujeito de uma pluralidade de atores distintos coopera, ao responder e ao influenciar os demais.

Assim sendo, o modelo da conversação particular, tal como representado na situação ideal de discurso,¹⁷ contribui para explicar o complicado processo através do qual racionalizamos nossas intuições e defendemos nossas convicções. No entanto, é equivocado adotar este modelo de maneira literal para a compreensão da dinâmica do debate público. A dinâmica argumentativa está articulada a uma rede de conversações que opera de maneira distinta da conversação singular, do encontro dialógico "aqui e agora". Nesse sentido, é possível defender que a formação consensual da vontade é o produto cumulativo de um conjunto de discussões durante

um determinado período de tempo. É um processo de interpretação coletiva a longo prazo e não apenas um procedimento de tomada de decisão.

O propósito da deliberação pública é buscar solucionar conflitos ou divergências com outros que possuam perspectiva e interesses distintos. Neste sentido, o debate público é útil para esclarecer reciprocamente os parceiros; a discussão encoraja as pessoas e os grupos a articular *boas razões* para defender suas causas e a autocorrigir argumentos, de maneira tal que possam ser aceitos pelos demais participantes. "As razões oferecidas para convencer os outros devem ser formuladas de modo tal que todos possam entendê-las e potencialmente aceitá-las."¹⁸ Joshua Cohen descreve tal característica da democracia deliberativa em termos de fatores motivacionais para que os indivíduos/coletividades examinem suas preferências de um ponto de vista parcial e imparcial: Metas reconhecidas como inconsistentes com os requerimentos do acordo deliberativo tendem a perder a sua força.¹⁹ De tal modo, chegamos, através dos discursos práticos, não propriamente à "descoberta" de nossos "reais" interesses, mas a uma interpretação coletiva de como devemos "entender" nossos interesses mais importantes.²⁰ Como resultado da interpretação coletiva, um interesse generalizável é sempre aberto à revisão e também uma aprendizagem daquilo que o bem comum e a justiça demandam.

O debate público — ainda que seja uma atividade constante de interpretação — apresenta a tendência de selecionar e sintetizar, no decorrer do processo, as diferentes compreensões e os pontos de vista, de modo a aglutiná-los em feixes de opiniões tematicamente especificadas (Habermas, 1996). Pesquisas empíricas a respeito da construção da opinião pública sobre tópicos controversos, tais como o poder nuclear (Gamson; Modigliani, 1989), a destruição ambiental (Alario, 1994), o aborto (Dillon, 1993) e o assédio sexual evidenciam que os modos mais falaciosos e rudes de tratar os problemas tendem a ser questionados no próprio debate público. Num intervalo de tempo mais longo, alguns argumentos mostram-se melhores do que outros e certas soluções são acatadas como mais razoáveis e justas. Enquanto alguns argumentos se fortalecem, outros se enfraquecem ou, mesmo, desaparecem.

MOVIMENTOS SOCIAIS COMO AGENTES DISCURSIVOS COLETIVOS

Autores dedicados ao estudo dos movimentos sociais vêm insistindo que os grupos cívicos, entendidos aqui como movimentos sociais e associações voluntárias, preocupados em alcançar uma determinação ativa de seus destinos, são mais aptos do que os cidadãos comuns para organizar um conhecimento *próprio*, derivado da experiência — tanto da *vivência* prática do problema quanto da *convivência* com outros que partilham um interesse comum (Melucci; Cohen e Arato; Castells). Esses atores podem ser vistos como “avaliadores fortes”, nos termos de Charles Taylor (1994), na medida em que possuem uma atitude reflexiva em relação à própria motivação para agir; desenvolvem a capacidade de examinar criticamente os próprios desejos e de interpretar a própria situação na relação com os outros atores sociais.

Tais características parecem articular-se favoravelmente para gerar conhecimentos práticos e interesse político entre os membros dos movimentos sociais, bem como promover engajamento cívico. Em termos de *motivações*, os atores da sociedade civil podem nutrir o desejo e a vontade de aprender, prestando maior atenção às novas informações sobre as questões do próprio interesse, buscando um entendimento mais aprofundado e crítico de problemas com os quais se deparam, e, assim, superando a apatia e a ignorância política. Conseqüentemente, podem desenvolver maiores *habilidades cognitivas* que promovem conhecimento mais fácil, dos elementos ponderáveis dos eventos acontecidos no ambiente político e que aparecem nas mídias, a fim de construir suas interpretações de maneira relevante politicamente. As próprias informações derivadas da mídia podem ser reformuladas produtivamente em conversas casuais ou em fóruns formais, tais como reuniões, grupos de discussão, encontros específicos etc.

Seguindo o modelo *two-track* de circulação de poder de Habermas, essas “esferas discursivas temáticas”, presentes nas arenas periféricas do sistema político, podem ser entendidas como locais de contestação, de argumentação e de deliberação. É preciso evitar, contudo, uma abordagem espontaneísta e voluntarista dessas práticas comunicativas.

Em primeiro lugar, as práticas interpretativas do meio cultural se inter-relacionam, ao mesmo tempo, com fatores institucionais e históricos. Muitas vezes, o processo se inicia com o esforço dos movimentos sociais para definir, em seus próprios termos, o problema, através da contestação de constrangimentos em práticas históricas, cristalizados em regras formais ou implícitos em convenções culturais da sociedade. Muito freqüentemente, aquilo que é tematizado como problema — exploração, preconceitos, exclusão ou déficits da política pública — não é tido como tal para os demais atores da sociedade, antes da ação discursiva mesma do grupo social. No esforço de *desvelar* formas passadas e presentes de poder que limitam ou restringem as chances de vida dos indivíduos, ou problemas práticos da vida social, esses atores tratam de “traduzir experiências”, na expressão de Alexander, “do particular para o geral, do institucional para o civil e vice-versa”.²¹ Assim, lançam luz às formas de poder nos arranjos institucionais ou nas configurações culturais, as quais não eram consideradas, antes, pela racionalidade dos aparatos dominantes.

Em segundo lugar, os atores da sociedade civil, uma vez que não possuem recursos formais para intervir diretamente nos processos institucionais da sociedade, mostram-se particularmente interessados em mobilizar a esfera pública. Os discursos, ao penetrarem as relações sociais de qualquer tipo, e tendo a ver com a base social dos conflitos de qualquer natureza, possuem poder para transformar a representação, a comunicação e a interpretação dos problemas. Para serem eficazes politicamente, tais atores devem não apenas formular seus problemas de modo que possam ser comunicados aos outros atores sociais, mas, também, encontrar meios para demandar respostas daqueles envolvidos. No domínio social, isso significa um processo reflexivo e recursivo a fim de modificar um conjunto de expectativas recíprocas que orientam a convivência social. No domínio propriamente chamado de político ou político-institucional, os membros dos movimentos sociais devem agir criticamente diante de projetos de leis e acordos administrativos, de implementação de políticas públicas específicas etc. Isso requer uma prática de reespecificação dialógica e renegociação constante. Se

bem-sucedidos, os atores da sociedade civil devem sustentar o debate na esfera pública de maneira mais permanente que os indivíduos isolados, os quais o fazem apenas de maneira episódica e efêmera.

Por fim, para *polittizar* e produzir sentido a partir dos problemas que correntemente emergem na sociedade e providenciar os tipos de arranjos necessários para realizar acordos políticos legítimos nessa sociedade complexa, o processo de deliberação precisa, ele mesmo, ser sustentado por razões públicas. Isso implica numa comunicação generalizada com a sociedade em geral, isto é, demanda a busca de cooperação, através de diálogo e de resposta às objeções levantadas pelos outros atores, em interações dispersas e contingentes, nos contextos sociais diversos. Dessa disponibilidade interlocutiva depende a possibilidade de os movimentos sociais ampliarem sua influência (e o seu poder comunicativo), potencialmente, junto às instâncias formais democraticamente organizadas do sistema político. Se os atores da sociedade civil se recusarem a negociar suas interpretações com interlocutores específicos ou diante do público ampliado na sociedade em geral, o espaço público se fecha. Essas características são ressaltadas por Bohman:

O processo de deliberação pública une duas capacidades sociais que são cruciais para o estabelecimento da cooperação: uma accountability constante para os atores em situação problemática e a capacidade dos atores para engajar em comunicação generalizada na esfera pública.²²

Por certo, o interesse político e o engajamento cívico não são elementos dados. Não há mecanismos automáticos que levem à democratização da vida pública. As oportunidades oferecidas pela rede, seja como complexo de conteúdos, seja como ambiente de conexão ou sistema de interações, devem ser vistas de modo associado às motivações dos próprios atores sociais e aos procedimentos da comunicação estabelecida entre eles. Os atores da sociedade civil *podem* beneficiar-se da comunicação mais horizontal e interativa proporcionada pelas novas tecnologias da informação, a fim de estarem melhor informados e conhecerem o posicionamento dos diversos atores sociais a respeito de questões específicas.

Eles *podem* definir e interpretar a própria situação, diante de valores e compromissos divergentes. Os participantes das redes cívicas *podem* beneficiar-se da redução de custos propiciada pela Internet para se auto-organizar, coordenar a ação coletiva e recrutar membros, bem como para produzir e distribuir material informativo de maneira autônoma.

Os atores da sociedade civil devem, além disso, ser criativos culturalmente, a fim de elaborar uma metalinguagem civil, relacionando os problemas práticos referentes às causas que defendem ao conjunto de categorias simbólicas da sociedade. Devem ser competentes politicamente, *estabelecendo pontes comunicativas* entre os diferentes atores sociais e ambientes de conhecimento, articulando de modo conseqüente demandas específicas. Isso somente ocorre através de práticas interativas concretas, *dentro* de um campo de constrangimentos e de oportunidades. Assim sendo, para que os fluxos comunicativos derivados das esferas públicas temáticas possam informar e subsidiar os processos de tomada de decisão, as instâncias decisórias e institucionalizadas do Estado deverão, por sua vez, permanecer porosas a eles, dispondo-se a realizar cooperativamente negociações pragmáticas.²³

NOTAS

¹ Ver GOMES. Opinião pública na Internet: uma abordagem ética das questões relativas à censura e liberdade de expressão na comunicação em rede, p. 2.

² MALINA. Perspectives on Citizen Democratization and Alienation in the Virtual Public Sphere, p. 24; MOORE. Democracy and Cyberspace, p. 42-44.

³ HABERMAS. *Direito e democracia*, p. 248.

⁴ HABERMAS. *Direito e democracia*, p. 93.

⁵ Ver, por exemplo, MILL. Liberty of the Press em *Essays on Government, Jurisprudence, Liberty of the Press and Law of Nations*, e On Liberty de John Stuart Mill em *Utilitarianism on Liberty and Considerations on Representative Government*.

⁶ Anthony Wilhelm, elaborando o modelo centro-periferia do acesso tecnológico, discute o problema da barreira digital (*digital divide*), chamando a atenção para a necessidade de se distinguir entre os vários níveis de "acesso" e de "utilização" dos meios, a fim de capturar a lógica de exclusão

proporcionada pelas novas tecnologias. Ver WILHELM. *Democracy in the Digital Age*, p. 73-85.

⁷ Ver TAMBINI. *Civic Networking and Universal Rights to Connectivity*, p. 96-97; e GUIDI. *E-Democracy in Bologna: Iperbole Civic Network, How to Built a Participative On-Line Community*.

⁸ Ver MELUCCI. *Challenging Codes: Collective Action in the Information Age*, p. 221.

⁹ Faço aqui a transcrição de uma seção de um artigo meu, "Democracia e a Internet como esfera pública virtual: aproximação às condições do discurso e da deliberação" publicado no X livro anual da COMPOS.

¹⁰ HAGUE; LOADER. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*, p. 6; TSAGAROUSIANOU. *Electronic Democracy and the Public Sphere: Opportunities and Challenges*, p. 170-176.

¹¹ NORRIS. *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*, p. 208.

¹² BOHMAN. *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy*, p. 53.

¹³ NORRIS. *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*, p. 227.

¹⁴ Explicando melhor: o indivíduo, diante das informações disponíveis, pode estabelecer um diálogo em sua própria mente, imaginar parcelas de conhecimento relevante aos demais interessados e, de maneira hipotética, avaliar as visões de mundo, os propósitos e as premissas dos outros. Nesse exercício de pensamento, todas as dimensões e lacunas são preenchidas pelo indivíduo singular. O procedimento do discurso imaginário segue sem interrupção.

¹⁵ CHAMBERS. *Reasonable Democracy: Jürgen Habermas and the Politics of Discourse*, p. 167.

¹⁶ BOHMAN. *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy*, p. 55.

¹⁷ As condições de um discurso ideal jamais são perfeitamente realizadas no mundo real. O discurso ideal encontra várias e inevitáveis limitações no mundo real, já que os atores encontram-se sob a pressão das condições assimétricas de poder e *status*, premidos pela necessidade de agir, sob as limitações de tempo e espaço etc. Por tudo isso, o discurso ideal deve ser visto como um princípio regulativo, sendo os discursos práticos falíveis e de fim aberto, sempre passíveis de revisão.

¹⁸ BOHMAN. *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy*, p. 38.

¹⁹ COHEN. *Deliberation and Democratic Legitimacy*, p. 76.

²⁰ CHAMBERS. *Reasonable Democracy: Jürgen Habermas and the Politics of Discourse*, p. 104.

²¹ ALEXANDER. *RBCS*, p. 25.

²² BOHMAN. *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy*, p. 54.

²³ Este trabalho representa resultados derivados do projeto de pesquisa *Modernidade e mídia: a dinâmica da esfera pública*, financiado pelo CNPq e FAPEMIG.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALARIO, M. Environmental Destruction and the Public Sphere: on Habermas's Discursive Model and Political Ecology. In: *Social Theory and Practice*, Fall 1994.

ALEXANDER, J. Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais. *RBCS*, v. 13, n. 37, jun. 1998.

AVRITZER, L. Teoria crítica e teoria democrática: do diagnóstico da impossibilidade da democracia ao conceito de esfera pública. *Novos Estudos Cebrap*, n. 57.

BENHABIB, S. Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy. In: BENHABIB, S. (Ed.). *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton: Princeton University Press, 1996.

BOHMAN, J. *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy*. Massachusetts: MIT Press, 2000.

CASTELLS, M. *The Power of Identity*. Oxford: Blackwell, 1997.

CHAMBERS, S. *Reasonable Democracy: Jürgen Habermas and the Politics of Discourse*. London: Cornell University Press, 1996.

COHEN, J. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: BOHMAN, J.; REHG, W. (Ed.). *Deliberative Democracy*. London: MIT Press, 1997.

COHEN, J.; ARATO, A. Politics and the Concept of Civil Society. In: HONNETH, A.; MCCARTHY, T.; OFFE, C.; WELLMER, A. (Ed.). *Cultural-Political Interventions in the Unfinished Project of Enlightenment*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

COSTA, S. Do simulacro e do discurso: esfera pública, meios de comunicação de massa e sociedade civil. *Comunicação e Política*, nova série, v. 4, n. 1, 1997a.

COSTA, S. Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil. *Novos Estudos Cebrap*, n. 38, 1994.

COSTA, S. Movimentos sociais, democratização e construção de esferas públicas locais. *RBCS*, v. 12, n. 35, 1997b.

DILLON, M. Argumentative Complexity of Abortion Discourse. *Public Opinion Quarterly*, n. 57, 1993.

FISHKIN, J. *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. New Haven: Yale University Press, 1997.

GAMSON, W.; MODIGLIANI, A. Media Discourse and Public Opinion on Nuclear Power: A Constructionist Approach. *AJS*, n. 5, July 1989.

GOMES, W. Esfera pública política e media: com Habermas contra Habermas. Texto apresentado na COMPÓS, 1997. Mimeografado.

GOMES, W. Esfera pública política e media II. In: RUBIM, A. A. C.; BENTZ, I. M. G.; PINTO, M. J. (Ed.). *Práticas discursivas na cultura contemporânea*. São Leopoldo: Unisinos/Compós, 1999.

GOMES, W. Opinião pública na Internet: uma abordagem ética das questões relativas a censura e liberdade de expressão na comunicação em rede. In: COMPÓS, n. 10, 2001. Mimeografado.

GUIDI, L. *E-Democracy in Bologna: Iperbole Civic Network, How to Build a Participative On-Line Community*, 2000. Disponível em: <<http://www.e-democracy.lcc.ufmg.br>>.

GUTMANN, A.; THOMPSON, D. (Ed.). *Democracy and Disagreement*. London: Harvard University Press, 1996.

- HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1984.
- HABERMAS, J. Further Reflections on the Public Sphere. In: CALHOUN, C. (Ed.). *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press, 1992.
- HABERMAS, J. Struggle for Recognition in the Democratic Constitutional State. In: GUTMANN, A. (Ed.). *Multiculturalism*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- HABERMAS, J. Três modelos de democracia. *Lua Nova*, n. 36, 1995.
- HABERMAS, J. *Between Facts and Norms*. Cambridge: MIT Press, 1996a.
- HABERMAS, J. Postscript to between Facts and Norms. In: DEFLEM, M. (Ed.). *Habermas, Modernity and Law*. London: Sage, 1996b.
- HABERMAS, J. *Direito e democracia*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HAGUE, B.; LOADER, B. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. London: Routledge, 1999.
- HILL, K.; HUGHES, J. Web Sites, Interest Groups and Politics. In: HILL, K.; HUGHES, J. *Cyberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet*. Lanham: Rowman & Littlefield, 1998.
- MAIA, Rousiley C. M. Democracia e a Internet como esfera pública virtual: aproximação às condições do discurso e da deliberação. In: COMPÓS, n. 10, 2001. Mimeografado.
- MALINA, A. Perspectives on Citizen Democratization and Alienation in the Virtual Public Sphere. In: HAGUE, B.; LOADER, B. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. London: Routledge, 1999.
- MCCARTHY, T.; OFFE, C.; WELLMER, A. (Ed.). *Cultural-Political Interventions in the Unfinished Project of Enlightenment*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- MELUCCI, A. *Challenging Codes: Collective Action in the Information Age*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

- MILL, James. Liberty of the Press. In: _____. *Essays on Government, Jurisprudence, Liberty of the Press and Law of Nations*. Londres, 182-.
- MILL, John S. On liberty. In: _____. *Utilitarianism on Liberty and Considerations on Representative Government*. London: J. M. Dent, 1993.
- MILNER, E. Electronic Government: More Than Just a "Good Thing"? A Question of "ACCES". In: HAGUE, B.; LOADER, B. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. London: Routledge, 1999.
- MINOW, M. *Not Only for My Self: Identity, Politics and the Law*. New York: New York University Press, 1997.
- MOORE, Richard K. Democracy and Cyberspace. In: HAGUE, B.; LOADER, B. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. London: Routledge, 1999.
- NORRIS, P. *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- PAGE, B. *Who Deliberates?: Mass Media in Modern Democracy*. Chicago: the University of Chicago Press, 1996.
- SCHMIDTKE, O. Berlin in the Net: Prospect for Cyberdemocracy from Above and Below. In: TSAGAROUSIANOU, D.; TAMBINI, D.; BRYAN, C. *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*. London: Routledge, 1989.
- TAMBINI, D. Civic Networking and Universal Rights to Connectivity: Bolonha. In: TSAGAROUSIANOU, D.; TAMBINI, D.; BRYAN, C. *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*. London: Routledge, 1998.
- TAYLOR, C. The Politics of Recognition. In: GUTMANN, A. (Ed.). *Multiculturalism*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- TAYLOR, C. Liberal Politics and the Public Sphere. In: TAYLOR, C. *Philosophical Arguments*. Harvard: Harvard University Press, 1997.

TSAGAROUSIANOU, R. Back to the Future of Democracy?: New Technologies, Civic Networks and Direct Democracy in Greece. In: TSAGAROUSIANOU, R.; TAMBINI, D.; BRYAN, C. *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*. London: Routledge, 1998a.

TSAGAROUSIANOU, R. Electronic Democracy and the Public Sphere: Opportunities and Challenges. In: TSAGAROUSIANOU, R.; TAMBINI, D.; BRYAN, C. *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*. London: Routledge, 1998b.

WILHELM, A. Virtual Sounding Boards: How Deliberative Is On-Line Political Discussion. In: HAGUE, B.; LOADER, B. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. London: Routledge, 1999. p. 154-178.

WILHELM, A. *Democracy in the Digital Age*. London: Routledge, 2000.

YOUNG, I. M. *Intersecting Voices*. Princeton: Princeton University Press, 1997.

A N N A S A M P A I O
J A N N I A R A G O N

FEMINISMOS FILTRADOS CIBERSEXO, COMÉRCIO ELETRÔNICO E A CONSTRUÇÃO DO CORPO DA MULHER NO CIBERESPAÇO

Beaver College, uma pequena faculdade no nordeste dos Estados Unidos, embarcou recentemente numa iniciativa de relações públicas com o objetivo principal de mudar o nome da escola. Olhando superficialmente, este gesto pode parecer um pouco estranho, mesmo porque os alunos, professores e ex-alunos há muito tempo vêm mostrando seu orgulho pelo nome incomum de sua escola e porque, embora pouco usual, o nome por si só tem atraído e mantido a atenção pública sobre ela. No entanto, durante anos os membros do Beaver College vêm sendo ofendidos por piadas sexualmente explícitas, já que o nome da escola, além do animal castor, significa também a gíria para a genitália feminina. Num artigo que apareceu há pouco tempo no *The Chronicle for Higher Education*, os administradores da escola disseram que possíveis candidatos estavam tendo dificuldade em acessar a principal página da *web* da escola, que estava bloqueada por programas de filtros que confundiram o título com algum *site* pornográfico da *web*.¹

Embora esse incidente seja uma prova de que esses programas de filtros cada vez mais populares impeçam o acesso a informações importantes (um efeito irônico, dado o sucesso da *web* em descentralizar a base de informação, aumentando o acesso público a bases de dados que, de outra forma, seriam

obscuras), trata-se de um exemplo bastante inócuo dos impactos negativos destes programas de filtro. No entanto, para as mulheres e outros que sempre ficaram à margem da política reconhecida e que vêem a *web* como fonte alternativa para se organizarem, um lugar onde o anonimato inerente do ciberespaço permite uma maior flexibilidade de identidade e uma liberdade dos marcadores tradicionais de raça e gênero da palavra falada, estes programas de filtros apresentam um desafio maior.

Como vamos demonstrar no estudo que se segue, a proliferação desses programas de filtros sempre restringiu o acesso a *sites* voltados para mulheres e/ou para o público feminista. Mais especificamente, embora os programas de filtros satisfaçam às necessidades dos pais, educadores e bibliotecas que se preocupam em proteger crianças da quantidade cada vez maior de páginas gráficas de pornografia e sexo, eles acabam lançando sua rede de proteção longe demais, em detrimento dos adeptos do feminismo na *web*. Além disso, vamos analisar como este processo que busca filtrar o ativismo feminino na *web* fica mais complexo pela proliferação da pornografia e a transformação do corpo feminino em objeto de consumo no mercado emergente do comércio eletrônico dirigido para as mulheres enquanto segmento consumidor. Finalmente, argumentamos que a proliferação do comércio eletrônico dirigido às mulheres e os *sites* gráficos de pornografia, aliados aos crescentes obstáculos à expressão política da mulher, transformaram as oportunidades, antes abundantes, dos feminismos, que se tornam cada vez mais um domínio de feminismos filtrados.

TEORIA E REPRESENTAÇÃO

Desconsiderando as interpretações tradicionais das novas tecnologias que se baseiam numa visão das pessoas como seres racionais, coerentes e vivendo com propósito, os pós-estruturalistas alternativamente interpretam a subjetividade como descentralizada e multiplicada em instabilidades contínuas e, por extensão, as novas tecnologias como o ciberespaço como forças transformadoras para a construção dessas subjetividades.² Os teóricos críticos, como Mark Poster e

Donna Haraway, substituíram a visão das novas tecnologias como meras extensões da mídia escrita tradicional, focalizando as formações de linguagens que alteram de forma significativa a rede das relações sociais onde habitamos e os sujeitos constituídos através dessas redes.³ Nesta interpretação, os pós-estruturalistas sempre viram as comunicações eletrônicas como sistemas discursivos que não apenas afetam, como são afetados pelas condições sociais, mas que igualmente constroem sujeitos completamente novos. Nesse contexto, as perspectivas tradicionais sobre as novas tecnologias como meras extensões da mídia escrita, tornam-se inadequadas porque assumem a presença de um sujeito masculino racional autônomo, quando na verdade os sujeitos estão continuamente sendo multiplicados, dispersos e até mesmo desconstrução no ciberespaço.

Para as feministas, o foco sobre a linguagem e a dominação inerente a essa visão pós-estruturalista ajuda a especificar uma nova forma de poder e de resistência, com base na complexa intersubjetividade que permitiu privilégios para determinadas tendências culturais e intelectuais, colocando a mulher (e outros sujeitos marginalizados) em posições sedentárias e básicas. Esta visão também introduz uma nova crítica da pornografia, que não apenas torna a mulher objeto e promove ambientes hostis, mas também constrói uma imagem limitada da mulher e de sua sexualidade, imposta sobre ela através de sua ampla divulgação e reprodução. Com relação à pornografia do ciberespaço, este problema tem sido exacerbado à medida que proliferaram os *sites* e a sexualidade feminina no ciberespaço fica quase inteiramente capturada por imagens gráficas que se desinibem em sua celebração de misoginia e de inibição sexual.⁴ (Como exemplo, ver *Best of Asia, Exotic Tours and Holidays*, www.bestofasia.com/index.html, *Video Travel*, www.videotravel.net/new-ultimate.html, *Big Apple Oriental Tours*, www.baotours.com/, *Love Tours*, www.lovetours.com/, *Exotic Tours*, www.exotic-tours.com/adult/, *Prostitution in Thailand: General Information and Links*, www.worldsexguide.org/Thailand.html, e *Max Hardcore*, www.niaxhardcore.com/).⁵

No entanto, como argumentamos em nossa pesquisa anterior sobre a expressão política feminina na *web*, o ciberespaço também tem oferecido novas oportunidades para se

resistir a formações discursivas, como as que são inerentes à pornografia, que endeusam e privilegiam a masculinidade.⁶ Em virtude do anonimato da *web*, os marcadores sociais e culturais tradicionais, como sexo, idade, raça, bem como os limites temporal e espacial que fixam a linguagem do dia-a-dia e que inscritos na mídia escrita e falada estão sendo desafiados.⁷ Ou seja, onde a comunicação oral ou escrita vinha embalada num contexto cultural que fornecia significados claros a formas de identidade, através da redução da comunicação a um complexo código de números binários e da reprodução da informação a partir daquele código, nós também reconfiguramos o contexto cultural ao nosso redor, bem como os significados. Além disso, os tipos de indicadores simbólicos que estão ameaçados ou mesmo removidos das novas tecnologias são mais freqüentemente aqueles que restringem as mulheres e as minorias raciais, como os marcadores que identificam sexo, raça, idade, contexto geográfico e qualidades ligadas à aparência externa, tais como peso e tamanho.

O efeito dessa perda dos principais significantes culturais é que essas novas tecnologias da informação ameaçam a proeminência do sujeito autônomo racional masculinizado na produção e distribuição da informação, bem como a existência das hierarquias tradicionais inscritas dentro dos sistemas da linguagem impressa e falada. Esta diminuição da posição do sujeito tradicional racional masculino, jurito com a descentralização da informação e das identidades, abre um leque de possibilidades para que a mulher possa construir suas próprias identidades, refletindo sua heterogeneidade e uma mudança no destaque de gênero em suas vidas. De várias maneiras, as possibilidades para a expressão política das mulheres, introduzidas pelo apagamento dessas características de gênero refletem/espelham algumas das primeiras visões utópicas de uma sociedade sem gênero, expressa por feministas radicais, como Mary Daly e Marge Piercy.⁸ Ou seja, como os marcadores de raça, gênero etc., as mulheres e os homens podem reconstruir-se *on-line*, conduzindo a uma variedade de resultados tais como o de mulheres que entram na Internet como homens, ou pessoas que assumem a identidade de alguma importante figura pública (por exemplo, atores ou representantes eleitos). Como tal, as

mulheres como sujeitos marginalizados podem ter utilizado o ciberespaço como um local de resistência criativa. Entretanto, como demonstramos a seguir, enquanto o sistema de linguagem do ciberespaço introduz essa possibilidade, ela tem sido mitigada pela reinscrição dos papéis tradicionais de gênero (e sua projeção sobre as mulheres) através de avenidas como a ciberpornografia e o *e-commerce*, dirigidas para a transformação dos interesses das mulheres em bens de consumo.

Além das possibilidades teóricas para as mulheres, introduzidas por essas novas tecnologias, existe também uma gama de benefícios relacionados ao acesso que expandem as possibilidades da expressão feminina, como a estrutura narrativa da comunicação, a disponibilidade de *sites* pró-mulheres e uma enorme quantidade de novas publicações escritas por mulheres e para mulheres. Especificamente, as acadêmicas feministas detalharam as maneiras como as narrativas femininas têm sido sistematicamente deslegitimadas por teorias que enfatizam e recompensam a objetividade empírica, a replicabilidade, a refutabilidade, embora o próprio “texto” das conversas *on-line* sempre envolva fluxos de consciência, raciocínio indutivo e a utilização de experiências vivenciadas como evidência, validando assim um tipo de comunicação que geralmente tem sido definida como “feminina”. Sendo assim, com esses desafios às configurações da linguagem tradicional e às construções da subjetividade, a “narrativa” da mulher também recebeu um grau de legitimação.

Ademais, a cibercomunicação também desafia as noções logocêntricas da expressão que estão incorporadas à mídia impressa e ao discurso. Dessa forma, a atenção dada à apresentação através de erros ortográficos deliberados (e até mesmo inconscientes) e dos “emoticons” (carinhas da Internet), permite que quem envia a mensagem se torne tão importante como a mensagem formal, fazendo eco assim à infeliz alegação de Marshall McLuhan: *o meio é a mensagem*.⁹ Assim, as palavras e símbolos transformam-se em “*action a resistance*” de uma maneira distintiva e capacitadora.¹⁰ Além disso, embora ainda existam muitas normas de raciocínio e de racionalidade, elas não têm a mesma universalidade e racionalidade sólida que ocorrem nos meios tradicionais. Por exemplo, em *Cybergrrl*, Aliza Sherman explora a formação de uma personagem ficcional chamada *Cybergrrl*, seu próprio alter-ego no

ciberespaço, que desafia os limites das normas "sexo-tipadas" através de suas ações como portal de informação e serviços.¹¹ Ademais, as tendências culturais e lógicas concorrentes podem coexistir no ciberespaço sem a imposição de uma norma de racionalidade universalmente aceita. Esta prática resulta na proliferação de subculturas e nas expressões alternativas de mulheres que têm sua própria lógica, quase sempre conflitante com as expressões convencionais de gênero, como as *Guerrilla Girls* (www.guerillagirls.com) e *The Eagle Forum* (www.eagleforum.org).¹²

A Internet permite também a homens e mulheres o acesso a informações sobre *sites* feministas voltados para mulheres, que normalmente eles não acessariam em suas comunidades. Alguns dos muitos *sites* que oferecem uma visão *pro-girl* ou feminista da participação feminina *on-line* são: *Chickclick* (www.chickclick.com/html), *Virtual Sisterhood* (www.igc.apc.org/vsister/vsister.html), *The ADA Project-Tapping Internet Resources for Women in Computer Science* (www.cs.vale.edu/~tap/tap.html) e *National Organization for Women* (www.now.org/). Alguns até mesmo já se referiram a esses *sites* como parte do novo movimento do ciberfeminismo ou uma modalidade diferenciada de consciência de oposição — unia ciberconsciência.¹³ As mulheres que utilizam a *web* também podem transformar seus *bookmarks* em suas próprias ciberbases de dados. Muitos *sites* servem como centros de processamento de informação feitos por mulheres e para mulheres, como o *Femina* (www.femina.cybergirl.com), o *CLNET's Chicana Studies Page* (www.latino.sscnet.ucla.edu/women/womenHp.html) ou o *Feminist.com* (www.feminist.com). Esses *sites* oferecem às mulheres a oportunidade de se engajarem em conversas com outras em suas próprias cidades ou em outros continentes a qualquer hora do dia.

Podem ser encontradas também organizações ativistas, centros ligados a instituições de pesquisa e outros *sites* para mulheres, como: *The Center for Women and Information Technology* (Universidade de Maryland em Baltimore County) (www.umbc.edu/cwit/), *The Center for the American Woman and Politics* (CAWP) (www.rci.rutgers.edu/~cawp), *Women's Environment and Development Organization* (www.wedo.org/) e *American Association of University Women* (www.aauw.org/).

A cibercomunicação também promete às ativistas e acadêmicas feministas intensificar seu movimento através de maneiras mais eficientes de divulgar as informações rápida e globalmente, como vimos com a Quarta Conferência Mundial de Mulheres em 1995 (www.un.org/geninfo/bp/women.html).

Além disso, o ciberespaço tem sido também um meio eficaz de reduzir o papel de vigilância da mídia impressa tradicional, abrindo novas oportunidades para a publicação e divulgação de trabalhos e assuntos do interesse das mulheres. Algumas organizações feministas que utilizam essa nova mídia para divulgar informações são: *Ms. Magazine* (www.msmagazine.com), *Estronet* (www.estronet.com), *Bust* (www.bust.com), *HUES* (www.hues.net), *Maxi* (www.maximag.com), *Minx* (www.minxmag.com), *Wench* (www.wench.com), *W.I.G.* (www.wigmag.com) e *Women's Zone* (www.tripod.com/women).

Finalmente, alguns pressupostos sobre a Internet e a nova mídia que vem junto requerem esclarecimentos: mais precisamente, percebemos que nem todos têm computador nem acesso a essas novas tecnologias. Na verdade, deve ficar claro que, enquanto a “linguagem” do ciberespaço desestrutura os significados simbólicos tradicionais de gênero, raça etc., os obstáculos materiais como custo de computadores ou preço de assinatura de um provedor de Internet, bem como os custos da informação embutidos na compra, instalação ou manutenção do *software* necessário ainda servem para excluir a classe média, bem como as mulheres e minorias raciais que não possuem o mesmo acesso.

Pesquisas recentes sugerem que a introdução dessas novas tecnologias tem exacerbado as divisões raciais/étnicas tradicionais (particularmente na área de acesso), criando o que alguns têm visto como “abismo racial”.¹⁴ Muitos outros referem-se a essa situação como a “exclusão digital” entre os que têm computadores e acesso a eles e aqueles que não têm. Esse ponto de vista tem suporte num relatório de julho de 1999 do Departamento de Comércio, que estipulou que de 1997 a 1999 o hiato de informação e acesso entre os brancos e as minorias raciais havia aumentado, e que os negros e latinos estavam muito atrás na utilização da Internet. Estudos mais recentes indicam que a disparidade de acesso também

se estende às escolas mais freqüentadas por minorias raciais. Sendo assim, enquanto 78% das escolas em geral possuem computadores e acesso à Internet, apenas 65% das escolas das áreas de baixa renda ou com pelo menos 50% de alunos das minorias possuem estas vantagens.¹⁵

Esses estudos indicam que, apesar da promessa e cumprimento de várias possibilidades, de várias maneiras essas novas tecnologias inventaram novos obstáculos para os tradicionais divisores de raça, classe e sexo. A seguir, analisamos mais alguns obstáculos para as mulheres, apresentados através da proliferação da ciberpornografia, do comércio eletrônico e da recente adaptação de vários programas de filtros.

CIBERSEXO E PORNOGRAFIA

Enquanto a Internet oferece acesso geral a informações e bases de dados antes inacessíveis ao público em geral, ela também introduziu a indústria do sexo para um outro público. De acordo com várias pesquisas e autoridades da Internet, o cibersexo está impregnando os Estados Unidos.¹⁶ Além disso, grande parte das máquinas de pesquisa da *web* dizem que a maioria das pesquisas realizadas através do seu *software* são de informação sobre *sites* sobre sexo. De acordo com a Nielsen/NetRatings, o *Sextracker* (www.sextracker.com/) — um índice de mais de 24 mil *sites* da *web* para adultos — foi o sétimo entre os dez maiores veiculadores de propaganda da *web* no mês de fevereiro de 2000.¹⁷

A indústria da pornografia é um negócio de vários milhões de dólares, que tem aberto a oportunidade para profissionais e amadores distribuírem seus produtos na Internet através de práticas auspiciosas, como a instalação de *metatags* nos internautas incautos. Além disso, os *sites* de sexo são conhecidos por sua manipulação das teclas de “retornar” dos *browsers* da *web*, permitindo assim que apenas a sua página possa fazer o *reload* ou capturar o usuário a fim de que quaisquer tentativas de fechar uma página resultem no surgimento de quatro ou cinco páginas novas. Muitos *sites* pornográficos também exigem assinatura ou registro em suas páginas, o que permite ao *webmaster* fazer a coleta de dados (*datamine*), ou

seja, solicitar informações pessoais, como nome, número, endereço e *e-mail*, ou outras informações sobre a localização dos usuários. Resumindo, o mundo do conteúdo da Internet para adultos é um enorme emaranhado de *hyperlinks* e populismo, concorrência e de *marketing* em todos os níveis.¹⁸ Finalmente, a proliferação do comércio do sexo eletrônico tem levado muitos amadores a abrirem seus próprios *sites* para *voyeurs* e câmeras na Internet. A natureza agressiva de alguns desses *sites* da *web* são exemplificados através das políticas de organizações como a *Internet Entertainment Group* (IEG), que paga aos seus assinantes e empreiteiras 5 dólares por cada novo conteúdo que eles oferecem. Em outras palavras, sexo vende e, de acordo com o *site* do IEG, há muito dinheiro para se ganhar.¹⁹

Se analisarmos os vários *sites* ligados ao sexo, pressupõe-se a existência de mulheres hipersexuadas e sexualmente disponíveis em todas as posições, de todas as dimensões e etnias. Alguns autores e especialistas do ciberespaço já disseram que o cibersexo e os inúmeros *sites* de sexo na Internet oferecem sexo interativo pós-moderno. Entretanto, com exceção do *Instant Messaging* (IM) e do *Internet Relay Chat* (IRC), a conversa e a comunicação pode ser tudo, menos interativa. Ou seja, esses *sites* são em grande parte imagens e textos para *download* que mostram a mulher em inúmeras posições contorcidas com o principal objetivo de maximizar o olhar masculino.²⁰

Apesar disto, partindo da visão pós-estruturalista de que essas novas tecnologias não são simplesmente as últimas manifestações da mídia impressa, afirmamos também que a proliferação dos *sites* pornográficos não representa simplesmente uma outra extensão de publicações da mídia escrita como a *Playboy* e a *Penthouse*. O ciberespaço não apenas altera a configuração de nossas subjetividades através da invenção de um novo sistema de linguagem, mas também reconfigura o terreno em que expressamos a nossa subjetividade. Ou seja, o ciberespaço oferece uma integração direta da realidade com a fantasia, substituindo a presença duradoura por uma indulgência atemporal de nosso espaço imediato. Além disso, as novas tecnologias reconfiguram esse espaço público de formas mais pessoais e íntimas. Porque a entrada nessas comunidades virtuais é mediada através dos

nossos *desktops/laptops* que são necessariamente isolados dos outros, nossa conexão com o domínio do ciberespaço fica também mais personalizada e íntima. Em termos de pornografia *on-line*, é precisamente esta troca em termos de nossa localização espacial que torna a proliferação do ciberespaço tão exclusiva e problemática. Em outras palavras, a difusão da pornografia no ciberespaço também serve para normalizar e personalizar essas imagens da mulher. As representações sexualmente gráficas de mulheres se banalizam, ficando facilmente disponíveis para o prazer pessoal. O grau dessa disponibilização e normalização de imagens sexualmente explícitas é evidenciado nas personagens femininas de *video-games* populares como *Tomb Raider* (www.tombraider.com/). Nesse jogo, os espectadores são guiados por Laura Croft, uma personagem hipersexualizada, de busto farto e pouca roupa, que invoca o perigo, o sexo e o mistério para o consumo popular.

Em última análise, a proliferação do cibersexo anula o potencial de "comunicação livre de distorção" e, particularmente, das expressões feministas de sexualidade, fazendo um pacote com o corpo feminino e invadindo os vários meios de comunicação das novas tecnologias com esta imagem pornográfica da mulher. Resumindo, no domínio do ciberespaço onde a informação e o acesso tornam-se as principais formas de moeda, as visões populares do corpo da mulher são dominadas pelas imagens sexualmente explícitas ou comprometedoras, e cresce a indústria do cibersexo. Os custos não são apenas o fato do corpo da mulher se tornar hipersexualizado na Internet, mas que esta visão da mulher torna-se cada vez mais acessível e familiar. Sendo assim, não é nenhuma surpresa observar que uma pesquisa da Nielsen, feita em abril de 1996, verificou que a versão *on-line* da *Penthouse* teve a mais alta classificação entre os *sites* de publicação da *web*.

SOFTWARE DE FILTRAGEM

Uma das respostas mais comuns à proliferação da indústria do cibersexo tem sido a fabricação de programas de filtros feitos para bloquear o acesso a esses e outros *sites* considerados inadequados (particularmente para as audiências mais

jóvens). Um relatório recente da Comissão Federal de Comunicações (FCC) sugere que uma forma de proteger as crianças contra esses *sites* é o uso de mecanismos de filtro, como os fornecidos pela *Net Nanny* e *CyberPatrol*. Na verdade, nos debates sobre o *Internet School Filtering Bill* de 1998, patrocinados pelo Senador John McCain (R-AZ), os adeptos exigiam que fosse solicitado às bibliotecas e escolas a instalação desses programas de filtros para que elas pudessem receber verbas federais.²¹

Entretanto, nessa movimentação para proteger as crianças, muitos pais e programadores de computadores sacrificaram informações para ter segurança. Mais especificamente, esses mecanismos de filtragem muitas vezes bloqueiam o acesso a organizações como a NOW, a AIDS Authority, Planned Parenthood, bem como informações sobre câncer de mama e controle de natalidade.²² Os críticos do *software*, como Karen G. Schneider (autora de *A Practiced Guide to Internet Filters*), dizem que, na melhor das hipóteses, esses programas são amplos demais sem capturar elementos suficientes e, nos piores casos, são bitolados e enganadores.²³ Desta maneira, na próxima seção vamos analisar os efeitos dos quatro programas de filtros *Net Nanny*,²⁴ *CyberPatrol*,²⁵ *Cybersitter*,²⁶ e *We-Blocker*,²⁷ estudando especificamente a forma com a qual eles lidam com o problema da ciberpornografia e seu impacto sobre a formação do ciberfeminismo.

METODOLOGIA E ANÁLISE

Durante o desenvolvimento desta seção, fizemos pesquisas que empregaram os *software* acima referidos a fim de garantir como os programas influenciam o acesso ou a simples busca na Internet. Antes de começar nossas buscas, desenvolvemos uma folha de códigos com uma lista de áreas-tópico que são centrais para os debates feministas. Entre essas áreas encontram-se: corpos femininos/páginas relacionadas à saúde; direitos de reprodução; publicações feministas *on-line*; organizações feministas *on-line*; legislação feminista/grupos políticos; *sites* de lésbicas/gays/bissexuais/transexuais; igualdade de sexo na educação; violência contra mulheres; uma categoria variada de *sites* feministas e pró-mulher; *sites* de mulheres

cristãs ou assemelhados. Cada uma dessas categorias possui subcategorias variando entre nomes específicos de *sites*, organizações ou assuntos. Embora esta não seja uma lista completa das várias questões que preocupam as feministas (não incluindo uma variedade de *sites* disponíveis na Internet), ela funcionou como um “retrato” de alguns dos tópicos atuais, populares e proeminentes, voltados para as mulheres e que estão disponíveis *on-line*. Além disso, esta coletânea representativa de categorias também foi preparada a fim de fornecer um conjunto comparativo e variado de ideologias e interesses, bem como um meio de invocar algumas das questões mais controvertidas dentro e fora dos círculos feministas.

Em seguida, fizemos o *download* de cópias de teste de cada um desses programas de *software*, sem modificar absolutamente o programa. Para fins de esclarecimento, a *Net Nanny*, a *CyberPatrol* e a *We-Blocker* permitem aos usuários modificar seus programas — adicionando *sites* extras que podem ser bloqueados e impedindo que certas páginas específicas da *web* sejam filtradas. Embora algumas pessoas argumentem que esta característica permite aos pais e usuários uma maior flexibilidade, impedindo que *sites* como esses ligados às preocupações feministas sejam bloqueados desnecessariamente, ela apenas protege algumas páginas específicas da *web*, e não os temas ou tópicos gerais. Sendo assim, modificando o *software*, o usuário pode entrar com o URL para o *site* dos *Gay and Lesbian Advocates and Defenders* (<http://www.glad.org/sexor.html>) e obter o acesso à informação sobre um assunto do tipo casamento entre pessoas do mesmo sexo. Entretanto, se o mesmo usuário não tiver um URL específico e simplesmente digitar o tópico “casamento mesmo sexo” para a busca de informações, mesmo com as modificações no programa o computador provavelmente vai encerrar a pesquisa.

Depois de fazer o *download* e instalar esses programas, fizemos pesquisas de tópico e de *site*, usando o dispositivo de pesquisa *Infoseek*. O diretório do *Infoseek* contém mais de 500 mil páginas, oferecendo grau de relevância e ordenação, estreitamento de pesquisa e outras ferramentas semelhantes em seus resultados de pesquisa. Fizemos as mesmas pesquisas com cada programa de *software* a fim de medir o acesso dos *sites* e comparar as descobertas entre os *software*.

Ao fazer nossas pesquisas, descobrimos que embora cada um dos programas de filtragem de *software* bloqueasse algum tipo de acesso a *sites* voltados para mulheres/feministas que especificamos, descobrimos também que os mecanismos usados para restringir o acesso não eram sempre os mesmos. Especificamente, descobrimos que a informação era filtrada de duas maneiras: 1- O tópico de pesquisa estava acessível, mas o *software* permitia que fosse mostrada apenas uma parte limitada do leque de *sites* disponíveis e/ou os *sites* identificados pela pesquisa não se mostravam relevantes para o tópico pesquisado. 2- O tópico de pesquisa não estava acessível — ou o *software* bloqueava o acesso ao tópico, a pesquisa não mostrava *sites* disponíveis ou todo o computador se desligava (não apenas o acesso à Internet). Esses resultados variavam tanto em termos de tópico como de *software*; entretanto, dos quatro *software* testados, a *We-Blocker* foi a que ofereceu o maior nível de acesso, particularmente às informações relativas ao corpo feminino/tópicos relativos à saúde/direitos de reprodução e publicações feministas. Para fins de pesquisa sobre as questões femininas, entre os programas de *software*, este é o que oferece a melhor opção; entretanto, para os pais, este programa de *software* pode não oferecer a ampla filtragem que os demais oferecem.

Embora seja possível interpretar o primeiro nível de restrições do *software* de filtragem, ou seja, o resultado de um número limitado de *sites* não muito relevantes à pesquisa pode ser interpretado como uma barreira insignificante, afirmamos que essas restrições são particularmente perigosas para os novatos na Internet ou qualquer pessoa que não esteja familiarizada com pesquisas mais sofisticadas na Internet. Além disso, dos três níveis de restrições acima referidos, este é o método mais comum. Ou seja, a maioria desses *software* de filtragem permite que a pesquisa aconteça, embora forneça apenas informações limitadas (medidas pelo número de *sites* identificados), informações apenas parcialmente relevantes (*sites* que usam as palavras da pesquisa, mas não seguindo a mesma ordem ou significado pretendido), ou nenhum *site* relevante.

Alguns dos tópicos importantes que foram restritos nesta modalidade incluíram dois dos *sites* relativos à saúde: *pink*

ribbon e esterilização. *Pink ribbon* refere-se aos *sites* dedicados a dar informação, apoio e/ou a defender pontos de vista (*advocacy*) sobre câncer de mama. Em nossa tentativa de acessar *sites* relativos a este tópico, descobrimos que a *Cybersitter* identificou apenas 59 *sites*, com uma taxa de relevância de apenas 10% (os demais *sites* eram mais ligados à moda).²⁸ As pesquisas usando a *CyberPatrol* e a *Net Nanny* apresentaram 132 respectivamente, com uma taxa de relevância de 50%. Esses resultados podem ser comparados à pesquisa feita sem o uso de *software* de filtro, onde mais de 225 mil resultados apareceram e em que a taxa de relevância foi de 100%.

Com o tópico esterilização, descobrimos que usando *We-Blocker*, aproximadamente 23 mil *sites* foram encontrados, com uma taxa de relevância de 40%. Porém, usando *CyberPatrol* e *Net Nanny*, apareceram 686 *sites*, com apenas 20% de informação relevante. Sem utilizar *software* de filtragem, também encontramos 23 mil *sites* e uma taxa de relevância um pouco melhor, de 50%. Embora não possamos identificar grandes diferenças na disponibilidade de informação com e sem *software* de filtragem, uma explicação para a falta de informação relevante no caso de esterilização foi a ambigüidade do tópico de pesquisa. Ou seja, este tópico abrange aspectos de esterilização feminina, de animais e esterilização sanitária, todos os *sites* que encontramos quando fazemos a pesquisa.

Porém, embora uma parte de nosso acesso restrito possa ser explicada pela imprecisão de alguns tópicos, outra área fortemente restrita foram as informações sobre violência contra a mulher, escravidão sexual, estupro e prostituição. A *AWARE (Arming Women Against Rape and Endangerment — Armando as Mulheres contra Estupros e Perigos)* fornece, de maneira específica, um *site* da Internet bem sinalizado por *links* que ensinam as mulheres como se protegerem contra crimes violentos, especificamente violência sexual e estupro, usando várias técnicas, desde a defesa pessoal/artes marciais até armas. Descobrimos que, ao buscar informação neste *site*, a *Cybersitter* identificou 5.327 resultados com uma taxa de relevância de 30%, enquanto a *CyberPatrol* e a *Net Nanny* identificaram apenas dois resultados cada uma, sem nenhuma relevância para o tópico. Entretanto, fazendo a mesma pesquisa sem o *software* de filtragem, encontramos 28,8 milhões

de resultados, sendo que todos os 10 primeiros *sites* forneciam informações ou *links* diretos com a AWARE.

De forma semelhante, o acesso ao COYOTE (*Call Off Your Old Tire Ethics*), organização nacional dedicada a trabalhadores do sexo e advocacia pró-sexo também foi eliminado pelo *software* de filtragem. Especificamente, descobrimos que enquanto o *We-Blocker* identificava vários resultados de pesquisa (5,8 milhões), houve uma taxa de relevância de apenas 30%. Além disso, *Cybersitter*, *CyberPatrol* e *Net Nanny* encontraram resultados nesta pesquisa (8, 80, 1.310, respectivamente), mas quase nenhum desses resultados era relevante. Além disso, o tópico escravidão sexual também estava restrito, especialmente utilizando os *software* *We-Blocker* e *Cybersitter*. Com *We-Blocker*, especificamente, encontramos 1.031 resultados, com uma relevância de 20%, enquanto uma pesquisa usando *Cybersitter* identificou 51 *sites*, com uma taxa de relevância de apenas 10%. Porém, sem o *software* de filtragem, encontramos aproximadamente 394 *sites*, com uma taxa de relevância de 100%.

Embora esta lista aponte aqueles *sites* e tópicos mais fortemente restringidos, descobrimos também que várias publicações feministas e organizações feministas *on-line* foram restringidas, inclusive as seguintes: *On the Issues*, *Web by Women for Women* (CAWP), *The Center for American Women and Politics*, *Women on the Well* e o *National Center for Lesbian Rights*. Particularmente interessante foi a ausência de *sites* relevantes na *web* com relação a tópicos menos controversos, como igualdade de proteção, a exclusão de mulheres (nas eleições gerais), Paternidade Planejada *versus* Casey e Webster *versus* Reproductive Health Services. Sobre esse último assunto, embora tenhamos encontrado não apenas poucos *sites* da *web* sobre esta marcante decisão da Suprema Corte usando o *software* de filtragem, em uma das pesquisas (usando a *Cybersitter*), dois dos 10 principais *sites* identificados referiam-se a serviços veterinários.

O segundo nível de restrições de filtragem encontrado com este *software* resultou no bloqueio total de um tópico de pesquisa. Isto foi conseguido impedindo a *Netscape* de processar a solicitação de pesquisa, não oferecendo nenhum *site* quando o pedido foi processado ou provocando o desligamento

completo do computador. Como no caso dos resultados que citamos no primeiro nível de restrições, descobrimos que muitos dos tópicos sobre violência contra mulheres foram bloqueados através desses programas de filtros. Particularmente nas pesquisas sobre “assédio sexual”, “estupro” e “escravidão sexual”, não encontramos nada quando usamos *CyberPatrol* e *Net Nanny*. No caso do *Net Nanny*, o computador foi desligado no instante em que solicitamos a pesquisa. Sem utilizar o *software* de filtragem, descobrimos mais de 393 mil resultados para “assédio sexual” e “escravidão sexual” e mais de 99 mil para “estupro”. Além disso, embora uma pesquisa sobre “esconderijos para mulheres espancadas” não tenha sido bloqueada pelo *software*, descobrimos que usando *Cybersitter*, *CyberPatrol* e *Net Nanny* identificamos menos de 100 resultados, comparado com os mais de 529 mil *matches* encontrados sem o *software*. Esses resultados são preocupantes, quando consideramos as implicações dessas ações para as jovens ou estudantes — as que mais utilizam computadores com *software* de filtro. Se essas mulheres precisassem encontrar informação confidencial sobre assuntos sensíveis como assédio sexual ou estupro, seu acesso à Internet teria sido completamente bloqueado, e em muitos casos, elas poderiam sentir-se pouco à vontade em buscar outros meios de apoio.

Igualmente perturbador é o bloqueio dos *sites* de política e pesquisa voltados para as mulheres, particularmente os que tratam dos recursos para lésbicas e homossexuais. Descobrimos que, usando *CyberPatrol* e *Net Nanny*, o *site* de mulheres da *American Association of University Women* foi bloqueado numa pesquisa de informação sobre “casamentos entre pessoas do mesmo sexo”. No caso de ambas as pesquisas, o *Net Nanny* desligou o computador quando a pesquisa foi solicitada e o *CyberPatrol* fechou o computador quando solicitamos informação sobre casamentos entre o mesmo sexo. Embora uma pesquisa de Sappho/Queer Resources Directory não tenha sido inteiramente bloqueada pelo *CyberPatrol* e *Net Nanny* (ambos nos retornaram dois resultados), o *We-Blocker* bloqueou a pesquisa. Além disso, o *site Guerilla Girls* (www.guerillagirls.com), um *site* popular de “mulheres artistas, escritoras, *performers*, produtoras de filmes e profissionais da arte que lutam contra a discriminação”, foi

bloqueado quando usamos *We-Blocker* e *Cybersitter*, enquanto os programas *CyberPatrol* e *Net Nanny* nos responderam com 37 resultados de pesquisa.

Outros *sites* feministas notáveis que não foram inteiramente bloqueados, mas que tiveram como resultado apenas uma fração dos resultados (comparado com as pesquisas sem o *software* de filtragem) incluíram *Women on the Well*, *Chick Click*, *Hip Mama*, legislação sobre câncer de mama, controle de natalidade, *Roe versus Wade*, *Webster versus Reproductive Health Services* e escolas só para meninos ou só para meninas. Ironicamente, nesses exercícios descobrimos que a categoria Mulheres Cristãs e *sites* semelhantes não sofriam qualquer bloqueio de sub-*sites*.

Com alguns dos programas de filtragem de *software* descobrimos que o usuário era pressionado a encontrar alguns *sites* pró-mulheres ou políticos. Descobrimos que a maioria dos programas de filtragem de *software* bloqueava ou inibia o acesso a vários *sites* femininos ligados à política, a questões do mesmo sexo e à violência contra *sites* femininos.²⁹ O uso de programas de filtro e os dados fornecidos através deles indicam que, embora alguns *sites* sexualmente explícitos sejam bloqueados, um efeito indesejado é que os *sites* políticos são ao mesmo tempo bloqueados. Isto coloca claramente as questões políticas e o ativismo feminino no mesmo nível da ciberpornografia e da violência gráfica.

Além disso, os *sites* que fazem referência ao corpo feminino de forma não-pornográfica (ou seja, assédio sexual) são igualmente bloqueados. Sendo assim, embora a formação da Internet tenha dado às mulheres novas oportunidades de expressão pessoal e política, com a proliferação da indústria do sexo e a formação desses programas de filtragem, os corpos femininos *on-line* estão cada vez mais marcados e restritos. As feministas e as pessoas que se preocupam com as capacidades de pesquisa na Internet também têm motivos para se preocupar, já que esta prática apresenta uma visão do que pode acontecer diariamente com o uso mínimo dos programas de filtro.

COMÉRCIO ELETRÔNICO: MARKETING PARA MULHERES

Além de expandir o escopo da indústria do sexo, a Internet também abriu um novo mercado para consumidores e empresas.³⁰ Particularmente, muitos *sites* de pesquisa e artigos empresariais observam que as mulheres são o consumidor mais importante, sempre comprando as mercadorias caras (ou seja, refrigeradores, fogões, móveis) para seus lares. De acordo com resultados da *Nua Survey*, o hiato entre mulheres e homens (em termos do consumo de dólares *on-line*) diminuiu no último trimestre financeiro de 1999.³¹ Na verdade, a empresa citou dados da *MediaMetrix* (uma rede de empresas de propaganda e tendências da Internet): "os *sites* de maior tráfego para mulheres em novembro de 1999 foram *Kbkids.com* 73%, *iVillage* 69%, *Women.com* 69% e *Freeshop.com*, 66%."³²

Respondendo a esta evidência, surgiram vários *sites* dedicados aos interesses das consumidoras. Esses *sites* apresentam sempre um preâmbulo sobre o aumento da representação das mulheres como ciberconsumidoras, oferecendo acesso ilimitado a compras de acordo com a conveniência das freguesas. Entre esses *sites* dirigidos a mulheres estão: *iVillage* (<http://www.ivillage.com>), *Oxygen.com* (<http://www.oxygen.com>) e *Women.com* (<http://www.women.com/>), que fazem parte de uma rede de *sites* que consistem de *links* entre dezoito revistas *on-line*, que vão desde a *Cosmopolitan* até *Good Housekeeping*.

No entanto, o tratamento de mulheres como consumidoras não se restringe a essas páginas da *web* voltadas para um estilo de vida, mas inclui também novas estratégias de *marketing* entre empresas como a *Harley Davidson* e a *Ford Motor Company*. Na verdade, alguns autores mostram que essas empresas que sempre tiveram como alvo o público masculino com promessas de ousadia alcançaram o sucesso comercial *on-line* em grande parte através do *marketing* de seus produtos para o público feminino.³³ Relatórios recentes indicam que as jovens e meninas também fazem parte deste novo mercado de consumidores eletrônicos, com um vasto número de *sites* muito bem apresentados tentando vender uma gama de produtos para elas.³⁴ Resumindo, existem vários

artigos empresariais e livros que sugerem que as empresas levam a sério as mulheres como consumidoras e que a Internet precisa se tornar “mais feminina”.³⁵

Entretanto, esta verdade tem dois lados: as mulheres e seus dólares devem ser levados a sério e os *sites* devem voltar-se para as mulheres, mas com esta atenção extra vem também a objetificação cada vez maior das experiências femininas. Ou seja, no contexto de páginas como *Oxygen.com* e *iVillage.com*, bem como nos programas de *software* como *Women. 1.0 Opportunity Kit* (um programa desenvolvido pelo empresário Tom Peters para empresas interessadas na capitalização dos dólares das mulheres), é muito difícil encontrar informação pertinente sobre as lacunas cada vez maiores entre os níveis salariais da classe operária e as mulheres privilegiadas ou sobre aumento de salário das trabalhadoras do sexo feminino. Resumindo, esses *sites* são amplamente voltados para a maximização dos gastos de um pequeno setor de usuárias, aquelas que têm renda disponível e conhecimento de Internet para poder gastá-la. Nesse contexto, o feminismo ou a ciberconscientização tornam-se irrelevantes devido ao fato da maioria das mulheres da classe operária não fazerem parte desta cultura consumista. Sendo assim, o início desses *sites* de comércio eletrônico dirigidos para os cartões de crédito femininos é acompanhado da transformação dos interesses da mulher em bens de consumo, um processo que resulta na supressão de quaisquer questões ou idéias que não sejam facilmente traduzidas em mercado. Além disso, embora exista um número crescente de *sites* da *web* e empresas de comércio eletrônico para mulheres, e que pertencem a mulheres, os *sites* da *web* e as empresas que vendem para mulheres continuam sendo de forma desproporcional controlados por homens.³⁶ Sendo assim, embora o “abismo de gêneros” entre os consumidores *on-line* possa estar desaparecendo, o mesmo não pode ser dito sobre os donos desses novos meios.

Como tal, embora seja necessário fazer mais pesquisa sobre os efeitos do comércio eletrônico, estamos preocupadas particularmente com os efeitos que a proliferação desses *sites* tem sobre o escopo das expressões políticas de gênero *on-line*. Particularmente, descobrimos que da mesma maneira como a proliferação de *sites* pornográficos poderia tornar a

mulher hiperssexuada, a proliferação desses *sites* voltados para o consumidor parece estar transformando em bens de consumo os interesses femininos. Nesse contexto, as subjetividades da mulher *on-line* estão cada vez mais sendo construídas como uma forma de entretenimento (seja o dela próprio ou o de outros), que pode ser comprada e vendida, e o potencial de fabricar identidades feministas que lutem contra a pornografia e a “mercadorização” torna-se cada vez mais marginalizado.

CONCLUSÃO

Embora a formação de novas tecnologias tenha contribuído com uma estrutura de comunicações que já causa impacto na maneira como nos expressamos, como nos relacionamos uns com os outros e até mesmo no crescimento de nossa economia nacional — este meio também introduziu um novo conjunto de obstáculos para as populações tradicionalmente marginalizadas, como as mulheres. Neste estudo, tentamos mostrar tanto as possibilidades para a formação do ciberfeminismo, como as restrições a esse tipo de ativismo, que vêm através da proliferação do cibersexo, do *software* de filtragem e do comércio eletrônico. Ou seja, estamos preocupados com a maneira como a ciberpornografia e o comércio eletrônico estão estruturando as subjetividades femininas *on-line*, e como os *software* de filtragem estão marcando todos os corpos femininos como suspeitos (sem distinção de forma ou conteúdo de expressão).

No entanto, apesar da nossa tentativa de chamar atenção para as limitações apresentadas por essas indústrias, a maneira como lidamos com elas, particularmente em termos de políticas públicas, permanece confusa. Porque o ciberespaço é necessariamente uma mídia globalizada, é fútil impor restrições tais como multar os produtores pornográficos. Mesmo se tivéssemos êxito na eliminação de boa parte da pornografia violenta ou degradante que é produzida nos Estados Unidos, isto não representaria nada para conter o fluxo de pornografia que vem de fora. Além do mais, com o crescimento contínuo do *e-commerce*, e com as economias globais tornando-se cada vez mais dependentes do seu

sucesso (e da falta de regulamentos), sem dúvida vamos assistir também ao crescimento da lucrativa indústria do sexo. Finalmente, embora os *software* de filtragem como os que analisamos neste trabalho possam representar uma resposta para este problema, eles são claramente inadequados, pois acabam punindo o usuário e colocando uma penalidade muito alta para os *sites* pró-mulheres e feministas.

No entanto, apesar da aparente futilidade que cerca as soluções políticas para esses problemas, o que torna a Internet única é a capacidade do surgimento e da ampla divulgação virtual de ativismo de base. Em última análise, o que consideramos pertinente é o acesso e a defesa (*advocacy*) cada vez maior da mulher e para a mulher na Internet a partir da base, em centros acadêmicos e em empresas. As iniciativas de proteger a comunicação ciberespacial e a expressão feminista *on-line* não podem ser bem-sucedidas sem um empenho compartilhado desses grupos, de modo que as mulheres não sejam apenas incluídas no diálogo, mas também na reconfiguração do próprio ciberespaço.

NOTAS

¹ WILDORF. *The Chronicle of Higher Education*, 2000.

² WILDORF. *The Chronicle of Higher Education*, 2000. Para uma análise desta literatura, ver BELL (1973). *The Coming of Postindustrial Society*. Ver também GIDDENS (1987). *Social Theory and Modern Sociology*, e também HABERMAS (1970). *Toward a Rational Society*; MARKLEY (1996). *A History, Theory and Virtual Reality* em MARKLEY (Org.). *Virtual Realities and Their Discontents* e WISE (1997). *Always Already Virtual: Feminist Politics in Cyberspace*. Obras mais recentes, como a de BORDO. *The Flight into Objectivity: Essays on Cartesianism and Culture*, e a de HARDING. *Whose Science? Whose Knowledge?: Thinking from Women's Lives*, vieram somar a este corpo de literatura, afirmando que o sujeito tradicional autônomo e racional da lógica cartesiana também é masculino.

³ POSTER. *The Mode of Information: Poststructuralism and Social Context*; HARAWAY. *A Manifesto for Cyborgs: Science, Technology and Socialist Feminism in the 1980's*. Ver também BAUDRILLARD. *Simulations*; BOLTER. *Writing Space: The Computer in the History of Literacy*; LANDOW. *Hypertext: The Convergence of Contemporary Critical Theory and Technology*.

⁴ Ao discutir o ciberespaço, fazemos uma distinção entre pornografia — a produção e distribuição de materiais sexualmente explícitos preparados para

dar ênfase à dor, ao domínio e à violência — e erótica — materiais sexualmente explícitos preparados para estimular sexualmente através do amor, do prazer e da sensualidade. Embora seja possível compreender a necessidade de programas de filtro para conter o primeiro caso, existe uma necessidade igualmente urgente de proteger o segundo, que promove avenidas para o *empowerment* ["empoderamento"] da mulher. Ver STEINEM. *Erotica and Pornography: the Clear and Present Difference*; e TONG. *Women, Sex and the Law*.

⁵ Muitas das mensagens sobre *sex tours* são exemplos de uma combinação insidiosa de racismo e misoginia. Por exemplo, uma mensagem perguntava como fazer para impressionar garotas de programa tailandesas. A primeira resposta dizia que é preciso "alimentá-las" e "então você está lá dentro". Se desejar mais informações sobre o tráfico de mulheres, ver HUGHES. *The Internet and the Global Prostitution Industry*, em HAWTHORNE e KLEIN (Org.). *Cyberfeminism: Connectivity, Critique and Creativity*.

⁶ Ver SAMPALJO; ARAGON. *New Political Science*.

⁷ POSTER (*The Mode of Information: Poststructuralism and Social Context*) frustra esta afirmação referindo-se à disponibilidade das contas anônimas de *e-mail* em países como a Finlândia. Ou seja, até recentemente, os usuários da Internet em todo o mundo podiam usar uma fonte na Finlândia para obter uma identidade "falsa". Poderiam então usar a identidade falsa para enviar correio eletrônico ou deixar mensagens na Internet sem medo de revelar sua "verdadeira" identidade. Ver *Los Angeles Times*. Uma prática parecida existe hoje na fatura de programas da Internet do tipo Hotmail (www.hotmail.com) que oferecem endereços eletrônicos aos usuários, praticamente sem ligá-los à sua identidade "verdadeira".

⁸ Para uma discussão mais detalhada sobre a abolição das categorias de gênero e as possibilidades de promoção da igualdade de gêneros, ver DALY. *Beyond God the Father: Toward a Philosophy of Women's Liberation*, bem como DALY. *Gyn/ecology: the Metaethics of Radical Feminism*, e PIERCY. *Women on the Edge of Time*.

⁹ MCLUHAN. *Understanding Media: The Extensions of Man*.

¹⁰ HOOKS. *Yearning: Race, Gender and Cultural Politics*, p. 145.

¹¹ Além das páginas de *Cybergrrl*, existem também links com outras áreas de interesse de *Cybergrrl*. *Webgrrls* (<http://www.webgrrls.cybergrrl.com/wnetscape.htm>) fornece a conexão com o conhecimento tecnológico da mulher e o gibi *on-line: Adventures of Cybergrrl* (<http://comics.cybergrrl.com/netscape.htm>).

¹² Ver GROSSMAN. *Net.wars*; PRICE e SHILDRICK (Org.). *Feminist Theory and the Body: a Reader*; e SARAP. *Post-Structuralism and Postmodernism*.

¹³ SANDOVAL. *Cyborg Feminism and the Methodology of the Oppressed*. Ver PLANT. *Zeroes + Ones. Digital Women + the New Technoculture*.

¹⁴ Ver BRIDIS. *San Diego Union Tribune*. Ver também HORN e WOODALL. *The Denver Post*.

¹⁵ Ver EISENBERG. *Ms. Magazine*.

¹⁶ Na obra *The Domain Matrix*, Sue Ellen CASE observa que no Comdex Trade Show de 1993 em Las Vegas, os *stands* mais visitados foram tipicamente os relacionados à pornografia. Ver *The Domain Matrix*. Além disso, a *Nita Internet Surveys* (www.nua.ie/surveys/), *Nielsen/NetRatings* (www.nielsenratings.com/) tem dado informações estatísticas esporádicas sobre os *sites* de sexo da *web*. Um artigo recente que apareceu no *Salon.com* (www.salon.com/21st/feature/1998/10/cov_20.feature.html) argumentou que a pornografia está generalizada nos lares hoje em dia, criando uma "normalização" insensível de *sites* e informações sobre sexo.

¹⁷ Ver <209.249/142.16/nppm/owa/Nrpublicreports/topadvertisersmonthly>.

¹⁸ DIAMOND. *The On-Line Squeeze: Why It's Happening. Where It Leads*.

¹⁹ O líder do império da Internet Entertainment Group (<http://www.ieg.com>) é Seth Warshavsky. O IEG ainda não tem 5 anos e já tem uma receita anual de mais de 25 milhões de dólares, vendendo pornografia *on-line*. Com base no crescimento do negócio de Warshavsky, parece que estamos testemunhando o crescimento do complexo industrial do ciberespaço.

²⁰ De acordo com pesquisa da Tiarra Corporation (www.lumyr.com/index-normal/htm), o perfil típico do internauta do sexo é: homem, entre 31 e 40 anos, renda anual entre 51 e 70 mil dólares, que acessa o *site* pornográfico do local de trabalho (58%), mais provavelmente dos Estados Unidos ou do Japão.

²¹ Ver EISENBERG. *Ms. Magazine*.

²² Ver EISENBERG. *Ms. Magazine*.

²³ Ver EISENBERG. *Ms. Magazine*.

²⁴ *Net Nanny* foi o primeiro programa de *software* de filtragem oferecido no mercado em janeiro de 1995. O *site* da *Net Nanny* afirma que seu *software* é necessário para os pais terem "sossego" e discute os riscos *on-line* da pornografia e dos pedófilos. Especificamente, observa que, utilizando o seu *software*, os pais reduzem o risco de seus filhos encontrarem usuários inescrupulosos na Internet. Além disso, observa que os pedófilos podem estar de tocaia em salas de *chat* ou semelhantes, na esperança de atrair jovens incautos. Dessa forma, sugere que os pais estão protegendo seus filhos através do uso do *software* de filtragem *Net Nanny*. A *Net Nanny* oferece múltiplos níveis de acesso e "auditoria" com base na preferência do usuário, incluindo um alerta, o bloqueio de palavras ou frases, um registro de violação, desligamento do aplicativo ou uma combinação de tudo isso. Ver <http://www.netnanny.com>, se desejar maiores informações sobre este programa.

²⁵ *CyberPatrol* surgiu em 1995, como uma divisão da Mattel, Inc. A *CyberPatrol* divide-se em *CyberLIST* e um Comitê de Controle *CyberNOT*, que é um conselho consultivo da empresa. A *LIST* possui múltiplas categorias que bloqueiam/excluem o acesso dos usuários. Entre eles: o violento e o profano, que podem incluir textos ou imagens; nudez parcial (não inclui roupas de banho); nudez completa (*sites* de museus de arte não devem ser incluídos);

atos sexuais (isto inclui "textos ou imagens, propagandas de sexo por telefone, serviços procura de namorados(as), classificados, *cd-roms* e vídeos para adultos); imagens chocantes (impropriedade escatológica, fotos de autópsias); intolerância (como a discriminação contra raça, religião, nacionalidade, deficiência etc.); seitas satânicas (textos ou imagens de propaganda do demônio/mal); drogas/cultura de drogas (imagens ou textos defendendo o uso de substâncias ilegais com o propósito de alterar a atitude da pessoa); comportamento político ilegal extremista/militante; uso ilegal de armas; imagens e textos sobre educação sexual, defendendo o uso correto de anticoncepcionais, educação sobre doença, gravidez e limites; atividades questionáveis/ilegais e jogos, junto com atividades de natureza duvidosa (*backing*, jogos de azar e números tipo 0-900); álcool e fumo (imagens e textos defendendo a venda, consumo ou produção). Alertas só para adultos entram automaticamente na lista da *CyberNOT*. O Comitê controlador da *CyberNOT* é composto de pais e educadores que avaliam a inclusão de *sites* na sua *CyberLIST* atualizada. Eles acreditam que o Comitê oferece uma opinião e análise imparcial do material. Ver www.cyberpatrol.com, se desejar maiores informações sobre este programa.

²⁶ A *Cybersitter* foi fundada há aproximadamente um ano. Esta empresa de Santa Bárbara diz possuir o *software* de filtragem mais avançado do mercado em termos tecnológicos. A *Cybersitter* oferece níveis múltiplos para seus filtros, já que o usuário pode limitar o acesso ao material da Internet em três níveis: o material pode ser bloqueado, bloqueado e marcado (caso alguém tenha tentado acesso a um *site* "proibido"), ou programado para avisar o usuário adulto quando foi tentado o acesso. A *Cybersitter* também garante "bloquear mais de 97% de todo o conteúdo duvidoso!" Ver <http://www.solidoak.com>, se desejar mais informação sobre esse programa.

²⁷ *We-Blocker* é marcadamente diferente dos demais programas de filtros em um aspecto importante: ele é gratuito. As categorias diferentes bloqueadas por este *software* são: pornografia (fotos ou texto sobre atos sexuais, crimes sexuais, esupro, desvios de comportamento, produtos e serviços, acessórios provocativos ou nudez parcial); violência (textos ou fotos que promovem a violência gratuita, pornografia pesada, rituais de seitas satânicas, suicídio); drogas e álcool (uso e glamorização do álcool ou do fumo); jogo (promoção de jogos de azar, cassinos, apostas); discurso de ódio (discursos difamatórios sobre grupos sociais, com base em raça, etnia, religião, sexo, orientação sexual, inclusive grupos militantes e extremistas); assuntos adultos (linguagem vulgar ou profana, situação adulta, geralmente considerada como inapropriada para crianças); e armas (compra, uso, projeto, fabricação de armas). Ver <http://www.weblocker.com>, se desejar mais informações sobre este programa.

²⁸ A taxa de relevância foi determinada através da análise dos primeiros dez *sites* achados em uma pesquisa, designando um percentual para o número de *sites* que fornecem informações relevantes. Portanto, se a pesquisa tiver 10% de relevância, ela sugere que apenas 1 dos 10 principais *sites* achados pertenciam ao tópico da pesquisa.

²⁹ GROSSMAN observa em *Net.Wars* que, em 1996, a base de dados do *Cybersitter* incluía a National Organization for Women e o Gopher da WELL em parte de sua base de dados de *sites* bloqueados.

³⁰ *E-commerce* inclui as vendas de bens e serviços pela Internet, Extranet, Electronic Data Interchange (EDI) e outros sistemas *on-line*. O pagamento pode ou não ser feito *on-line*. Ver <http://www.census.gov/80/Press-Release/www/2000/cb00-40.html>, para uma análise mais completa sobre o "e-comércio" nos EUA.

³¹ Procure *Nua Surveys* no endereço <http://www.nua.ie/surveys/>.

³² Para maiores informações, ver http://www.nua.ie/surveys/?f=VS&art_id=90535532&rel=true.

³³ PETERS. *Circle of Innovation: You Can't Shrink Your Way to Greatness*.

³⁴ JOHNSON. *Ms*.

³⁵ *Business 2.0*. Jan. 2000; *Canadian Retailer*. Nov./Dec. 1999; *FastCompany*. Dec. 1999.

³⁶ Entre algumas exceções notáveis, podemos encontrar: *Advancing Women* e *WomenConnect.com*. A *Advancing Women* (<http://www.advancingwomen.com>) não é voltada para a propaganda. Na verdade, seus múltiplos *links* fornecem sugestões para mulheres hispânicas, internacionais, bem como informações sobre investimentos e muito mais. Eles têm *links* sobre preocupações com estilo de vida, mas seu maior foco é ajudar as mulheres a progredirem nos negócios. A *WomenConnect.com* explica em sua página da *web* que faz a conexão das mulheres com o setor empresarial (<http://www.womensconnect.com/>). Como a *Advancing Women*, a *WomenConnect.com* atende a mulheres empresárias em suas necessidades. Existem também inúmeros *sites* acadêmicos ou *listserv(s)* que atendem às mulheres em suas áreas ou disciplinas específicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUDRILLARD, Jean. *Simulations*. New York: Semiotext(e), 1983.

BELL, Daniel. *The Coming of Postindustrial Society*. New York: Basic Books, 1973.

BELL, Daniel. *The Social Framework of the Information Society*. In: FORESTER, Tom (Org.). *The Microelectronics Revolution*. Oxford: Blackwell, 1980.

BOLTER, David J. *Writing Space: the Computer in the History of Literacy*. Hillsdale: Lawrence Erlbaum, 1990.

BORDO, Susan. *The Flight into Objectivity: Essays on Cartesianism and Culture*. Albany: State University of New York Press, 1978.

BRIDIS, Ted. Racial Gap Seen in Computer, Internet Use. *San Diego Union Tribune*, A-9, 9 July 1999.

CASE, Ellen. *The Domain Matrix*. Bloomington: Indiana University Press, 1996.

DALY, Mary. *Beyond God the Father: Toward a Philosophy of Women's Liberation*. Boston: Beacon Press, 1973.

DALY, Mary. *Gyn/ecology: The Metaethics of Radical Feminism*. Boston: Beacon Press, 1978.

DIAMOND, David. The On-Line Squeeze: Why It's Happening. Where It Leads. *Business 2.0*, Feb. 2000.

EISENBERG, Rebecca L. The Trouble with Censorware. *Ms. Magazine*, Sept./Oct. 1998.

GIDDENS, Anthony. *Social Theory and Modern Sociology*. Stanford: Stanford University Press, 1978.

GROSSMAN, Wendy. *Net.wars*. New York: New York University Press, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Toward a Rational Society*. Boston: Beacon Press, 1997.

HARAWAY, Donna. A Manifesto for Cyborgs: Science, Technology and Socialist Feminism in the 1980's. In: NICHOLSON, Linda J. (Org.). *Feminism/Postmodernism*. New York: Routledge, 1990.

HARDING, Sandra. *Whose Science? Whose Knowledge?: Thinking from Women's Lives*. New York: Cornell University Press, 1991.

HOOKS, Bell. *Yearning: Race, Gender and Cultural Politics*. Boston: South End Press, 1990.

HORN, Patricia; WOODALL, Marth. Digital Divide Widens. *The Denver Post*, 9 July 1999.


HUGHES, Donna. The Internet and the Global Prostitution Industry. In: HAWTHORNE, Susan; KLEIN, Renate (Org.). *Cyberfeminism: Connectivity, Critique and Creativity*. Melbourne: Spinifex Press, 1999.

- JOHNSON, Maura. Girl Power for Sale. *Ms.*, Apr./May 2000.
- LANDOW, George. *Hypertext: the Convergence of Contemporary Critical Theory and Technology*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1991.
- MARKLEY, Robert. History, Theory and Virtual Reality. In: MARKLEY, Robert (Org.). *Virtual Realities and Their Discontents*. Baltimore: John Hopkins University Press. 1996.
- McLUHAN, Marshall. *Understanding Media: the Extensions of Man*. New York: McGraw-Hill, 1964.
- PETERS, Tom. *Circle of Innovation: You Can't Shrink Your Way to Greatness*. New York: Vintage Books, 1997.
- PIERCY, Marge. *Women on the Edge of Time*. New York: Fawcett Crest Books, 1976.
- PLANT, Sadie. *Zeroes + Ones: Digital Women + the New Technoculture*. New York: Doubleday, 1997.
- POSTER, Mark. *The Mode of Information: Poststructuralism and Social Context*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- PRICE, Janet; SHILDRICK, Margrit (Org.). *Feminist Theory and the Body: a Reader*. New York: Routledge, 1999.
- PRIVACY a Hot Issue on the Internet. *Los Angeles Times*, 8 Sept. 1996.
- SAMPAIO, Anna; ARAGON, Jani. To Boldly Go (Where No Man Has Gone Before): Women and Politics in Cyberspace. *New Political Science*, Autumn 1997.
- SANDOVAL, Chela. Cyborg Feminism and the Methodology of the Oppressed. In: GRAY, Chris H. (Org.). *The Cyborg Handbook*. New York: Routledge, 1995.
- SARAP, Madan. *Poststructuralism and Postmodernism*. Athens: University of Georgia Press, 1993.
- STEINEM, Glória. Erotica and Pornography: the Clear and Present Difference. *Ms.* Nov. 1978.

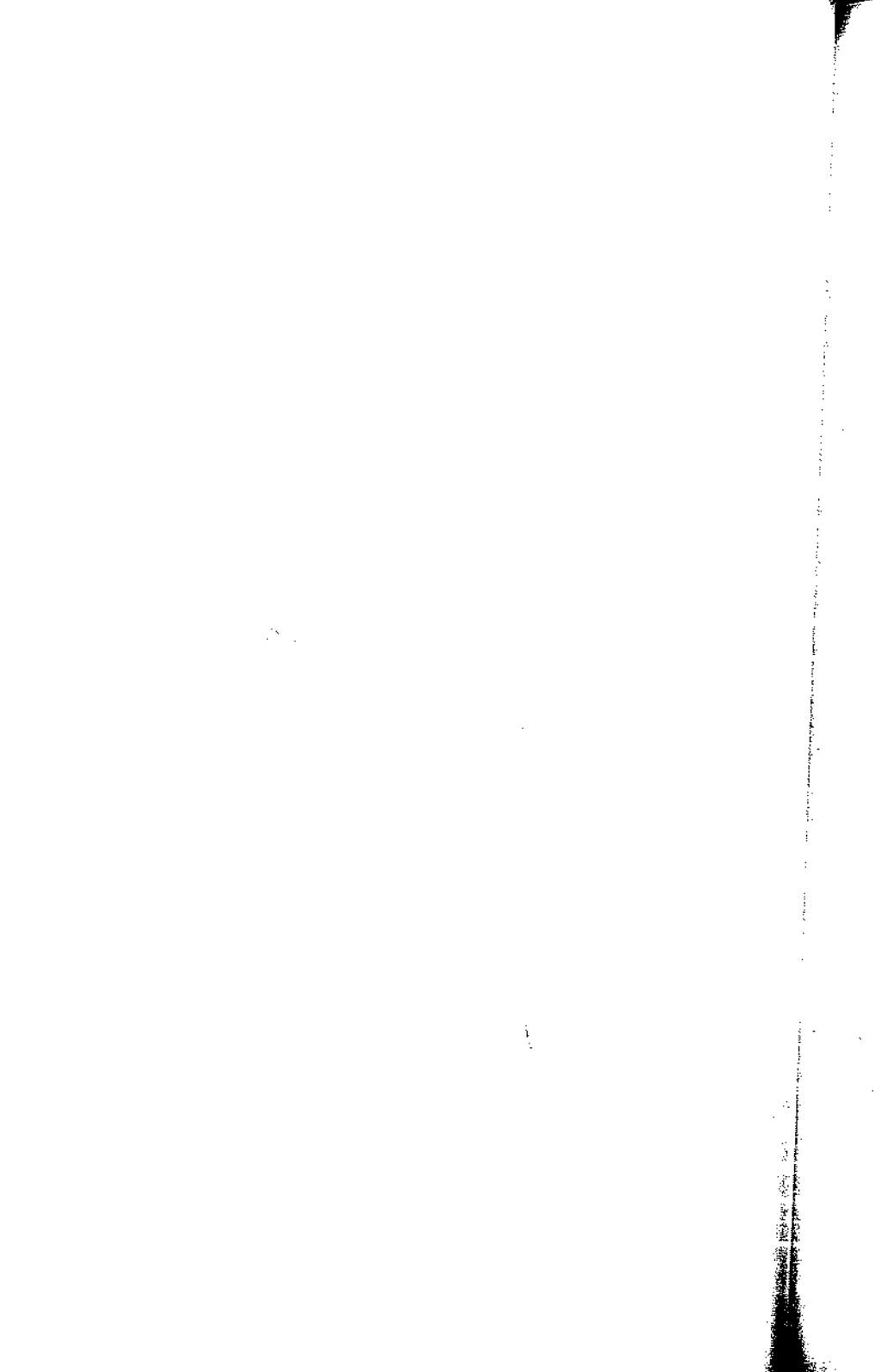
TONG, Rosemarie. *Women, Sex and The Law*. Totowa: Rowman and Littlefield, 1984.

WILDORF, Nina. Tired of Being the Butt of Jokes, Beaver College Contemplates A Name Change [Cansado de ser o alvo de piadas, Beaver College pensa em mudar de nome]. *The Chronicle of Higher Education*, 2 Mar. 2000.

WISE, Patricia. Always Already Virtual: Feminist Politics in Cyberspace. In: HOLMES, David (Org.). *Virtual Politics: Identity and Community in Cyberspace*. New York: Routledge, 1997.

P A  T E

GOVERNANÇA ELETRÔNICA



ESTRATÉGIAS DE GOVERNO ELETRÔNICO O CENÁRIO INTERNACIONAL EM DESENVOLVIMENTO

INTRODUÇÃO

Os governos ao redor do mundo estão buscando reformar-se à medida que enfrentam pressões como a elevação de custos, o aumento da expectativa pública e a redução da sua legitimidade democrática. De maneira paradoxal, tais demandas coincidem com a disponibilidade cada vez maior de uma variedade de ferramentas que os governos podem usar para atender aos seus cidadãos e a consumidores de serviços. A difusão da nova tecnologia no cotidiano do cidadão moderno está forçando os governos a utilizá-la em todos os aspectos possíveis de atendimento e administração pública. O avanço da Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) e, mais especificamente, da Internet, está sendo alardeado como uma oportunidade de transformar a relação entre governo e cidadão e entre serviços do governo e consumidores. Os governos nacionais, estaduais e locais estão desenvolvendo uma variedade enorme de estratégias, planos e iniciativas de governo eletrônico (*e-government*) para explorar essas oportunidades.

Mas, o que é governo eletrônico? Como um governo torna-se “eletrônico”? Quais as barreiras e os fatores que facilitam o

governo eletrônico? As expectativas em relação à governança eletrônica vão além dos serviços automatizados e das compras feitas pelo governo através da Internet. Ao contrário, as expectativas em relação ao governo eletrônico representam uma transformação fundamental no governo, numa escala nunca vista desde o início da era industrial. Este trabalho tenta explorar essas questões, examinando as iniciativas de governo eletrônico que estão surgindo, usando como referência três abordagens-estratégicas-chave: automação, informatização e transformação.

Os dados em que vamos nos basear são fruto de uma busca sistemática de recursos e literatura sobre a Internet. Esses dados complementam-se com pesquisas e estudos de casos bem fundamentados, realizados pelas principais empresas de consultoria e associações profissionais, bem como pela utilização da crescente rede internacional de associações profissionais de gestão de TICs.

DEFINIÇÕES

O Gartner Group (2000) define governo eletrônico como sendo: "a contínua otimização da prestação de serviços do governo, da participação dos cidadãos e da administração pública pela transformação das relações internas e externas através da tecnologia, da Internet e dos novos meios de comunicação".¹

Existem outras definições semelhantes, mas tem havido uma preocupação mais acentuada em definir e pesquisar a prestação de serviços eletrônicos, sem se considerar devidamente a questão da governança.² Ao contrário das outras definições, a definição do Grupo Gartner trata tanto de governança como de serviços do governo. Esses componentes podem ser definidos da seguinte maneira:

Por *Governança Eletrônica (e-Governance)* entende-se a união dos cidadãos, pessoas-chave e representantes legais para participarem junto ao governo das comunidades por meios eletrônicos. Nesse sentido, governança eletrônica incorpora a democracia eletrônica. Por sua vez, a *Prestação*

Eletrônica de Serviços volta-se para a garantia e a prestação de serviços do governo por meios eletrônicos.

Qualquer definição de governo eletrônico e a análise de seus progressos precisa incorporar esses dois componentes, já que a combinação dos serviços e prioridades do governo está intimamente ligada ao processo de governança propriamente dita. Ambos esses componentes dependem da construção de relações entre pessoas e organizações, enriquecidas pela aplicação da TIC. De forma semelhante, a infra-estrutura da TIC aplicada para os serviços eletrônicos — cada vez mais baseada na Internet e acessada através de vários canais baseados em telefones, fax, TV digital, PC e outros dispositivos — também é a base para o desenvolvimento da governança eletrônica. Essas tecnologias incluem os cartões inteligentes, sistemas de gerenciamento de relações com o cliente, pontos de acesso público, televisão digital para videoconferências, WAP (*Wireless Access Protocol* — protocolo de acesso via rádio) e telefones móveis de última geração. A tecnologia de apoio inclui o gerenciamento de documentos, correio eletrônico, conferências *on-line* e sistemas de informação geográfica.³ A definição de Gartner aborda este ponto de modo prático, citando a Internet como uma das tecnologias, sem excluir as demais ou os meios de comunicação. O foco sobre os relacionamentos é importante, equilibrando a preocupação em relação à tecnologia com a preocupação com pessoas e organizações.

Um terceiro componente é o papel do governo na criação de “Sociedades de Conhecimento” — transformando as sociedades para explorar o conhecimento de modo a, através do uso de TIC, obter uma vantagem competitiva.

Se há um ponto fraco na definição de Gartner, é o fato de não explicitar que o foco do governo eletrônico está nos seus componentes — empresas, cidadãos, outras entidades governamentais e outras organizações públicas —, nos projetos de governo eletrônico. Para os fins deste trabalho, o nosso foco incluirá os consumidores e outros interessados externos, inclusive empresas e cidadãos.

Também para os fins deste trabalho, definimos estratégia como “um conjunto de ações integradas que visam a fortalecer

o bem-estar e os pontos fortes do empreendimento”,⁴ uma vez que essa estratégia se preocupa tanto com o “fazer” como com sua “conceitualização”. Com o ritmo de mudança próprio da era da informação, a elaboração de estratégias tornou-se um processo de contínuo aprendizado e desenvolvimento.⁵ Este trabalho utiliza as evidências da ação “*on the ground*” a fim de identificar o âmbito das abordagens estratégicas que estão sendo tomadas rumo ao governo eletrônico (*e-Government*).

IMPULSIONADORES DO GOVERNO ELETRÔNICO

Por que o governo eletrônico está assumindo um papel tão importante hoje? Três principais fatores que explicam esta suposição, podem ser identificados: 1- Crescimento das expectativas dos clientes; 2- Globalização e progresso tecnológico; 3- Reforma/reinvenção do governo.

CRESCIMENTO DAS EXPECTATIVAS DOS CLIENTES

Motivados pela experiência ocorrida com os serviços do setor privado, os consumidores de serviços do governo esperam cada vez mais que estes sejam de fácil e rápido acesso e que ofereçam uma resposta mais imediata. Existe uma crescente expectativa da parte dos consumidores de se envolverem no processo de promoção de serviços que melhor atendam às suas próprias necessidades. Ao contrário do setor privado, o setor público não pode escolher seus clientes. Aqui o consumidor é o “rei”, e isto inclui os mais vulneráveis da sociedade, que sempre têm as piores condições de acesso aos serviços de que necessitam.

De forma semelhante, os cidadãos estão exigindo que os governos relacionem-se mais abertamente com eles. Como foi mencionado no *South China Morning Post* (15/04/1999), “as pessoas deviam ser incentivadas a emitir suas opiniões via Internet”, e o *site* do governo de Hong Kong deveria ser usado como um fórum, um local de eleição, uma máquina de pesquisa, e não como um fornecedor passivo de informação”.

O acesso à informação e ao conhecimento sobre o processo político, sobre os serviços e alternativas disponíveis é uma consequência e também um *driver*, um impulsionador da era da informação. Cidadãos melhor informados têm mais condições de exercer seus direitos e, ao mesmo tempo, mais condições de cumprir com suas responsabilidades em relação à comunidade.

GLOBALIZAÇÃO E PROGRESSO TECNOLÓGICO

O rápido avanço da nova tecnologia em escala global confere aos consumidores um leque maior de alternativas, especialmente quando os bens e serviços são acessados via Internet. Isto acontece tanto com os compradores e fornecedores de bens e serviços do governo, quanto com os demais consumidores. A globalização possui implicações também para a governança e para a participação democrática.

REFORMA/RE-INVENÇÃO DO GOVERNO

No final da década de 1980 e no início da década de 1990 surgiu uma agenda para a reengenharia do setor público e a "reinvenção do governo" (Osborne; Gaebler, 1992). Batizada com os termos "reforma", "reinvenção" (EUA) e "modernização" (Inglaterra), essa agenda de reforma possui vários componentes típicos:

QUADRO 1

Maior eficiência	Crescimento do quociente input:output das atividades do setor público.
Descentralização	Transferência da tomada de decisões para mais perto do cidadão e do consumidor, tornando-a mais flexível e responsiva.
Maior prestação de contas	Possibilitar que os servidores públicos tenham de prestar contas sobre suas decisões.

FONTE - HEEKS, 1999. p. 13.

QUADRO 1

(Continuação)

Melhor administração de recursos	Maior eficácia na utilização de recursos humanos, financeiros e outros.
"Marketização"	Utilização da experiência e da capacidade do setor privado para desenvolver relações dentro dos governos e entre eles, como também entre governos, cidadãos, consumidores, empresas e outros interessados.

ESTRATÉGIAS DE MUDANÇAS INDUZIDAS PELAS TICs

É possível considerar esses requisitos para a reforma governamental refletidos em três tipos de mudanças induzidas pelas TICs, ou de estratégias para utilização de TIC identificadas por Scott-Morton (1996). Essas estratégias são: 1- Automação; 2- Informatização; 3- Transformação. A relação dessas estratégias com as três distintas classificações de progresso de governo eletrônico é a seguinte:

Automação pode ser definida como "mudança de primeira onda", na qual a TIC é utilizada como tecnologia de produção. O foco dos administradores é cortar custos e fortalecer o controle de cima para baixo. Existe uma preocupação em relação à utilização da TIC como uma ferramenta para a obtenção da eficiência, refletindo o primeiro dos componentes da reforma governamental de Heeks. A estratégia da automação varia entre a presença (publicação de informação), a interação (onde o serviço não pode ser completado *on-line*) e a transação (onde o serviço pode ser completado *on-line*, incluindo o pagamento, se for necessário). Para Deloitte Research (2000), os estágios de publicação e difusão de informação (Fase 1) e as transações de mão dupla encaixam-se no âmbito da automação. As estratégias de automação para o governo eletrônico/democracia eletrônica incluem informar o cidadão, representá-lo e capacitá-lo para votar (Conselho

Britânico, 1999). As estratégias de automação podem ser exemplificadas nos projetos de informatização de um único preço.

Informatização abrange as “reformas de segunda onda”, que dão ênfase a melhorias na qualidade e na eficiência do serviço, abraçando as oportunidades oferecidas pela TIC para aumentar o conhecimento e apoiar novos tipos de manuseio/análise de informações. Essa abordagem lembra a “nova gestão pública” (Hood, 1991), na qual são enfatizadas a administração e a prestação dos serviços públicos, particularmente o acesso e a utilização. Nesta abordagem, a responsabilidade operacional é tipicamente separada da responsabilidade estratégica pela definição de prioridades, especificando níveis de serviço e a alocação de recursos (Osborne; Gaebler, 1992). Os administradores focalizam os requisitos de informação e os fluxos de integração de informação em toda a organização e em sua comunidade de usuários. Esta abordagem engloba consultas aos cidadãos e interessados na utilização dos meios eletrônicos. A informação é feita sob medida a fim de atender às necessidades específicas dos tomadores de decisão, administradores dos serviços, funcionários e usuários. Alguns aspectos comuns desta abordagem — estruturas organizacionais achatadas, tomadas de decisão mais próximas ao usuário dos serviços e tentativas de integração dos serviços — refletem os próximos dois componentes da reforma governamental: descentralização e maior prestação de contas.

Transformação, finalmente, abrange as “reformas de terceira onda”, centradas na mudança da natureza dos serviços para atingir resultados diferentes. Aqui, a tecnologia é utilizada a fim de gerar a reengenharia dos processos e dos serviços. Esta estratégia pode ser aliada à definição de inovação sistemática de Drucker: “(...) a busca objetiva e organizada de mudanças, e (...) a análise sistemática das oportunidades que essas mudanças podem oferecer para a inovação econômica ou social.”⁶ O foco está no consumidor e também no produtor. As abordagens da democracia eletrônica estendem-se para engajar os cidadãos — o envolvimento ativo dos cidadãos para estabelecer prioridades, tomar decisões e desenvolver a capacidade e a liderança comunitária. Esta estratégia utiliza-se de todos os agentes de mudança colocados à disposição de uma organização, inclusive dos recursos, da especialidade e

dos canais desenvolvidos pelo setor privado. Resumindo, a transformação pode ser exemplificada como fazer as coisas de maneira diferente ou fazer coisas novas, refletindo os dois últimos componentes da reforma governamental — melhor administração dos recursos e “marketização”. Os fatores determinantes desta abordagem são: liderança, visão e um processo sustentável de capacitar os cidadãos e consumidores. De acordo com Deloitte Research (2000):

O governo eletrônico não é apenas uma outra forma de fazer as coisas; trata-se de uma transformação numa escala que irá alterar fundamentalmente a maneira como os serviços públicos são prestados e administrados. Não possui uma linha de tempo fixa de desenvolvimento; é evolucionário. Da mesma forma como nunca houve um “big bang” para dar início ao governo eletrônico, provavelmente nunca haverá uma conclusão definitiva do processo de construção de um governo eletrônico. Não se trata de uma teoria da administração que se expandirá ou entrará em decadência de acordo com o modismo do momento. Deixando de lado as questões técnicas, o governo eletrônico tem o poder de criar uma nova modalidade de serviço público — uma relação integrada a partir da qual todas as instituições públicas possam prestar serviços modernizados, integrados e sem fragmentação aos seus cidadãos. Não é mais uma relação de via única, uma proposta “nós contra eles”, mas a construção de uma parceria entre o governo e os cidadãos.⁷

O caminho para o governo eletrônico está apenas surgindo, à medida que os governos no mundo todo começam a explorar as oportunidades oferecidas pelas tecnologias emergentes e a aprender lições sobre liderança, política, investimento, educação, organização e prestação de serviços. Essas três estratégias de mudanças induzidas pela TIC fornecem um referencial para que as iniciativas emergentes de governo eletrônico sejam analisadas.

AUTOMAÇÃO

As estratégias de automação são a base das iniciativas de vários governos nacionais e estaduais engajados na criação de uma presença *on-line*. Muitos começaram pelas relações de serviço Governo-Governo (G2G) e Governo-Empresas (G2E). Para esses serviços, foi possível obter reduções de

custo mais imediatas que no caso dos serviços Governo-Cidadão (G2C), em que muitos cidadãos não têm, ou relutam em usar os meios de comunicação eletrônicos para interagir com o governo. No entanto, para alguns tipos selecionados de interações governo-cidadão/consumidor já existem alguns progressos evidentes. De acordo com um estudo feito pela Andersen Consulting (2000), os seguintes países estão na vanguarda dos serviços de publicação, interação e transação:

QUADRO 2

Estágios do Governo Eletrônico	
LÍDERES AVANÇADOS	IMPLEMENTADORES PRUDENTES
Austrália	Itália
Canadá	Japão
Cingapura	Holanda
EUA	África do Sul
SEGUIDORES VISIONÁRIOS	ESTÁGIO INICIAL
França	Bélgica
Alemanha	Brasil
Hong Kong	Irlanda
Nova Zelândia	Malásia
Noruega	México
Espanha	
Inglaterra	

FONTE - Andersen Consulting, 2000.

Um exemplo cada vez mais difundido entre os Líderes Avançados e os Seguidores Visionários é a introdução de instalações *on-line* para a entrega de declarações de imposto

de renda. A eficiência é um objetivo primordial nesses projetos baseados na automação, e inclui a redução dos custos das transações e do número de passos de produção envolvidos no processamento das declarações de renda. Os governos da Austrália, Irlanda, Singapura e Inglaterra seguiram o avanço introduzido pelo preenchimento *on-line* das declarações de imposto de renda da Receita Federal dos Estados Unidos. Entre os benefícios citados pela Receita norte-americana encontram-se: baixo custo, redução de pessoal e maior velocidade de processamento. A Receita norte-americana tem como meta que 80% do preenchimento de todos os impostos e informações sejam feitos *on-line* até 2007, enquanto quarenta milhões de declarações serão preenchidas eletronicamente até o final do ano fiscal de 2000.⁸ Apesar disso, ainda há um longo caminho a ser percorrido antes que estejam disponíveis as assinaturas eletrônicas, autorizadas as apresentações via Internet e que as declarações integradas federal/estadual possam ser remetidas por domicílio. Enquanto isso, a Irlanda — um país em estágio inicial de implementação do governo eletrônico — está por assumir a liderança nessa área com sua Receita Federal *on-line*. A Receita *on-line* irlandesa lançou o primeiro serviço baseado na Internet em todo o mundo para o pagamento do imposto de renda pelas empresas através do *site* www.ros.ie. E esse serviço seria estendido aos contribuintes a partir de abril de 2001.

Os mesmos imperativos impulsionam as solicitações de benefícios e pagamentos *on-line* na Austrália e nos EUA, bem como o registro de veículos em vários estados norte-americanos, inclusive na Virgínia e no Arizona. Informações sobre pensões e aposentadorias podem ser solicitadas através do preenchimento de um formulário *on-line* que se encontra no *site* da *Social Security Administration* dos EUA, mas preocupações de segurança por parte dos lobistas da privacidade impediram que as informações solicitadas também fossem enviadas *on-line*. Nos Estados Unidos, o *site* www.seniors.gov oferece um portal geral para os cidadãos idosos, com informações inclusive sobre os serviços de Seguro Social. Na Austrália, a *Centrelink* — um posto de serviço integrado para a prestação de “serviços humanos” já vem oferecendo serviços eletrônicos há dez anos; aproximadamente 98% dos clientes

do *Centrelink* tem acesso a uma conta bancária, uma situação pouco comum em outras partes do mundo. O *site ServiceArizona* (www.servicearizona.ihost.com) permite aos clientes de sua Divisão de Veículos completarem um registro de veículo *on-line* ou por telefone (usando resposta interativa de voz). A transação pode ser completada em até três minutos, enquanto o tempo de espera no escritório é de 45 minutos. Este é um bom exemplo de um projeto de tecnologia de produção de um único serviço, em que a base de dados de suporte (*back-office*) tem interface direta com os canais de acesso disponíveis ao consumidor. Este serviço do Arizona calcula que aproximadamente um terço de seus clientes acesse-o via Internet, e que cada transação custa US\$ 1,60, comparado com US\$ 6,60, que é o custo da visita tradicional ao escritório.

No sudoeste da Ásia, grande parte da infra-estrutura de automação das atividades internas de escritórios já existe, e o uso público da Internet e de tecnologias semelhantes a ela é crescente. Mas, com exceção de Singapura e Hong Kong, existe uma falta de coordenação e integração no fornecimento da informação. Como em qualquer parte do mundo, o foco sobre o fornecimento de informação continua a ser compartimentalizado, organizado ao redor de departamentos do governo e não reorganizado para atender às necessidades dos cidadãos e consumidores. Singapura foi um dos primeiros governos nacionais a oferecer acesso eletrônico a informações de utilidade pública e, atualmente, possui em seu *e-Citizen Centre* (www.gov.sg) cerca de cinquenta tipos de serviços *on-line*.

Através de uma ampla rede de meios de acesso eletrônico, o governo de Hong Kong tem como objetivo oferecer serviços públicos 24 horas, sete dias por semana, a empresas e comunidades. A participação do setor privado está sendo estimulada para o estabelecimento de uma infra-estrutura comum de informação que poderá ser usada pelo setor privado, em um estágio mais avançado, para conduzir o comércio eletrônico. Esta infra-estrutura, utilizada para vários tipos de transações eletrônicas, particularmente para a prestação eletrônica de serviços, estará disponível à comunidade como um todo. Os objetivos das infra-estruturas propostas pelo governo de Hong Kong visam:

Permitir acesso público aos serviços através de vários canais, inclusive — mas não apenas — através de PCs, telefones públicos interativos e televisão interativa. Os serviços serão inter-operáveis, seguros e confiáveis". Através das vantagens oferecidas, e seguindo-se os padrões de interface selecionados, o governo da região administrativa especial de Hong Kong pretende utilizar-se de diversos meios de acesso para obter os serviços fornecidos pelas diferentes agências governamentais. O público encontrará uma alternativa mais eficaz e eficiente para as formas convencionais de prestação de serviços públicos. Os novos meios serão tão seguros e confiáveis quanto a forma convencional, baseada em documentos e papéis. Os padrões de interface usados na infra-estrutura serão padrões baseados no mercado aberto. Esta é uma característica importante para assegurar que não ficaremos presos a uma solução específica não-sustentável, e também para construímos a flexibilidade necessária à adoção de tecnologia avançada. A interface com o usuário desta infra-estrutura será bilingüe. Como somos uma sociedade bilingüe, precisamos de interfaces em chinês e em inglês, a fim de que a prestação eletrônica de serviços públicos seja implementada com sucesso. Os serviços públicos serão oferecidos nesta infra-estrutura como uma alternativa aos meios convencionais.⁹

Os serviços previstos para o ano 2000 incluíam o preenchimento de declarações de imposto de renda, renovação da carteira de motorista e pagamento de contas ao governo. Embora o governo de Hong Kong esteja se preparando para a prestação eletrônica de serviços, no interior da China o progresso é bem mais lento. Em nível regional, existem atividades visando à obtenção do acesso automatizado a informações do governo, por parte dos cidadãos e de empresas, mas tal iniciativa não é tão evidente no nível nacional.

O acesso *on-line* aos serviços e informações governamentais traz à tona a pergunta: será que a informação sobre serviços públicos deve ser tratada como "mercadoria gratuita"? Na Holanda, a liberdade de informação é uma antiga tradição, e a norma é o acesso gratuito para pessoas e empresas.¹⁰ Esta posição contrasta com o que tem acontecido na Inglaterra recentemente, onde reconhecer o valor contido na informação é visto como uma alavanca para atrair investimentos do setor privado para o desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), a fim de permitir a modernização dos governos. Uma série de projetos nacionais,

inclusive o *National Land Property Gazetteer* e o *National Land Information System*, estão sendo implementados com base na premissa de que as informações produzidas devem ser cobradas dos usuários.

Grande parte dos esforços para desenvolver o governo eletrônico em nível local reflete a tentativa dos governos nacionais e estaduais de publicar um *site* na Internet para informar os cidadãos sobre os serviços municipais e as atividades comunitárias. Embora exista um certo "modismo" nesta realização, as autoridades locais fortemente argumentam que ignorar tais oportunidades de canalizar informações para os cidadãos e consumidores é preparar-se para perder sua própria razão de existir. Alguns têm procurado ir mais longe do que simplesmente publicar um *site*, desenvolvendo Intranets, integrando sistemas de informação de manuseio direto e de suporte e buscando promover novos canais de acesso que possam ser utilizados por cidadãos e consumidores.

Pesquisas como a SOCITM (1999a, 2000), a Raisianzadeh e a Phibbs (2000) analisaram o progresso das autoridades locais da Inglaterra e da Austrália, respectivamente, em ampliar sua presença através de *sites*. Grande parte desse esforço atual parece estar dirigido ao fornecimento de informação para os diferentes "segmentos de mercado". A SOCITM encontrou a seguinte distribuição de *sites*: 58% eram promocionais, 8% proviam conteúdo mais aprofundado e outros serviços (os usuários podem definir seus próprios critérios de busca), 34% proviam algum conteúdo útil e 0% permitia realizar transações (pagamentos etc.) ou permitia algum tipo de interação. Na Austrália, foram feitas as seguintes descobertas: 50% dos conteúdos eram brochuras de divulgação e apenas 8% dos *sites* eram considerados altamente dinâmicos, enquanto 39% eram considerados dinâmicos e somente 3% eram interativos.

Uma das descobertas mais interessantes das pesquisas SOCITM é a de que os *sites* mais avançados haviam ultrapassado, em termos de acesso, os do ano anterior, já consolidados e de autoridades locais. Isto sugere que é possível que as prefeituras aprendam através da experiência de outros, e que promovam grandes mudanças de desempenho, ao invés de simples melhorias.

Poucos *sites* analisados integraram sua interface com sistemas de suporte *back-office*, que possibilitam uma transação *on-line* completa. Na Inglaterra, a pesquisa SOCITM concluiu que isto pode ser o resultado de inúmeros fatores, inclusive da falta de um processo de autenticação consolidado, combinado com a tão difundida presença de aplicativos fora de padrão e sistemas antigos (também chamados de sistemas legados) e com a falta de habilidades técnicas e organizacionais adequadas.

Na frente da governança eletrônica/democracia eletrônica existe um longo caminho a ser percorrido para que se alcancem os níveis básicos de automação. Embora as máquinas automáticas de votação sejam comuns em vários países, como os EUA, permanecem fisicamente confinadas aos locais de votação. A recente eleição Primária Democrática do Arizona demonstrou os benefícios do voto *on-line*. Conveniente, fácil de acessar através de um PIN (*Personal Identification Number*, ou senha) exclusivo, e realizada a baixo custo (em termos de tempo e de deslocamento do eleitor, custos de processamento para a organização do Partido etc.), a iniciativa teve como resultado uma maior participação dos eleitores (um aumento de 600% em 1996) (ver www.election.com). Na Califórnia, o cadastro e a validação *on-line* dos eleitores têm contribuído para a exatidão do cadastro (removendo nada menos que 15% dos registros desatualizados ou com outros tipos de erros), enquanto que, em nível federal, um sistema de cadastro e de votação está sendo desenvolvido para os "Eleitores Ausentes" — estima-se que seis milhões de norte-americanos estão vivendo no exterior.

Nos Estados Unidos e em outros países onde há uma forte tradição democrática, como na Holanda, são comuns os sistemas *on-line* elaborados para dar suporte ao processo democrático. Particularmente, a publicação dos programas da Câmara Municipal, de documentação de apoio e o registro de um interesse do público ou de uma proposição. Bons exemplos desta presença manifesta incluem a cidade de Amsterdã, na Holanda (www.amsterdam.nl/e_citygovernment/e_citygovernment.html), a cidade de Chesapeake, nos EUA (www.chesapeake.va.us/council/council.html) e a Câmara

Municipal de Suffolk, Inglaterra (www.suffolkcc.gov.uk/central/members/insight.html).

Uma gama de outras iniciativas, num espectro que envolve objetivos que vão desde a informação até o engajamento do cidadão, estão sendo desenvolvidas em outros países, como na Inglaterra (ver Socitm, 1999b).

O progresso do voto eletrônico nos governos locais é limitado, em parte devido à desconfiança dos cidadãos e políticos em relação à tecnologia, e em parte devido à novidade do procedimento. Em 1999, o *UK Home Office* fez uma experiência com uma série de projetos-piloto eleitorais (ver www.homeoffice.gov.uk/ccpd/cnu/evalcont/htm). Apenas dois dos projetos envolviam o voto eletrônico, e nenhum deles baseava-se na Internet. Isto permanece como uma recomendação para o futuro. É interessante observar que os únicos projetos que conseguiram um aumento em termos de participação dos eleitores utilizaram o voto postal (ver Quadro 3).

Os experimentos que utilizam a tecnologia do voto em outros fóruns não eleitorais são mais comuns. Grande parte da legislação de “modernização” na Inglaterra requer que as autoridades municipais consultem os cidadãos e usuários dos serviços através de pesquisas regulares sobre a prestação de serviços e sua eficácia. Embora muitas das abordagens envolvam metodologias tradicionais de pesquisa, algumas prefeituras têm feito experiências com a mídia eletrônica a fim de fornecer *feedback* instantâneo. O *London Borough* de Newham utilizou um sistema de *feedback* instantâneo numa reunião de consulta pública, experimentando uma nova tecnologia, envolvendo uma gama de interessados, encorajando o debate, e promovendo a troca de visões e informações a fim de produzir um conjunto definitivo de resultados para o estudo de políticas.

Resumindo, grande parte das iniciativas nas estratégias de Automação focalizam a prestação eletrônica de serviços e a redução de custos. No entanto, mesmo nesse caso, os progressos no sentido de se obter serviços interativos e transacionais têm sido limitados, enquanto os obtidos no campo da automação da participação democrática, e particularmente do voto, têm sido quase nulos.

QUADRO 3
Esquemas de Votação em Projeto Piloto
do *Home Office* Inglês (1999)

Método de votação	Efeito médio sobre a participação dos eleitores	Custo médio por eleitor (libras)
Voto antecipado	-0.97	£5.01
Ampliação do horário de votação	-0.97	£1.94
Voto postal	+11.48	£1.15
Votação e contagem de votos eletrônica	+4.49	£1.96
Voto em trânsito, voto postal e antecipado	+0.31	
Alteração no dia da votação (móvel, antecipado) entrega gratuita do endereço da eleição	-9.1	

FONTE - Improvement and Development Agency, 2001.

INFORMATIZAÇÃO

Um exemplo menos recente de estratégia de informatização é o www.infocid.pt — elaborado como uma janela única de uma rede pública, oferecendo uma fonte de informação única para os cidadãos portugueses, otimizando recursos de múltiplas organizações, obtendo economia de escala para os produtores e distribuidores de informação e buscando participação intergovernamental. Em outros países, uma série de iniciativas semelhantes foram desenvolvidas para oferecer serviços eletrônicos do tipo “posto de serviço integrado”:

Multimedia Victoria (Maxi), *Citizen's Guide* (Finlândia), *Public Counter 2000* (Holanda), *UKOn-line* (Inglaterra). Seus objetivos incluem uma noção de prestação de serviços “sem emendas” ou “conectados”, elaborada a partir de requisitos de serviços focalizados no cliente, frequentemente direcionados a “eventos” ou “episódios” específicos.

Cingapura, com seu *e-Citizen Gateway* (www.ecitizen.gov.sg) — um portal multiuso que permite que as pessoas obtenham serviços e façam transações comerciais em vários departamentos a partir de um único canal — está muito à frente em termos de estratégia de informatização. A qualidade — atender às diferentes necessidades dos consumidores — reflete-se na disposição de serviços importantes em vários momentos da vida dos cidadãos, como: “registro de nascimento”, “educação superior”, “cadastramento para serviço militar”, “procura de emprego” e “aposentadoria”. Em junho de 2000, o governo de Cingapura anunciou sua intenção de gastar US\$1,5 bilhões nos próximos cinco anos, a fim de dar suporte ao desenvolvimento de suas iniciativas de governo eletrônico, indicando a escala de investimento necessária para passar da automação à informatização e as estratégias de transformação. Na verdade, o Gartner Group (2000) mostra-se cauteloso quanto ao progresso, mesmo em Cingapura, expressando o ponto de vista de que, embora estejam à frente das nações asiáticas, oferecendo acesso à Internet de banda larga e serviços *on-line*, transformar os processos governamentais em uma escala significativa será um desafio muito maior.

Há vários exemplos de experiências com meios eletrônicos alternativos para a consulta dos cidadãos feitos por políticos e autoridades locais. Ao contrário das estratégias de automação, o foco dessas experiências está em questões mais abrangentes, como a segurança da comunidade, serviços para a juventude, transporte e conservação, que transcendem os compartimentos departamentais tradicionais do governo. Como exemplos, citamos *Christchurch*, Nova Zelândia (www.christchurchmayor.org.nz), *Tampere*, Finlândia (www.tampere.fi/english/htm), *Luton Democracy Pages*, Inglaterra (www.margaretmoran.org), a Prefeitura Municipal de St. Albans (www.stalbans.gov.uk — consultas sobre cinema local e roteiros para passeios de bicicleta) e a Prefeitura Municipal

de Suffolk (www.suffolkcc.gov.uk/consultation/graffiti — “Graffiti Wall”), também na Grã-Bretanha.

Tais iniciativas, que envolvem informação pública e *feedback*, buscaram melhorar a interação — comunicação de via dupla — e aumentar a participação dos cidadãos na tomada de decisões, facilitar a igualdade de acesso e fornecer acesso eletrônico sete dias por semana, 24 horas por dia.

Menos comuns são os sistemas que visam a dar suporte aos representantes eleitos em suas várias funções: como tomadores de decisão, membros de partidos políticos, escrutinadores e defensores locais dos cidadãos. Na Inglaterra, a Câmara do Distrito de Gloucestershire introduziu uma Intranet para os deputados eleitos, elaborada como um projeto de aprendizado para ação de: aumentar seus papéis representativos, desenvolver sua capacidade de engajamento no governo eletrônico e melhorar o acesso dos cidadãos.

A informatização dos serviços governamentais e governança através da utilização de meios eletrônicos vai além do acesso automatizado e da prestação eletrônica de serviços, de acordo com as estruturas organizacionais existentes. Poucos estão envolvendo-se na estratégia de implementação de um governo eletrônico. As normas culturais desempenham um papel significativo para determinar o progresso dessas iniciativas, mas não são o único fator determinante. Nos países onde existe uma forte tradição de participação democrática estão surgindo vários mecanismos de consulta local via Internet.

TRANSFORMAÇÃO

A transformação dos serviços governamentais e da governança, visando ao benefício dos consumidores e cidadãos é o alvo principal do governo eletrônico. Nos governos eletrônicos transformados, as aplicações com base na Internet seriam elaboradas para capacitar clientes e cidadãos a interagirem e a envolverem-se no processo de obtenção de serviços e de maior participação democrática. A prestação de serviços integrados, voltados para o cliente, teria o suporte de serviços de gestão de relações integradas com o cliente (CRM), seja em organizações radicalmente reformadas ou recém-consolidadas.

A inovação sistemática necessária para a transformação dos governos tem sido associada à reengenharia do processo empresarial da interface entre governos e seus clientes e cidadãos. A Deloitte Research (2000, p. 6) concluiu que quase 70% dos governos pesquisados na Austrália, no Canadá, na Nova Zelândia, na Inglaterra e nos Estados Unidos empregaram muito tempo e dinheiro para repensar e redesenhar as formas de interação com seus cidadãos. Os países mais ativos foram a Nova Zelândia e o Canadá, dado que 83% e 80% de seus governos, respectivamente, envolveram-se com algum tipo de reengenharia. De acordo com a Deloitte Research, governos como o de Manitoba, com sua iniciativa "Service 1st", estão mais preparados para implementar serviços eletrônicos porque se reorganizaram em torno de um modelo centrado no cliente. Em New Brunswick, uma rede de postos de serviços integrados, acessíveis nos escritórios, quiosques e telefones, fornece uma interface integrada com dezesseis departamentos do governo. São em organizações desse tipo que as tecnologias de Gestão de Relação com o Cliente estão permitindo a troca de informações além das fronteiras das organizações e dos múltiplos canais de acesso.

Em nível local, a Prefeitura Municipal de Leeds está na vanguarda das autoridades locais que estão introduzindo um centro de contato com o cliente. O centro progrediu de um simples posto de serviços integrados redesenhado e está concentrando-se inicialmente nos benefícios de seguridade social, impostos locais e moradia. Um novo centro de contato está surgindo, baseado no modelo de um centro de atendimento telefônico e na alteração das habilidades, da administração e dos processos, a fim de atender melhor a diferentes necessidades de serviços públicos. As tecnologias de gerenciamento da relação com o cliente estão em alta, compreendendo um centro de informação que alimenta canais de múltiplo acesso (www, quiosques, telefones WAP, TV digital, telefone e face a face) a partir de uma série de sistemas de informação novos e antigos. A prefeitura está ampliando seu sistema de gerenciamento das relações com o cliente a fim de tornar-se um centro de informação com uma abrangente base de dados para os representantes eleitos. O acesso dos vereadores à informação será ampliado para 24 horas x 7 dias,

enquanto a própria informação será feita sob medida, de acordo com as necessidades e interesses dos cidadãos. Esta proposta tem encontrado alguma resistência, particularmente por parte dos vereadores, que não confiam nos motivos pelos quais a organização está canalizando os fluxos de informação. Uma outra questão diz respeito à aceitação política do fechamento de alguns postos de serviço integrados com o intuito de economizar através da introdução da nova tecnologia de gerenciamento da relação com o cliente.

Contrastando com tais iniciativas, voltadas para o cliente, o *National Partnership for Reinventing Government* (EUA) está se concentrando fortemente nos negócios do governo, ou seja, em compras, no orçamento e em pessoal, assim como nas relações internas dentro da esfera do governo. "Laboratórios de reinvenção" foram criados para analisar formas alternativas de trabalhar nesta primeira fase de reinvenção. Desde então, foram implementadas várias recomendações, inclusive um corte de 365.000 funcionários na força de trabalho do governo, a redução pela metade dos regulamentos internos e a solicitação às agências governamentais para que estabeleçam padrões de serviço ao cliente. Numa segunda fase, analisou-se o que o governo deveria fazer para cuidar da integração dos serviços. Em 1998, foi elaborada uma estratégia de dois anos de duração, em torno de cinco alvos, entre eles a criação do governo eletrônico. Houve um grande progresso em setores como o de compras, no qual os processos eletrônicos estão reduzindo os custos de transação. Como resultado desse empreendimento, economizou-se aproximadamente US\$136 milhões. No entanto, há pouca evidência de que esta nova parceria nacional tenha obtido sucesso em suplantando a automação de processos para cidadãos e clientes federais, tais como o preenchimento da declaração de imposto de renda, solicitação de empréstimos para estudantes e mudanças de endereço.

Na Austrália, a introdução pela primeira vez de um imposto sobre vendas (GST) tem sido analisada pelo Governo do Commonwealth como uma oportunidade de transformar as relações entre governo e empresas, permitindo que as pequenas e médias empresas estejam *on-line* — as empresas têm de preencher suas declarações de imposto GST eletronicamente. Este exemplo serve como um indicador de uma visão mais

ampla de transformação, evidente entre os governos que se preocupam não apenas em transformar suas operações internas e redes de fornecimento, mas em transformar a natureza de suas sociedades — em nível nacional, estadual e local — criando o que pode ser chamado de “sociedades de conhecimento”. Estas sociedades são feitas para explorar o conhecimento a fim de obter vantagem competitiva e a participação democrática de cidadãos e interessados, utilizando-se das oportunidades oferecidas pelas TICs. Nesses países, os governos e outras agências estão focalizados nos indivíduos, comunidades e instituições da sociedade civil, fornecendo informação, conhecimento e aprendizado. O objetivo é transformar as condições para a participação do cidadão na governança de comunidades de três maneiras: permitindo a participação na Sociedade de Informação; criando infra-estrutura para a Sociedade de Informação; promovendo um conceito de cidadania e de identidade cultural, usando as TICs.

Talvez o exemplo mais antigo de um governo em busca da criação de uma sociedade de conhecimento seja o de Cingapura, com sua visão “IT2000” de uma “Ilha Inteligente” (www.s-one.gov.sg/overview/it2k01.html, de 1992). Este empreendimento estabeleceu cinco frentes estratégicas para Cingapura: desenvolver um *hub* global; melhorar a qualidade de vida; acelerar a máquina econômica; ligar as comunidades a nível local e global; aumentar o potencial dos indivíduos. Hoje, o governo de Cingapura está investindo no seu “ICT21 Masterplan” (Plano Mestre) para a próxima década.

Hong Kong também tem dado passos largos nesta direção a partir da recente publicação de um relatório pelo Comitê de Inovação e Tecnologia do Governador (www.info.gov.hk/tib/roles/index_main.htm, 1999) e da implementação de sua Estratégia TI “Digital 21” (www.digital21.gov.hk/eng/digital/index.html, 1998). Tal estratégia estabelece uma visão, iniciativas e alvos, mostrando como o governo, as empresas, a indústria e as instituições educacionais podem trabalhar em conjunto para tornar Hong Kong uma “cidade digital” líder no mundo globalmente conectado. Trata-se de uma estratégia abrangente com base em quatro fatores de capacitação: desenvolvimento de uma infra-estrutura de comunicações de alta capacidade; estabelecimento de uma interface comum que

seja aberta e segura para as transações eletrônicas; capacitação das pessoas através de "know-how" para a utilização de TI; e promoção de uma cultura que estimule a criatividade e que promova avanços na utilização de TI.

O governo estadual de Rajasthan, na Índia, também está se preparando para desfrutar as vantagens da Era da Informação, através da implementação de esquemas como o Parque de Informação Tecnológica, de um Instituto de Treinamento de Software (www.rajgovt.org/itwork/ITWORK.htm) e da comunicação de dados em alta velocidade.

Na Europa, desde que o Relatório Bangemann (<http://158.169.51.200/infosoc/backg/bangeman.html>) publicado em 1994 identificou que a tecnologia, por si só, não é o problema, tem sido recomendado que a União e os governos nacionais e locais deveriam organizar a exploração de tecnologia a fim de desenvolver uma Sociedade de Informação. O Relatório Bangemann (www.challenge.stockholm.se/Projects) reconhece uma variedade de projetos preparados para enfrentar esses e outros desafios, tais como o aperfeiçoamento dos serviços públicos e da democracia. O projeto "InfoCities", patrocinado pela União Européia (www.infocities.eu.int/html/body_info.htm) tem como objetivo utilizar novas TICs a fim de trazer benefícios sociais e econômicos à população local, a empresas e à comunidade mais ampla em quinze cidades e regiões em toda a Europa.

O projeto *Information Society Initiative*, do governo inglês (www.isi.gov.uk/isi), tem como alvo incentivar as empresas a tirar o maior proveito possível da explosão de novas formas de acessar, usar e enviar informações. Muitas dessas iniciativas focalizam especificamente o treinamento de habilidades individuais no uso das tecnologias de informação, e visam também a atender às necessidades de pequenas empresas que não possuem a informação necessária para tomar decisões bem informadas em seus negócios sobre a adoção de tecnologias de informação e comunicação. O mesmo tipo de objetivo de capacitação torna-se evidente no Canadá, onde os programas "Smart Communities" (<http://smartcommunities.ic.gc.ca>) e "Community Access" (<http://cap.ic.gc.ca>) estão sendo elaborados a fim de contribuir para a capacitação da população e

das organizações locais, melhorando o acesso e o envolvimento das pessoas com as áreas de saúde e educação. Além disso, tais programas fornecem treinamento e desenvolvimento empresarial e pontos de acesso à Internet a moradores de cinco mil comunidades rurais remotas e a mais de cinco mil comunidades urbanas. Por fim, os programas ensinam as habilidades necessárias para utilizá-los.

Em Los Angeles, cidade do Estado da Califórnia, nos Estados Unidos, o projeto "Computers in Our Future" tem como objetivo desenvolver onze centros comunitários de computação em localidades de baixa renda, gerenciados pelas parcerias Community Partners, The Children's Partnership e ComputerMentor, e financiados pela California Wellness Foundation. Projetos desse tipo demonstram os principais aspectos da transformação: parcerias com os setores privado e com o chamado terceiro setor voluntário, liderança, visão e foco na comunidade e nas necessidades individuais. De forma semelhante, o Knowsley's Community Information Programme (vencedor do Bangemann Challenge — (www.knowsley.gov.uk/finance/cip/index.html) é um exemplo de um programa que evoluiu a partir de uma série de projetos desenvolvidos em uma das comunidades mais carentes — em termos econômicos e sociais — da Inglaterra. A prefeitura adotou uma visão de longo prazo das necessidades da comunidade como um todo, engajando os cidadãos, empresários e consumidores das diversas comunidades de Knowsley em busca de uma sociedade de informação desenvolvida em conjunto. Elementos importantes desse programa são: o desenvolvimento das habilidades individuais para a participação no governo eletrônico; fornecimento de instalações de TIC e treinamento nas comunidades; criação de condições para que novas informações e conhecimentos, de maior relevância para suprir as necessidades dos cidadãos, sejam gerados e comunicados mais livremente; usuários dos serviços, organizações voluntárias e empresas; construção de novos canais de acesso, como a TV digital. Em outras partes da Inglaterra, o Hertfordshire Learning Grid (www.thegrid.org.uk) tem como objetivo conectar escolas, bibliotecas públicas, departamentos de governo locais e domicílios via Internet. Um de seus objetivos é desenvolver uma melhor compreensão da participação democrática e da cidadania entre os jovens.

Existem inúmeros exemplos de prefeituras locais que buscam criar de forma proativa uma infra-estrutura para a Sociedade de Informação. Na Dinamarca, o Projeto Naestved Information Society 3000 (www.naekom.dk/danish/addresseliste/html/citynet.htm) está desenvolvendo uma via de informação de banda larga abrangendo toda a cidade. O projeto DALI (Delivery and Access to Local Government and Services) em Gotemburgo, na Suécia (www.goteborg.se), busca a capacitação dos cidadãos, oferecendo-lhes informações sobre o processo político municipal e serviços, e fornecendo um meio para o debate político. O Projeto Parthenay Digital Town (www.district-parthenay.fr) visa a abordar as conseqüências da introdução de novas tecnologias numa cidade pequena. Foram abertos centros públicos de Internet e o Distrito de Parthenay tornou-se um Provedor de Serviços de Internet, oferecendo acesso gratuito a todos os cidadãos e aluguel de PC's a baixo custo para a população local. Um dos aspectos originais é o *In-Town-Net*, que envolve a comunidade local e incorpora todos os aspectos da vida cotidiana. A originalidade do *site* está no fato de que são vários os criadores de seu conteúdo: cidadãos, pequenas e médias empresas, escolas, administrações etc. A produção do conteúdo é totalmente descentralizada. Os cidadãos de Parthenay já criaram mais de dezoito mil páginas no *In-Town-Net*. O objetivo é que metade da população esteja *on-line* através do *In-Town-Net* até o ano 2000.

Um dos exemplos da promoção de cidadania e identidade cultural através de TICs é o programa DRİK, em Bangladesh, que fornece um recurso fotográfico para apresentar uma imagem alternativa do Terceiro Mundo através dos olhos dos fotógrafos locais (www.drik.net/html/home1.html). Na Escócia, o SCRAN (www.scran.ac.uk) desenvolveu um arquivo para pesquisas contendo a história e a cultura da Escócia, celebrando a nação escocesa e a reabertura de seu parlamento. No nível local, a Prefeitura de Moray, na Escócia, introduziu uma seção multimídia em sua página da *web*, a "Language, Heritage and People" (Língua, Patrimônio e Povo) (<http://www.moray.gov.uk/scotsculture>). De forma semelhante, Knowsley tem procurado coletar e publicar as lembranças folclóricas dos cidadãos mais idosos, tentando reconstruir noções de identidade comunitária e orgulho cívico.

A última área de transformação das condições de participação dos cidadãos na governança das comunidades refere-se ao uso dos meios eletrônicos para afetar/influenciar os governos. Alguns exemplos são a consulta *on-line* do Departamento de Transportes da Virgínia sobre a extensão do metrô do Aeroporto Dulles. No início de 1998, uma consulta realizada através do *site* da *Digital City Washington*, durante duas noites, atraiu três mil participantes em discussões intermediadas sobre a mudança proposta. Uma abordagem mais sustentável ocorre em Poole, na Inglaterra, onde os cidadãos locais podem localizar e/ou apresentar seus tópicos de interesse no *site* da prefeitura (www.poole.gov.uk). As informações e consultas são direcionadas da mesma forma, usando correio eletrônico, um exemplo prático de "customização de massas".

Uma abordagem menos estruturada pode ser encontrada em vários projetos da Internet na América do Norte e na Inglaterra. O *Blacksburg Electronic Village*, nos EUA (www.bev.net/project/brochures/about.html) é uma tentativa de expandir o *Virginia Technical College*, em parceria com a cidade de Blacksburg e a *Bell Atlantic*. O projeto visa a desenvolver uma comunidade virtual, investigar os fatores que fazem com que as redes de comunidades eletrônicas tornem-se auto-sustentáveis e respondam às necessidades da comunidade, e criar comunidades de interesse para desafiar os governos. O *Seattle Community Network* (SCN), Wa., EUA (www.scn.org) "oferece correio eletrônico gratuito, acesso à Internet, fóruns e espaço em disco virtual para os moradores de Seattle. O serviço funciona com o apoio de voluntários e a partir de terminais de acesso público gratuito, e é orientado para engajar os cidadãos no governo local. O projeto *Minnesota E-democracy*, nos Estados Unidos (www.e-democracy.org), não-partidário e voltado para o cidadão, busca aumentar a participação democrática em assuntos do Estado através do uso de redes de informação. Seu *site* inclui o MN-POLITICS — um fórum político via correio eletrônico de nível estadual — bem como fóruns sobre questões municipais, anúncios de políticas públicas e *links* com outros *sites* de discussão e notícias. No Canadá, temos o exemplo de Nunavut (www.nunavut.com), um território recém-criado e auto-governado no qual os meios eletrônicos estão sendo usados para

engajar os cidadãos e empresas no processo de governança. O *Digital City Bristol*, na Inglaterra, (www.bristol-city.gov.uk) oferece 42 pontos de acesso público e um fórum onde os cidadãos podem compartilhar idéias com o governo local. O "Dialogue Project" no London Borough of Lewisham, Inglaterra (www.lewisham.gov.uk/dialogue), envolve 65 membros do Painel de Cidadãos local. Entre as opções oferecidas estão discussões ao vivo, um quadro de avisos ("bulletin-board"), perguntas para os dirigentes locais e *links* com outras informações úteis de Internet. Entre as questões debatidas estão moradia para os cidadãos idosos, educação e segurança comunitária.

As evidências de governo eletrônico transformado são, quando muito, irregulares. Em nível nacional, estadual e local existem alguns exemplos de transformações completas na prestação eletrônica de serviços. De forma mais ampla, a governança eletrônica caracteriza-se até aqui por uma grande variedade de iniciativas locais. Grande parte das atividades de governos federais focaliza o comércio eletrônico ou a construção de "sociedades de informação". Em todas as iniciativas estratégicas governamentais para fomentar e desenvolver o governo eletrônico, as questões envolvidas são em grande parte de natureza não-tecnológica. As chaves da implementação bem-sucedida de um governo eletrônico são: liderança, parceria, investimento, legislação e padronização. As principais alavancas usadas pelos governos para a promoção e a capacitação de um efetivo *e-government* são: as redes de telecomunicação de alta capacidade, a capacitação de pessoal para a exploração da tecnologia e a criação de empresas, coleta de impostos e ambientes de pesquisa e desenvolvimento favoráveis. Embora ainda esteja operando amplamente no nível conceitual, o governo britânico está bem à frente no tratamento dessas questões, através do desenvolvimento de blocos estratégicos e estruturas de padrões, pré-requisitos para um governo eletrônico bem-sucedido.

ESTUDO DE CASO: PREPARAÇÃO PARA UM GOVERNO ELETRÔNICO NA INGLATERRA

No anteprojeto “Modernizando o Governo”, de março de 1999, o governo britânico afirmou que é necessário provocar uma mudança fundamental na maneira como usamos a tecnologia da informação. Esta afirmação sinalizou uma mudança significativa na atitude do governo britânico em relação às TICs.

Anteriormente, o foco central era na tecnologia de informação apenas (excluindo-se a integração entre TI e telecomunicações), considerada como mera ferramenta de apoio para permitir maior eficiência na produção de serviços e outras interações. Hoje, a TIC será usada para guiar todo o programa de modernização governamental em toda a Inglaterra. O resultado foi a divulgação de uma estratégia de governo eletrônico em abril de 2000 e posterior desenvolvimento de uma série de trabalhos estabelecendo linhas de conduta e padrões a serem seguidos na implementação do governo eletrônico. Simultaneamente, o governo anunciou a antecipação, de 2008 para 2005, de sua meta: disponibilidade *on-line* de 100% dos serviços públicos.

De acordo com essa estratégia, o governo eletrônico possui quatro princípios norteadores: a criação dos serviços com base nas opções dos cidadãos; tornar o governo e seus serviços mais acessíveis; inclusão social; melhoria na utilização da informação.

Um quinto princípio está implícito nos outros quatro: a capacidade da Era da Informação de aprimorar e transformar o governo. A orientação estabelecida nesta estratégia é um governo voltado para o cidadão, no qual as pessoas interagem com o mesmo a partir de suas próprias condições. De acordo com essa visão, os serviços devem estar acessíveis a todos e devem ser socialmente inclusivos, de forma a que os métodos de acesso sejam apropriados e disponíveis a todos. Fatores fundamentais deste programa são: o manuseio mais eficaz da informação a fim de simplificar o trato com os cidadãos, bem como o apoio à criação de melhores políticas e de um trabalho mais eficiente. A liderança no gerenciamento da mudança é vista como um elemento-chave para

o estabelecimento do governo eletrônico. O cargo de *e-envoy* (representante eletrônico), no centro do governo, foi criado para preencher esse papel. A Unidade Central de TI do Escritório do Gabinete (*Cabinet Office*) apoiou a criação daquele cargo a fim de desenvolver padrões e estabelecer um portal do governo. Várias organizações e partes interessadas estão envolvidas na definição da estratégia decorrente da meta de criação de um governo eletrônico e estão engajadas em sua implementação.

A estratégia diz que, se as comunidades e cidadãos estiverem engajados no governo eletrônico de forma ampla, é necessária uma abordagem comum para estruturar e direcionar a comunicação. Uma abordagem comum pode ser usada para unir organizações e partes interessadas, simplificar o acesso ao governo, capacitar e envolver os cidadãos e reduzir os custos de transação. A estratégia desenvolve o conceito de um portal de governo que pode ser usado pelas organizações públicas, voluntárias e do setor privado para canalizar a informação dos cidadãos e para eles. Um fato interessante é que o governo britânico não hesitou em buscar no setor privado serviços como o desenvolvimento de portais, mesmo nos setores em que os padrões ainda estão em desenvolvimento. Esta abordagem prática tem a vantagem de engajar de uma vez o setor privado, incentivando o desenvolvimento de padrões relevantes juntamente com sua experiência técnica e de cooperação.

Com uma verba de um bilhão de libras, o *UKOnline Citizen Portal* foi lançado em setembro de 2000 para que o governo, cidadãos e empresas ficassem conectados. O *UKOnline* oferecerá uma interface-padrão de comunicação de informação e de conhecimento através de um serviço interativo e altamente personalizado para cidadãos e empresas, utilizando-se de uma variedade de meios de acesso (telefone, correio eletrônico, computador, TV digital etc.). Os primeiros serviços a serem oferecidos chamam-se: "Ter um bebê"; "Viajar"; "Lidar com crimes" e "Mudar de casa".

No centro do sistema de informações há um *Hub* ou Portal do Governo. Esse portal incluirá organização e tecnologia como sua base, a fim de combinar os vários serviços e informações e distribuir e encaminhar mensagens enviadas por

ou direcionada aos cidadãos. Terá também como base a tecnologia de gerenciamento da relação com o cliente e as seguintes funções específicas: autenticação do usuário; segurança da transação; auditoria de transações; transações financeiras; além da busca da permissão do usuário para o processamento de dados pessoais pelos provedores de serviços envolvidos.

Em novembro de 2000, o desenvolvimento do Portal estava aguardando um acordo entre o governo britânico e os fornecedores de soluções tecnológicas. O governo resolveu não pressionar junto a seu consórcio de fornecedores devido às dificuldades de se chegar a um acordo quanto à distribuição dos riscos do projeto.

Todavia, já foi publicada uma definição sobre a Estrutura de Interoperabilidade (*Inter-Operability Framework*) para o governo eletrônico (GIF eletrônico) (www.jagclhampions-gov.uk/egif.htm) a fim de assegurar a possibilidade de conectar o *hub* governamental com outros sistemas de informação nos níveis central e local. Desenvolvida junto com uma gama de organizações interessadas e fornecedores, esta estrutura foi elaborada a fim de colocar a Inglaterra à frente na implementação de padrões de interoperabilidade. No âmbito do GIF eletrônico estão definidos a interconectividade, a integração de dados e as políticas de acesso à informação. A abordagem tem recebido críticas, devido à falta de consideração para com as plataformas de *software* livres ou de códigos abertos (Stross, 2000). No entanto, o GIF eletrônico é apresentado como um conjunto de padrões em desenvolvimento, munido de mecanismos regulares de revisão e validação. Sua próxima edição sairia em abril de 2001, após uma consulta via Internet.

Reconhecendo o papel crítico das autoridades em canalizar os serviços para os consumidores e promover a participação dos cidadãos na democracia, está sendo definido à parte um conjunto de Metas de Eletrônico para o *e-government* local. Essas metas serão elaboradas para encorajar uma maior participação, que até então não havia, das autoridades locais nas iniciativas de governo eletrônico. Isto está sendo promovido através do anúncio de um fundo de inovação de 325 milhões de libras num período de três anos, iniciado a partir de 2001/2002.

Apesar de toda essa atividade, um relatório recente (EURIM, 2000) sugere que a prestação eletrônica de serviços na Inglaterra está apenas começando. O relatório argumenta que a busca de inclusão social está agindo como uma barreira ao progresso do governo central, uma vez que apenas uma pequena parcela dos cidadãos, se tiver a oportunidade, estará interessada em acessar os serviços do governo via Internet. O mesmo relatório afirma ainda que o governo britânico continua limitado, em termos organizacionais, a uma "mentalidade compartimentalizada por departamentos", e que nenhum investimento em tecnologia é capaz de superar esta falta de cooperação. Por outro lado, o EURIM menciona os avanços na prestação eletrônica de serviços por parte de alguns governos locais na Inglaterra. Os melhores exemplos, como o Leeds, citado anteriormente neste trabalho, incluem *links* intersetoriais com empresas locais, comunidades voluntárias e serviços específicos e do governo central. O EURIM sugere que o acesso *on-line* deve incluir a possibilidade de os cidadãos e empresas desejarem utilizar uma variedade de portais para acessar os serviços do governo. Isto é, a não ser que haja uma maior aceitação entre os departamentos do governo de que a mudança é bem-vinda — não apenas necessária —, e que se trata de uma oportunidade de crescimento — não apenas uma ameaça por parte dos fãs da tecnologia e dos cortadores de custos —, o sucesso será bastante esparso e de curto prazo.

Apesar disso, é evidente que, no âmbito que diz respeito à produção das políticas, o governo britânico abraçou o conceito da "opção pelo cliente" em sua estratégia de governo eletrônico. Está procurando investir em tecnologia para superar o legado dos sistemas de informação compartimentalizados do governo central e a fragmentação dos sistemas locais de governo, e também para oferecer atendimento através de vários canais. A Internet é vista como uma tecnologia-chave para, através do *UKOnline*, permitir a transição rumo a uma abordagem mais voltada ao cliente. Embora grande parte da estratégia esteja voltada para a prestação eletrônica de serviços, esta abordagem fornece a base para projetos definidos em nível nacional, como o cadastramento eleitoral e o voto *on-line*, e outras iniciativas que visam transformar o governo e a democracia.

BARREIRAS E FACILITADORES

A análise do progresso das estratégias de governo eletrônico ao redor do mundo destacou vários fatores que apóiam e ao mesmo tempo impedem a transformação dos serviços governamentais e o engajamento democrático entre governo e cidadãos. Em certo sentido, o problema não é a tecnologia. Muito do atual edifício tecnológico existente é utilizável no desenvolvimento do governo eletrônico para integrar os serviços e torná-los disponíveis aos cidadãos a um custo relativamente baixo através de tecnologias de Internet, de fácil acesso. Sendo assim, nesta seção serão discutidos alguns dos facilitadores e também algumas das barreiras persistentes à implantação de iniciativas de governo eletrônico.

BARREIRAS

As principais barreiras para o governo eletrônico podem ser resumidas da seguinte maneira:

Social e Cultural — Como garantir que todos os grupos serão incluídos? (inclusão social); como lidar com a exclusão digital — superar as barreiras de idade, etnia, classe social e sexo? (Ver, por exemplo, Department of Trade and Industry, 2000; www.egovlinks.com/digital_divide.html); como lidar com as pessoas que têm medo da tecnologia ou são hostis à sua utilização? Até que ponto cidadãos e consumidores estão dispostos a usar a tecnologia para manter relações com as instituições governamentais e para acessar a prestação de serviços? As pessoas confiam que a TIC pode manter os padrões de privacidade, segurança e confidencialidade? Como os governos irão manter-se em contato com o público em um mundo cada vez mais eletrônico?

Institucional e Político — Como superar a mentalidade compartimentalizada das grandes organizações do governo? Como lidar com a complexidade das empresas estatais? Como fazer o gerenciamento intergovernamental? Como construir parcerias eficazes? Como desenvolver consórcios sustentáveis de fornecedores de produtos e serviços para o governo eletrônico?

Financiamento — Como os governos financiarão o investimento “inicial” necessário para a implementação de um governo eletrônico?

Tecnologia — Como integrar os blocos tecnológicos?

FACILITADORES

Os principais elementos facilitadores — ou as alavancas — que os governos podem utilizar para superar as barreiras mencionadas acima são: liderança, parceria, investimento, legislação e definição de padrões.

Os governos — local, regional e nacional — estão dando início ao processo de desenvolvimento de uma visão de médio a longo prazo do que deve ser o governo eletrônico e de como funcionará de forma mais efetiva. De acordo com Heeks (1999), os governos podem adotar uma entre quatro abordagens em relação às oportunidades oferecidas pelas TICs: podem ignorá-las, isolá-las, idolatrá-las ou integrá-las. Ignorar as oportunidades apresentadas pelas TICs reduziria, aos olhos dos cidadãos, a credibilidade para com os serviços governamentais e para com a própria instituição do governo democrático. Isolar as TICs dos processos democráticos e das melhorias no oferecimento de serviços voltados ao cliente parece ser uma estratégia já adotada por boa parte da agenda de reinvenção dos Estados Unidos. Aqui, existem poucas evidências de transformações materiais voltadas para o benefício do cidadão norte-americano em nível federal, estadual ou local. Na pior das hipóteses, os governos que adotarem a abordagem do isolamento permanecerão fechados em sua mentalidade compartimentalizada; na melhor delas, terão possibilidades de experimentar um aumento no déficit democrático. Idolatrar a TIC também levará a expectativas por demais ambiciosas, a desilusões e à continuação de uma cultura de culpa, perigo que ameaça a abordagem inglesa, baseada em alvos ambiciosos e com pouca fundamentação prática. Finalmente, a abordagem da integração confere aos governos uma maneira de progredir através de todo o espectro das estratégias de implementação de um governo eletrônico (automação, informatização e transformação). Integrar traduz exatamente o significado da palavra: integrar plenamente as TICs no planejamento dos recursos humanos, financeiros e

físicos, a fim de tratar tanto das questões técnicas e organizacionais, quanto do modo como as autoridades governamentais estão trabalhando. Governos como o de Cingapura, da Inglaterra, de Leeds e Knowsley estão à frente na promoção e capacitação de redes de telecomunicações de alta capacidade, construindo capacitação humana para explorar a tecnologia e criar empresas, impostos, pesquisas e ambientes de desenvolvimento favoráveis.

Analisando os exemplos apresentados neste trabalho, fica evidente que nenhum deles poderia ser colocado em prática por uma única organização. Ao contrário: a parceria como forma de "liderança coletiva", a partir da qual as organizações trabalham em conjunto e sob uma base comum, parece ser um dos pré-requisitos essenciais para o governo eletrônico bem-sucedido. O governo eletrônico tem aberto novas oportunidades de parcerias inovadoras junto a organizações não-governamentais e ao setor privado. Tais parcerias podem retirar vantagens das novas tecnologias, começando a tratar dos desafios econômicos e sociais provocados pelo governo eletrônico. A recente decisão de abandonar as negociações com seu fornecedor favorito para a implementação do portal do governo britânico sugere que o mercado para esse tipo de serviço integrado ainda está imaturo, particularmente devido às exigências dos governos de transferir grande parte do risco dos projetos de governo eletrônico para o setor privado. Permanece a pergunta: como as prefeituras menores podem engajar-se de forma similar aos grandes departamentos do governo e com as potentes organizações do setor privado? Embora a terceirização seja uma opção, as despesas gerais da autoridade de comissionamento e dos fornecedores em potencial pode ser grande demais para que as prefeituras pequenas engajem-se neste projeto. Estabelecer metas para incentivar a participação será de grande ajuda para motivar os tomadores de decisão, mas apenas se estas forem realistas e alcançáveis.

A disponibilidade de financiamento tem sido um grande facilitador para que muitos dos projetos de governo eletrônico analisados neste trabalho se iniciassem. Na Inglaterra, tal questão foi reconhecida juntamente ao anúncio de um Fundo de Inovação; ainda estamos para ver se as barreiras para a

aprovação de projetos locais de governo eletrônico serão altas demais para que as pequenas prefeituras possam beneficiar-se dos financiamentos disponíveis.

A legislação é fundamental para o progresso do governo eletrônico. Em países tecnologicamente mais avançados, como Cingapura e Hong Kong, questões como a autenticação e a aceitação de assinaturas digitais já foram resolvidas. Já nos EUA e na Inglaterra o mercado ficou livre para determinar os padrões *de facto* e os mecanismos de validação das iniciativas. Preocupações quanto à privacidade, segurança e confidencialidade provavelmente não poderão ser resolvidas usando esta abordagem que impedirá progressos, a não ser que sejam tratadas pelos próprios governos. A dificuldade que os governos enfrentarão é que essas questões não se limitam mais às fronteiras nacionais, embora o recente tratado de comércio "Safe Harbor", que exige que as empresas sigam a Legislação de Proteção de Dados da União Européia para os dados sediados nos EUA, possa vir a ser usado como modelo.

Finalmente, os padrões são essenciais para que o governo eletrônico caminhe além da fase de automação. Para que a interoperabilidade ou a integração dos serviços tornem-se realidade, é essencial definir padrões comuns através dos quais essa integração possa acontecer. O modelo GIF eletrônico inglês está estabelecendo o ritmo de andamento dessa abordagem.

CONCLUSÕES

As experiências de governo eletrônico analisadas neste trabalho sugerem que há poucos exemplos de serviços e de governança informatizada ou transformada através da utilização de meios eletrônicos. Enquanto alguns governos estão tentando com todas as forças promover políticas para o desenvolvimento de "sociedades de conhecimento", como um pré-requisito para a transformação, as conseqüências práticas de tais políticas são bastante irregulares, com um número limitado de projetos locais de alto perfil. Por outro lado, existe

um grande número de projetos inovadores de pequena escala, envolvendo uma gama de interessados pertencentes aos governos, voluntários, do setor privado e outros, e geralmente envolvendo também alguma forma de financiamento de hipoteca a curto prazo. Permanecem questões relativas à sustentabilidade desses pequenos projetos locais. Do lado oposto desse espectro, também persiste a dúvida: o governo eletrônico é mesmo um veículo sério de prestação de serviços e de governança? Entre os governos locais, há pouca evidência de que o governo eletrônico seja encarado de forma estratégica. Mesmo nos casos em que isto ocorre, a questão do investimento no desenvolvimento e uso de TICs para o governo eletrônico é um dilema difícil para administrações com limitações orçamentárias. Outras perspectivas alternativas sugerem um papel mais limitado dos governos na transformação da sociedade e da natureza do governo, ou seja: deixar a cargo do mercado; do setor social das organizações não-governamentais; dos consumidores e de outros; ou deixar a cargo das empresas. Talvez o maior desafio seja a perspectiva de uma mudança radical no cenário do governo, trazida pela "morte da distância" e pelo surgimento de comunidades de interesse sem fronteiras geográficas, como as próprias poderosas forças políticas.

Sendo assim, será que a transformação como estratégia de construção de governos eletrônicos representa o fim da história? Mesmo os adeptos da reengenharia ou da transformação baseada na experiência de empresas (Davenport; Stoddard, 1994) têm criticado sua utilização e seus resultados limitados. Na verdade, será que a transformação é uma perspectiva realista para o governo eletrônico ou existe outra solução ainda não identificada? Brown e Eisenhardt (1998) sugerem que, na Era da Informação, as organizações devem equilibrar abordagem evolucionária e complexidade — ordem a partir do caos. Uma abordagem revolucionária que provoca alterações na caminhada da automação para a transformação pode ser possível para os líderes mais iluminados no campo do governo eletrônico. Entretanto, para a maioria, é provável que a vida daqueles que seguem a trilha do governo eletrônico seja mais caótica, orientada pela descoberta e perseguição das oportunidades à medida que elas surgem, e em

sintonia com o ritmo e a cadência das comunidades e dos políticos locais. Grande parte deste esquema é bem conhecido pelo governo local, sendo evidente nos variados exemplos analisados neste trabalho.

Ainda resta saber se as bem-intencionadas previsões sobre as medidas do governo central, no caso britânico por exemplo, poderão impulsionar a implementação da governança eletrônica no âmbito das instituições governamentais de nível nacional, estadual e local, e também se iremos testemunhar a origem de um mapa de serviços governamentais e de governança radicalmente alterados em um mundo eletrônico.

NOTAS

¹ GARTNER GROUP. *Singapore's E-Government Initiative*, p. 2.

² Ver, por exemplo, DELOITTE RESEARCH. *At the Dawn of E-Government*.

³ Ver, por exemplo, LONDON RESEARCH CENTRE. *London Local Government in the Information Society*.

⁴ WARD. *Principles of Information Systems Management*, p. 39.

⁵ Ver, por exemplo, EARL. *Strategy-Making in the Information Age*.

⁶ DRUCKER. *Innovation and Entrepreneurship*, p. 31.

⁷ DELOITTE RESEARCH. *At the Dawn of E-Government*. Disponível em: <www.dc.com/research>.

⁸ OAKLEY. *E-Government: Cable and Wireless Communications*, p. 20.

⁹ HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION. *Digital 21 Information Technology Strategy*, p. 13-14.

¹⁰ OAKLEY. *E-Government: Cable and Wireless Communications*, p. 37.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSEN CONSULTING. *E-Government Leadership*. 2000. Disponível em: <www.andersenconsulting.com>.

BRITISH COUNCIL. *Development in Electronic Governance*. Paper prepared by FERGUSON, M. J.; RAINE, J. W. London: The British Council,

1999. Disponível em: <www.britishcouncil.org/governance/edigest.htm>.

BROWN, S. L.; EISENHARDT, K. M. *Competing on the Edge*. Strategy as Structured Chaos. Boston: Harvard Business School, 1998.

CABINET OFFICE. *E-Government: A Strategic Framework for Public Services in the Information Age*. London: Central IT Unit, 2000. Disponível em: <www.iagchampions.gov.uk/strategy.htm>.

DAVENPORT, T. H; STODDARD, D. B. Reengineering: Business Change of Mythic Proportions. *MIS Quarterly*, June 1994.

DELOITTE RESEARCH. *At the Dawn of E-Government*. New York: Deloitte Research, 2000. Disponível em: <www.dc.com/research>.

DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY. *Closing the Digital Divide*. Information and Communication Technologies in Deprived Areas. A Report by Policy Action Team 15. London: Department of Trade and Industry, 2000.

DRUCKER, P. F. *Innovation and Entrepreneurship*. Oxford: Butterworth Heinemann, 1999.

EARL, M. J. *Strategy-Making in the Information Age*. CRIM Working Paper No. WP96/8. London: London Business School, 1996.

GARTNER GROUP. *Singapore's E-Government Initiative*. Stamford: Gartner First Take, 2000.

HEEKS, R. *Reinventing Government in the Information Age*. London: Routledge, 1999.

HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION. *Digital 21 Information Technology Strategy*. Hong Kong: Information Technology and Broadcasting Bureau, 1998. Disponível em: <www.info.gov.hk/itbb>.

HOOD, C. A Public Management for all Seasons. *Public Administration*, n. 69, 1991.

IMPROVEMENT AND DEVELOPMENT AGENCY. E-Democracy and the Modernisation Agenda. Presentation by Dr. Andrew Larner to *SOLACE Conference*, Liverpool, UK, 11 Oct. 2000.

LONDON RESEARCH CENTRE. *London Local Government in the Information Society*. London, 1999. Disponível em: <www.london-research.gov.uk/LBISN99>.

OAKLEY, K. *E-Government: Cable and Wireless Communications*. 2000. Disponível em: <david.mcconnell@cwcom.co.uk>.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. Reading: Addison Wesley, 1992.

RAISLANZADEH, H.; PHIBBS, P. *www.localgov The Report*. Sydney: School of Architecture and Planning, University of Sydney, 2000. Unpublished Report.

SCOTT-MORTON, M. Information Technology and Organizational Transformation. In: PATON, R. et al. (Org.). *The New Management Reader*. London: Routledge, 1996.

SOCIETY OF IT MANAGEMENT. *Well Connected?* Northampton: SOCITM, 1999a. Disponível em: <www.socitm.gov.uk>.

SOCIETY OF IT MANAGEMENT. *Modernizing Local Government: Moving Towards E-Democracy*. Northampton: SOCITM, 1999b. (With Democracy Network, Local Government Association and Improvement and Development Agency). Disponível em: <www.socitm.gov.uk>.

SOCIETY OF IT MANAGEMENT. *Better Connected?* Northampton: SOCITM, 2000. Disponível em: <www.socitm.gov.uk>.

STROSS, C. *Closed.gov.uk*. *Linux User*, Sept. 2000.

WARD, J. *Principles of Information Systems Management*. London: Routledge, 1995.

GOVERNANÇA ELETRÔNICA

EXPERIÊNCIAS DE CIDADES EUROPEIAS E ALGUMAS LIÇÕES PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

INTRODUÇÃO

Em tempos de globalização, cidades do mundo inteiro vêm sendo desafiadas por profundas mudanças sociais, econômicas e políticas. Transformações recentes requerem modelos de gerenciamento inovadores — assim como novos instrumentos, procedimentos e formas de ação —, a fim de permitir que os administradores públicos lidem com os desafios propostos por uma sociedade globalizada. Por um lado, é necessário encontrar respostas e soluções rápidas para problemas cujas causas antes ficavam fora da esfera de influência do administrador público. Por outro, é uma tarefa essencial explorar e disponibilizar as chances e oportunidades relacionadas a tais transformações, em favor tanto da administração pública, quanto da própria população.

No passado, o gerenciamento urbano lidava basicamente com o planejamento dos aspectos físicos e territoriais da cidade, com a disponibilização de infra-estrutura básica e de serviços sociais. A concentração nessas atividades tem sido considerada indispensável para uma boa qualidade de vida urbana. Entretanto, e particularmente em países em desenvolvimento, o êxodo rural e as imensas taxas de crescimento populacional obstruíram os esforços para eficientemente atender às demandas do número crescente de cidadãos urbanos pobres.

No Brasil, por exemplo, as recentes transformações sociais e econômicas resultaram em um desenvolvimento descontrolado e desordenado das cidades, na deterioração do ambiente urbano, no agravamento das desigualdades sociais e no aumento da criminalidade e da violência nas cidades. Embora muitas cidades tenham desenvolvido abordagens e soluções interessantes e inteligentes no que diz respeito ao saneamento básico e aos sistemas de esgoto, sistemas integrados de transporte, tratamento e reciclagem de lixo, não há dúvida alguma de que ainda falta muito para que os administradores públicos possam resolver tais problemas de maneira satisfatória.

Entretanto, à medida que as condições gerais de desenvolvimento econômico e tecnológico mudam dramaticamente, as cidades devem — no que diz respeito aos processos político e social — implementar estratégias inovadoras, em um clima de crescente competitividade entre as cidades. Quais são essas condições em processo de mudança?

Antes de mais nada, temos que mencionar a globalização e suas conseqüências, em particular três aspectos: 1- As políticas de austeridade implementadas pelos Estados-nação, envolvendo desregulamentação, estratégias de privatização e redução de serviços civis; 2- A retração do Estado da esfera econômica, reduzindo as possibilidades de intervenção estatal em áreas socialmente relevantes; 3- Um aumento da dependência do setor público em relação às decisões tomadas por agentes econômicos privados.

Um segundo ponto refere-se ao surgimento de novas formas de interação e cooperação nos níveis supranacional e nacional, mas também — e até mesmo de forma mais dinâmica — nos níveis regional e local. Finalmente, devemos considerar uma nova interconectividade, possibilitada pelas novas tecnologias de informação e comunicação.

Todos esses processos têm impactos concretos no gerenciamento da cidade, que podem colocar em perigo a governabilidade, mas que, por outro lado, podem também criar novas chances e oportunidades para o desenvolvimento e o gerenciamento público. Dentre os problemas que colocam a governabilidade em questão podemos destacar: 1- A deterioração das condições ambientais e sociais e da qualidade de vida em geral; 2- A limitada capacidade administrativa

de intervenção direta; 3- Os limites de recursos; 4- A crise de legitimidade política.

Por outro lado, podemos observar novas potencialidades: 1- Acesso mais rápido e mais eficiente ao conhecimento indispensável ao gerenciamento das cidades; 2- Novas práticas de aumento e permanente intercâmbio de conhecimento, novas tecnologias, experiências, conceitos e abordagens; 3- Ambiente mais adequado para parcerias entre os setores público e privado e maior cooperação com comunidades locais; 4- Valorização da interdisciplinaridade, tanto na pesquisa acadêmica, quanto na prática de planejamento público e gerenciamento urbano.

Essas são as condições mais importantes através das quais insere-se o debate sobre governança, que destaca novas tendências em gerenciamento público e a definição de políticas. A crescente complexidade dos processos locais de tomada de decisão e o aumento da agenda urbana — tornando mais relevantes temas como o desenvolvimento econômico, o treinamento e o emprego, a prevenção de crimes e a segurança pública, o congestionamento no sistema de transportes, a poluição e outros problemas ambientais — revelaram a incapacidade das instituições políticas e administrativas em lidar com os novos desafios de políticas. É neste contexto que surge uma abordagem reformulada sobre o tema da governança: "...governar torna-se um processo interativo porque nenhum ator detém sozinho o conhecimento e a capacidade de recursos para resolver problemas unilateralmente".¹

Neste artigo será discutido o potencial das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) em contribuir para uma alternativa mais democrática e participativa de governança, que parece ser uma pré-condição para mitigar os problemas sociais e econômicos num ambiente urbano cada vez mais complexo e dinâmico.

GOVERNANÇA: UM NOVO CONCEITO EM GERENCIAMENTO PÚBLICO E POLÍTICA

Apesar de os conceitos teóricos de governança serem variados (Hirst, 2000; Rhodes, 2000), não há dúvida alguma

sobre uma mudança substancial — tanto em política quanto em teoria urbana — nos conceitos tradicionais que se centravam na autoridade do governo para abordagens de governança que destacam tendências ao gerenciamento através de fronteiras envolvendo o setor público e o setor privado ou o voluntariado. A criação de redes e as parcerias público-privadas são processos políticos cada dia mais dominantes no novo mundo urbano fragmentado e são essenciais para a abordagem da governança (Stoker, 2000: 93).

A ampliação do debate sobre governança deve-se certamente à retração do Estado, promovida pelas estratégias neoliberais nas últimas duas décadas, e à clara incapacidade das instituições públicas enfraquecidas para lidar eficientemente com os crescentes problemas urbanos ou, como mencionou Stoker: "A governança é a face aceitável dos cortes de gastos" (citado em Rhodes, 2000: 55). Essa polêmica afirmação revela a ambigüidade da abordagem da governança. Se, por um lado, ela propõe ser uma abordagem neutra para descrever as transformações que estão realmente acontecendo em sistemas políticos modernos, por outro, existem evidências claras acerca das premissas ideológicas das diferentes concepções. Em geral, podemos distinguir entre as versões de governança que enfatizam como objetivos principais o aumento da eficiência e da efetividade de aspectos governamentais e as que focalizam primariamente o potencial emancipatório de novas abordagens de governança.

A abordagem da "boa governança", promovida por agências de desenvolvimento internacional, como o Banco Mundial (1997) e a UNDP (1997), é mais discutida na literatura internacional. Essas agências concentram-se na criação de uma estrutura política, administrativa e social estável, como um componente necessário para a modernização econômica ou como uma pré-condição para promover um desenvolvimento humano sustentável (veja também Rhódes, 2000: 57, e Hirst, 2000: 14-15). Enquanto que no conceito da UNDP o foco recai sobre a redução da pobreza, criação e garantia de empregos, proteção e regeneração ambiental e avanço das mulheres (UNDP, 1997: 11), na versão do Banco Mundial, como lembra Hirst (2000), mesmo o escopo da decisão democrática é limitado pelas necessidades e expectativas dos mercados: "Essencialmente, ele deve concentrar-se em políticas que façam os

mercados funcionar e que dêem a eles *inputs* sociais apropriados e de baixo custo, como educação e saúde.”²

O novo modelo de gerenciamento de serviços públicos, sugerido pelo movimento do “novo gerenciamento público”, que pretende transferir serviços públicos para agências auto-gerenciáveis dentro de diretrizes políticas gerais e metas de serviços, tem como ponto focal o melhoramento da qualidade de vida, enquanto que a extensão da participação desempenha apenas um papel subordinado ou instrumental.³ Há outras abordagens, tais como a chamada “Governança como um Sistema Sociocibernético” ou “Governança como a Nova Economia Política” (Rhodes, 2000), nas quais a preocupação com o aumento da eficiência e da eficácia encontram-se também no centro da discussão, em detrimento do potencial emancipatório.

É na abordagem de rede que a dimensão do poder torna-se mais evidente. Uma vez que a coordenação de redes depende de confiança e cooperação, pode ser vista como um mecanismo alternativo para a coordenação e a alocação de recursos para mercados — baseado na competição de preços —, como também para burocracias —, baseado em ordens administrativas.⁴ As redes dependem da interdependência entre as organizações e também do princípio da auto-organização. Entretanto, também dentro da abordagem de rede, existem diferenças com relação ao julgamento da capacidade do Estado em direcionar tais redes e o grau de independência das mesmas em relação às autoridades estatais.

Numa versão mais emancipatória, o uso da governança “tem relação com as novas práticas de coordenação de atividades através de redes, parcerias e fóruns deliberativos, que cresceram nas ruínas da representação corporativista mais centralizada e hierárquica do período até os anos 1970”.⁵ Esse tipo de “governança social negociada” pode ser considerado “um novo estilo de governança e uma fonte de novos experimentos na prática democrática”.⁶ Nessa perspectiva, a abordagem da governança pode ser vista como uma possibilidade de restaurar a legitimidade do sistema político através da criação de novos canais de participação e de parcerias entre o setor público e o setor privado ou de voluntariado, contribuindo para novas formas democráticas de interação

entre os setores público e o privado. Tal abordagem da governança emancipatória enfatiza o aumento do poder social, ou seja, a inclusão e o fortalecimento dos não-poderosos nos processos de tomada de decisão política. A eficiência administrativa, neste contexto, é considerada um objetivo subordinado.

Na seção seguinte darei prioridade à exploração das potencialidades emancipatórias das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), especialmente a Internet, e à maneira como podem contribuir para a solidificação da prática democrática.

GOVERNANÇA ELETRÔNICA: LIMITES E POSSIBILIDADES

Na última década tornou-se evidente o desafio proposto pelas TICs ao gerenciamento público e ao governo. O problema do governo eletrônico tem sido bastante discutido pela imprensa internacional. As transformações causadas pela disseminação da Internet no setor público são consideradas o início de uma profunda revolução da governança e da administração pública em geral (*Folha de S.Paulo*, 2000).

Podemos distinguir duas abordagens básicas de estratégias de governança eletrônica, que podem — ou deveriam poder — andar de mãos dadas, mas que, na prática, nem sempre o fazem. Uma vez que as TICs podem melhorar a velocidade técnica e a eficiência na prestação de serviços públicos, a primeira abordagem enfatiza a necessidade de oferecer serviços públicos *on-line* pela Internet.⁷ Seu objetivo é colocar em prática o princípio de “governo em um só lugar”. A idéia 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. A meta é o aumento da eficiência administrativa: “O governo torna-se menor, mais barato, mais rápido e mais fácil de gerenciar.”⁸

Um dos problemas mais críticos relacionados aos serviços *on-line* diz respeito à assim chamada “exclusão digital” e ao fato de a maioria das pessoas, especialmente nos países em

desenvolvimento, estarem excluídas das TICs. Como consequência destes fatores, apenas uma pequena parte da população seria beneficiada por esses serviços *on-line*, pelo menos até os governos instalarem pontos de acesso público. Sem o engajamento das agências públicas para assegurar que os benefícios alcançados fiquem 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”.⁹

A maioria dos governos limita suas iniciativas ao que Lawson chama de “visão fraca” da governança eletrônica, uma abordagem essencialmente conservadora que evita mudanças mais profundas na maneira como o governo opera e funciona. O governo está preocupado em não repassar seu poder e influência a outros atores sociais ou políticos. Por outro lado, a visão mais radical, ou “visão forte” da governança eletrônica, busca reformar a própria base do governo: “A mudança da forma como o governo opera e dos serviços que presta está de mãos dadas com a transformação de sua cultura, abordagem e estrutura.”¹⁰

A partir desse ponto de vista, as TICs oferecem uma oportunidade única de se vincularem as estratégias para serviços *on-line* às reformas administrativas, urgentemente necessárias para preparar as administrações públicas para lidar com os desafios de um ambiente cada vez mais complexo, incerto e mutante. Um desses desafios relaciona-se com a crise de legitimidade que afetou a democracia e o governo em tempos recentes e com a busca de novas formas de cooperação entre os governos, o setor privado e a sociedade civil ou o chamado terceiro setor. As TICs podem ser catalisadoras não apenas da mudança de enfoque dos serviços públicos, em direção a um modelo mais dirigido ao povo, com maior qualidade, mais personalizado, holístico, efetivo e criativo, mas oferecem também a possibilidade de sustentar novos modos de criação de redes sociais e políticas e novas formas de participação democrática.¹¹

Portanto, defensores do mundo virtual ou digital, como Nicholas Negroponte (1995), estão convencidos de que redes globais de infra-estrutura de comunicação, exploradas por atores privados, serão instrumentos decisivos para promover

o desenvolvimento e a solidariedade, bem como para solucionar as grandes desigualdades sociais do planeta.¹² Enquanto as instituições territoriais tradicionais eram mais hierárquicas e rígidas, a Internet tende a privilegiar modos de relacionamento transversais e estruturas mais fluidas, mais alinhadas às estruturas de rede que caracterizam os processos sociais e políticos nas sociedades democráticas modernas.

Não pode haver dúvidas de que as redes eletrônicas transformam a dimensão de tempo e espaço. A informação é transmitida em tempo real e os contatos podem ser estabelecidos imediatamente, independentemente da distância espacial. Entretanto, o potencial democrático específico da Internet baseia-se em sua estrutura não-hierárquica e cibernética que, em princípio, favorece a interatividade. Finalmente, devemos ter em mente que “a entrada dos atores na Internet não depende de uma situação preestabelecida, mas apenas da sua ação no presente momento”.¹³

Não deve haver dúvidas de que a utilização emancipatória e democrática das TICs não ocorrerá automaticamente. Dependerá, sobretudo, de vontade política. Não será a Internet que potencializará a participação política. A *World Wide Web* não foi criada com a finalidade de promover cidadania democrática, mas possui, sem dúvida, grandes potencialidades democráticas, e pode ser usada para renovar modos de participação política e tomada de decisões. O problema é, de acordo com Bryan e Tatam, que “a Internet não foi desenvolvida no vazio, e tem pressões externas que vão continuar a moldar seu desenvolvimento, utilização e, finalmente, sua forma”.¹⁴

Por exemplo, a possibilidade de as redes de informação globais e locais um dia assumirem um caráter mais universal, dependerá da capacidade de agências supranacionais, nacionais e locais — tanto governamentais quanto não-governamentais — de “encontrar maneiras de estimular o acesso à informação não voltada para o lucro, informação que alimenta a curiosidade e a auto-educação e encoraja a cidadania ativa e envolvida [incluindo a discordância]”.¹⁵

As TICs não podem substituir a organização tradicional do território ou os recursos tradicionais da política e da comunicação. É também de pouca ajuda duplicar no ciberespaço

emergente formas institucionais convencionais. Mas, certamente, as TICs oferecem oportunidades que dão suporte à versão emancipatória de governança apresentada acima. O que parece ser possível e necessário é um questionamento fundamental das formas clássicas das instituições governamentais e administrativas, e uma mitigação substancial da habitual separação entre os governantes e os governados. O desafio principal é valorizar e dividir a inteligência distribuída em todas as partes das comunidades conectadas e explorar os efeitos sinérgicos que agora podem ser alcançados em tempo real. Portanto, a governança eletrônica busca novas maneiras de articular dois espaços qualitativamente bem diferentes: o território e a inteligência coletiva.¹⁶

Essa articulação está se tornando cada vez mais difícil, já que a prática da interatividade na Internet tende a fomentar "um modo de interação social no qual a valência do sentido social é determinada cada vez mais pela 'cultura da telinha', da televisão e da Internet".¹⁷ Os críticos do ciberespaço opõem-se exatamente ao fato de que a crescente dependência do indivíduo em relação aos espaços virtuais, seja a televisão ou o ciberespaço, torna-os menos dependentes da esfera pública, que na prática está perdendo importância. À medida que a cultura da tela torna-se cada vez mais "o ponto de referência familiar da vida cotidiana" e os indivíduos mergulham no mundo digital, o engajamento cívico tende a diminuir até o ponto em que estão os problemas do ambiente físico que afetam as pessoas em comunidades reais.

Acredito que essa visão pessimista é ao menos um aviso importante, que deve ser levado a sério. As diferentes análises sobre os efeitos das TICs sobre o processo político e o fortalecimento ou não da sociedade civil tornam claro o fato de que, no final, seu sucesso não dependerá da tecnologia em si, mas, principalmente, de decisões políticas e econômicas. Primeiramente, tudo depende do papel que os agentes públicos desempenharão na regulamentação e influência do emergente ciberespaço político. Há basicamente três campos de ação potenciais essenciais à implementação de estratégias de governança eletrônica sob uma perspectiva emancipatória:

1- Pontos de acesso público, quiosques interativos nos quais os cidadãos têm acesso gratuito à Internet são de importância fundamental para garantir que todas as pessoas tenham

ao menos a chance de usar as novas tecnologias e serviços *on-line*, ou de participar de fóruns de discussão públicos. Especialmente em países em desenvolvimento, como o Brasil, onde apenas 4% da população têm acesso à Internet, o mercado, por si só, será incapaz de reduzir significativamente a exclusão digital.¹⁸

2- Campanhas de ensino da linguagem digital são também de importância fundamental para capacitar os cidadãos a usarem a Internet de maneira consciente e em benefício próprio. Isso implica não apenas em transmitir capacidades técnicas para o uso de computadores e da Internet, mas também em incentivar o uso dos computadores para fomentar a cidadania ativa.

3- O apoio às aplicações da cidadania significa explorar as possibilidades que a Internet oferece para fomentar uma esfera pública virtual. O sucesso dos fóruns públicos no aprofundamento da prática democrática depende da capacidade de criarem-se vínculos entre os fóruns virtuais e os processos políticos tradicionais das comunidades reais. Se o processo de discussão nos fóruns virtuais não tiver conseqüências para o processo de tomada de decisão em organizações políticas reais, a predisposição da população a participar logo diminuirá.

Na seção seguinte discutirei algumas experiências concretas de cidades que tentaram implementar estratégias de governança eletrônica numa perspectiva emancipatória.

EXPERIÊNCIAS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA EM MUNICIPALIDADES EUROPÉIAS

As reflexões seguintes baseiam-se em visitas a algumas cidades européias que estão na vanguarda das cidades engajadas na implementação de sistemas de governança eletrônica.¹⁹ Nesta seção, desejo destacar algumas experiências que demonstram as potencialidades da Internet no processo de reavaliação e reestruturação dos governos locais e, sobretudo, no fortalecimento das práticas democráticas locais.

Em todas as cidades visitadas pudemos observar preocupações não apenas com a difusão das TICs, 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, para revigorar as comunidades locais, fortalecer laços sociais e de solidariedade locais, e aumentar a participação política em processos locais de tomada de decisão. Esses macroalvos são atingidos através de cinco campos de ação principais, basicamente: (a) pontos de acesso público à Internet a baixo custo, (b) campanhas de educação em linguagem digital, (c) serviços públicos na Internet, (d) criação de comunidades virtuais locais e (e) alocação de poder aos bairros.

PONTOS DE ACESSO PÚBLICO À INTERNET

A experiência com pontos de acesso público à Internet não foi positiva em todas as cidades. Em Bremen, por exemplo, as primeiras experiências com quiosques multimídia falharam porque a população não utilizou os serviços de maneira satisfatória e os custos para a municipalidade, de manutenção ou de aumento do número dos pontos de acesso público eram muito altos.

Por outro lado, em Bolonha e, sobretudo, nas cidades finlandesas de Helsinki, Espoo e Tampere, o acesso gratuito à Internet foi colocado à disposição da população em quase todas as bibliotecas públicas. Nas cidades finlandesas, as bibliotecas são pontos de referência cultural, aos quais as pessoas não vão apenas para ler livros ou jornais, mas, acima de tudo, para se encontrar e conversar em um café ou restaurante próximos, ouvir ou tocar música. As bibliotecas são locais de intensa interação social e são altamente valorizadas pelos cidadãos. Além disso, há outros locais com acesso público à Internet para grupos específicos, como por exemplo, a população idosa. Tanto em Helsinki como em Bolonha, há também pontos de acesso público no centro das cidades, que — no caso de Bolonha — servem também como centros de informação ao cidadão e — no caso de Helsinki — como um grande centro de comunicação. A existência de uma cultura que valoriza o conhecimento, presente na Europa e sobretudo

na Finlândia, tem que ser considerada uma vantagem fundamental que esses países têm na implementação de estratégias de governança eletrônica.

CAMPANHAS DE EDUCAÇÃO NA LINGUAGEM DIGITAL

Entre as cidades visitadas, Bolonha tem certamente a melhor experiência em campanhas educativas voltadas ao ensino da linguagem digital ou interativa. Como o objetivo principal da rede cívica da cidade, a 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",²⁰ o envolvimento do governo não pode limitar-se ao oferecimento de pontos de acesso público, mas deve incluir, necessariamente, campanhas de educação em informática que ponham em prática o "direito à conectividade". Em primeiro lugar, foi necessário treinar o pessoal e representantes eleitos do governo municipal no uso da tecnologia em seu trabalho cotidiano. Tais cursos foram posteriormente oferecidos à comunidade local.

No caso do treinamento comunitário, não-especialistas monitoram as campanhas ou cursos, ou seja, os monitores que ensinam a população não têm conhecimentos profundos em ciência da computação. A administração local deu prioridade a membros da própria comunidade, mais bem-aceitos como instrutores pela população. No caso dos idosos, por exemplo, a administração obteve o apoio da Igreja católica, altamente aceita pela população da terceira idade. Os cursos eram ministrados por membros da comunidade católica. A fim de garantir sua boa qualidade, a administração local estabeleceu um conteúdo mínimo para esses cursos de Internet. Além disso, a municipalidade ofereceu cursos de treinamento para companhias públicas e privadas.

O grande desafio deste tipo de campanha é evitar que tais cursos limitem-se a ensinar apenas as habilidades técnicas necessárias ao uso dos novos instrumentos de comunicação. É necessário enfatizar as potencialidades culturais e sociais inerentes a essas tecnologias, que podem ser exploradas e usadas em benefício do aumento da cidadania.

SERVIÇOS PÚBLICOS NA INTERNET

É um objetivo comum a todas as municipalidades que implementam estratégias de governança eletrônica colocar à disposição da população serviços via Internet. Os riscos em oferecer serviços que envolvam transações e pagamentos *on-line* são relativamente grandes. Em primeiro lugar, há o problema da segurança, sobretudo em relação aos padrões requeridos para uma assinatura eletrônica segura. Cidades como Bremen investem grandes somas no desenvolvimento de sistemas de transação seguros. Os benefícios imediatos ainda são limitados.

Esse novo modo de oferecer serviços levou gradualmente a ajustes organizacionais da administração pública, a fim de reestruturar e simplificar os processos administrativos. As novas tecnologias não apenas ajudam a tornar a prestação de serviços públicos mais eficiente, como também representam um incentivo para colocar em prática reformas administrativas que visam substituir o modelo burocrático tradicional de administração pública. Além da implementação de um novo modelo de prestação de serviços em concordância com as novas potencialidades da era digital e a criação de uma assinatura digital segura, existe o problema fundamental de fomentar a predisposição e a confiança da população nesse novo modelo de prestação de serviços.

Investimentos em serviços *on-line* só são válidos se a administração puder corresponder às expectativas dos usuários, que requerem mais eficiência e rapidez.

CRIAÇÃO DE COMUNIDADES VIRTUAIS LOCAIS

Além de serviços *on-line*, todas as cidades buscaram desenvolver aplicações específicas para a plataforma Internet, que estimulassem a participação da população local nos processos políticos de tomada de decisão. À medida que essas aplicações tornam possível o acesso mais direto e sistemático da população aos fóruns de discussão sobre problemas da agenda política local, contribuem para o desenvolvimento daquilo que podemos chamar de cidadania digital ou interativa. Nesta seção quero discutir as interessantes experiências de Espoo e de Bolonha.

Um dos exemplos mais interessantes é o *site NuvaNet*, desenvolvido pela companhia NettiParlamentti Ltd., e gerenciado pelo Conselho Jovem de Espoo. O *NuvaNet* pode ser considerado, sem dúvida, como uma aplicação da teledemocracia que tem como objetivo explorar a tecnologia de ponta para ampliar a democracia e, sobretudo, estimular a participação da população jovem na política local.²¹ O *site* tem uma revista *on-line* editada por jovens e oferece uma plataforma de lançamento de idéias e inovações, chamada *IdeaFactory* (fábrica de idéias). É um canal que possibilita a cidadãos jovens apresentar suas idéias e moções às autoridades locais e a tomadores de decisões políticas.

O Conselho Jovem de Espoo é uma organização capaz de submeter moções diretamente à Assembléia Municipal. Por um lado, isso mostra o influente e ativo papel que os jovens desempenham 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 *IdeaFactory* 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”.²² A *NuvaNet* baseia-se na transparência e estimula um processo reflexivo e interativo, moderado por funcionários eleitos do Conselho Jovem de Espoo. Durante o processo de discussão, todos os argumentos — tanto os prós quanto os contra — são expostos. Para cada idéia ou sugestão, uma moção é preparada pelo conselho e, após uma longa discussão, enviada de volta, para ser votada pela comunidade virtual. Finalmente, a proposta, assinada (virtualmente) por centenas de jovens, é levada à Assembléia Municipal, às autoridades locais ou à mídia local.

A fim de angariar uma ampla participação de jovens, membros do Conselho Jovem visitam escolas para apresentar a *NuvaNet* e encorajar os alunos a entrarem nessa “arena pública virtual”. A *NuvaNet* garante um fluxo contínuo de informação e conecta diferentes grupos de discussão uns aos outros. Uma vez que “encoraja as pessoas a considerarem vários ângulos

do problema”, sua mais importante contribuição é fomentar e cultivar “diversas habilidades sociais e societais (que) são verdadeiramente necessárias, entre elas, a interação, a argumentação e o debate”.²³ Nesse sentido, ela representa um método de trabalho reflexivo que estimula um pensamento profundo e a deliberação interativa, o que é muito necessário, mas, infelizmente, pouco presente na democracia de massa contemporânea.

Os fatores absolutamente decisivos para o sucesso do projeto foram, em primeiro lugar, o total apoio dos tomadores de decisão que ocupam cargos importantes ao conceito da teledemocracia, assim como as conexões diretas estabelecidas entre o processo de deliberação virtual e o processo real de tomada de decisões na municipalidade. Isto é, as discussões dos jovens de Espoo influenciavam de forma concreta as decisões das autoridades locais. Finalmente, deve-se destacar o papel essencial dos moderadores para garantir a consistência e a transparência do processo participativo. Wilhelm enfatiza também o papel do moderador na estruturação de fóruns políticos virtuais:

Ao construir pontes — seja resolvendo conflitos, planejando o futuro dos bairros, resolvendo problemas colaborativamente ou priorizando assuntos — um facilitador competente e confiável é freqüentemente necessário para gerenciar o fórum e criar ordem no caos potencial.²⁴

A questão sobre qual deve ser o papel do mediador é de importância central também no caso da rede cívica de Bolonha, a Iperbole, usada pelo governo local para determinar a agenda dos fóruns de discussão virtuais. Em primeiro lugar, é importante mencionar as grandes expectativas do governo da cidade de Bolonha no que concerne à criação da ciberdemocracia: “Temos a ambição de que no final do projeto um novo tecido democrático, um novo espaço de democracia de trabalho, seja formado em Bolonha.”²⁵

Logo no início do projeto, seus responsáveis que pertenciam ao governo municipal decidiram não dar prioridade aos referendos e às pesquisas de opinião realizados através da Comunicação Mediada por Computador (CMC). Ao contrário,

optaram por desenvolver um maior número de enquetes e explorar as vantagens da interatividade, principal característica da Internet. A rejeição aos telereferendos e às pesquisas de opinião foi defendida, como nos mostra Tambini, pois os processos de consulta devem ser baseados na interatividade aberta. Os cidadãos devem ter a possibilidade de discutir as questões elaboradas pelo governo, pedir mais informações, responder de modo condicional, na sua linguagem própria. Os cidadãos devem também ter a possibilidade de anular o referendo caso não se sintam representados no leque de opções. Em geral, o diálogo não deve limitar-se à interação guiada por *menus*, mas explorar todas as possibilidades de interação entre administradores e cidadãos: "No lugar da interação fechada, do tipo múltipla escolha, deve haver um 'diálogo em linguagem natural.'"²⁶

A rede Iperbole possui três tipos de fóruns de discussão: livre, moderado e restrito. Grupos livres são normalmente abertos pelos próprios cidadãos. Todos os cidadãos têm acesso a esses grupos, mas sua agenda é firmemente estabelecida. Nos grupos restritos, o acesso é limitado a membros assinantes e há um poderoso coordenador que guia os debates. No caso dos grupos moderados, o coordenador é menos poderoso.²⁷ A justificativa para a presença de um coordenador forte, que assume funções de secretária, estímulo e censura é a de que se considera necessário assegurar um mínimo de qualidade do conteúdo. Como demonstra Tambini:

A cultura da Internet desenvolveu uma estranha alergia a qualquer forma de intervenção por parte do Estado, mas Bolonha demonstra que alguma intervenção pode ser necessária para uma útil aplicação das CMCs nos processos democráticos.²⁸

A lição mais importante que extraímos da experiência de Bolonha é que o sucesso das redes locais depende da universalidade do acesso. Somente nesse caso é possível ultrapassar o estágio de uma mera experiência com novas formas de interatividade política e alcançar um mecanismo institucional de participação, mais consistente e permanente, nos processos de tomada de decisão política.

ALOCAÇÃO DE PODER AOS BAIROS

O caso de Birmingham mostra como as TICs podem ser usadas em favor da alocação de poder às pessoas (*empowerment*), sobretudo em regiões urbanas pobres. A equipe de capacitação da Sparkbrook, Sparkhill and Tyseley Area Regeneration Initiative (SSTARI) desenvolveu, juntamente com os fóruns de bairros locais da área de Birmingham, um programa comunitário e de regeneração chamado "Comunidades em Cooperação", a partir do qual as TICs são usadas para fortalecer uma rede cívica de bairros. O objetivo fundamental do programa é "ajudar a desenvolver uma estratégia que aumente a disponibilidade das tecnologias de informação e de comunicação para as pessoas que moram em comunidades pobres".²⁹ O Projeto Telematics, parte do Programa Comunidades em Cooperação, oferece apoio e treinamento na área de tecnologia da informação a indivíduos e organizações comunitárias, além de pontos de acesso gratuito à Internet que ficam à disposição da comunidade (Edaw, 1999). Os objetivos do projeto são: 1- Promover e assegurar a igualdade de acesso à informação e à Tecnologia de Informação; 2- Dar acesso à informação relativa à dinâmica de funcionamento de programas de voluntários e grupos comunitários; 3- Fornecer oportunidades de educação e treinamento; 4- Auxiliar no contato entre comunidades locais e empresas atuando na área; 5- Possibilitar à população local ter acesso a oportunidades de informação e emprego.

Uma vez que quase metade da população da SSTARI é asiática e 9,5% é negra, o enfoque encontra-se no fortalecimento dos grupos negros e das minorias étnicas. No Centro Bangladesh, por exemplo, são desenvolvidos aplicativos que visam melhorar o desenvolvimento pessoal, empresarial e a comunicação local, nacional e internacional das pessoas que vêm de Bangladesh.

Outro objetivo do Programa Comunidades em Cooperação é a criação do "Centro de Bairro para o Aprendizado Por Toda a Vida", que tem como objetivo promover diversas oportunidades de treinamento, aprendizado, emprego e recolocação no mercado. "Usando as mais novas tecnologias de informação, o centro pôde também conectar bairros locais e oferecer

links diretos entre residentes, organizações comunitárias, provedores de treinamento e empregadores.”³⁰

A Intranet local tem o importante papel de dar apoio à rede cívica “real” e mostrar o potencial das TICs em contribuir na luta contra a pobreza e no fortalecimento dos laços sociais de bairro.

LIÇÕES SOBRE GOVERNANÇA ELETRÔNICA PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Neste artigo procurei contribuir de alguma forma ao recente debate sobre a governança eletrônica, que cada dia vem preocupando mais os administradores públicos e políticos das cidades brasileiras. Após haver relacionado o debate sobre governança eletrônica ao contexto atual de reformas na administração pública e aos crescentes desafios de políticas aos quais os governos urbanos estão expostos, busquei delinear o arcabouço teórico deste debate e, finalmente, demonstrar as potencialidades da governança eletrônica, através de exemplos de experiências de ponta realizadas em algumas cidades européias.

Tomando esse arcabouço teórico e empírico como base, desejo concluir estas observações finais com algumas reflexões relativas à implementação de estratégias de governança eletrônica em países em desenvolvimento, mais particularmente, em municipalidades brasileiras.

Em primeiro lugar, estratégias de governança eletrônica levarão a um melhoramento real dos serviços públicos somente se forem vistas no contexto da indispensável reforma da administração pública. Isso implica, por um lado, na necessidade de adaptar os modos de operação e processos administrativos à rapidez e dinâmica da era digital. Por outro lado, as novas formas de governança devem priorizar a criação de redes sociais e políticas, a cooperação, a participação e as parcerias públicas, em detrimento da abordagem burocrática tradicional, que focaliza o princípio de autoridade do Estado.

Em segundo, deve ficar claro que os investimentos em governança eletrônica somente serão válidos e benéficos aos cidadãos como um todo se o governo fizer grandes esforços

para colocar à disposição da população pontos de acesso gratuito e treinar as pessoas comuns no uso eficiente das novas tecnologias. Se no mundo desenvolvido o mercado é capaz de resolver o problema de acesso insuficiente — em um período de tempo bastante reduzido — e o gargalo educacional não é tão relevante — devido ao alto nível educacional —, nos países em desenvolvimento, ambos os problemas continuarão a ser de responsabilidade central e de preocupação das autoridades estatais. Isso certamente não exclui o estabelecimento de parcerias público-privadas e um envolvimento mais forte do voluntariado para colocar em ação estratégias de governança eletrônica. Pelo contrário, em épocas de redução de orçamentos públicos, tais parcerias podem ser vistas como a única possibilidade de avançar significativamente na luta contra a exclusão digital. Além disso, organizações não-governamentais devem ser vistas como valiosas aliadas em campanhas educativas voltadas ao ensino da linguagem digital.

Em terceiro, do ponto de vista das autoridades locais e da política municipal, a promoção de um ciberespaço político local somente trará benefícios ao desenvolvimento político se o engajamento dos cidadãos na esfera pública virtual tiver conseqüências para o real processo de tomada de decisão local. A fim de fomentar o estímulo mútuo entre as esferas públicas virtual e real, também devem ser criados mecanismos institucionais correspondentes. O caso do Parlamento Jovem virtual da cidade finlandesa de Espoo mostrou claramente a importância fundamental do Conselho Jovem de Espoo como a instituição mediadora entre o parlamento virtual e as autoridades locais.

Em quarto, as TICs podem ser uma ferramenta fundamental para apoiar estratégias de alocação de poder para o fortalecimento de comunidades locais e, enfim, na luta contra a pobreza. Ao mesmo tempo em que se difundiu a consciência de que a Internet conecta as pessoas ao mundo global e oferece oportunidades únicas de relações virtuais em todo o mundo, pouca atenção foi dada às potencialidades das redes eletrônicas em unir cidadãos ou vizinhos, fortalecer laços sociais e a solidariedade em comunidades locais. Em nível de bairro, o uso da Internet pode contribuir para a criação de empregos e o aumento da renda dos moradores. Como mostra o exemplo de Birmingham, ela pode dar apoio à criação

de sistemas de auxílio mútuo e aumentar a autoconfiança de grupos pobres e minoritários. Infelizmente, ainda faltam exemplos de experiências mais amplas que explorem essas potencialidades de maneira consistente e eficaz.

Logo, podemos concluir que a utilização da Internet e das TICs em favor dos cidadãos locais, e em uma perspectiva emancipatória, não dependerá da tecnologia em si, mas, sobretudo, das decisões políticas e econômicas tomadas pelos governos locais. Como demonstrado neste artigo, há várias possibilidades de os governos locais utilizarem-se das tecnologias de informação e de comunicação existentes de maneira a complementar esforços para criar uma administração pública mais democrática e eficiente.

NOTAS

¹ STOKER. *Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance*, p. 93.

² HIRST. *Democracy and Governance*, p. 14-15.

³ RHODES. *Governance and Public Administration*, p. 56-57; HIRST. *Democracy and Governance*, p. 18.

⁴ RHODES. *Governance and Public Administration*, p. 61.

⁵ HIRST. *Democracy and Governance*, p. 18-19.

⁶ HIRST. *Democracy and Governance*, p. 19.

⁷ DUTTON. *Society on the Line: Information Politics in the Digital Age*, p. 189.

⁸ LAWSON. *NetState: Creating Electronic Government*, p. 16.

⁹ DUTTON. *Society on the Line: Information Politics in the Digital Age*, p. 190.

¹⁰ LAWSON. *NetState: Creating Electronic Government*, p. 16.

¹¹ LAWSON. *NetState: Creating Electronic Government*, p. 16.

¹² Ver SFEZ. *Le Monde Diplomatique*, p. 51.

¹³ SFEZ. *Le Monde Diplomatique*, p. 52.

¹⁴ BRYAN; TATAM. *Political Participation and the Internet*, p. 168.

¹⁵ HAYWOOD. *Global Networks and the Myth of Equality: Trickle Down or Trickle Away?*, p. 25.

¹⁶ Ver LÉVY. *Cibercultura*, p. 188.

¹⁷ Ver WILHELM. *Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*, p. 139.

¹⁸ Ver *Folha de S.Paulo*, 23 jun. 2000.

¹⁹ Nessa viagem visitei as seguintes cidades (juntamente com meu colega Hermílio Santos): Bremen (Alemanha), Helsinki, Espoo e Tampere (Finlândia), Bolonha (Itália), Newham e Birmingham (Inglaterra). O objetivo da viagem era conhecer experiências avançadas de “e-governança”, a fim de analisar as possibilidades de transferir parte dessas estratégias para cidades brasileiras, particularmente a cidade de Curitiba. Essa parte do artigo baseia-se no relatório da nossa viagem à Europa, elaborado por mim e por Hermílio Santos.

²⁰ TAMBINI. *Civic Networking and Universal Rights to Connectivity: Bologna*, p. 84-85.

²¹ Ver também TAMMI; NERELLI. *NuvaNet and Nettiparlamenti: Democracy Turns into Reality on the Internet*.

²² TAMMI; NERELLI. *NuvaNet and Nettiparlamenti: Democracy Turns into Reality on the Internet*, p. 103.

²³ TAMMI; NERELLI. *NuvaNet and Nettiparlamenti: Democracy Turns into Reality on the Internet*, p. 104.

²⁴ WILHELM. *Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*, p. 141.

²⁵ TAMBINI. *Civic Networking and Universal Rights to Connectivity: Bologna*, p. 89.

²⁶ TAMBINI. *Civic Networking and Universal Rights to Connectivity: Bologna*, p. 90.

²⁷ TAMBINI. *Civic Networking and Universal Rights to Connectivity: Bologna*, p. 96.

²⁸ TAMBINI. *Civic Networking and Universal Rights to Connectivity: Bologna*, p. 107.

²⁹ BEAZLEY; SMITH. *Record of the DTI/Social Exclusion Policy Action Team 15 Visit to the Sparkbrook, Sparkhill and Tyseley Area Regeneration Initiative (SSTAR) Birmingham: Information Technology and Black and Ethnic Minority Communities*, p. 3.

³⁰ DEY et al. *Communities in Co-Operation*, p. 9.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEAZLEY, Mike; SMITH, Mike. *Record of the DTI/Social Exclusion Policy Action Team 15 Visit to the Sparkbrook, Sparkhill and Tyseley Area Regeneration Initiative (SSTAR) Birmingham*. Information Technology and Black and Ethnic Minority Communities. School of Public Policy/ University of Birmingham, in Conjunction with Sparkbrook, Sparkhill and Tyseley Area Regeneration Initiative. Birmingham, July 1999. Não publicado.

BRYAN, Cathy; TATAM, James. Political Participation and the Internet. In: LIBERTY (The National Council for Civil Liberties)(Org.). *Liberating Cyberspace*. Civil Liberties, Human Rights and the Internet. London: Pluto Press, [s.d.].

DEY, Simon et al. Looking to the Future. *Communities in Co-Operation*, Birmingham, n. 2, [s.d.].

DUTTON, William H. *Society on the Line*: Information Politics in the Digital Age. New York: Oxford University Press, 1999.

EDAW. *Telematics*. Draft Evaluation Report. London: EDAW, Oct. 1999.

HAYWOOD, Trevor. Global Networks and the Myth of Equality: Trickle Down or Trickle Away? In: LOADER, Brian D. (Org.). *Cyberspace Divide*. London: Routledge, 1998.

HIRST, Paul. Democracy and Governance. In: PIERRE, Jon (Org.). *Debating Governance*: Authority, Steering and Democracy. New York: Oxford University Press, 2000.

KOOIMAN, Jan. Societal Governance: Levels, Modes, and Orders of Social-Political Interaction. In: PIERRE, Jon (Org.). *Debating Governance*: Authority, Steering and Democracy. New York: Oxford University Press, 2000.

LAWSON, George. *NetState*: Creating Electronic Government. London: Demos, 1998.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34, 1999.

NEGROPONTE, Nicholas. *A vida digital*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RHODES, R. A. W. Governance and Public Administration. In: PIERRE, Jon (Org.). *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. New York: Oxford University Press, 2000.

SFEZ, Lucien. Internet et la domination des esprits. *Le Monde Diplomatique*, n. 52, juil./août 2000.

SPECIAL Edition: the Next Revolution. *The Economist*, 24 June 2000. Disponível em: <www.economist.com/editorial/freeforall/20000624/su2496.html>.

STOKER, Gerry. Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance. In: PIERRE, Jon (Org.). *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. New York: Oxford University Press, 2000.

TAMBINI, Damian. Civic Networking and Universal Rights to Connectivity: Bologna. In: TSAGAROUSIANOU, D.; TAMBINI, D.; BRYAN, C. (Org.). *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*. London: Routledge, 1998.

TAMMI, Ari; NERELLI, Eero. NuvaNet and Nettiparlamenti: Democracy Turns into Reality on the Internet. In: TIHONEN, Paula (Org.). *Politics & Internet*. Helsinki: Oy Edita Ab, 1999. 2nd INTERNATIONAL CONGRESS. Report on POLITICS & INTERNET CONGRESS, held in Helsinki, Finland, 6-9 Jan. 1999.

UNDP. Reconceptualising Governance. *UNDP Discussion Paper*, New York, n. 2, Jan. 1997.

WILHELM, Anthony G. *Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*. New York: Routledge, 2000.

WORLD Bank. *World Development Report: the State in a Changing World*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

DEMOCRACIA ELETRÔNICA EM BOLONHA

A REDE IPERBOLE E A CONSTRUÇÃO DE UMA COMUNIDADE PARTICIPATIVA ON-LINE

O CONTEXTO

Estamos cientes de que o modelo ocidental de democracia representativa, com suas instituições integradoras e corretivas de democracia direta e consultiva, vem sofrendo um processo marcado pela diminuição da participação dos cidadãos. Tal fenômeno ocorre exatamente no momento em que os sistemas socioeconômicos, que se tornam cada vez mais complexos em todos os níveis, passam a requerer diversos tipos de conhecimento e habilidades, assim como a definição de objetivos comuns no controle de seu desenvolvimento para funcionar.

Administrações públicas, e particularmente as locais, que estão mais próximas das comunidades e de suas expectativas e demandas, precisam construir um consenso sobre as escolhas que fazem. Suas determinações devem basear-se em uma participação comunitária mais ampla no processo de tomada de decisão como um todo, a fim de gerenciar de antemão, e sob uma ótica participativa e negociada, conflitos potenciais que podem vir a tornar-se financeira, política e socialmente caros, se impostos de cima para baixo, após uma tomada de decisão.

Abordagens relativas a uma governança negociada — “dos distritos para a Europa” — estão arraigadas na comunicação

viável entre administradores públicos e cidadãos (indivíduos, *lobbies*, associações etc.), uma atividade essencial, fundamentada em leis, regras e documentos oficiais nos níveis local, nacional e continental. Serviços, estruturas e procedimentos dedicados à comunidade são disponibilizados aos cidadãos a fim de fomentar um diálogo constante entre estes e as administrações. Novos modos de interação, em particular, estão sendo estudados e testados, inclusive através de um significativo aproveitamento de relacionamentos e de trocas, possibilitados recentemente pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e pela Internet. Os principais problemas que as TICs deveriam ajudar a gerenciar e resolver — através de ações baseadas na democracia eletrônica — a fim de fortalecer os processos democráticos são os seguintes:

O aumento progressivo da auto-referência — e portanto da entropia — em administrações públicas, que usualmente são corpos hierárquicos e verticalizados (o mesmo é verdade para qualquer outra organização complexa, incluindo as privadas). Tal processo influencia negativamente o fluxo de informação, tanto internamente (dentro de repartições e estruturas), quanto externamente (entre cidadãos e instituições), produzindo a carência e/ou o excesso de dados; ou seja, a falta de comunicação entre os interlocutores.

A dispersão de opções e a crescente especialização das necessidades de diferentes setores da comunidade, em termos de serviços e produtos públicos (e também privados). Daí a necessidade de ajustar e customizar as respostas das autoridades ao mercado. A necessidade de simplificação e padronização de termos e expressões para aumentar o grau de absorção da informação.

A necessidade de diversificação e a especialização dos meios de comunicação (lugar, tempo e meios) com relação a diferentes alvos, interesses e capacidades. A necessidade de fornecimento de acesso (canais fáceis e interativos) compreensível (uma linguagem livre de jargões técnicos, legais ou burocráticos) e consistente (um ambiente harmonicamente integrado e comentado) a todos os meios de informação e serviços relativos a um determinado tópico e/ou ação governamental que seja do interesse da comunidade como um todo, ou de grupos específicos.

O progressivo distanciamento das novas gerações em relação às formas “tradicionais” e consolidadas de participação, bem como a sua busca por novas alternativas, inclusive virtuais, de meios utilizáveis para declarar, enfatizar e negociar interesses individuais e comunitários. Finalmente, a necessidade de incentivar a retomada do envolvimento dos cidadãos nas votações e na vida pública, diminuindo assim o risco de um maior déficit na representação democrática, como se vê atualmente nos Estados Unidos.

Nos últimos anos, a presença das administrações públicas européias na Internet e, principalmente, mas não exclusivamente, das administrações locais, assim como a de grande parte dos *sites* comerciais tem se concentrado basicamente em *web sites*, com dados e gráficos técnicos mais ou menos complexos. O modelo que prevalece é aquele baseado na “difusão” (divulgação de informação de um para muitos), através do qual a Internet e seu paradigma de rede vêm sendo subutilizados. A interatividade — um dos elementos mais inovadores e destrutivos da comunicação e relacionamento em rede — tem neste modelo um papel muito limitado em relação ao potencial do meio. Até o momento, as redes cívicas, a comunidade *on-line*, as cidades digitais, os serviços públicos baseados em TICs, e os mais recentes portais — para mencionar apenas alguns dos termos mais usados para indicar experiências de uso de TICs para propósitos cívicos ou similares — têm gerado uma enorme quantidade de conteúdos informativos, bastante diferenciados e não-integrados, e um número pequeno de aplicativos completos baseados em TICs (tais como transações, participação em processos de licitação, contabilidade, pagamentos, apresentação de documentos etc., os quais são fechados em si e não precisam recorrer a outras fontes). Serviços baseados em TICs, completamente à prova de invasão (especialmente os que trævam quando a necessária assinatura digital não é fornecida, imprescindíveis na democracia eletrônica), estão agora na fase piloto em *web sites* de administrações públicas.

O mesmo pode ser dito sobre todos os testes-piloto da democracia eletrônica, considerada aqui como a participação em todo o processo de tomada de decisões (e, portanto, não meramente como um processo eletrônico de votação), no qual

exista a validação e o controle comunitário sobre as determinações. Essa abordagem também está em seu estágio inicial, embora medidas parciais, totalmente experimentais, tenham sido e estejam sendo tomadas nessa direção, como uma área de testes bastante útil para a posterior implementação de processos mais complexos.

Para que essas ações-piloto sejam mais profundamente consolidadas, a presença de uma série de condições favoráveis é de extrema importância, entre elas pode-se destacar:

- 1- A disponibilidade de informação *on-line* sobre serviços, procedimentos, repartições etc., e sua acessibilidade para a comunidade local;
- 2- A disponibilidade de informação *on-line* sobre decisões políticas, atos oficiais, projetos futuros e planos, a fim de dar ao cidadão a condição de formar opiniões bem fundamentadas;
- 3- A participação do cidadão em projetos-piloto envolvendo os processos de tomada de decisão que já existem em vias de comunicação bidirecionais (*e-mail*, fóruns, *newsgroups*, listas de discussão etc.) sobre tópicos levantados pela administração;
- 4- A participação do cidadão em projetos-piloto envolvendo processos de tomada de decisão, através da comunicação multidirecional (*e-mail*, fóruns, *newsgroups*, listas de discussão etc.), sobre tópicos levantados pelos próprios cidadãos, individualmente ou por grupos de interesse (abordagem de baixo para cima);
- 5- Uma visão estratégica do que deveria ser a "sociedade de informação e conhecimento" no nível local, a fim de estabelecer a estrutura para o comprometimento dos políticos/administradores e o envolvimento dos dirigentes e empregados na atividade;
- 6- A existência de uma infra-estrutura adequada e segura (*hardware*, *software*, redes) e um *web site* gerido por um grupo editorial profissional, com um escritório de apoio;
- 7- A consolidação de relações com a comunidade (associações, grupos de interesses, associações comerciais etc.);
- 8- Boa parte dos cidadãos conectada à Internet, com contínuas campanhas educativas;
- 9- A existência de pontos públicos de acesso à Internet para as pessoas que não têm uma conexão em casa;
- 10- A disponibilidade de assinaturas digitais e aplicativos de certificação eletrônica, a fim de garantir a identidade eletrônica quando necessário.

Supondo que várias condições — políticas, estratégicas, infra-estruturais e ambientais — tenham sido atendidas, a

qualidade das trocas e da comunicação baseada em ações, transparência, interação e participação via Internet parecem estar (na Europa e em outros lugares) fundamentadas principalmente em *web sites* e/ou portais.

Usualmente tais *sites* estão apoiados em uma ou mais das seguintes categorias de recursos: 1- Páginas de informação multimídia, tanto estáticas quanto dinâmicas, que usam linguagens da *web*, ou seja, desenvolvidas especificamente para publicação na Internet; 2- Informação de outras fontes (bancos de dados), visando comunicar diferentes objetivos, a partir de variadas tecnologias e modos de expressão, com resultados nem sempre satisfatórios; 3- *Links* para outros *sites*, organizados de acordo com itens e/ou conectados aos tópicos ilustrados pelo *site* original; 4- Páginas de acesso a testes-piloto de serviços interativos "baseados em objetivos" (transações envolvendo documentos pessoais e consultas a arquivos, documentos encontrados em bancos de dados mais ou menos à prova de invasão, pagamentos em modo de segurança, envio e recebimento de documentos oficiais etc.) ou "baseados em democracia eletrônica" (participação de cidadãos e grupos em processos de tomada de decisão); 5- Canais ou macrocategorias de acesso (meio ambiente, artes, economia, saúde, sociedade etc.); 6- Serviços comunitários (*chats* e fóruns sobre áreas de interesse específicas, espaço para construção de *web sites*, *web mail*, boletins informativos sobre o conteúdo do *site* e novas adições); 7- *Newsgroups* convencionais; 8- Fóruns estruturados, a partir de *groupware*, voltados a assuntos específicos; 9- Endereços eletrônicos dos administradores, repartições, serviços, engenheiros técnicos etc., que podem ser contatados para informações, reclamações, sugestões e comentários; 10- Sistema de encaminhamento automático de *e-mail* (bastante raros, pois precisam de processamento intensivo e tratamento semântico, assim como a atualização pelas repartições e serviços).

Os cidadãos e usuários podem fazer suas pesquisas dentro da estrutura dos recursos do *site* de diversos modos, desde o acesso a mapas virtuais, nos quais símbolos ativos representam diferentes funções administrativas ou municipais, até o acesso, por meio de *menus* baseados em itens, às funções administrativas, definições de poder etc. A utilização de

Sistemas de Informação Geográficos (SIG), que localizam serviços geograficamente e fazem com que o mapeamento torne-se o ponto de acesso a bancos de dados através de PHP, páginas ASP etc., potencializam ainda mais o acesso por meio de máquinas de busca, mais ou menos desenvolvidas do ponto de vista semântico, tanto em servidores locais quanto na Internet como um todo. Finalmente, é possível prover o acesso a *sites* à prova de invasão para serviços interativos experimentais.

Esses modos de acesso podem ser melhorados ao se incluírem dicionários de sinônimos, glossários e mapas *on-line* do *site*, sendo customizados para diferentes grupos de usuários. Em qualquer caso, apesar de o *site* ou portal da administração poder ser bem organizado e orientado ao usuário/cliente, a complexidade e a quantidade de informações que fornece — especificamente as relativas à administração municipal e aos processos de tomada de decisão relativos a projetos-piloto de democracia eletrônica — tornam difícil a aplicação de seus recursos para fomentar a participação e construir o consenso.

Em outras palavras, a mera divulgação *on-line* de ações e documentos, ainda que utilizada como forma de acompanhar e controlar a estrutura de procedimentos e/ou os estágios de planejamento de um projeto, antes de sua implementação, assim como a publicação de endereços de *e-mail*, notícias e fóruns, que buscam promover interações com a administração, a fim de obter o *feedback* adequado, podem tornar-se operações inúteis e às vezes demagógicas. Isso pode ocorrer independentemente da boa vontade e do esforço da administração em conferir transparência para as suas ações através do *site*, devido ao fato de os textos serem incompreensíveis, desarticulados entre si e sem sentido para os leitores. Possivelmente, pode-se atingir resultados indesejados, opostos aos esperados. A “e-participação” informada e crítica do cidadão deve ser fomentada e facilitada pelo fornecimento de comunicação e serviços interativos e, principalmente, através de recursos de informação inteligíveis e claros. Em outras palavras, capazes de falar a língua do cidadão individual ou de determinados grupos ou categorias, se os grupos-alvo estiverem claramente identificados).

O ESTADO DA ARTE EM BOLONHA

A municipalidade de Bolonha está enfrentando problemas e desafios semelhantes aos listados acima. Na verdade, tendo operado continuamente há vários anos via Internet, — usada tanto na comunicação interna, quanto na externa com cidadãos, profissionais, empresas, outras instituições, fornecedores etc. —, através de mais de 25.000 páginas (de todos os tipos ilustrados acima sob o modelo padrão de “portal de rede”) do seu *site* (<http://www.comune.bologna.it>), e recebendo cerca de 115.000 visitas por dia, a municipalidade constatou que ferramentas adicionais são cada vez mais necessárias para apoiar as trocas entre um grupo crescente de usuários internos e externos. A municipalidade de Bolonha (na Região de Emilia-Romagna, Itália) tem feito, tradicionalmente, grandes esforços para melhorar as relações e a comunicação com os cidadãos, a fim de aumentar a qualidade da participação destes nas atividades do governo municipal.

Iniciado em janeiro de 1995, o sistema municipal/metropolitano Iperbole concentra-se na criação de uma “rede cívica” gratuita na Internet, que se baseia nos princípios do uso da telemática e das novas tecnologias para o gerenciamento e o desenvolvimento da municipalidade, da inovação administrativa e do exercício do direito à informação como um serviço social de novo tipo. Além disso, a racionalização das atividades e ações das repartições e setores é muito importante. Todos podem ter acesso à Internet e, conseqüentemente, a um grande número de informações e recursos. É claro que dar acesso à informação não é o único objetivo de uma administração que pratica a ciberdemocracia. Logo, a municipalidade de Bolonha também oferece à população serviços interativos pela Internet. A necessidade de real transparência e de uma interface amigável para o acesso à informação e aos serviços, disponibilizados progressivamente na Internet, é ainda mais urgente quando são adotadas medidas que visam à participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões e na construção do consenso. Na verdade, a quantidade e a organização da informação disponível na rede (ou que pode ser publicada sem muito esforço), relacionada a tais atividades participativas, de fato requer um longo trabalho

de "colagem" e tradução por parte dos usuários, que buscam entendê-la e transformá-la em dados para formar opiniões, condição *sine qua non* para a participação.

No que tange aos aplicativos para a promoção da democracia eletrônica, a Administração da Comuna tem trabalhado nos últimos seis anos via ações-piloto, de modo a criar uma estrutura compatível com a adoção de novos modos de interação, fomentando o diálogo entre políticos e funcionários municipais. A fim de descrever resumidamente o que já foi implementado nessa área, podemos começar com a rede cívica Iperbole.

O primeiro serviço implementado, que se relaciona com a democracia eletrônica, foi o direcionador de mensagens; um sistema de direcionamento automático que lê o pedido ou a reclamação enviados por *e-mail*, e decide, com base em um conjunto de palavras-chave que descrevem as atividades de cada repartição, para onde redirecioná-los. Essa ferramenta foi criada a fim de ajudar os cidadãos a comunicar-se com o governo local, a compreender seus procedimentos complexos e suas operações internas.

Desde 1998, a municipalidade de Bolonha iniciou a distribuição gratuita de assinaturas digitais a seus cidadãos: um meio seguro e certificado de troca de papéis e documentos. A ferramenta é uma das precondições mais importantes para assegurar a confidencialidade de qualquer procedimento formal em uma democracia eletrônica. O maior risco que uma cidade digital corre é o de criar uma sociedade dividida em duas camadas. Para evitá-lo, a municipalidade de Bolonha, graças à cooperação de organizações sem fins lucrativos e patrocinadores, está promovendo o Centro de Telemática, Educação e Treinamento para a "Bolonha Digital", uma iniciativa cujo objetivo consiste em organizar cursos de Internet para cidadãos interessados em aprender o uso de novas tecnologias e serviços da Internet. Durante as últimas campanhas eleitorais (1999-2000), a municipalidade de Bolonha cedeu espaço gratuito na Internet para partidos políticos e seus apoiadores oficiais, a fim de que pudessem apresentar seus programas e candidatos.

Havia dois tipos de opções. O primeiro era a chamada *praça virtual* (ágora), uma espécie de arena dedicada ao

debate político. Uma lista de discussões foi aberta para cada grupo político. Nela, os cidadãos podiam escrever suas opiniões sobre os programas ou fazer perguntas aos políticos, que optavam por responder diretamente ao grupo ou ao cidadão em particular, via *e-mail*. O segundo tipo de opção era o *quadro de avisos telemático*; um espaço no qual cada candidato podia apresentar seu programa político aos cidadãos, realizando uma espécie de campanha eleitoral na Internet. No dia da eleição, os resultados das urnas foram publicados na Internet, para que cada cidadão pudesse obtê-los em tempo real. Tanto a praça virtual quanto o quadro de avisos foram fechados no dia seguinte às eleições.

Os projetos descritos acima são apenas alguns exemplos úteis para explicar o tipo de democracia eletrônica desenvolvido pela municipalidade de Bolonha. Outros projetos similares estão em andamento. Até outubro de 2000, mais de 17.000 cidadãos individuais e organizações sem fins lucrativos tinham sido registrados na rede cívica de Bolonha, e uma parte relevante desses usuários era composta de mulheres e pessoas com mais de 60 anos. Isso reforça o fato de que dar acesso gratuito a todos foi — e ainda é — uma idéia arrojada, que representa uma experiência efetiva de ciberdemocracia. O efeito principal deste processo é que o cidadão passa a poder interagir diretamente com a municipalidade e solicitar serviços. De fato, os aplicativos mais importantes no campo da “construção participativa de consenso” são os fóruns ou listas de discussão, espaços nos quais cidadãos e administradores (o prefeito, secretários, conselheiros, administradores distritais etc.) podem se encontrar e discutir assuntos “quentes” relativos à cidade. Um cidadão pode escrever sua opinião sobre um tema relacionado à área de responsabilidade do governo municipal (como o trânsito, ruído, comércio, polícia, meio ambiente etc.), em uma determinada lista de discussão ou em uma área dedicada àquele assunto específico, e receber uma resposta do administrador.

Os principais objetivos do projeto/serviço são os seguintes: 1- Testar um sistema simples para a participação, pela Internet, em processos de tomada de decisão; 2- Usar comunidades *on-line* e a rede cívica como plataforma de lançamento ideal do uso democrático e cívico das TICs; 3- Testar

e desenvolver ferramentas (simples e intuitivas) para conferências e trabalhos de edição conjunta e cooperação na rede, resultando assim em um melhor diálogo entre os administradores públicos e os cidadãos; 4- Criar e manter ativos fóruns e listas de discussão na Internet, publicar resumos de documentos disponíveis para consulta e permitir o acesso (por meio de *links*) ao documento integral, também com pedidos de comentários e opiniões; 5- Testar aplicativos, incluindo um dicionário de sinônimos, que ajude a entender o jargão técnico e legal usado em documentos. Cada documento é, na verdade, publicado com um resumo introdutório e com uma explicação de seus pontos principais, o que auxilia o cidadão a decidir se quer ler o documento inteiro e fazer comentários sobre o mesmo. Cada resumo tem de 15 a 20 linhas, e também contém o seguinte: Um conjunto de palavras-chave para que se crie um glossário para consultas futuras, a fim de facilitar as pesquisas dos cidadãos; 6- Pontos de referência: assuntos da(s) lei(s); número e ano da publicação da(s) lei(s) e artigos, e também o *link* para o documento, caso exista na rede.

O objetivo é levar a participação pública ao estágio dos comentários preliminares no nível distrital local, assim como pedir opiniões sobre outros itens de interesse propostos por vereadores, aproveitando ao máximo as opções oferecidas pela rede como um espaço para a democracia através das TICs. Os cidadãos podem contribuir diretamente nas listas de discussão e em áreas dedicadas a diferentes tópicos, ou enviar comentários e propostas por *e-mail* ao administrador responsável, que responderá àqueles que fornecerem seus endereços, antes que a deliberação formal seja feita pela Câmara de Vereadores ou por outra instância. Os vereadores também têm a oportunidade de participar da discussão. Os administradores distritais e os vereadores devem indicar as datas em que um determinado tópico será discutido por comitês específicos e em reuniões distritais. A lista de discussão virtual publica as opiniões expressas pelos conselhos distritais, assim como o ato final aprovado pelo conselho municipal. As contribuições dos cidadãos são levadas em conta durante todo o período de discussão. Um laboratório de democracia eletrônica foi promovido com a participação crescente dos cidadãos, tornando-se a chave para o sucesso da iniciativa e do processo de tomada de decisão conjunta.

O que foi descrito anteriormente permite salientar que durante o estágio-piloto de testes, as dificuldades mais significativas parecem emergir dos seguintes aspectos: seleção, gerenciamento, publicação, integração e conexão por significado de palavras. Essas dificuldades relacionam-se especificamente a textos e documentos fornecidos. A mesma área ou tópico de discussão pode, na verdade, referir-se a diferentes fontes de informação, em qualquer dos tipos e meios de apoio, conteúdo e forma de linguagem indicados acima.

Obstáculos à interação para usuários e cidadãos em geral, e para grupos-alvo ou grupos de usuários/cidadãos (profissionais, empresas, associações do terceiro setor, grupos femininos e de jovens, idosos, *lobbies*, associações comerciais etc.) surgem nas seguintes situações: 1- Comunicação bidirecional (fazer as perguntas certas, pelo meio correto, com a linguagem apropriada para cada tópico) com uma estrutura política e técnica (e vice-versa); 2- Busca de informação e documentos relacionados; 3- Informação e documentos disponíveis em um formato simples, integrado e organizado; 4- Monitoramento e controle de todo o processo de tomada de decisão por meio de documentos e artigos divulgados pela administração e disponíveis na Internet; 5- Avaliação *ex-post* da efetividade das "e-consultas" na decisão final.

Os pontos críticos para as atividades internas de construção da estrutura interna, gerenciamento e atualização da informação e dos documentos a serem disponibilizados na Internet referem-se principalmente à comunicação interna entre diversas repartições e departamentos participantes em estágios de tomada de decisão e ao processamento dos dados digitais correspondentes. Outro ponto crítico diz respeito às dificuldades na comunicação externa, causadas pela ausência de uma linguagem comum e de uma padronização das fontes de informação. Finalmente, pode-se destacar como dificuldade o costume dos gestores públicos, que usam jargões burocráticos e políticos, na fala e na escrita, ou termos legais e técnicos não explicados aos "leigos".

A complexa estrutura de normas, regras, documentos, atos, deliberações, planos, projetos, programas e similares, e a estrutura político-organizacional que os formula não são de maneira alguma um problema dos cidadãos. Os cidadãos

expressam a necessidade de que haja uma transparência efetiva, e não a mera possibilidade de acesso a documentos indecifráveis. Assim, demonstram sua real necessidade de obter informações antes de formarem uma opinião. A democracia eletrônica, assim como a tradicional, baseia-se na participação “racionalizada” e documentada, e não em um mero esquema de perguntas e respostas, possivelmente em tempo real e com respostas fechadas, pretensamente interativas. Por essas razões, os pilotos realizados pela municipalidade de Bolonha são uma espécie de campo de testes para cidadãos eletrônicos e seus interlocutores dentro das instituições, uma espécie de aprendizado comunitário que tem destacado os aspectos críticos dessa relação. Os aprendizados mais relevantes podem ser, de qualquer forma, ocasionados por paralisação na comunicação (o pecado original), que ocorre não apenas em relacionamentos virtuais entre burocracias (apesar de bastante evoluídas e iluminadas) e comunidades, locais ou não.

A fim de atingir uma maior participação dos cidadãos também pela Internet, as seguintes ações são essenciais: 1- Disponibilizar todos os itens necessários à participação; 2- Prover fácil acesso a tais itens e materiais; 3- Traduzir automaticamente os materiais a uma linguagem “natural”, compartilhada pelos participantes de ambos os lados da interação.

Essas são as principais atividades que ilustram a forma como a municipalidade de Bolonha vem trabalhando na promoção da teledemocracia. Além destes, outros projetos deverão ser implementados. A reação da população foi tão positiva que, em outubro de 1999, mais de 17.000 cidadãos e organizações sem fins lucrativos estavam conectados à rede cívica, sendo vários destes usuários mulheres e indivíduos com idade acima de 60 anos, o que fortalece a noção de que dar acesso gratuito a todos é uma idéia vitoriosa, e um exemplo fundamental — concreto e não apenas um *slogan* — de ciberdemocracia. O principal efeito colateral está relacionado ao fato de que agora todos os cidadãos estão muito mais capacitados e acostumados a interagir com a municipalidade e a solicitar serviços.

Isso parece claro a partir do exame dos resultados dos questionários de *feedback*. Os cidadãos cooperam com a

administração, solicitam novos serviços (teletrabalho, telemedicina, uso de assinatura digital para vários propósitos diferentes), e também propõem serviços e idéias. O resultado é que os indivíduos não mais querem interagir com a burocracia tradicional, rígida e difícil de entender. Eles querem a nova "burocracia eletrônica", na qual a telemática e as novas tecnologias têm seu espaço, e na qual a interação entre o indivíduo e a administração é mais fácil e mais rápida.

COMUNIDADES *ON-LINE*:

O *BACKGROUND* DA DEMOCRACIA ELETRÔNICA E O VALOR AGREGADO DO ESTILO EUROPEU DE REDES CÍVICAS

O direito democrático de acesso à informação e à comunicação, e o uso difundido de serviços telemáticos e transações à prova de invasão em uma "cidade digital" marcam um longo processo no qual as autoridades locais têm tido e terão um papel cada vez mais importante. Vários documentos da União Européia demonstram que essa é uma ferramenta importantíssima na aquisição do desenvolvimento igualitário das comunidades locais. O desenvolvimento de redes cívicas tem sido a evolução natural nos últimos anos do explosivo ambiente da Internet. As redes cívicas com envolvimento das administrações públicas são típicas da abordagem européia.

Na Europa têm havido diversas iniciativas de redes cívicas e *web sites* oficiais diretamente apoiadas pelas administrações locais. Várias cidades e administrações européias gerenciam diretamente sua presença na Internet, e estão envolvidas em tais aplicativos tanto na elaboração de seu conteúdo quanto no suporte financeiro. Uma administração pública, no que diz respeito a seu objetivo principal, relaciona-se não com um cliente ou consumidor, mas com um cidadão. Essa relação não é estritamente de natureza econômica, entre aqueles que pagam (os clientes) e aqueles que fornecem serviços eficientes (a administração), mas, na verdade, e cada vez mais, entre aqueles que têm o direito de receber serviços e controlá-los (os cidadãos), e aqueles quem têm o dever de fornecê-los (a administração). Estamos falando no contexto de soberania e cidadania.

A primeira fase de implantação das redes cívicas foi um importante fenômeno, inclusive do ponto de vista social. Seus principais objetivos eram a disseminação das ferramentas básicas da Internet, como o *e-mail* pessoal, e o fornecimento do acesso à informação por meio de *browsers* e do *download* de programas pela Internet. Alguns de seus efeitos foram: o crescimento da educação técnica na estrutura social, a melhoria do diálogo entre os cidadãos e as administrações públicas e a sensação de pertencimento a uma comunidade virtual. Partindo do cenário acima, podemos concluir que o futuro próximo estará naturalmente voltado para uma fase diferente: a evolução das redes cívicas, especialmente daquelas que oficialmente representam autoridades públicas locais na União Européia. Para resumir essa idéia em uma frase, poderíamos dizer que o próximo passo será passar da simples transmissão de informação e da comunicação mais fácil via Internet, ao oferecimento de serviços interativos *on-line* reais e formas eletrônicas efetivas de participação no processo democrático.

Não é fácil sair de um excitante estágio inicial de telemática *avant-garde*, idealizado e concretizado por grupos de “mentes iluminadas”, para um segundo estágio, constituído por redes cívicas consolidadas e até mesmo em expansão — as “comunidades em comunicação” —, que fazem com que o esforço seja competitivo e mais próximo das necessidades práticas do cliente/usuário. A comunidade virtual, também como uma comunidade econômica e produtiva e ainda mantendo seu DNA cívico e desenvolvido de baixo para cima, é o verdadeiro tecido humano para o desenvolvimento de qualquer sistema de distribuição de serviços telemáticos e processos eletrônicos democráticos, nos quais o envolvimento e o *feedback* dos cidadãos são fundamentais. Portanto, o direito à informação envolve também o direito à democracia eletrônica através da Internet. Ele deve basear-se em e nutrir-se de redes de elementos relacionados à comunicação, se possível, em tempo real (o que é uma tarefa cognitiva bastante difícil).

Uma “Rede Cívica Telemática” é um sistema horizontal, multifacetado em termos de conhecimento, solidariedade e participação. É necessário, na abordagem européia original, explorar e permanecer fiel à filosofia de combinar valores comunitários, inclusão social e TICs, em processos

de inovação, sustentabilidade e produtividade econômica, uma tarefa bastante difícil. Uma rede cívica é de fato uma espécie de duplicata virtual de uma comunidade, e só pode ser desenvolvida em profundidade se adotar uma abordagem global; isto é, se levar em consideração tantos sistemas e ferramentas tecnológicos, sociais, econômicos, culturais, antropológicos, de comunicação cêntrica e de estabelecimento de relações quanto forem possíveis, baseando-se na interatividade dos usuários e dos provedores de conteúdo. Logo, a partilha de conhecimento e de recursos é um traço fundamental, e a troca multidirecional não deve ser limitada ao nível local, isto é, com a administração promotora, mas deve também envolver cidadãos, — individualmente ou em grupos —, companhias, associações, subcomunidades urbanas com suas novas formas de economia social e sistemas de auto-ajuda. A combinação de habilidades e interesses locais e o potencial de visibilidade global são traços essenciais.

A rede cívica, esse organismo econômico-social, pode ser definida como um serviço público inovador — no sentido mais amplo do termo — caracterizado por um componente direcionado a fomentar a teledemocracia, a transparência administrativa, os direitos à informação como serviço social, o diálogo constante entre e com os cidadãos e a sociedade civil, e a participação em processos de tomada de decisão, como um pré-requisito para a renovação das instituições públicas e dos cenários econômicos nos níveis local e europeu. A rede cívica conectada e integrada a uma rede interna (Intranet) pode também ser considerada como uma ferramenta corporativa, com vistas a encorajar a reestruturação, reengenharia e aperfeiçoamento de processos internos complexos, buscando aumentar a transparência em benefício dos cidadãos e promover a capacidade interna de projetar novos serviços e produtos telemáticos.

As redes cívicas européias estão agora no caminho que leva a um marco importante no processo de construção de uma democracia digital: a utilização generalizada de serviços interativos telemáticos (públicos e privados) e de novas maneiras para participar e influir na vida democrática. Como passar — quer dizer, que estratégias, políticas e recursos são necessários — de um estágio inicial para um estágio desenvolvido das redes cívicas? Ou seja, como evoluir para uma

comunidade de informação que funciona, faz negócios e estudos, produz riqueza na Internet, maximizando recursos humanos e habilidades sociais? Uma comunidade virtual é também uma comunidade econômica. Logo, como é possível consolidar o direito de acesso bem como o direito à democracia econômica telemática? Os sistemas social e cultural, sem fins lucrativos e econômico-territorial, que produzem conteúdos e *inputs* de valor agregado para a rede aberta (as redes cívicas, ou melhor, as comunidades virtuais), em parceria com o sistema de autoridades locais, são o recurso real e vital das redes municipais e regionais; a base para o processo democrático eletrônico. As redes de conhecimento e solidariedade são a vantagem competitiva e o desafio europeu no mercado de TICs, no desafio lançado em todo o planeta. Mas o que é, em suma, esse novo tipo de dimensão virtual sociopolítica?

Uma rede cívica é um ambiente telemático para promover comunicação, cooperação, troca de recursos e de conhecimento, e distribuição de serviços entre o cidadão individual (ou associado) e a comunidade local. É também uma maneira eficaz de levar a comunidade local ao diálogo e a interagir com o resto do mundo pela rede.

Os elementos-chave de uma rede cívica ativa, em nossa concepção, são: 1- O conteúdo, fornecido pelos membros/parceiros; 2- A comunicação de mão dupla e multilateral; 3- O acesso fácil e rápido, garantido a todos; 4- Uma “netiqueta” (regras de comportamento na Internet) comuns para todos; 5- Solidariedade (a sensação de “fazer parte”); 6- Participação individual na vida democrática da coletividade.

A fim de criar uma comunidade conectada coerente, uma rede cívica deve pertencer à cidade (administração), à comunidade local, ou a grupos-alvo de cidadãos. As duas tipologias mais difundidas de serviços na Internet, oferecidos pelas administrações públicas européias são os *web sites* das cidades, com *marketing* para a cidade e porta de entrada para a Internet, e redes públicas de serviços usando telemática, um conjunto de serviços *on-line* distribuído aos cidadãos via Internet.

Esse tipo de “presença” é importante e está crescendo. Milhares de administrações públicas européias entraram na

Internet adotando um modelo do tipo “*shopping center*” (em torno de 1.200 na Itália, de acordo com o relatório da CENSIS do ano 2000). Mas este é um primeiro estágio de resposta às necessidades das comunidades: serviços básicos para um gerenciamento mais eficiente e moderno do sistema de comunicação. Nos casos anteriores, em realidade, falamos de “mão única” da circulação da informação *on-line*. Queremos agora dar um passo adiante e considerar a interatividade e o envolvimento da sociedade local como os elementos mais importantes na construção de algo que pode vir a afetar o desenvolvimento do território, da governança e da vida democrática. A fim de criar tal ambiente precisamos de redes cívicas e comunidades conectadas, que são a base real da “teledemocracia”. São formadas por cidadãos, somados à administração pública e a organizações comunitárias locais (privadas e sem fins lucrativos), interagindo e produzindo conteúdo através da rede. Essa tipologia conta com mais iniciativas na Itália, Europa do Norte, Estados Unidos e Canadá, em particular no Quebec.

Os objetivos principais de uma rede cívica madura devem ser: 1- Aumentar a difusão do uso das TICs; 2- Fornecer informação e serviços interativos e seguros à população; 3- Criar um diálogo contínuo entre os cidadãos e a Administração Pública; 4- Criar uma ponte telemática entre a comunidade virtual e a cidade real; 5- Funcionar como uma ligação entre os cidadãos e os sistemas locais sem fins lucrativos; 6- Atuar como um laboratório da inteligência coletiva; 7- Fazer da cidade virtual um sistema de conhecimento progressivo. 8- Promover a comunidade conectada como uma plataforma adequada para desenvolver a democracia, a inovação, a criatividade e uma nova economia no nível local.

Os códigos, regras e padrões são necessários para essa nova dimensão espaço-temporal da Internet, uma espécie de comunidade paralela. E como forma de se ter acesso a esse mundo, novos direitos de cidadania cultural, econômica e social são necessários, os quais devem ser garantidos e apoiados pelo setor público. Nosso desafio agora é não deixar que o mercado e novos monopólios sejam os únicos líderes neste cenário, que assumam o papel de únicos — ou preponderantes — produtores de textos e significados no gerenciamento do mundo digital e na utilização de suas infinitas oportunidades potenciais. A escolha — que é uma

hipótese mais neo-humanística do que neo-tecnocrática — deve ser no fim dirigida ao usuário e cidadão.

Esta perspectiva representa uma maneira mais complexa e cívica de encarar o desafio da comunicação telemática. Ao adotá-la, as instituições estarão militando no campo da inovação e poderão promover novas habilidades, novos hábitos e novas dimensões de comunicação. Redesenhar a arquitetura do equipamento e suas conexões dentro de uma estrutura de comunicação, filosofia e protocolos de interação totalmente alterados (de um modelo hierárquico para um modelo horizontal participativo) é uma operação marcada por grande comprometimento social, político e cívico.

Nessa ação, acreditamos que a administração municipal não pode estar sozinha e, portanto, precisa envolver toda a comunidade metropolitana, como parte de um sistema territorial e interdependente. O novo espaço telemático metropolitano público, um fórum aberto às contribuições, criatividade e idéias da comunidade, está na verdade se consolidando como um dos melhores métodos e como um paradigma para esses processos de comunicação. A comunicação pela Internet como uma entidade nodal pode abrir novas áreas de testes e espaços públicos de expressão, a serem definidos e modelados. Os efeitos estimulantes da curiosidade, da comunicação e da produção de novos perfis profissionais, por um lado, e o apoio ao estudo, à pesquisa, ao trabalho e à organização da vida diária dos usuários, por outro, são o resultado dessa nova dimensão; virtual, mas, ao mesmo tempo, concreta e real. Quanto maior o número de caminhos abertos, maior será a percepção, o conhecimento e a área criativa, e maior o número de usuários potenciais, — a ser posteriormente expandido —, interessados em espaços de interação e conhecimento, e em participar no processo de tomada de decisão desde o princípio. O incentivo à troca cultural e informacional que a rede cívica cria é o *habitat* ideal para a elaboração de uma nova abordagem, nascida de processos cognitivos e comunicativos *bottom-up* e não impostos por administrações e burocracias.

Governar uma cidade a fim de fomentar seu desenvolvimento econômico equilibrado, uma dinâmica social harmoniosa e uma vida ambientalmente segura, e fazê-lo por meio

da comunicação e do estabelecimento de um diálogo com o contexto urbano, é hoje não mais a projeção utópica de uma cidade ideal, mas um projeto "necessário" por excelência: sensível, complexo, atraente e ético. O desafio que os administradores locais têm que enfrentar e vencer, se quiserem receber a confiança e a aprovação dos cidadãos. Ouvir, interpretar e responder à pluralidade de mensagens vindas de um território torna-se, portanto, essencial para checar as tendências entrópicas; a implosão típica de organizações como (mas não exclusivamente) as administrações públicas, com sua estrutura rígida hierárquica, tradicionalmente baseada em fluxos de informação e processos de tomada de decisão verticalizados, orientados de cima para baixo, e não horizontalizados, ou de baixo para cima.

Uma abordagem interativa restritiva, estando-se ciente da necessidade de se inverter as modalidades de comunicação cujos efeitos negativos são multiplicados por limitações e contextos institucionais existentes (como no caso de uma área metropolitana bastante complexa), correria o risco de "levar as práticas anacrônicas à enésima potência", o que congelaria os processos e procedimentos, e reduziria a velocidade de implementação e comunicação das ações.

O modo como este resultado pode vir a ser alcançado, — implicando também em interessantes economias de escala e na conseqüente liberação de recursos para serem usados em ações sociais —, relaciona-se ao envolvimento e à participação do maior número de pessoas possível, e de atores que se sintam parte de um processo permeado por um comprometimento público e pela partilha de poderes e habilidades de planejamento. À medida que esse objetivo transforma-se em uma ação de administração e planejamento feita sob medida para expectativas e necessidades, mais a inadequação da comunicação e das ferramentas de interação são enfatizadas. As comunidades enviam infundáveis mensagens e sinais a múltiplos recipientes, e a administração local é o seu maior alvo, embora possa sentir-se impotente diante dessa torrente cívica de demandas constantes.

Devido à legítima demanda de atos de comunicação e ações do corpo governamental, — de acordo com cronogramas e modalidades não mais regulamentados por normas e abordagens obsoletas e repetitivas —, as autoridades locais podem

sentir-se impotentes no cumprimento de seus deveres administrativos, a ponto de impossibilitar o ajuste e a reestruturação de demandas sociais dentro de uma seqüência ordenada e tranquilizadora. As ferramentas tradicionais, usadas pelos administradores e políticos, são insuficientes, e demonstram sua ineficiência cultural e prática aumentando ainda mais a distância entre a sociedade e as autoridades governantes.

A compreensão e a força pragmática do paradigma de rede — e a mudança implícita que provoca nas relações de poder e representação — está em colocar o ponto de vista centralizado entre parênteses, obviamente, sem se esquecer de sua utilidade descritiva em determinados contextos. Adquirir o hábito de usar a comunicação para propósitos cívicos, democráticos e educacionais, por exemplo através da rede cívica metropolitana, pode ser a maneira mais efetiva de enfrentar o risco do surgimento de uma tecnocracia oligárquica telemática, e de aumentar a massa crítica capaz de usar o meio e de participar da produção de conteúdos e formas de linguagem específicas.

A criação de uma comunidade eletrônica é uma estratégia central se quisermos responder, também no nível local, ao desafio econômico e cultural trazido pela sociedade de informação, e evitar (tanto quanto possível) a formação de nichos digitais e de aristocracias em nosso território. Um novo tipo de cidadania é gerada e motivada por direitos iguais e acesso a uma maior gama de serviços e recursos. É necessário pensar que um dos canais de comunicação mais inovadores e multilaterais — a rede cívica conectada à Internet — deve ser igualmente disponibilizado a todos os cidadãos. É importante que as pessoas se considerem cidadãos de uma comunidade que, além de ter seus valores urbanos consolidados e já reconhecidos, seja capaz de trazer à tona valores locais; compartilhá-los, e fazê-los fluir em um riacho virtual, que recebe a contribuição de todos, sem perder sua origem pelo caminho. Os cidadãos comportam-se de acordo com uma mistura, uma fusão de traços. Entre esses traços, encontram-se aqueles pertencentes a indivíduos urbanos (como a praticidade, a mente aberta, a mobilidade, os interesses e as funções múltiplas, dentre outros), que são de certa forma universalmente válidos, e outros pertencentes a indivíduos que, devido a seu *background* histórico e cultural, baseado em solidariedade e

participação comunitária e cívica, encontram nisso o significado de cidadania, enquanto produtores e não apenas consumidores de significados.

Os cidadãos de qualquer cidade européia na virada do terceiro milênio provavelmente sonhariam com serviços cobrindo todo o seu território: espaços públicos seguros, transporte rápido, confiável, silencioso e não poluente, parques e áreas verdes equipadas, tecnologias avançadas de comunicação e cidades conectadas por cabo, dando acesso físico e eletrônico a recursos materiais e imateriais para a qualidade urbana e o desenvolvimento sustentável.

As autoridades locais têm o papel de estimular e planejar a integração no nível cívico, voltando sua atenção especialmente para a função estratégica dos serviços relacionados à comunicação e à disseminação de conhecimento, para atividades e ações progressivamente organizadas em um sistema de redes interdependentes para o benefício de uma cidadania ativa. Harmonizar a pluralidade de vozes, sugestões, solicitações e respostas genéricas, — que juntas tornam-se geralmente uma confusão digna de Babel —, das instituições públicas individuais, torná-las compreensíveis aos usuários, cidadãos, clientes, parceiros financeiros, provedores de serviços e, ao mesmo tempo, equipar-se para receber *feedback* e avaliações, é uma tarefa que deve basear-se em ferramentas de intervenção feitas sob medida para a base de consumidores almejada. Isso deve ser feito a fim de se evitar o surgimento de uma campanha vazia ou do mero pensamento positivo de administradores e técnicos inovadores. Esta é a razão pela qual o paradigma de rede torna-se útil também para a conceitualização de um sistema metropolitano de comunicação, que é o complemento essencial da rede de serviços.

A rede assume assim funções de reorganização e gerenciamento (acesso comum, amplo e democrático à informação e serviços), mas é também, e acima de tudo, o lar dos processos e comportamentos de inovação, invenção e significação, e forma uma esfera social e democrática completa. A rede, um meio que, por sua vocação e natureza técnica, é uma espécie de “ágora”, candidata-se a contribuir para a moldagem do novo espaço urbano e metropolitano, mediando o local e o global, o material e o digital, o passado e o futuro, a memória e o

projeto. O laboratório da comunidade conectada é uma esfera pública emergente e muito freqüentada; o paradigma de um enorme espaço de trabalho, unido por emissores e receptores, administradores públicos e cidadãos, falantes e ouvintes. A telemática e as novas tecnologias interativas e de multimídia, como a Internet e as redes cívicas, que constituem a rede mundial adotada pelos administradores locais, estão progressivamente aumentando o escopo das relações multilaterais entre os indivíduos, grupos sociais e organizações. Valor e apelo são atribuídos a um bem — informação comunicada e comunicável — que tende mais e mais a se tornar a verdadeira base da riqueza e do desenvolvimento de uma comunidade, no sentido mais amplo da palavra. Novas ferramentas, linguagens, metodologias e técnicas são, portanto, necessárias, a fim de adequadamente responder às demandas de informação, participação e serviços através do território, como definimos nos anos marcados pelo compromisso social e cultural no campo que agora está vivendo uma nova temporada experimental em sua versão virtual.

Além disso, são necessários diferentes temas sociais, a fim de satisfazer as necessidades que progressivamente aumentam, especializam-se e subdividem-se. A cooperação e a subsidiaridade — palavras-chave na abordagem européia, mais e mais centrada em torno das cidades, contextos locais, áreas metropolitanas e suas redes e parcerias — são, portanto, uma escolha obrigatória, mas produzida por estilos de vida e expectativas que estão rapidamente mudando e se desenvolvendo, inclusive no que diz respeito ao consumo e à troca de informações e serviços telemáticos.

O objetivo seria criar um sistema de comunicação em rede com grande potencial interativo, composto de pontos de distribuição e acesso a informações e serviços, tanto genéricos quanto específicos, ou seja, com os traços temáticos possíveis, quando necessários, e consistentes com as funções gerais. Uma rede de portões físicos e virtuais, com pontos de acesso direto (em casa, no escritório etc.), de auto-atendimento ou com assistência, para a disseminação de informação e recepção de *feedback* sobre serviços, para a comunidade metropolitana. O resultado dessa atividade não será a mera soma dos seus componentes, mas uma nova "cidade", em

continua expansão, uma inteligência coletiva disponível para a comunidade, uma herança dinâmica na qual o efeito positivo da expansão do conhecimento e do *know-how* será sentido. Estes são traços típicos das redes e das políticas e configurações territoriais avançadas.

Fontes confiáveis destacam que, na verdade, as redes urbanas mais engajadas nas estratégias de interatividade, diálogo com o povo, serviços desenvolvidos para grupos diferentes, experiências como a assinatura digital e democracia eletrônica — para citar apenas alguns dos recursos oferecidos — não favorecem apenas a entidade que as promove e estrutura (apostando, portanto, na inovação tecnológica e organizacional, investindo na inteligência e nas competências, financiando infra-estruturas e conteúdos), mas a comunidade como um todo, a sociedade da informação e do conhecimento.

As redes urbanas, após a explosão da Internet e da nova economia virtual, adquirem mais valor para a comunidade, em uma estrutura geral na qual o mercado “puro” tende a preencher todos os espaços disponíveis. No entanto, uma pluralidade de vozes e contribuições devem estar presentes e ativas na “ágora” eletrônica, com mais participantes do setor público, privado e do terceiro setor juntos, com o objetivo comum de crescerem e serem competitivos na arena mundial sem, no entanto, perder suas raízes e vocações locais.

A “e-cidadania”, paralela à cidadania real, é uma condição diferente e muito mais rica do que o previsto pelos portais da moda. A cidadania eletrônica deve ser garantida e cuidada pelo setor público que, por sua vez, deve basear seu modelo de negócios — necessário, claro, para o suporte financeiro da rede urbana — em outros princípios e critérios de retorno de investimentos (tais como anúncios não-intrusivos na rede, serviços telemáticos de valor agregado, patrocínios etc.).

As redes urbanas não são serviços comerciais, mas, como já foi dito anteriormente, configuram serviços urbanos. Seus usuários, portanto, além de possuírem a cidadania telemática gratuita, devem sentir-se protegidos quanto à inviolabilidade de seus dados pessoais, à segurança de suas transações, à qualidade dos conteúdos e serviços oferecidos e ao uso de outras atividades não-comerciais.

Por outro lado, comunidades virtuais como as que frequentam e aumentam o número de *sites* das redes urbanas, obviamente são as plataformas ideais para disseminar informações, serviços e produtos, e para construir e manter relacionamentos, elementos estruturais do conceito de serviço, também no ciberespaço. Ser um cidadão telemático, fazer parte de uma comunidade telemática organizada, regulamentada e aberta, implica ser um consumidor/cliente/usuário, mas, sobretudo, relaciona-se ao princípio da soberania e ao direito a serviços públicos de uma forma mais geral (portanto, também digital), mais do que o mero, mesmo que gratuito, acesso à Internet.

Pensar na rede apenas como uma imensa área de comércio eletrônico, e não como uma nova esfera pública, é restritivo, enganoso e, a longo prazo, destrutivo, do ponto de vista puramente comercial. No espaço plural das redes urbanas, o conceito de venda está inserido no conceito mais amplo de troca de valores (portanto, não se trata apenas de negócios). Dentro desse espaço, os elementos mais necessários são a confiança e o conforto, o que, para o usuário, significa ser percebido como alguém mais do que um mero consumidor. Isso é ainda mais verdadeiro na Itália, onde a virtualidade — por uma questão cultural e/ou de atraso — não gera confiança imediata. Desenvolver uma rede com serviços cada vez mais personalizados e sofisticados, mas ao mesmo tempo simples e amigáveis, e promover a ampliação da comunidade telemática urbana, é uma maneira de contribuir para o desenvolvimento do território e do tecido socioeconômico diante dos desafios da globalização.

Tendo em vista essas considerações — que colocam as cidades como interlocutoras e os cidadãos no centro do processo, envolvidos em um diálogo constante entre si e com os administradores —, torna-se necessário explorar exaustivamente, e com uma clara visão do poder contratual de cada um, as possíveis modalidades do gerenciamento público-privado, no qual aspectos da nova economia são corretamente considerados no contexto dado, ou seja, alinhados ao interesse público.

Ter sucesso nesse tipo de operação significa ser capaz, do ponto de vista estratégico, de focalizar as ações de mais atores em temas urbanos e gerenciais e ser capaz de captar

recursos, conectando diferentes interesses, missões e programas. Ao mesmo tempo, os administradores devem ser coerentes com o projeto de uma comunidade local reticular, trabalhando, produzindo, aprendendo, interagindo com o público e o privado utilizando ao máximo as oportunidades oferecidas pelas novas tecnologias. A atenção a esses temas e a promoção de uma percepção generalizada, no nível local, de sua importância em perspectiva são as melhores condições para canalizar o interesse dos participantes potencialmente mais sensíveis para um projeto que é político, antes de ser econômico, e que, se colocado em prática, promove um debate que deve trazer novas fronteiras na inovação e na invenção sociocultural.

Destacar e aumentar as oportunidades cívicas, culturais, sociais e econômicas da região na qual atuam deve ser uma função priorizada pelas administrações públicas, principalmente, mas não exclusivamente, pelas municipalidades, esferas de governo mais próximas dos cidadãos. Isso deveria também ser feito através das novas tecnologias de informação e comunicação, candidatas a tornar-se um dos principais motores locais e globais de desenvolvimento. Construir uma sociedade de informação no nível local, para que se possa manter um alto perfil social e cultural nas cidades, — em um contexto no qual as áreas urbanas são cada vez mais as conexões emergentes de uma rede mundial e a dinâmica da globalização é um verdadeiro desafio para a competição e uma oportunidade para sistemas territoriais — é um tema que adquire importância cada vez maior.

A administração pública pode, portanto, promover projetos amplos de inovação tecnológica, cívica e estratégica para as cidades, e evitar ser passivamente engolida ou absorvida pelos onipresentes portais; que já perceberam quão desejáveis podem ser os recursos de informação e serviços das instituições, bem como as comunidades virtuais já formadas e constituídas. O impulso irrefreável — e poderoso em termos de recursos empregados — do mercado em conquistar o usuário como consumidor evidencia a necessidade de não deixar o terreno dessa nova fronteira econômica e cultural apenas, ou principalmente, a cargo das limitantes transações comerciais e coisas do gênero. O *shopping center*, como

paradigma de um local fechado ou privatizado de socialização e comunicação por excelência, mediado e guiado por consumo remoto, está ganhando muito dinheiro na Internet. Está rapidamente ganhando terreno como o modo mais fácil de redefinir o espaço público, usando potencialidades semânticas como agentes de mutação do comportamento social e comunicativo, típico dos canais interativos no seu nível mais baixo: a interação, no caso dos *shoppings*, é exaurida no ato da compra, estimulada pelo *glamour* midiático das vitrines brilhantes. Fazer compras, como todos sabem, é uma forma de comunicação. Mas existe a preocupação com relação à penetração e à conveniência do modelo. Não há considerações morais implicadas, também porque as funções comerciais e transações econômicas telerealizadas podem nos liberar de trabalhos práticos cansativos. A preocupação é causada pelo risco de empobrecimento das propostas induzidas por modelos fortes, que dão uma interpretação monotemática, orientada para o mercado, das presenças virtuais.

O espaço eletrônico, por sua vez, devido a sua natureza peculiar, de certa forma "duas vezes mais" multiforme que o mundo (em um grau infinitamente maior, comparado a outras mídias de "um para muitos") precisa de invenção, experimentação, pluralismo e de visões de planejamento diversificadas para ampliar seus horizontes psicológicos, sociais, antropológicos e comunicativos, e não ser apenas um *replay* banal ou uma imagem. Para evoluir, ele precisa da participação da população (local, nacional, global) nos eventos e na vida da Internet, uma população disposta e acostumada à interação, e não aquela população plebiscitária, mal compreendida, superficial e fundamentalmente unidirecional, que as pesquisas de opinião fechadas buscam. Não aquela população altamente voltada para o consumo, mas aquela que pesquisa novas formas de aprender, de comunicar e de produzir.

Essa nova dimensão espaço-temporal precisa ainda de códigos e regras, e para viabilizar-se deve haver novos direitos de cidadania cultural, econômica e social. Gostaríamos que esses direitos pudessem ser garantidos, ou pelo menos apoiados, pelo setor público. É um desafio em aberto, portanto, não deixar que o mercado e as corporações sejam os

únicos atores, os únicos (ou os mais importantes) formuladores e produtores de sentido no gerenciamento do mundo digital e no uso de suas oportunidades, potencialmente ilimitadas.

Redes urbanas e, em qualquer caso, a presença das administrações públicas na Internet, provavelmente ainda precisam encontrar seu novo lugar. Mas elas certamente têm um grande futuro pela frente, desde que sejam capazes de modificar-se sem perder seu código genético, em um "mundo da Internet" cada vez mais populoso e comercialmente agressivo, se comparado à difícil e elitista fase inicial.

D E R E K D I C T S O N
D A N R A Y

A MODERNA REVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA

UMA PESQUISA OBJETIVA SOBRE AS ELEIÇÕES VIA INTERNET

INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, o processo de registro dos cidadãos, de preparo de cédulas, de organização de eleições e de tabulação dos resultados, enfim, o próprio sistema eleitoral, tem sido um dos mais desarticulados, ineficientes e onerosos projetos dos governos democráticos. Como consequência disto, vem-se lançando mão da Internet, como já aconteceu em quase todas as demais indústrias, a fim de ajudar a revolucionar o sistema de votações.

Referências já foram feitas à Internet como o mais recente desafio, no que se refere à segurança da rede e à codificação de dados. Atualmente, os sistemas eleitorais baseados na Internet encontram-se nos primeiros estágios de desenvolvimento e teste. Várias organizações, tanto públicas quanto privadas, competem entre si para ser as primeiras a entrar no mercado com seus sistemas de votação eletrônica. Utilizando os serviços de alguns dos melhores engenheiros e cientistas do mundo, além de tecnologias de ponta, essas organizações visam criar sistemas e infra-estruturas extremamente complexos, os quais serão necessários para a realização de eleições seguras através da Internet.

O movimento em prol das eleições via Internet provoca, naturalmente, muitas controvérsias. Grupos de interesse vêm há bastante tempo se formando, posicionando-se de ambos os lados da questão e apresentando seus argumentos. Os proponentes do voto pela Internet acreditam que, ao tornar o processo de votação mais conveniente, a nova tecnologia aumentará a participação dos eleitores — permitindo que obtenham maior conhecimento e informação —, aumentará amplamente a eficiência e a segurança das eleições e tornará mais fácil o acesso ao processo democrático. Críticos da eleição pela Internet alegam que a tecnologia necessária para a devida autenticação dos eleitores e para garantir a precisão e a integridade do sistema eleitoral não existe ou não está suficientemente difundida em nossa sociedade de modo a poder ser considerada equitativa e efetiva. Eles alegam também que a exclusão digital inclinará ainda mais o poder político na direção das maiorias privilegiadas; que o fato de facilitar o voto vai baratear o valor do nosso direito mais sagrado e que as empresas privadas não são autoridades confiáveis na administração das eleições do setor público.

Este trabalho é uma tentativa inicial de identificar e agregar os fatos e argumentos que se referem à questão do voto pela Internet, apresentando uma visão geral do clima político e social atual. Além disso, este artigo enfocará os benefícios e as desvantagens potenciais dessa nova tecnologia, abordando as mudanças de política e os avanços tecnológicos que estão sendo feitos a fim de lidar-se com os problemas que apresenta.

Este artigo não é uma tentativa no sentido de retirar conclusões sobre o caminho que deverá ser seguido no desenvolvimento, certificação e implementação de sistemas de eleição via Internet. Pelo contrário, ele pretende ser uma fonte de informação não tendenciosa, real e racional. Esperamos que quaisquer conclusões e decisões que venham a ser tomadas em relação a esta questão sejam bem informadas e baseadas em informações precisas e reais. Este é, naturalmente, um projeto de pesquisa que está em desenvolvimento. Informações futuras, bem como *links* e dados atualizados, poderão ser encontrados através de uma visita ao nosso *site* <http://www.securepoll.com>.

O SISTEMA ELEITORAL TRADICIONAL

Nos Estados Unidos, os principais componentes de um sistema eleitoral tradicional variam um pouco de Estado para Estado. Para não estender muito o assunto, esta seção dará enfoque aos sistemas eleitorais dos Estados de Washington e do Texas. De acordo com David Elliot, da Secretaria Estadual de Washington, o registro dos eleitores é feito atualmente através de um cartão (*hard card*) ou papel, documentação que é preenchida pelo eleitor e devolvida a uma central eleitoral para ser incluída na lista de registros de eleitores. Os formulários permitem aos eleitores fornecer informações sobre suas qualificações para votar, bem como sua assinatura física. A assinatura tem duas funções importantes. Em primeiro lugar, ela representa o juramento, sob pena de perjúrio, de que o eleitor de fato preencheu o formulário. Em segundo lugar, serve como uma identificação positiva, que garante ao eleitor o direito de votar em trânsito no dia da eleição e o direito de iniciativa. Infelizmente, o atual sistema de registro de voto é, num sentido mais amplo, um sistema de honra. A secretaria eleitoral de cada condado aceita os formulários de registro de eleitores da forma como são apresentados, dando entrada nos registros sem qualquer investigação adicional (Elliot, 1999).

O próximo passo do processo eleitoral é o desenvolvimento da cédula. As autoridades eleitorais devem criar com muito cuidado uma cédula específica para cada distrito, que se encaixe aos padrões e instruções estabelecidos pela legislação. Uma vez criadas, as cédulas devem ser impressas em quantidade suficiente para atender um número estimado de eleitores que comparecerão para votar no dia da eleição. Quando retiradas do depósito, as cédulas devem ser inspecionadas manualmente, a fim de garantir que não foram violadas. Seria desnecessário dizer que este processo é extremamente trabalhoso e oneroso.

O processo de votação em trânsito é totalmente diferente do processo eleitoral normal. No Estado de Washington, os eleitores têm que solicitar pessoalmente cédulas especiais para votar sem comparecer às urnas, ou podem fazê-lo por carta

ou pelo telefone (isto se aplica também a vários outros Estados). Pode ser feito também um pedido permanente, que permite ao eleitor receber sua cédula em todas as eleições futuras (alguns Estados exigem um pedido anual de cédula para os que desejam votar sem comparecer às urnas). As cédulas para votações em trânsito são entregues ao eleitor no balcão, ou através do serviço postal dos Estados Unidos. O eleitor precisa preenchê-la e colocá-la num envelope de segurança selado. Esse envelope é então introduzido dentro de outro envelope, sobre o qual encontra-se impresso um juramento que deverá ser assinado pelo eleitor. A cédula deverá ser devolvida ao escritório eleitoral pessoalmente ou pelo correio. No escritório eleitoral, a assinatura da cédula é então comparada com a assinatura do eleitor que consta no arquivo. Uma vez verificada, esta é a única cédula do eleitor que será aceita. O envelope externo é aberto e removido, deixando o envelope de segurança que contém a cédula selado para ser aberto posteriormente. A separação da cédula de todos os materiais que a identificam garante a confidencialidade e o anonimato do eleitor. No dia da eleição, todos os envelopes de segurança são abertos e as cédulas são processadas e contadas (Elliott, 1999). Parece um processo complicado, e realmente é. O sistema atual é extremamente ineficiente e deixa aberta a possibilidade de fraude durante todo o processo.

COMO O VOTO PELA INTERNET SERIA DIFERENTE?

Nas discussões sobre o voto via Internet, há a tendência de se colocar todos os argumentos no mesmo plano. No entanto, esta não é uma representação precisa das várias idéias existentes. Por exemplo, as propostas para um sistema de votação *on-line* incluem votar em casa, pelo correio eletrônico, votar em casa através de um *link* que se liga à cédula ou votar de um local de votação regional tradicional conectado à Internet.

Uma das propostas é que o voto via Internet seja feito através de uma imitação virtual do atual processo de votação em trânsito. Sua única diferença em relação ao último estaria na forma de solicitação e distribuição das cédulas, feitas através de um endereço eletrônico seguro. A cédula poderia ser preenchida pelo eleitor, assinada e devolvida através do correio, ou verificada eletronicamente e devolvida à central eleitoral através de um endereço eletrônico seguro. As principais vantagens desse método, se comparado ao uso de um *site*, consistem no fato de que seria menos intimidador para os eleitores que não têm muita experiência com a Internet, e também menos suscetível a gargalos de transmissão durante os horários de intenso tráfego na rede. Além disso, cada voto poderia ser manuseado como uma transação individual através de um sistema integrado de registro de eleitores (Elliott, 1999).

Uma outra proposta consiste em utilizar *sites* aos quais os eleitores possam conectar-se de forma segura, confirmar sua identidade, e votar por meio de uma cédula eletrônica. Isto poderia ser feito acessando-se a rede de casa, do escritório, da biblioteca, da escola ou de qualquer outro lugar onde esteja disponível. A votação poderia também prolongar-se durante vários dias. Este método tem a vantagem de assemelhar-se à maioria das outras transações feitas via Internet. O eleitor poderia fazer o *log in*, fornecer uma senha de identificação através de uma conexão segura e, em seguida, votar, em tempo real. O *site* poderia também fornecer assistência *on-line* e informações para o eleitor durante o preenchimento de sua cédula. Além disso, a cédula poderia estar disponível em vários idiomas e o eleitor disporia do tempo que precisasse para votar. Esta opção poderia incluir também o cadastro *on-line* do eleitor, uma vez removidas as barreiras técnicas de autenticação (Elliott, 1999).

Para os administradores eleitorais mais conservadores, os centros regionais de votação poderiam usar a tecnologia da *web* para modernizar os locais de votação tradicionais. A votação poderia ocorrer em centros regionais de votação, que usariam a Internet apenas como meio de comunicação. Após a identificação positiva do eleitor pelos funcionários do centro eleitoral, a cédula eletrônica correta poderia ser entregue pela Internet diretamente à estação eleitoral. Um terminal de

votação mostraria então a cédula do eleitor e o voto seria lançado. Esse método traria mais segurança e conveniência ao eleitor, tornando o sistema muito mais eficiente. O eleitor poderia utilizar qualquer local de votação dentro de sua área geográfica imediata, uma vez que todos os tipos de cédulas estariam disponíveis em qualquer *site* através da Internet. No entanto, o eleitor não poderia votar de mais de um local, dado que toda a eleição estaria interligada através de uma base de dados central. Esse sistema conseguiria desvincular a entrega da cédula da localização geográfica. Atualmente, a cédula de um eleitor somente pode ser adquirida na central de votação próxima de sua casa. A existência da tecnologia da Internet torna possível este modelo, permitindo a rápida identificação do eleitor e o rápido retorno da cédula apropriada (Elliott, 1999). Além disso, o registro do eleitor poderia ficar ainda mais eficiente e integrado ao sistema, permitindo até mesmo o cadastro no mesmo dia da eleição.

O sistema seguinte incorporaria muitas das inovações do voto pela Internet, mas manteria a segurança dos formulários de registro em papel. Poucas semanas antes da eleição, o eleitor poderia visitar o *site* designado, imprimindo um formulário no qual declararia seu desejo de votar *on-line*. O formulário seria assinado e enviado à autoridade eleitoral local, que verificaria se a assinatura confere com a do formulário original de registro arquivado na Justiça Eleitoral (*county courthouse*). Ao mesmo tempo, seria registrada a identidade digital do computador através do qual o eleitor retirou o formulário. O eleitor receberia então um código identificador individual (*Personal Identification Number - PIN*), que só funcionaria a partir do computador registrado. No dia da votação, o eleitor entraria no *site* apropriado através de seu PIN, e marcaria sua cédula eletrônica. Finda a votação, a cédula seria criptografada a fim de não ser lida nem alterada durante a transmissão. Após o recebimento da cédula pelo computador central seriam registrados o ato da votação e o conteúdo da cédula, separadamente. Esses registros seriam separados para que as autoridades eleitorais pudessem verificar quem votou sem, no entanto, saber qual foi a sua opção de voto. Uma outra cópia dos dados poderia ser gravada num CD, como *backup* (Kantor, 1999).

ARGUMENTOS FAVORÁVEIS À VOTAÇÃO PELA INTERNET

PARTICIPAÇÃO

Pesquisas avançadas sobre eleições via Internet estão intensificando-se devido ao crescente interesse por parte das autoridades públicas e de grupos de interesse que vêm se frustrando diante da participação cada vez menor dos eleitores nas votações. Em 1996, mais de 100 milhões de eleitores deixaram de votar e, em 1998, a taxa de comparecimento às urnas na eleição geral dos Estados Unidos foi de apenas 44,9%, colocando o país no 138º lugar numa lista de 170 nações democráticas (Kantor, 1999). Nesse mesmo ano, apenas 15% dos jovens entre 18 e 24 anos votaram. Os adeptos do voto via Internet argumentam que os internautas desta faixa etária teriam uma participação recorde na eleição se pudessem votar *on-line*. Jim Adler, presidente da *VoteHere.net*, disse: “Se verificarmos quem vota hoje em dia, perceberemos que os jovens não votam. Eles estão em grande número na Internet, e espera-se que venham começar a se mobilizar para votar quando a Internet se envolver também” (Blitzer, 1999).

Os adeptos argumentam que o principal valor do ritual tradicional de votação é transmitir aos cidadãos o significado democrático do voto. No entanto, quando o ritual torna-se um impedimento ao ato em si, como claramente aconteceu, ele deixa de atingir seus objetivos. Através do voto via Internet, um maior número de pessoas poderá exercer seu direito ao voto e cumprir suas responsabilidades cívicas. Só não teremos mais de nos encontrar num salão de igreja para fazê-lo. Perder o passeio a fim de aumentar a participação popular é um preço que vale bastante a pena (Weisberg, 1999).

“Tendo em vista o baixo comparecimento às urnas, é difícil afirmar que o ritual de sair de casa e entrar na fila no local de votação continue atraindo as pessoas para votar”, disse Alan Brinkley, professor de história da Universidade de Columbia. “Suponho que seja possível dizer que haveria uma diminuição da qualidade cívica do voto, mas já existem várias formas para que as pessoas possam votar sem comparecer aos locais de votação” (Kornblut, 1999). Os puristas,

preocupados com o golpe que a Internet poderá infligir sobre a tradição cívica, deveriam levar em consideração a surra que a democracia vem tomando do eleitorado indiferente. Todas as ferramentas da era das comunicações devem ser usadas a fim de dar partida nesta máquina vital da democracia (Boston Globe, 1999).

CONVENIÊNCIA

Talvez o argumento mais forte em favor do voto via Internet relacione-se ao fator conveniência. A conveniência é um estímulo à participação, que conduzirá a um eleitorado mais forte. Num artigo recente do USA Today, o colunista Kevin Maney comparou a ida às urnas, com o propósito de participar de uma eleição, com a obrigação de ir ao correio para enviar um *e-mail* (Maney, 1999). Algumas medidas já vêm sendo tomadas para aliviar o fardo dos eleitores durante o processo eleitoral. Por exemplo, o Comitê Eleitoral Federal facilitou o registro dos eleitores internautas. Visitando o *site* do Comitê, usuários de computadores podem baixar um formulário de registro de eleitor, preenchê-lo e enviá-lo à autoridade eleitoral de sua localidade (para quem vive em um dos 22 estados que concordam em aceitar o formulário *on-line*). John Surina, diretor de pessoal do Comitê, disse que a idéia do formulário *on-line* começou depois que a agência trabalhou junto aos estados para preparar um formulário de registro comum para a nova legislação de voto em trânsito (*motor voter*). Os responsáveis perceberam também que um formulário *on-line* poderia reduzir custos para os estados e facilitar o registro para os eleitores. Antes de votar é preciso registrar-se, às vezes, várias semanas antes da eleição. Em seguida é preciso ir ao local de votação e entrar na fila. Se você precisar se ausentar no dia da eleição, tem de se precaver e providenciar sua cédula especial de voto em trânsito. O voto via Internet eliminaria todos esses transtornos.

Surina comenta ainda que “com o crescimento de *sites* de todas as tendências políticas na Internet, nenhum partido tiraria proveito do formulário *on-line* de forma desproporcional. O porquê de ainda não ser possível registrar-se para votar *on-line* é que alguns Estados exigem que o eleitor em potencial assine fisicamente o seu título de eleitor” (Surina,

1996). Isso pode mudar com a criação de assinaturas digitais ou outros sistemas eletrônicos de verificação da identidade.

No Texas, o *Early Voter Program* (Programa do Voto Antecipado) é um exemplo de programa criado para tornar o processo de votação mais conveniente, bem como para estimular o comparecimento às urnas. Para permitir a votação com antecedência são instaladas cabines de votação em *shoppings* e outros locais públicos, uma semana antes da eleição. No Oregon, as inovações foram ainda mais ousadas. O Estado está agora utilizando exclusivamente o voto pelo correio. O sistema foi implementado porque o eleitorado desejava a conveniência de votar em casa, durante seu tempo livre.

Trazer as eleições, registros de eleitores e abaixo-assinados para o ciberespaço, legalizando o voto pela Internet e empregando certificados digitais será uma maneira de “pegar carona” na crescente universalização da Internet. Isto permitirá que se faça *on-line* aquilo que as pessoas gostariam, mas não têm tido condições de fazer pessoalmente, ou por estarem muito ocupadas, ou porque o processo tradicional é inconveniente para elas, e não porque estejam apáticas (Strassman, 1999b).

O voto via Internet faz os puristas estremecerem diante do que parece ser um golpe à tradição de ir até o local de votação. No entanto, está sendo considerado hoje em dia como um sistema complementar ao antigo sistema de votos, e não como uma alternativa a ele. Seria uma conveniência, tal como uma carona até o local de votação ou uma cédula para voto em trânsito, que tornaria a votação mais fácil e mais acessível a todos (*Boston Globe*, 1999). As autoridades eleitorais de Iowa já pensaram em disponibilizar ambas as opções em seus distritos eleitorais, de forma que as pessoas ocupadas possam votar em qualquer ponto de seu distrito, o que seria uma conveniência a mais, semelhante ao voto em trânsito (Kornblut, 1999).

Alguns ativistas objetam que não é correto facilitar o processo de votação, dado que somente quando realizam um certo esforço para votar, os cidadãos obtêm legitimamente o direito do voto. Pode-se questionar esta argumentação, uma vez que não existe um requisito constitucional que determina que o cidadão deva enfrentar quaisquer dificuldades

ou arbitrariedades a fim de merecer o direito do voto. Um direito constitucional é um direito exatamente pelo fato de não ser preciso fazer nada, além de ser cidadão, para alcançá-lo (Strassman, 1999b).

Outros críticos do voto via Internet dizem que o Estado pode estar facilitando o voto para algumas pessoas e não para outras. Afinal, votar em casa ou no trabalho apenas é possível se a pessoa tiver à disposição um computador conectado à rede. Estudos feitos pelo Departamento de Comércio demonstram que o acesso à Internet não é distribuído de forma proporcional entre as raças, grupos socioeconômicos e gêneros nos Estados Unidos. Entretanto, os proponentes alegam que o sistema atual tampouco é justo, dado que muitas pessoas têm um horário de trabalho incompatível ou outros problemas que impedem seu comparecimento ao local designado no dia da eleição. O voto pela Internet daria a essas pessoas uma opção que, de outra forma, elas nunca teriam, possibilitando o exercício do seu direito de voto.

CONHECIMENTO

No ponto mais crítico de uma eleição — o momento do voto —, os eleitores têm tido pouca ou nenhuma informação disponível sobre os candidatos ou questões a serem votadas. Muitas pessoas já ouviram falar dos candidatos que estão concorrendo aos cargos mais importantes, e podem até lembrar quais as suas posições em relação a determinadas questões. No entanto, informações referentes à maioria dos candidatos e das questões apresentadas na cédula ficam inacessíveis aos eleitores. Muitas pessoas acabam votando em nomes que reconhecem, ou que lhes soam bem, ou com base nos partidos, e não nas qualificações do candidato. O voto pela Internet disponibilizaria para o eleitor informações oficialmente aprovadas no momento do voto. Ele não teria mais de confiar apenas em sua memória, na propaganda eleitoral, ou nas associações de palavras na hora de escolher seus representantes políticos. Este sistema revolucionará a forma como as campanhas eleitorais são financiadas e dirigidas (Maney, 1999).

Jon Allison, diretor de comunicações da Secretaria de Estado de Ohio, comentou em discurso proferido em 2000

que “para os eleitores em potencial, a Internet traz a oportunidade de acesso instantâneo a tudo o que eles precisam saber sobre a votação, 24 horas por dia”. A Internet de Ohio oferece, entre outras coisas, questionários sobre os candidatos e o histórico de votos dos candidatos titulares.

Não é apenas uma questão de conveniência; é de fato uma maneira de informar plenamente os eleitores, não apenas passando as informações que a lei exige, mas complementando essas informações com outros dados importantes, e fornecendo os links para outros Estados e outros sites de informações para os eleitores (Hayes, 1998).

EFICIÊNCIA, APERFEIÇOAMENTO E CONSOLIDAÇÃO DO PROCESSO

Um argumento que os dirigentes das eleições gostam sempre de usar é que o voto via Internet pode ser a maneira mais rápida, barata e eficiente de administrar o processo eleitoral e contar os votos. Um sistema de votação através da rede retiraria da variável localização geográfica sua importância absoluta. Acrescentando-se ainda centrais de votação com telas de toque extremamente baratas, os eleitores começarão a dizer: *“E por que eu não posso fazer isso na minha casa?”* (Clift, 1999). Quando o voto pela Internet estiver amplamente disponível por meio de dispositivos pessoais de Internet, a verdadeira eficiência da rede neste processo historicamente segmentado e ineficiente será finalmente reconhecida.

Exemplos de entidades públicas que estão usufruindo das ferramentas que a Internet oferece encontram-se por toda a parte. *Sites* de eleição interativos vêm mostrando-se extremamente proveitosos para as autoridades estaduais e municipais, que registram uma redução no volume de ligações telefônicas para seus escritórios e um aumento no interesse dos eleitores em aspectos periféricos das eleições (Hayes, 1998).

Na maioria dos escritórios regionais da Justiça Eleitoral, o uso da Internet começou como uma forma de responder às milhares de perguntas redundantes feitas durante o período das eleições, do tipo “como posso me registrar” e “onde devo votar”. No entanto, as autoridades logo reconheceram que o sistema tinha um potencial muito maior do que apenas o de

servir como um folheto de informações para a comunidade. A Internet oferece um meio de comunicar-se diretamente com o eleitorado, e muitos observadores acreditam que os atuais *sites* eleitorais são simplesmente um primeiro passo rumo a um objetivo mais ambicioso: a votação *on-line* (Hayes, 1998).

Ainda especula-se sobre os valores em dólar a serem economizados, em termos de eficiência e consolidação. Mas um Estado como o Texas, por exemplo, provavelmente teria um considerável corte de custos. Hoje em dia existem 3.200 entidades no Texas que poderiam usar seu próprio sistema eleitoral, desde que aprovado pelo Estado.

Os condados são responsáveis pela integração de todos os processos de votação no dia da eleição. Logo, ocorre um outro efeito funil no gabinete do secretário de Estado. Tarefas enfadonhas como contar todos os votos e verificar o processo a fim de evitar erros humanos custam milhões de dólares. Muitas vezes, a administração pública leva em consideração a possibilidade do voto via Internet, não porque o eleitor poderia ser melhor informado ou porque haveria um aumento no número de eleitores, mas simplesmente porque um sistema de votação *on-line* teria custos mais baixos e economizaria tempo.

Os críticos argumentam que não sabemos de fato os custos reais de uma eleição via Internet, já que nenhuma foi realizada, nem em escala estadual e tampouco em escala federal. Eles dizem ainda que os custos sociais deste tipo de eleição anulariam suas supostas vantagens financeiras.

SEGURANÇA, AUTENTICIDADE E PRECISÃO

Segurança é a principal preocupação das autoridades eleitorais, dado que uma fraude nas urnas virtuais em uma eleição pública poderia trazer graves conseqüências. O passo mais importante para garantir a segurança de um sistema de votação é a verificação dos eleitores individuais. É preciso ter a certeza de que estes sejam eleitores autênticos, que cada pessoa receba apenas uma cédula, que o método de tabulação seja preciso e que as cédulas provisórias sejam conferidas com os votos pela Internet (Robinson, 1999). Esta é uma questão técnica bastante complicada. Na verdade, alguns especialistas já disseram que recriar o complexo processo eleitoral no

computador é um dos maiores desafios de programação e codificação. No entanto, é aí que brilharão as organizações públicas e privadas que estão desenvolvendo os sistemas de votação via Internet. Elas concentraram uma enorme quantidade de energia e recursos para superar os desafios técnicos de uma eleição segura via Internet. Várias empresas já têm protótipos que estão sendo testados para uso nas eleições públicas.

PROGRESSÃO NATURAL

Podem-se argumentar que a eleição via Internet não chegue a ser tão radical quanto parece. Em primeiro lugar, um percentual grande e crescente de norte-americanos (aproximadamente 50% do eleitorado do Estado de Washington e um quarto dos Californianos) já envia seus votos pelo correio, usando o sistema de voto do eleitor em trânsito. O Oregon, Estado que emprega o voto remoto mais agressivo, já aboliu inteiramente os locais de votação e agora está organizando suas eleições exclusivamente pelo correio. As jurisdições locais em 15 outros Estados também já fizeram eleições exclusivamente pelo correio. Embora a eleição *on-line* utilize uma tecnologia mais rebuscada, ela se baseia na mesma premissa: possibilita enviar às autoridades eleitorais um documento que fará as vezes de um procurador. Em segundo lugar, os norte-americanos já estão votando pelo computador há vários anos. A maioria das centrais de votação utiliza uma dentre as seguintes tecnologias da informática: cartões perfurados, leitores óticos ou gravação eletrônica. Menos de um quinto do eleitorado utiliza as antigas máquinas mecânicas, que deixaram de ser fabricadas. A maioria dos especialistas prevê que a próxima geração da tecnologia eleitoral será baseada na Internet. Uma vez que os leitores começam a usar terminais de Internet nos locais de votação, estaremos a um passo de usar esta mesma tecnologia em nossas casas ou no trabalho (Kantor, 1999). Por fim, uma grande parte de nossa sociedade está aderindo à modalidade *on-line*. De acordo com Lou Gerstner, diretor e principal executivo da IBM, aproximadamente 62 mil novos usuários estão conectando-se à rede a cada dia nos Estados Unidos. O crescimento da população *on-line* está acontecendo ainda mais rápido fora dos Estados Unidos (Garretson, 1999). Equipando a Internet para facilitar

a democracia, vamos nos conectar uns com os outros e com outras democracias em todo o mundo, como nunca ocorreu antes.

A opinião pública também parece favorável às eleições via Internet. Em julho de 2000, a *ABC News* fez uma pesquisa de opinião sobre a atitude dos eleitores em relação à votação *on-line* e 48% dos que responderam disseram que apoiariam o sistema, desde que fosse seguro contra fraudes. O mais encorajador é que 61% dos eleitores entre 18 e 34 anos, grupo que notoriamente tem ficado de fora das eleições, disseram que apoiariam a eleição via Internet. O apoio tão forte a esta nova tecnologia parece justificar um estudo sobre o assunto. Bill Jones, secretário do Estado da Califórnia, declarou que este alto índice de aprovação confirma o fato de que os eleitores mais jovens desejam esta ferramenta, mesmo que outros não, e que, portanto, ela deve ser fornecida a eles (*ABC News*, 1999). Os proponentes da votação via Internet afirmam que todas as tendências no sentido de oferecer serviços ao eleitor durante o processo eleitoral deveriam ter como base o conceito da eleição *on-line*. Muitos centros eleitorais municipais e estaduais já têm Internet e os cidadãos podem encontrar informações sobre a logística da eleição e o registro dos eleitores, além de obter números de telefone para contato e endereços eletrônicos para procurar *on-line* respostas a suas perguntas. Além disso, panfletos eletrônicos para eleitores *on-line* e a divulgação na Internet dos resultados das votações estão se universalizando (Elliott, 1999).

Outros defensores alegam, a partir de uma perspectiva histórica, que a eleição via Internet não é um salto tão grande. Afinal, a votação sempre foi um processo de fusão do público com o privado, da tradição com a tecnologia. O voto secreto foi uma reforma da era progressista. As máquinas de votação, que usavam os primitivos cartões perfurados de computador, começaram a ser usadas amplamente na década de 1960. Inovações mais recentes comprovam que já se pode votar secretamente através do computador, mas temos que ir até um local público para fazê-lo. Isto não quer dizer que não perderemos nada quando passarmos a votar a partir de terminais remotos, ao em vez de ir até um local público de votação. No entanto, as perdas são bastante efêmeras, enquanto os ganhos com o voto via Internet são muito reais.

ACESSO

Um dos mais fortes argumentos em favor do voto pela Internet é a melhoria do acesso ao processo democrático que o sistema oferecerá. Esta idéia foi introduzida por Marc Strassman, diretor de Desenvolvimento Comercial da *Votation.com*. Em primeiro lugar, ele reconhece o fato de que no passado foram criadas condições que limitavam o direito do voto aos cidadãos. Entre essas condições, encontravam-se: ser proprietário, de extração européia e do sexo masculino, pagar uma taxa de votação e saber interpretar um artigo da Constituição dos Estados Unidos, a critério das autoridades eleitorais. Em seguida, ele diz que apesar de nenhuma dessas barreiras legais existir em nossos dias, existem, sim, barreiras eleitorais, associadas a uma época na qual as pessoas possuem duas carreiras, as famílias são compostas ou por um pai ou por uma mãe, os engarrafamentos de trânsito são freqüentes, as demandas profissionais e pessoais sobre o tempo das pessoas são extremas e existem tantos outros obstáculos para o exercício do direito do voto. Strassman acredita que a eleição pela Internet aumentará as possibilidades que as pessoas têm de participar na escolha de candidatos e políticas que irão governá-las. Nas palavras de Strassman,

um sistema de votação via Internet bem implementado, como o que foi instituído pela *California Voting Initiative*, facilitando para as pessoas o exercício do voto, tem o potencial de remediar a disparidade atual que, na verdade, resulta em taxas muito mais altas de votação entre os eleitores mais velhos e entre os brancos (Strassman, 1999b).

Pode-se argumentar que esse acesso só estará disponível aos que têm Internet, deixando de fora os que não têm e efetivando a exclusão digital. Quando os oponentes do sistema de votação eletrônica levantam objeções ao mesmo, normalmente alegam que o acesso aos computadores e à Internet já está estratificado por raça e classe e que, portanto, o voto pela Internet estará igualmente estratificado (Valelly, 1999). Esta é uma preocupação real. No dia nove de dezembro de 1999, o presidente Bill Clinton estabeleceu como meta nacional conectar cada cidadão norte-americano à Internet,

tornando as vantagens da alta tecnologia tão acessíveis quanto o telefone. Numa comunicação feita no Rose Garden, o presidente disse que seu objetivo era "finalmente derrubar a barreira entre os que têm e os que não têm computador". Os líderes das indústrias de computadores e de telecomunicações, bem como os educadores e os ativistas dos direitos do cidadão, uniram-se ao presidente: "Precisamos conectar todos os cidadãos à Internet, não apenas nas escolas e bibliotecas, mas também nos lares, nos pequenos estabelecimentos comerciais e nos centros comunitários." Clinton disse: "E precisamos ajudar todos os norte-americanos a adquirirem as habilidades necessárias para tirarem o máximo de proveito possível dessa conexão." O presidente afirmou que em sua próxima turnê da pobreza, "*New Markets*", que seria feita naquela primavera, dedicar-se-ia a tratar da exclusão tecnológica existente em comunidades carentes. Sua iniciativa não estabeleceu prazos, mas direcionou o governo federal para comprometer-se a trabalhar no sentido de um acesso universal à Internet. O secretário de Comércio William Daley foi encarregado de trabalhar junto ao setor privado e a grupos sem fins lucrativos, a fim de desenvolver uma estratégia nacional para alcançar esse objetivo. Concluindo, o presidente afirmou que 50% das escolas norte-americanas e mais de 80% das salas de aula no país já estão conectadas à Internet. E prometeu que todas as escolas nos Estados Unidos estariam conectadas até o final do ano seguinte (Hunt, 1999).

No lado oposto do espectro social, John Dvorak publicou um artigo na *Revista Forbes* questionando a existência da exclusão digital. Ele disse que o termo "exclusão digital" é a nova frase de efeito favorita em Washington para fazer referência às sociedades informatizada e não informatizada. Dvorak explica que

o termo pretende simbolizar um novo tipo de sociedade em que uns poucos indivíduos de sorte possuem toda a informação, enquanto as massas se arrastam nas trevas da ignorância permanente (...). Precisamos conectar todos os cidadãos à Internet, não apenas nas escolas e bibliotecas, mas também nos lares, nos pequenos estabelecimentos comerciais e nos centros comunitários.

Clinton disse: "E precisamos ajudar todos os norte-americanos a adquirirem as habilidades necessárias para tirarem o máximo de proveito possível dessa conexão." O autor alega que, uma vez que é tão difícil encontrar um problema econômico nesta era dourada de rápido crescimento e de desemprego, a idéia é pintar uma imagem bem vívida de dificuldades futuras. Ele sustentou ainda que a "exclusão digital" é uma visão assustadora, e que tratar desta questão, que parece tão séria, funciona como um verniz para encobrir propostas que, de outra forma, seriam ridículas. Precisamos conectar todos os cidadãos à Internet, não apenas nas escolas e bibliotecas, mas também nos lares, nos pequenos estabelecimentos comerciais e nos centros comunitários.

Dvorak argumenta que os educadores usam a exclusão digital como pretexto para passar adiante a culpa pelo seu péssimo desempenho em educar as crianças, atribuindo-a às lentas conexões da Internet. Ao invés de explicar por que as crianças norte-americanas não têm um desempenho semelhante ao das crianças do resto do mundo, é muito mais fácil pedir um orçamento maior para os investimentos em tecnologia. Para as empresas telefônicas, o tema da exclusão digital é uma forma de esconder a lenta evolução de acessos de alta velocidade à Internet. As empresas vêm fazendo *lobby* no Congresso a fim de mudar a Lei das Telecomunicações de 1996, para que possam antecipar seu acesso ao mercado de dados a longa distância. Os defensores de uma maior intervenção por parte do governo também estão usando o termo exclusão digital na argumentação que visa universalizar a economia da Internet. Os políticos consideravam que o telefone era tão importante, que o governo precisou regular a indústria das telecomunicações a fim de garantir o serviço telefônico para todos os norte-americanos. No entanto, hoje em dia, as televisões não regulamentadas estão presentes em um maior número de lares que os telefones, que eram uma garantia do governo para todos. A discussão chegou ao ponto de se dizer que como não foi preciso que o governo fornecesse hambúrgueres para todos, a McDonald's resolveu este problema por conta própria (Dvorak, 1999).

Sob um outro ponto de vista, a *California Internet Voting Initiative* levou ao extremo seu compromisso de disponibilizar as eleições via Internet para cada eleitor, e não apenas

para os donos e usuários de computadores supernovos e potentes. A fim de ilustrar a natureza realista desta meta, vamos considerar o seguinte: a Sega está agora vendendo um *vídeo game* com um *modem* embutido que acessa a Internet, tornando possível, portanto, o acesso às eleições *on-line*, desde que o método de armazenar e usar os certificados digitais seja reformulado e implementado nessas máquinas. A *Sprint PCS*, a *AirTouch* e outros fabricantes de telefones celulares já comercializam sistemas que fornecem acesso à Internet através de telefones celulares. Além disso, o custo dos computadores continua caindo e seu uso diário está passando de corriqueiro para mero pano de fundo.

Mesmo em face de todos esses avanços, a Iniciativa de Voto pela Internet da Califórnia (*California Internet Voting Initiative*) ainda está estabelecendo como os computadores devem ser disponibilizados para as escolas, bibliotecas, quiosques públicos, *shoppings* e outros lugares, para os eleitores que desejam votar *on-line*, mas que não têm acesso à Internet em casa ou no trabalho (Strassman, 1999b).

Ninguém está defendendo a idéia de que o voto via Internet deva substituir a votação tradicional dentro de pouco tempo. Tomada como uma alternativa, a votação eletrônica facilitaria o exercício do voto para algumas pessoas (especialmente os deficientes, pessoas que moram no exterior ou que viajam muito), sem causar inconvenientes para os demais. Esta seria uma situação típica em que todos sairiam ganhando. Na próxima década está previsto que o acesso à Internet será extremamente barato, gratuito, ou quase universal. Mas mesmo para aqueles que ainda não têm condições ou que não desejam ter acesso à Internet em suas casas, poderia haver terminais públicos ligados à *web* nas bibliotecas, escolas, armazéns, estações de ônibus, postos de gasolina e caixas automáticos. O voto eletrônico poderia ser um benefício para os pobres, que muitas vezes não podem deixar de trabalhar para votar, ao contrário das pessoas com renda mais elevada (Weisberg, 1999).

Além dos pobres e dos indivíduos com baixo nível de instrução, as autoridades eleitorais esperam que essa nova tecnologia ajude também outras camadas menos privilegiadas da sociedade a erguer sua voz. David Elliott, diretor assistente do Setor Eleitoral do Estado de Washington, acredita que o

voto pela Internet poderia facilitar o acesso ao voto para os portadores de deficiências. Ele afirmou que a Lei 511 do Senado regulamenta um grau muito maior de acesso do que os sistemas atuais conseguem fornecer à população. Se uma pessoa deficiente possui acesso à Internet, ela terá condições de votar, de acordo com suas necessidades, quando a eleição *on-line* estiver disponível pela *web* (Elliott, 1999).

DESVANTAGENS DO VOTO PELA INTERNET

Deborah Phillips, presidente do Projeto para a Integridade do Voto (*Voting Integrity Project*), levantou uma série de problemas potenciais em relação ao voto via Internet. Entre eles, os *hackers* que tentam engarrar o sistema, as pessoas que votam no lugar de outras, a perda da privacidade do voto e a falta de acesso a computadores para determinadas comunidades ou grupos sociais. Tais problemas poderiam distorcer os resultados (Thomsen, 1999). Todas essas preocupações são válidas e merecem ser discutidas.

SEGURANÇA

Sempre que alguém está usando a Internet para uma transação de informações importantes, a segurança é uma grande preocupação. Uma fraqueza em potencial do voto via Internet é a sua vulnerabilidade em relação a uma série de problemas criados pelos *hackers*. Entre eles, encontram-se “congestionamentos”, esquemas “homem no meio” (*man in the middle*) e “seqüestro de página” (*page jacking*). Os congestionamentos são causados por *hackers* que bloqueiam um *site* através do envio de inúmeros pedidos de informação, ocupando as linhas e impedindo a interação legítima dos cidadãos com o *site*. *Sites* “homem no meio” são feitos para desorientar o usuário, fazendo-o pensar que está no *site* correto quando, na verdade, está no *site* de um *hacker*. O *site* falso capta a informação que identifica o usuário, e que será usada de forma fraudulenta no futuro, deixando que o eleitor acredite que completou a operação em um *site* legítimo. O *hacker* pode então usar a identificação fornecida no *site* falso e fazer transações fraudulentas no *site* real. Seqüestro de página é quando

o usuário é conduzido a um *site* impostor. Lá o usuário pode ser exposto a propagandas ou outras informações, ou seu *browser* pode ficar desativado. O usuário geralmente terá dificuldades de comunicar-se com o *site* que pretende, devido aos bloqueios provocados pelo sequestrador de página.

Todos já leram alguma história sobre *hackers* invadindo sistemas, mas existem outras preocupações com a segurança que são também importantes. Por exemplo, garantir a privacidade do eleitor é da maior relevância. É preciso criar métodos que garantam a privacidade de modo verificável e, mais do que isto, o eleitor precisa confiar no sistema. Outra preocupação é a precisão do sistema de votação no que diz respeito à coleta e contagem dos votos. Os sistemas de eleição via Internet precisam ser comprovadamente tão precisos e confiáveis quanto os atuais métodos de registro e tabulação. Finalmente, existe a questão da autenticação e verificação do eleitor. Precisam ser desenvolvidos sistemas que assegurem que a pessoa certa está votando, e que aquela pessoa somente tem acesso a um único voto (Elliott, 1999).

No nível individual, a maioria dos atuais sistemas de votação pela Internet são tão seguros quanto o voto em trânsito ou o do eleitor ausente. Da mesma forma como é possível assinar uma cédula de voto em trânsito e deixar que outra pessoa a preencha, não há muito o que se possa fazer para impedir que alguém vote usando o computador e o código identificador (PIN) de outra pessoa, ou que um indivíduo force outro a entregá-lo. No entanto, uma pessoa teria de obter milhares de PINs e computadores para alterar os resultados de uma eleição. As autoridades eleitorais estão muito mais preocupadas com o problema das fraudes em massa. Como os locais de votação tradicionais estão espalhados em milhares de localidades em todo o país, a fraude em grande escala torna-se quase impossível. Por outro lado, se uma eleição federal fosse conduzida a partir de um servidor central, haveria uma chance mais realista de alguém alterar os resultados da votação. Por esse motivo, o Projeto para a Integridade do Voto, um grupo sem fins lucrativos, que faz o monitoramento das eleições, refere-se ao voto via Internet como "um enorme alvo estacionário para os ladrões de votos e *hackers* em potencial" (Kantor, 1999).

EXCLUSÃO DIGITAL

As ferramentas da informática, como o computador pessoal e a Internet, são cada vez mais necessárias ao sucesso econômico e aos avanços pessoais. Em julho de 1999, a Administração Nacional das Telecomunicações e Informação emitiu um relatório mostrando um crescente distanciamento entre os que têm acesso a essas ferramentas e os que não têm. Como a tecnologia de informação tem um papel crescente na vida econômica e social dos norte-americanos, a perspectiva de que alguns grupos sejam deixados para trás na era da informática poderá trazer sérias repercussões. A chamada exclusão digital ameaça a saúde de nossas comunidades, o desenvolvimento de uma força de trabalho qualificada e o bem-estar econômico de nossa nação.

Acabar com a exclusão digital é parte essencial da Iniciativa de Novos Mercados (*New Markets Initiative*) do presidente Clinton, que está "procurando levar a prosperidade da América para regiões economicamente marginalizadas" (Departamento do Comércio dos EUA, 1999). O fenômeno da exclusão digital, como um obstáculo social real, alienará ainda mais os que não estão "conectados", argumentam os críticos do voto pela Internet. Qualquer estado norte-americano que implementar o voto *on-line* poderá ter de enfrentar as questões legais da igualdade de representação. A Legislação do Direito ao Voto, promulgada em 1965 como tentativa de eliminar a discriminação contra os negros, proíbe vários Estados e condados (principalmente no Sul) de fazer alterações nos procedimentos eleitorais sem aprovação federal. Esta cláusula aplica-se até mesmo para pequenas mudanças que poderiam reduzir a participação das minorias. Dada a possível existência de uma barreira tecnológica entre os "bem conectados", os eleitores brancos e asiáticos, e os negros e latinos, menos equipados, a eleição *on-line* poderia ser vista como uma infração ao direito do voto (Kantor, 1999).

Em geral, existem dois grupos que correm o risco de ser deixados de lado, caso seja adotado o voto eletrônico. As comunidades (inclusive nações) com pouca penetração da tecnologia e eleitores individuais que não têm acesso à Internet. Se Estados inteiros ficarem à margem da transição para o voto eletrônico, as conseqüências podem ser funestas. Por

exemplo, a infra-estrutura montada para acomodar o voto pela Internet permitiria também um alto nível de comércio eletrônico. Jurisdições que se atrasarem, enquanto outras avançam, sofrerão os efeitos inevitáveis de não poder competir de forma efetiva, econômica e cultural em termos de qualidade de vida. Os eleitores sem acesso a computadores em locais que utilizem o voto eletrônico também terão de ir, como sempre fizeram, até um centro de votação, a fim de exercer seu voto. Existe a hipótese de que o comparecimento às urnas não crescerá tanto quanto nas áreas em que houver maior concentração de utilização da Internet (Strassman, 1999a).

Em 1998, o Departamento de Comércio dos Estados Unidos estimou que em apenas 26,2% dos lares norte-americanos nos quais havia computadores usava-se a Internet. Desses, uma parcela assustadora pertencia a brancos. "Grande parte dos estudos mostra que o tipo de usuário da Internet que provavelmente utilizará o voto *on-line* será do sexo masculino, com menos de 35 anos, da classe média, com o terceiro grau completo — não exatamente o eleitor médio americano", disse Deborah Philips, do Projeto de Integridade do Voto (Blitzer, 1999). Como resultado desse desequilíbrio, o Comitê Federal Eleitoral determinou no último mês de setembro que "é muito improvável que o Departamento de Justiça dê um parecer favorável a qualquer lei que implemente o voto pela Internet neste exato momento". O documento do Comitê relatou ainda: "Apesar do crescimento fenomenal do uso da Internet, o acesso deverá ser disponibilizado a todos os americanos, a fim de que tenha um papel significativo no processo democrático" (Kornblut, 1999).

DESILUSÃO CÍVICA/O BARATEAMENTO DO VOTO

Além dos problemas de segurança e de acesso, a desilusão cívica é um dos principais argumentos usados pelos críticos do voto pela Internet. Eles afirmam que as eleições deixariam de ser um evento comunitário, criando uma lacuna ainda maior entre os cidadãos e o governo, e reduzindo a participação nas votações (Thomsen, 1999). "Votar deveria ser uma experiência quase religiosa", diz Tracy Westen, presidente da Rede Democrática da Califórnia. "Deveria ser um compromisso filosófico e ético, e os aspectos cerimoniais são importantes.

Você vai até o local da votação, vê a bandeira, entra na cabine, leva seus filhos com você, e coloca seu voto na urna. Essas coisas são importantes” (Hartigan, 1999).

Num artigo publicado no *The New Republic*, Rick Valelly, professor adjunto de Ciência Política no *Swarthmore College*, afirmou que o voto pela Internet não conseguirá reverter a apatia do eleitor, e ainda vai conduzir-nos na direção errada. Ele acredita que o voto é mais do que o simples ato de indicar uma preferência política; é um ritual público vital, que aumenta a solidariedade social e une os cidadãos. Valelly afirma ainda que a história do voto na América demonstra claramente que o mecanismo psicológico de votar tem um imenso impacto sobre a qualidade de nossa vida pública. O problema básico do voto pela Internet, de acordo com Valelly, não é a desigualdade do acesso e nem a possibilidade de fraude, mas o fato de que a votação através da *web* transformará o próprio voto — que é uma atividade inerentemente pública — numa atividade privada. Mesmo as votações sendo secretas, o mecanismo do voto ainda tem a finalidade explícita de nos lembrar que, em princípio, somos todos membros de uma comunidade política. No dia da eleição, saímos de nossas casas e escritórios, vamos até o local de votação, e misturamo-nos fisicamente com outras pessoas que, não importa as diferenças, naquele dia, são iguais a nós.

A votação, da forma como é feita hoje em dia, é um ritual cívico. Esse ritual não tem valor apenas porque nos faz sentir bem. Ele também nos faz pensar de forma diferente sobre as questões públicas. Acredita-se normalmente que as pessoas votam com base em considerações econômicas. Mas as pesquisas mostram que a maioria das pessoas, ao votar, leva em consideração questões como o bem nacional e não os seus próprios interesses privados. O dr. Valelly acredita que esta mudança de enfoque resulta da necessidade que as pessoas têm de se deslocarem de suas casas e entrar na esfera pública quando vão votar, o que tende a torná-las mais voltadas ao interesse público (Valelly, 1999).

Curtis Gans, do Comitê para o Estudo do Eleitorado Americano, concorda com Valelly: “Estamos sacrificando o único ato comum que restou em nossa sociedade, ou seja, as pessoas se unirem para votar no dia da eleição” (Weisberg, 1999).

De acordo com Gans, esta objeção comunitária ao voto pela Internet geralmente segue a seguinte lógica: no mundo inteiro, as pessoas lutam e morrem pelo direito ao voto, como as pessoas em nosso país costumavam fazer. Se você já teve a oportunidade de ver pessoas que antes não tinham direito ao voto aguardando na fila o dia inteiro, a fim de votar pela primeira vez em sua vida, na África do Sul ou na Guatemala, é difícil não se horrorizar com o descaso com que as pessoas tratam o voto neste país. A tentação é dizer que uma pessoa que não quer sacrificar uma hora para exercer o seu direito de voto não merece votar. Ter um pouco de trabalho para votar me faz lembrar que o voto é a base dos nossos direitos. Se eliminarmos esse ritual, o voto pela Internet reduzirá ainda mais o significado do ato de votar (Weisberg, 1999).

Entretanto, Wolf Blitzer, correspondente da CNN em Washington, argumenta que apenas a tradição não será suficiente para contrabalançar a conveniência de votar pela Internet. Afinal, o mau tempo, as filas longas e a confusão nos locais de votação sempre fizeram parte do dia da eleição (Blitzer, 1999).

DESCONFIANÇA

Uma crescente desconfiança em relação ao governo tem se avolumado desde o escândalo de *Watergate*, que envolveu o presidente Nixon. Advertências sobre "O Grande Irmão" e o controle central de informações preocupam muito os críticos. Muitas pessoas acreditam que os administradores dos sistemas de voto eletrônico terão a capacidade de influenciar significativamente as eleições públicas, caso não sejam tomadas sérias precauções (Elliott, 1999). Em resposta a essa preocupação, a *VoteHere.net*, uma empresa que trabalha com eleições via Internet, desenvolveu um sistema de voto que elimina a ameaça da manipulação interna, isolando-se completamente do processo de tabulação. A confiança no sistema eleitoral é uma questão muito importante para todos os eleitores, mesmo para aqueles que optam por votar através dos métodos tradicionais. É mais provável que as pessoas questionem a eficiência geral do sistema de votação se não confiarem ou não compreenderem o componente da Internet.

A falta de registros em papel é uma possível dificuldade para se ganhar a confiança em relação ao voto via Internet. Enquanto as tecnologias tradicionais mantêm seus registros em papel, na forma de cédulas, envelopes assinados pelo eleitor ausente e livros que são assinados nos locais de votação, os sistemas de votação pela rede deixarão registros eletrônicos que poderão ser auditorados. Alguns Estados já utilizam tecnologias que não deixam pistas em papel, mas que têm cobertura legal, de acordo com as instruções do Comitê Eleitoral Federal sobre equipamentos de votação. Apesar disso, pessoas que não estão acostumadas aos sistemas de voto sem registros em papel, possivelmente criarão problemas significativos para a aceitação dos novos sistemas (Elliott, 1999).

CAPACIDADE/GARGALOS

Um outro empecilho ao voto via Internet é a possibilidade de gargalos, que causam problemas semelhantes aos congestionamentos, com a diferença que os primeiros são causados por um número muito grande de acessos legítimos que acontecem simultaneamente, e não por ações de *hackers*. A solução para esse problema é criar uma capacidade extra, ampliando o período de votação por várias semanas, ou usar equipamentos com capacidade mais elevada que a necessária. Os problemas relativos à incapacidade da Internet de receber acessos simultâneos já se manifestaram em dias de eleição, na medida que um número muito grande de pessoas procurou conferir os resultados *on-line*. É preciso que haja mais pesquisa a fim de determinar qual a "*capacidade adequada*" para os servidores e equipamentos numa eleição via Internet (Elliott, 1999).

LIMITAÇÕES ELETRÔNICAS

O voto via Internet sobrecarrega o sistema porque exige acesso fácil e segurança total ao mesmo tempo. As identidades dos eleitores precisam ser verificadas e o equipamento tem de ser criado de modo a suportar o inevitável acúmulo de dados no dia da eleição (Robinson, 1999). Sem o uso da tecnologia biométrica, seria difícil para uma autoridade eleitoral ter a certeza de quem está votando fora de seu domicílio

eleitoral. A única garantia atualmente parece ser a de que haverá apenas um voto por eleitor registrado. A tecnologia e os sistemas de eleição via Internet vão melhorar, e esperamos que esta questão seja resolvida de forma adequada.

FALHAS NO PASSADO

No dia dois de novembro de 1998, a *ABC News* publicou em seu *site* resultados equivocados de vários pleitos, antes que um único voto tivesse sido registrado (a eleição geral aconteceria no dia seguinte). O erro aconteceu quando a *ABCNews.com* verificava páginas da *web*, criadas para a cobertura das eleições, que continham dados de teste. As páginas entraram no ar devido a uma falha humana. Mais tarde, a rede fez um pedido de desculpas em seu *site*, dizendo que não houve má-fé na publicação dos resultados, e que as previsões não refletiam as reportagens nem o julgamento da *ABC News*. Os críticos do voto pela Internet mencionam problemas como este a fim de ilustrar as conseqüências imprevisíveis que surgem da possibilidade de se ter acesso instantâneo a informações potencialmente incorretas ou fraudulentas via *web*. Eles argumentam que centenas ou milhares de eleitores em potencial poderiam ser indevidamente influenciados pelos noticiários, que seriam aceitos como reais (Ohlson, 1998).

CONTEXTO POLÍTICO E REQUISITOS DE REGULAMENTAÇÃO

ASSINATURAS DIGITAIS

A maioria dos sistemas de voto via Internet que estão sendo desenvolvidos exige que cada eleitor tenha um "certificado digital", um tipo avançado de conta capaz de "assinar digitalmente" qualquer documento gerado por computador, inclusive uma cédula. Durante o processo de assinatura digital, a cédula seria codificada, para que não possa ser lida (ou alterada) no caminho até o "local de votação virtual" (o servidor usado pela jurisdição eleitoral). Ao chegar ao servidor oficial, o potente computador, recorrendo a uma Autoridade Certificadora de confiança, buscaria a "chave pública" do eleitor,

usando-a para decodificar a cédula criptografada. Se o arquivo da cédula for decodificado corretamente, o servidor oficial saberá se o voto foi enviado pela mesma pessoa que o assinou e se não foi violado desde que assinado. Duas das mais importantes propriedades que precisam ser estabelecidas pelo sistema de voto via Internet são a identidade autenticada e a inviolabilidade do voto. O uso de certificados digitais para gerar cédulas assinadas digitalmente torna possível determinar tanto a identidade do eleitor quanto a integridade do voto, num grau de certeza tão elevado que excede o que é utilizado pelos sistemas de voto tradicionais (Strassman, 1999a).

Já foi sugerido que a tecnologia da assinatura digital é a chave para a segurança do processo de votação pela Internet. As assinaturas digitais fornecem o mais alto nível de segurança nas transações eletrônicas, mas não são baratas, e a questão financeira é muito importante. Se o governo fornecesse uma assinatura digital para cada eleitor, o custo seria altíssimo. Por outro lado, se os eleitores que desejam comprar uma assinatura digital forem os únicos capazes de votar pela Internet, estarão sendo criadas barreiras econômicas para os participantes. Existem várias "classes" ou níveis de segurança para as assinaturas digitais. Algumas são obtidas sem exigir uma identificação pessoal, enquanto outras exigem um alto nível de identificação, inclusive entrevistas pessoais (Elliott, 1999).

No dia nove de novembro de 1999 foi aprovado pela Câmara dos Deputados norte-americanos (*U.S. House of Representatives*) um projeto de lei que estabeleceria padrões nacionais para a legalização das assinaturas eletrônicas, equiparando-as às assinaturas em papel, apesar das objeções dos defensores do consumidor. Uma medida semelhante, a Lei do Comércio Digital do Milênio (*Millenium Digital Commerce Act*), foi aprovada pelo Senado norte-americano dez dias depois, e está aguardando a aprovação da Câmara (Senado dos EUA, 1999). Esta ação do Congresso foi introduzida a fim de se antecipar às assembleias estaduais, estabelecendo um padrão nacional para os Estados que ainda não haviam determinado uma política. Muitos Estados adotaram ou estão analisando a legislação que legalizaria as assinaturas eletrônicas para certos tipos de transações. A legislação estadual varia com

relação aos tipos de assinaturas e transações, apesar dos esforços do Comitê Nacional para a Uniformidade das Leis Estaduais em obter a ratificação de um padrão único; ou seja, a Lei de Uniformização das Transações Eletrônicas (*Uniform Electronic Transactions Act*). Até agora, apenas a Califórnia adotou a proposta padrão e, mesmo assim, fez várias alterações nela.

PADRÕES

Para criar padrões para o voto via Internet é importante ter em mente que os objetivos comerciais é que estão impulsionando o desenvolvimento dos sistemas de votação eletrônica. Uma vez aceito o fato de que é esta a mola propulsora do desenvolvimento, a pergunta é: como poderemos integrar as necessidades do comércio com as da democracia? Resumindo, se pudermos desenvolver as melhores técnicas para facilitar o comércio eletrônico, como poderemos estruturar a engenharia da Internet a fim de garantir que os aspectos importantes da democracia sejam mantidos e valorizados? (Clift, 1998).

Todos os sistemas de voto e seu *software* são revisados de acordo com as instruções do Comitê Eleitoral Federal para os sistemas de votação. Os padrões são estabelecidos pela Associação Nacional de Diretores das Eleições Estaduais, e o teste é realizado por laboratórios nacionais de testes em Huntsville, Alabama. Atualmente, esses padrões não contêm quaisquer referências a sistemas de voto pela Internet. O voto eletrônico exigirá a criação de novos padrões. Entre outras coisas, haverá a necessidade de revisar os padrões para os novos *software*, padrões para revisão de plataformas, para os sistemas de segurança e testes lógicos (Elliott, 1999).

As autoridades governamentais são responsáveis por garantir que qualquer sistema de votos seja preciso e seguro. No passado, comerciantes desenvolviam e vendiam sistemas de votação para as autoridades eleitorais locais, e a maioria dos esforços para garantir uma regulamentação veio como resultado de problemas enfrentados na prática. Em outras palavras, o governo nunca foi o projetista ou criador dos sistemas de votação, mas sim um cliente e a autoridade regulamentadora. Ao desenvolver sistemas de voto via Internet, os

especialistas, que se posicionaram de ambos os lados da questão, argumentam que o governo deveria trabalhar de forma proativa com os fornecedores, a fim de definir e estabelecer os padrões mínimos aceitáveis, permitindo que a inovação e a competição de mercado beneficiem o desenvolvimento dessa tecnologia (Elliott, 1999).

ESTATUTOS CRIMINAIS

Da mesma forma como há leis que regulamentam os atuais sistemas de votação, haverá a necessidade de criarem-se novas leis para punir determinados comportamentos, a fim de que o voto pela Internet se torne efetivo. Entre outras coisas, as novas leis devem desencorajar e punir:

- 1- As tentativas de comprar, furtar, vender ou ceder uma assinatura digital com o fim de propiciar o voto fraudulento;
- 2- A coação dos eleitores sob qualquer forma, física ou psicológica;
- 3- Operações de *backing* dos sistemas eleitorais ou do voto individual;
- 4- Esforços para congestionar um sistema de votação, reduzindo ou eliminando o acesso ao sistema por parte dos eleitores legítimos que desejam participar de uma eleição pela Internet;
- 5- Sobrecarregar o sistema de votação a fim de reduzir a habilidade das autoridades eleitorais de responder aos pedidos dos eleitores legítimos;
- 6- Invadir a privacidade, através da violação a um voto ou do ataque a um *site* com a intenção de examinar ou alterar votos (Elliott, 1999).

Sem uma estrutura legal estabelecida para esse fim, o governo acabará adotando uma postura reativa, o que prejudicará a democracia e alienará ainda mais o eleitorado. Além disso, devem ser alocados recursos extras, a fim de fazer cumprir as leis de forma agressiva. Afinal, todos sabem que as leis, por si só, não coíbem o crime.

INTERESSE POLÍTICO

O maior obstáculo ao voto *on-line* pode residir nas ameaças que provoca aos interesses arraigados. No Oregon, o voto pelo correio levou uma década para ser implementado, devido ao ceticismo dos cidadãos e políticos. "É como uma campanha por uma reforma financeira: as pessoas que controlam são produtos do sistema", diz em depoimento o evangelista do voto *on-line*, Marc Strassman. Phil Kiesling, secretário

de estado do Oregon, e campeão do voto pelo correio, concorda: "A pergunta que é feita a portas fechadas é a seguinte: 'Isto vai ajudar o nosso candidato?' Há muita gente desejando que a participação seja pequena."

Michael Hirshland, que trabalhava para o senador Orrin Hatch e é hoje um aplicador no mercado de capital de risco, observa que o voto *on-line* pode alterar a dinâmica da política partidária. De acordo com ele se o voto pela Internet criar um aumento brusco na participação dos eleitores, talvez os eleitores *on-line* não sejam politicamente os mesmos que vão às urnas hoje em dia. Os políticos não gostam desse tipo de risco. As instituições do governo podem ser lentas e motivadas por outras coisas, além da eficiência (Ver Maney, 1999).

LEI NACIONAL DE REGISTRO DO ELEITOR

A atual Lei Nacional de Registro do Eleitor, de 1993, instituiu programas de registro de eleitores em todas as agências e tribunais eleitorais estaduais, tornando o registro do eleitor parte integrante de quase todas as transações pessoais dentro do governo. Esta mesma legislação também se empenha em aperfeiçoar uma forma de manter os endereços atualizados e exige uma votação "a prova de falhas" em todos os Estados (Elliott, 1999). A lei já preparou o cenário para o voto *on-line*. Logo que se tornar tecnologicamente viável, o próximo passo será oferecer o registro do eleitor através da Internet e permitir que as pessoas votem também pela rede.

SITUAÇÃO ATUAL

A velocidade com que os governos estaduais ou municipais caminharão na direção do ou em sentido contrário ao voto *on-line* será determinada, em grande medida, pelo ambiente político e pelas leis que regulamentam o processo eleitoral nas jurisdições em questão (Hayes, 1998). No nível federal, tanto o então presidente Clinton como o deputado Jesse Jackson Jr., entre outros, entraram para o movimento em prol do voto via Internet.

ESFORÇOS ESTADUAIS

As autoridades eleitorais da Califórnia, Flórida, Washington, Iowa, Minnesota, Alaska, Novo México e de vários outros Estados norte-americanos estão fazendo uma análise do voto *on-line*. Em grande parte, estão seguindo a liderança de organizações particulares, em sua maioria universidades e sindicatos, que já estão fazendo as suas eleições internas pela Internet. Grupos de interesse também estão pressionando o governo a adotar o voto *on-line*. Na Califórnia, por exemplo, a Campanha pela Democracia Digital promoveu um abaixo-assinado digital, em busca de uma iniciativa que legalizaria o voto pela Internet. Empresas de *software* também estão ansiosas para exibir seus sistemas de voto eletrônico, e já fizeram ou planejam fazer eleições *on-line* em Iowa, Washington, Virgínia, Arizona e no Alaska (Kantor, 1999).

Segundo a lei, os Estados são os responsáveis por realizar o processo eleitoral, e muitos deles já estão empregando a alta tecnologia em seus esforços para administrar as eleições de forma mais eficaz. Desde as eleições intermediárias de 1998, vários novos *sites* foram criados, repletos de novidades, que vão desde panfletos digitais para o eleitor, até localizadores interativos de zonas eleitorais, e resultados da eleição "ao vivo" (Hayes, 1998). Alguns dos projetos estaduais mais ambiciosos, inovadores e instigantes estão descritos abaixo:

Em abril de 1999, moradores de Puget Sound, na cidade de Shelton, Washington, entraram para a história eleitoral dos Estados Unidos ao realizarem uma votação sobre questões do tipo: "o distrito escolar *Pioneer* deve ter jardim-de-infância em período integral durante todos os dias do ano escolar?". Dos 560 votos contados naquela votação especial, 103 foram "votos eletrônicos". Foi a primeira vez que cidadãos norte-americanos exerceram seu voto pela Internet (Valelly, 1999).

Em Minnesota, os condados se responsabilizam inteiramente pela administração das eleições. Por isso, o Condado de Hennepin criou um *site* mais completo que o da Secretaria de Estado de Minnesota. Seus recursos incluem um localizador interativo do *site* da zona eleitoral e um modelo de cédula oficial para cada zona eleitoral.

Enquanto isso, Rhode Island teve problemas devido à sua estrutura organizacional. O Estado tem duas organizações responsáveis pela administração das eleições, a Divisão Eleitoral, dentro da Secretaria de Estado, que tem como função a contagem dos votos, e a Diretoria Eleitoral, que processa os resultados das eleições. Embora cada uma tenha o seu *site* na Internet, a divisão das responsabilidades entre ambas acaba gerando falta de recursos. Sendo assim, a Diretoria Eleitoral, que abriu seu *site* neste verão, terá de dar entrada e atualizar os dados de sua página, bem como responder aos comentários e consultas, dispondo de apenas um funcionário trabalhando durante meio expediente. “Há várias outras novidades que a população vem solicitando e que gostaríamos muito de oferecer mas, no momento, isto é impossível devido ao tempo necessário para dar entrada em todas as informações”, disse Beverly Chase, administrador do *site*, em depoimento.

O Oregon, por sua vez, possui muitos recursos, mas é pouco flexível. Embora as autoridades estaduais tenham oferecido algumas novidades exclusivas, outras tentativas inovadoras — sem mencionar o ambiente político, que inclui vários partidos minoritários e organizações de base — foram prejudicadas pelo modelo descentralizado de registro do eleitor no Estado. Como resultado, o *site* não apresenta *links* para as páginas dos candidatos, e a possibilidade de fornecerem-se resultados “ao vivo” é impraticável até que o Estado estabeleça um sistema centralizado (Hayes, 1998).

A eleição primária de 2000, do Partido Democrático do Arizona foi a 25ª do país e, portanto, não recebeu muita atenção. No entanto, líderes estaduais dos partidos permitiram que os eleitores votassem via Internet. Foi a primeira vez que isto aconteceu numa eleição presidencial primária ou em qualquer votação para cargos públicos no país. O plano envolveu a criação de 36 a 43 pontos de votação; no mínimo um em cada distrito legislativo e condado. Os computadores estavam preparados para permitir o voto em cada centro de votação, bem como a partir do domicílio do eleitor. Cédulas em papel também estavam disponíveis. Para votar *on-line* do próprio domicílio, os eleitores teriam de preencher um formulário (que podia ser baixado eletronicamente através do *site* do partido), escolher um código pessoal de identificação, assinar o formulário e enviá-lo ao partido pelo correio.

Uma vez verificada a assinatura, a confirmação era enviada ao eleitor pelo correio eletrônico. No dia da eleição, o eleitor abria o *site* do partido, entrava com seu código de identificação e exercia então seu voto eletrônico. Nos locais de votação, o registro era feito pessoalmente, antes de o eleitor ser liberado para votar pela Internet. Na Califórnia e em Washington, programas semelhantes de voto pela Internet também estão sendo considerados, e os outros Estados estão observando-os atentamente (Thomsen, 1999).

Em março de 1999, o Secretário de Estado da Califórnia, Bill Jones, organizou a primeira reunião da nova força de trabalho *on-line*, transformando a Califórnia no primeiro Estado a organizar uma comissão para analisar o voto eletrônico. A força de trabalho da Califórnia reuniu-se mensalmente, até o final de 1999, a fim de apresentar seus resultados ao secretário. A Assembléia Estadual deverá ainda aprovar o voto via Internet antes de implementá-lo nas eleições. O relatório final foi liberado no dia 18 de janeiro de 2000, podendo ser encontrado no *site* <http://www.ss.ca.gov>.

O Secretário de Estado de Washington, Ralph Munro, pediu imediatamente à Assembléia Estadual que criasse uma força de trabalho semelhante. O foco central deste grupo seria discutir a autenticação do eleitor, sua privacidade e a possibilidade de o voto cibernético suplantiar os sistemas de votação existentes (Misenti, 1999). No entanto, de acordo com fontes da Secretaria de Estado, a Assembléia é controlada pelos Republicanos, que acabaram desfazendo a comissão. Não há notícias de quando essa comissão será novamente convocada. Eventos desta natureza são exemplos típicos dos obstáculos políticos discutidos acima.

No dia 24 de janeiro de 2000, três distritos do Estado do Alaska usaram o voto eletrônico em sua eleição presidencial primária. A *VoteHere.net*, uma empresa de Seattle, estará prestando o serviço. Espera-se que 3.500 republicanos registrados nas mais remotas áreas do Alaska, que é quase do tamanho do Texas, estejam participando pela primeira vez de uma eleição pela Internet. Com poucas estradas conectando a região, a Internet é um dos principais métodos de os cidadãos manterem-se ligados ao resto do mundo. De acordo com o Departamento de Comércio, 62,4% das casas no Alaska, já em 1998,

eram equipadas com computadores — uma das mais altas incidências entre os Estados norte-americanos —, e 44,1% delas tinham acesso à Internet. Thomas McKay, diretor do Partido Republicano do Alaska, afirmou: “Tem havido um alto nível de interesse e empolgação neste projeto. Muitas pessoas que vivem afastadas sentem-se negligenciadas, e estamos tentando atender suas demandas através da tecnologia avançada a fim de trazer a democracia à sua porta.” Kathleen Dalton, membro do Comitê Eleitoral Republicano do Alaska, comentou: “O voto via Internet abrirá um novo domínio para a população do Alaska que está marginalizada devido às enormes distâncias, à falta de estradas e à lentidão do serviço postal durante os meses de inverno” (*VoteHere.net*, 1999).

Em resposta à apatia do eleitor, a Secretaria de Estado de Iowa criou um novo programa-piloto na eleição municipal de 1999, a partir do qual pediu aos eleitores para votar duas vezes: uma usando o método tradicional e outra pela Internet. O voto via Internet não tinha validade, e só foi contado depois que os eleitores haviam feito a contagem dos votos regulares. Alunos de segundo grau de toda a região foram escolhidos para trabalhar nos centros de votação *on-line* das zonas eleitorais selecionadas para o projeto. O principal objetivo do voto pela Internet, de acordo com as autoridades eleitorais de Iowa, seria aumentar a participação dos eleitores mais jovens, que já estão bem treinados na tecnologia da informação e da Internet, fornecendo uma alternativa para as famílias muito ocupadas e para os eleitores que vivem em áreas rurais (Hazlett, 1999). Mais de 85% das 1.253 pessoas que participaram do projeto-piloto voluntário disseram que votariam *on-line* novamente. O Estado de Iowa testou novamente o voto *on-line* em janeiro de 2000, quando alunos de segundo grau de todo o Estado votaram em uma eleição presidencial simulada (Hartigan, 1999).

Alguns dos maiores Estados do país parecem estar preparados para considerar seriamente o voto via Internet. A Califórnia já testou o voto *on-line* em 2000 em eleições simuladas. O senador Kemp Hannon, do Estado de Nova Iorque, introduziu uma legislação em 2000 para legalizar o voto eletrônico. No Texas, onde já se autoriza o voto eletrônico para astronautas que quiserem votar do espaço sideral, a diretora Ann McGeehan afirma: “Existe um interesse crescente por parte dos

cidadãos.” Em Washington ocorreu uma eleição simulada em fevereiro de 2001, e o Condado de Thurston permitiu que seus eleitores testassem o voto *on-line* após votarem nas eleições presidenciais primárias. “Nós desejamos oferecer o voto pela Internet”, dizia Gary McIntosh, diretor das eleições estaduais. “Estamos animados com o que temos visto.” A Flórida já convidou alguns fornecedores para demonstrarem como o voto via Internet poderia ser usado em locais de votação durante as eleições locais. As autoridades dizem que podem economizar substituindo as máquinas eleitorais, que custam até US\$ 7.000, por computadores pessoais, de US\$ 600, ou por dispositivos de acesso à Internet que custariam até menos.

No entanto, nem todos aderiram a essa idéia. Os republicanos da Louisiana chegaram a considerar a votação eletrônica para suas primárias presidenciais de janeiro de 2000, mas recuaram. “Computadores travam o tempo todo, especialmente o meu”, diz Connie Chittom, a vice-líder do partido. Os responsáveis pela eleição no Novo México também estudaram a votação *on-line* e decidiram permanecer *off-line*. Seus motivos incluíam problemas de segurança. “O Novo México estará alegremente indo aos locais de votação no dia da eleição”, diz Denise Lamb, diretora de eleições do Estado).

ESFORÇOS INTERNACIONAIS

Deve-se observar que esta tendência não se limita aos Estados Unidos. Outras democracias, como o Brasil e o Reino Unido, já mostraram interesse em realizar eleições através da Internet. O *British Home Office* recomendou recentemente o voto via Internet como uma das possíveis respostas à reduzida participação eleitoral na Grã-Bretanha (Valelly, 1999).

PROGRAMA FEDERAL DE ASSISTÊNCIA AO ELEITOR

No dia nove de novembro de 1999, num programa-piloto desenvolvido pelo Programa Federal de Assistência ao Eleitor, aproximadamente 350 soldados e outros servidores públicos norte-americanos que trabalham no exterior poderão votar nas eleições gerais de novembro de 2000, através da Internet. Servidores de cinco Estados (Carolina do Sul, Flórida,

Missouri, Texas e Utah) votarão nesse projeto-piloto. Como parte desse projeto, será solicitado aos Estados que identifiquem localidades específicas que participarão também do projeto (Ohlson, 1999). Caso os futuros testes do Programa de Assistência ao Eleitor sejam bem-sucedidos, todos os norte-americanos que moram no exterior poderão em breve ter a oportunidade de votar *on-line* (Kantor, 1999).

ESCOLAS

No dia 26 de outubro de 1999, mais de 5.000 alunos de segundo grau do Estado da Virgínia, de 15 escolas diferentes, votaram *on-line*. E optaram pelos mesmos candidatos que seus pais elegeriam. Até então, esta fora a maior eleição simulada da história da Internet. O Centro de Estudos Governamentais da Universidade da Virgínia e o Movimento de Liderança Jovem (*Youth Leadership Initiative*) patrocinaram a eleição. O *software* e a especialidade técnica usados na administração da eleição ficaram a cargo da *VoteHere.net*.

Além de darem uma aula de responsabilidade cívica para os alunos, os grupos envolvidos esperavam também testar se o voto era realmente confidencial e a integridade da eleição. Um funcionário autenticava as identidades dos alunos, dando a cada um deles um disquete. Estes, por sua vez, inseriam seus disquetes num computador pessoal da central de votação e abriam uma cédula de votação na Internet. Quando as centrais de votação fecharam, o resultado da eleição ficou pronto quase imediatamente (Caterinicchia, 1999). Eventos deste tipo são necessários para desmistificar a votação eletrônica e rebater os críticos do voto através da Internet.

Testes como este são necessários para desafiar o sistema. Segundo Jim Adler, principal executivo da *VoteHere.net*: "A proteção do voto e a proteção da eleição são fatores da maior importância. É necessário estabelecer padrões bem elevados." A maioria dos adeptos à votação *on-line* é a favor de que o movimento seja lento, a fim de que a tecnologia possa acompanhar este processo.

Crianças em idade escolar do Estado de Iowa votaram numa eleição simulada, que ocorreu uma semana antes da eleição presidencial primária dos Estados, no dia 24 de janeiro de

2000. O teste foi programado depois de várias eleições simuladas ocorridas no mês de dezembro, em dois condados do Iowa (Wolf, 1999a).

A Universidade da Califórnia em Davis juntou-se à elite tecnológica, no dia 16 de novembro de 1999, eliminando as cédulas em papel e o sistema de leitura ótica das eleições no *campus*. Pela primeira vez, os estudantes puderam votar nos representantes do diretório estudantil pela rede. Seu presidente, Phong La, achou que o novo sistema de voto seria benéfico: "O comparecimento às urnas vai aumentar com o voto *on-line*. O novo processo dará aos estudantes mais tempo para votar, e eles poderão fazê-lo de casa ou no *campus*."

Numa tentativa de facilitar o processo eleitoral, o laboratório de informática *Memorial Union* foi usado apenas para dar suporte à votação durante sua ocorrência, e a universidade tomou as devidas providências para que dois computadores fossem colocados na cantina do *campus*, a fim de que os estudantes pudessem votar. Para participar da eleição, os estudantes tiveram de adquirir uma senha no Departamento de Tecnologia da Informação da universidade. A universidade também lançou mão da tecnologia da Internet, fornecendo *links* para o texto das cédulas de voto dos estudantes.

As universidades parecem ser favoráveis ao voto pela Internet, mas a maioria das instituições que já experimentou o sistema o fez "em casa". Ou seja, as universidades têm um certo receio em abrir seus sistemas para um servidor externo, através dos quais poderiam ser acessados os endereços da Internet e os números de registro de seguridade social. Quase sempre, existem regulamentos administrativos que proíbem a terceirização dos serviços eleitorais, mesmo com a possibilidade de uma significativa economia de gastos.

O FUTURO

O interesse dos eleitores no voto pela Internet tem aumentado e deve continuar crescendo. O papel do governo será disponibilizar a comodidade que um sistema de voto *on-line* oferece sem, contudo, comprometer os valores democráticos. O atual processo de votação tem a vantagem de basear-se em

sistemas de compreensão geral, como o correio dos Estados Unidos, os centros de votação tradicionais e o telefone. A Internet ainda é amplamente desconhecida, apesar de as pessoas estarem aprendendo rapidamente como usá-la. Muitos não compreendem todas as informações que estão entrando e saindo de seus computadores quando estão *on-line*, tampouco a infra-estrutura ou a tecnologia da Internet. Estas são questões legítimas e importantes, que precisam ser tratadas a fim de reduzirem-se as barreiras que impedem a aceitação da tecnologia do voto via Internet (Elliott, 1999). As seguintes tecnologias de ponta poderão ser a chave que tornará possível o voto eletrônico, bem como vários outros elementos, num futuro próximo.

BIOMÉTRICA

Os adeptos mais moderados do voto pela Internet alegam que a tecnologia terá de avançar para atingir o que hoje é um mero conceito. Especificamente, o processo de autenticação do eleitor poderia ser grandemente aperfeiçoado com a introdução da tecnologia biométrica. Os criadores de *software* esperam eventualmente utilizar a biométrica, como o reconhecimento da voz e da impressão digital, a fim de verificar a identidade de cada eleitor (Kantor, 1999). Os dispositivos de segurança biométrica, como leitores de impressão digital e laser de leitura de retina, em breve poderão ser produzidos em massa. Alguns técnicos da biometria acreditam que atingiram uma plataforma biométrica que terá grande aceitação: um leitor de impressão digital em um *mouse*. Kevin Tahan, analista de segurança da EBI, que tem acompanhado a biométrica por mais de quatro anos, disse em depoimento: "As maiores empresas de pesquisa do mercado estão comentando que, depois do Y2K, o maior avanço na tecnologia da informática será a segurança biométrica." O governo federal norte-americano, por exemplo, acabou de destinar 15 milhões de dólares para a implementação da segurança biométrica (Kerstetter, 1999).

APLICATIVOS DA REDE

De acordo com a *International Data Corporation* (IDC), aplicativos da Internet, como conversores para TV, telefones habilitados para a rede e consoles de *videogame* ganharão popularidade com a ampliação da Internet e o aumento do desejo por parte dos consumidores de ter acesso a ela. O estudo demonstrou que o predomínio do PC como dispositivo de acesso para o usuário final chegará ao fim dentro de seis anos, à medida que os dispositivos de Internet tornar-se-ão os produtos mais procurados nos Estados Unidos. A IDC espera que a remessa de aplicativos da Internet seja superior à de computadores pessoais, respondendo por grande parte do mercado, em 2004 ou 2005 (Ohlson, 18/6/1998). O mais empolgante disto tudo é que haverá uma redução dramática no preço das conexões de acesso à rede. Este fator, somado ao desenvolvimento de novos aplicativos mais econômicos, deve tornar as conexões *on-line* muito mais baratas do que são hoje em dia. O crescimento do acesso à Internet deverá ter um amplo alcance, a fim de fechar as distâncias criadas pela exclusão digital.

SMART CARDS

Em 2000, esperava-se que os Departamentos Estaduais de Trânsito começassem a emitir carteiras de motoristas e cartões de identificação estaduais em *smart cards*, objetos do tamanho de cartões de crédito, contendo um *chip* de computador e memória eletrônica. Estes cartões iriam conter o certificado digital exclusivo de cada pessoa, que poderiam também ser enviados pelo correio eletrônico, diretamente do Departamento para o computador do solicitante, em casa ou no trabalho. Esta tecnologia permite que os sistemas de voto via Internet atinjam um nível ainda mais elevado de segurança, uma vez que cada cédula individual é criada e recebe a assinatura digital do certificado digital pessoal do eleitor, antes de ser enviada ao servidor eleitoral (Strassman, 1999a).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLITZER, Wolf. Internet Revolution Pushing Way into Voting Booth. *CNN.com*, 3 Nov. 1999. Disponível em: <www.cnn.com>.

CATERINICCHIA, Dan. Virginia to Conduct Internet-Based Mock Election. *CNN.com*, 25 Oct. 1999. Disponível em: <www.cnn.com>.

CITIZENS in Cyberspace. *Boston Globe*, Editorial, 4 Nov. 1999.

CLIFT, Steven. Democracy is On-line. *On the Internet Magazine*, Internet Society, Mar./Apr. 1998.

CLIFT, Steven. Voting. *E-Mail ListServ Posting*. Democracy On-line Newswire, 10 Nov. 1999.

DEPARTAMENTO DE COMÉRCIO DOS EUA. Digital Divide Summit. *NTIA.gov* (Cúpula sobre a exclusão digital), 9 dez. 1999. Disponível em: <www.ntia.gov>.

DVORAK, John C. The 'Digital Divide' Smokescreen. *Forbes.com*, 23 Nov. 1999. Disponível em: <www.forbes.com>.

ELLIOTT, David M. Examining Internet Voting in Washington. *Washington Secretary of State's Office*, 1999.

EUA. Lei 761, de 19 de novembro de 1999. Millennium Digital Commerce Act. [Lei do Comércio Digital do Milênio].

FEC Offers a New Way to Register to Vote. *CNN.com*, 12 Apr. 1996. Disponível em: <www.cnn.com>.

GARRETSON, Rob. US on the road to On-Line Voting. *CNN.com*, 17 June 1999. Disponível em: <www.cnn.com>.

HARTIGAN, Patti. No Landslide Yet for E-Voting. *Boston Globe Onlin000e*, 5 Nov. 1999.

HAYES, Heather. Democracy On-line Project To Find Out Exactly How Web Affects Elections. *CNN.com*, 15 Oct. 1999. Disponível em: <www.cnn.com>.

- HAYES, Heather. Digital Democracy Adds Up. *Civic.com*, Nov. 1998. Disponivel em: <www.civic.com>.
- HAZLETT, Judi. Officials Work Out Details for Non-Binding Test of Internet Voting. *The Sioux City Journal*, 21 Oct. 1999.
- HUNT, Terence. Clinton: "Net Access for All Americans". *Chicago Tribune*, 9 Dec. 1999.
- KANTOR, Jodi. Internet Voting Is to Democracy What amazon.com Is to Books. *CNN.com*, 9 Nov. 1999. Disponivel em: <www.cnn.com>.
- KERSTETTER, Jim. Get Ready for the Biometric Mouse! *MSNBC.com*, 14 Nov. 1999. Disponivel em: <www.msnbc.com>.
- KORNBLUT, Anne E. Iowa To Put Internet Voting to the Test. *Boston Globe On-line*, 1 Nov. 1999.
- MANEY, Kevin. A Plea for Virtual Voting. *USA Today*, 8 Nov. 1999.
- McDANIEL, Mike. *On-line* Voting Makes Debut this Week at UC-Davis. *The California Aggie Via U-WIRE*, 15 Nov. 1999.
- MISENTI, Meg. California, Washington Ponder Internet Voting. *CNN.com*, 25 Mar. 1999. Disponivel em: <www.cnn.com>.
- OHLSON, Kathleen. Will Net Appliances Edge Out PCs? *PC World*, 18 June 1998a.
- OHLSON, Kathleen. ABC Posts Election "Results" Before Elections Begin. *Computerworld.com*, 3 Nov. 1998b. Disponivel em: <www.Computerworld.com>.
- OHLSON, Kathleen. DoD Plans Internet Voting Pilot for '00 Elections. *Computerworld.com*, 2 July 1999. Disponivel em: <www.Computerworld.com>.
- POLITICS *On-line*. *Abc News. Nightline Transcript*. 8 Nov. 1999.
- ROBINSON, Sean. One Day, Voting May Be Just a Mouse Click Away. *DJC.com*, 14 Sept. 1999. Disponivel em: <www.djc.com>.

STRASSMAN, Marc. Internet Voting Circa 2002. *IntellectualCapital.com*, 6 May 1999a. Disponível em: <www.intellectualcapital.com>.

STRASSMAN, Marc. Campanha pela democracia digital. In: *Reply to Deborah Phillips*. E-Mail ListServ Posting, 15 Aug. 1999b.

SURINA, John. Depoimento em *CNN.com*, 1996. Disponível em: <www.cnn.com>.

THOMSEN, Scott. Arizona Plans Internet Primary. *ABCNews.com*, 28 Nov. 1999. Disponível em: <www.abcnews.com>.

VALELLY, Rick. Voting Alone. *The New Republic*, 20 Sept. 1999.

VOTEHERE.NET To Conduct First Binding Internet Election. *VoteHere.net*, 10 Dec. 1999. Press Release. Disponível em: <www.votehere.com>.

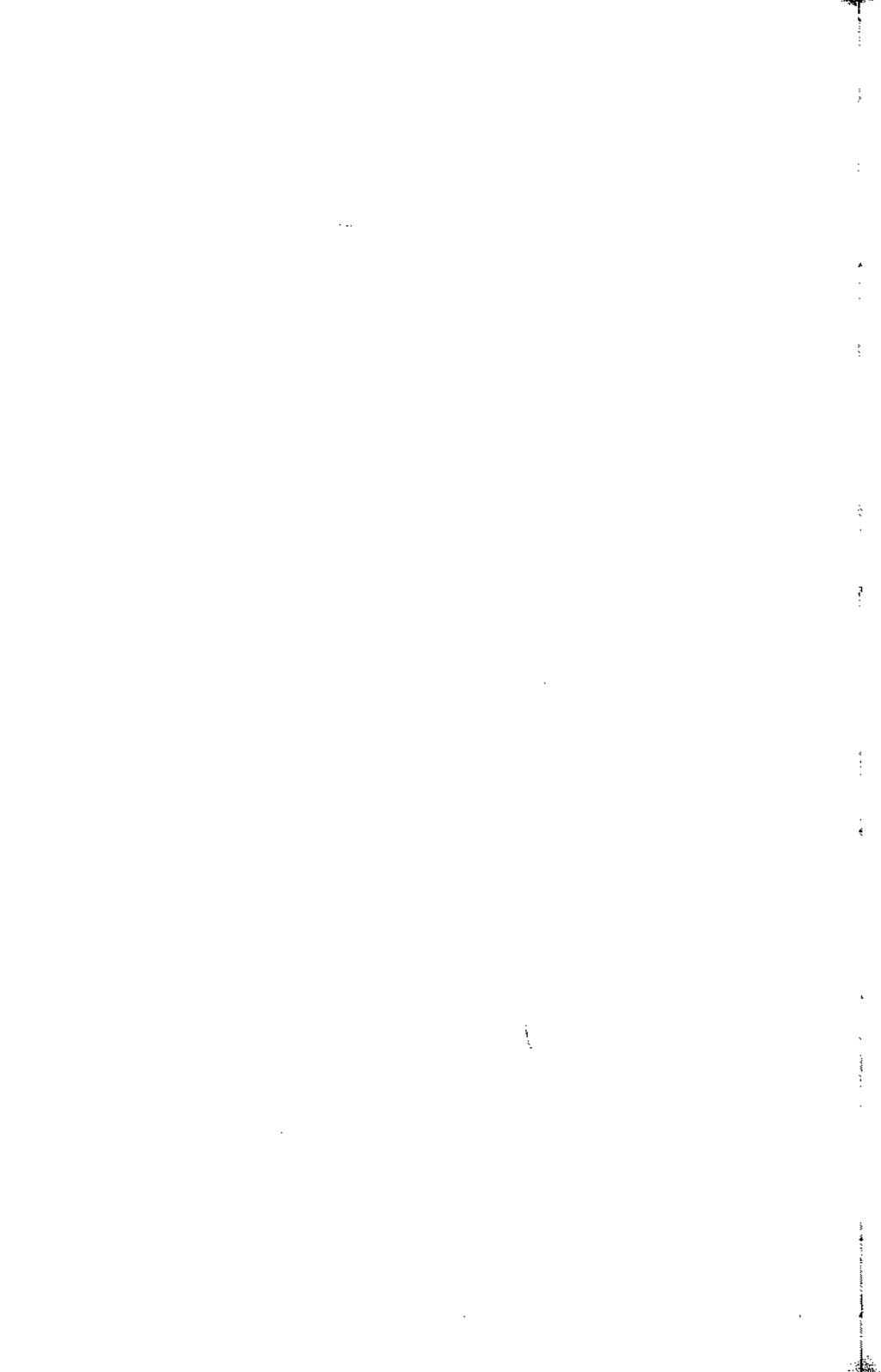
WEISBERG, Jacob. Voting *On-line*. *Slate On-line Magazine*, 26 Oct. 1999.

WOLF, Richard. Glitches Must Be worked out for E-Voting. *USA Today*, 7 Dec. 1999a.

WOLF, Richard. States to Test *On-Line* Voting. *USA Today*, 7 Dec. 1999b.

P A 3 R T E

EXCLUSÃO DIGITAL



A DEMOCRACIA DIVIDIDA A INTERNET E A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NOS ESTADOS UNIDOS

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa como a exclusão digital nos EUA coloca em dúvida a imparcialidade fundamental do voto pela Internet. Descobertas sobre a situação da exclusão digital nos Estados Unidos, feitas através de inúmeros relatórios de pesquisa e levantamentos, demonstram que a desigualdade do acesso à tecnologia não apresenta sinais de queda, principalmente ao longo das fronteiras geográficas, raciais, étnicas, de renda e educação. Uma vez que as variáveis que predizem quem vota nas eleições coincidem com as que explicam o uso da Internet, é provável que o voto eletrônico venha a reforçar as desigualdades que existem no processo político e eleitoral. Claramente, os pesquisadores de opinião estão visando um alvo que se desloca rapidamente, já que um número cada vez maior de americanos continua a descobrir a Internet, como crianças atrás dos Pokemons. Novas plataformas de visualização e acesso, como a televisão e os dispositivos manuais, têm também ampliado o leque de meios através dos quais o público pode acessar a Internet.¹ Embora este campo esteja em constante e rápida transformação, isto, por si só, não deverá resultar numa confiança implícita nos relatórios mais recentes, já que a conveniência não substitui a confiabilidade. Tendo em vista que existem muito poucos estudos que mostram os padrões de acesso à Internet com o

passar do tempo, devemos dar atenção especial às fontes de dados mais confiáveis e contínuas, como o Departamento de Comércio dos Estados Unidos.²

As duas primeiras partes deste relatório irão definir o termo *exclusão digital* e apresentar uma argumentação sobre as razões pelas quais o público e os que elaboram as políticas devem tratar a exclusão digital como uma questão primordial. Na terceira parte, analisarei as descobertas apresentadas nos principais estudos, destacando a situação atual da exclusão digital nos EUA. Em seguida, vou rever os principais fatores que ajudam a explicar a desigualdade do acesso à tecnologia da informação e da comunicação. Na quinta parte, apresentarei evidências que esclarecem o porquê de as pessoas não estarem conectadas à Internet e quais as barreiras que impedem as famílias de fazê-lo. Na sexta parte, vou analisar o voto *on-line* como estratégia para aumentar a participação dos eleitores, considerando o voto *on-line* como um divisor entre os que têm e os que não têm acesso a esta tecnologia. Na sétima parte, explicarei por que as soluções tecnológicas não são soluções fáceis para os problemas do nosso sistema democrático. Finalmente, descreverei os programas mais substanciais implementados recentemente para contornar o problema da exclusão digital e sugerir a vigilância contínua por parte dos setores público e privado, a fim de remediar aquilo que continua a ser um sério problema social.

O QUE É A EXCLUSÃO DIGITAL?

O tema da exclusão digital ocupa uma posição privilegiada nas discussões sobre a Nova Economia nos Estados Unidos. É um problema que tem permeado toda a sociedade e que contraria o otimismo em relação à riqueza advinda da era da informação. À medida que os jornais e a mídia continuam falando sobre a duradoura expansão econômica e o enorme sucesso da economia *ponto.com*, o diálogo a respeito da exclusão digital, que ocorre na esfera nacional, faz-nos lembrar da nossa ansiedade em relação à tenebrosa inveja de classes e à exclusão social da sociedade virtual.³ Os norte-americanos acreditam inteiramente no mercado livre e estão otimistas quanto à economia. No entanto, preocupam-se

também com a possibilidade de o acesso desigual aos computadores e à Internet estar aumentando as desigualdades de renda e de acesso a oportunidades.

O termo exclusão digital possui características que se alteram, tendo sido apropriado por grupos com as mais diversas agendas; em suma, é uma expressão proteiforme em termos de sua definição e sentido.⁴ Em seu sentido mais restrito, o termo refere-se ao acesso diferenciado às modernas ferramentas da telecomunicação, focalizando de forma mais exclusiva a Internet, já que este meio tem capturado o nosso imaginário coletivo. Vários grupos de pressão já começaram a apropriar-se do termo a fim de adequá-lo melhor a seus interesses próprios, à medida que as empresas que concorrem dentro do ramo da tecnologia da informação buscam obter vantagens desta Nova Economia que se desenvolve rapidamente.

Talvez devido à sua elasticidade, o termo exclusão digital já produziu um fascinante debate nacional, atraindo os holofotes dos meios de comunicação. Uma série da PBS sobre a exclusão digital, assistida por vários milhões de norte-americanos, foi ao ar em janeiro de 2000 (sendo posteriormente relançada por suas associadas), e deu origem a um livro e também a debates locais em todo o país.⁵ Esta série fornece uma ampla visão sobre a questão, e espera influenciar a maneira através da qual os norte-americanos percebem o problema: como algo que não irá resolver-se simplesmente através de computadores mais baratos ou de correios eletrônicos gratuitos. Existem hoje *sites* importantes que se dedicam ao tema da exclusão digital, inclusive um *site* do governo (www.digitaldivide.gov), um *site* que focaliza apenas questões que dizem respeito à exclusão digital (www.digitaldivide.org) e a Rede da Exclusão Digital, patrocinada por uma série de fundações particulares e corporativas e por várias das principais empresas de Tecnologia da Informação (www.digitaldividenetwork.org).

Quase todos os principais congressos e cúpulas sobre a exclusão digital dos últimos dois anos dedicaram-se ao estabelecimento de parâmetros para lidar com esse problema político. Num encontro entre acadêmicos e pesquisadores de políticas, realizado em maio de 2000, no *National Research Council*, em Washington - D.C., não foi possível chegar a uma definição satisfatória sobre o fenômeno. Durante os dois dias

da reunião, os especialistas destacaram os temas de pesquisa que consideravam mais importantes. Em uma outra reunião entre defensores dos interesses públicos, da qual participaram jornalistas e pensadores progressistas, realizada no *Open Society Institute* em New York, em junho de 2000, não foi possível chegar a uma definição de termos consensual entre os participantes.

Vítima da forma unidimensional como têm sido redefinidos os problemas sociais, freqüentemente o tema da exclusão digital é apresentado de maneira simplista: ou seja, como um problema cuja solução depende unicamente da universalização do acesso aos computadores e às conexões com a Internet, em qualquer esfera de atividade, seja na saúde, na educação ou na política. Reduzida a uma espécie de cartão de pontuação sobre quem tem acesso à Internet, tratar-se-ia de mensurar comparativamente o acesso entre os diferentes grupos da população, como indicou uma pesquisa recente.

A quantidade de *hardware*, ou a velocidade do microprocessador, são indicadores necessários, mas que não permitem mensurar o grau de participação das pessoas na economia da era da informação. Uma arena onde essa simplificação tem ocorrido é em relação ao indicador-chave que mede o progresso das tecnologias educacionais nas salas de aula. O fato de conectar as escolas K-12 (do kindergarden ao 12^o ano escolar, o que corresponderia no Brasil às escolas de educação infantil até o ensino médio) à Internet tem sido alardeado como o ponto alto do avanço da tecnologia educacional. No entanto, esta meta nos diz muito pouco sobre onde esses computadores estão localizados, como os alunos estão fazendo uso deles, os alvos da educação, o treinamento dos professores e a pedagogia. Conhecer o contexto maior em que se situam os avanços da tecnologia da informação pode nos conduzir muito além das soluções do tipo "tamanho único", incluindo em nossa equação as lacunas da capacidade humana e também as falhas tecnológicas.

Para embasar nossa compreensão sobre o conceito de exclusão digital, precisamos defini-lo de forma tal que leve em conta não apenas a preocupação de que todos tenham acesso às informações essenciais e às modernas ferramentas da comunicação, mas também que possam usá-las a fim de

obter uma maior participação na sociedade.⁶ Afinal, quais as chances de que os 44 milhões de analfabetos funcionais norte-americanos possam vir a navegar através deste meio de comunicação cujo elemento básico é o texto? Duas soluções seriam possíveis: criar uma interface que acomode os usuários semi-analfabetos e redobrar esforços a fim de manter os jovens na escola, oferecendo também variadas oportunidades de aprendizado para os adultos e, quem sabe, utilizando em parte a capacidade digital das redes de televisão.⁷

Outro elemento relativo à exclusão digital que é ignorado com frequência, refere-se à disponibilização de conteúdos que sejam relevantes para a vida das camadas de baixa renda e das minorias culturais. É necessário preocupar-se com a oferta de conteúdos relevantes, e também com o seu posicionamento nos *sites* comerciais de pesquisa (*search engines*), a fim de compreender de maneira mais ampla as múltiplas dimensões da exclusão digital. É fundamental que as iniciativas de oferta de conteúdo levem em consideração a habilidade das comunidades de produzir e de consumir o novo conteúdo.⁸

A EXCLUSÃO DIGITAL NÃO É NENHUM DIVISOR DEFINITIVO

Devido ao fato de a Internet estar se tornando a artéria central através da qual fluem idéias e informações, os norte-americanos talvez estejam mais preocupados com aquelas pessoas que não estão conectadas a esse meio de comunicação específico, do que com aqueles que não têm acesso aos demais serviços de comunicação gratuitos, que já demonstraram tendências semelhantes de adesão tardia.⁹ Percebendo que aqueles que estão excluídos da participação dos benefícios sociais, econômicos e políticos — que tornaram-se possíveis através das transações *on-line* — continuam sendo prejudicados, os formuladores de políticas aceleraram o debate sobre o mérito do apoio do contribuinte para as soluções públicas e privadas que visam expandir o acesso à rede.¹⁰

A exclusão digital tem se tornado tema central dos debates sobre políticas públicas, em parte devido à percepção comum

de que as tecnologias da informação e da comunicação têm um papel importante no avanço do nosso bem-estar econômico e social.¹¹ O acesso à tecnologia da Internet pode intensificar de forma tão rápida a influência política e econômica de uma pessoa, que é imperativo que determinados grupos, que já se encontram marginalizados, não se afastem mais ainda do centro da democracia digital e do comércio virtual. Já existem comunidades usando o acesso remoto à Internet para exercer seu voto em eleições públicas. O que vai acontecer com a voz daqueles cidadãos que não estão *on-line* e que quase não têm chance de participar do processo político?¹² Com o rápido crescimento do comércio eletrônico, os norte-americanos conectados à Internet já estão obtendo vantagens da economia e da diversidade de serviços inacessíveis para os cidadãos não conectados.

A discussão nacional sobre a exclusão digital transformou-se no ano 2000, sendo substituída pela expressão *oportunidade digital*, uma frase de efeito ou expressão opcional à exclusão digital que focaliza mais o potencial que os problemas da Internet. Chamando a atenção para as oportunidades que a Internet oferece, em vez de encará-la como mais uma lacuna ou fator de divisão que o país está lutando para solucionar, o debate parte da colocação dos problemas para a busca de soluções. O discurso da "oportunidade" é mais confortável aos norte-americanos que o debate sobre a redistribuição e a igualdade de condições. Um dos campos em que esta linguagem tem sido usada há algum tempo é na educação, onde "oportunidade de aprender" tem sido um estandarte, indicando aquelas condições necessárias para que todas as crianças possam experimentar um ambiente de aprendizado adequado.¹³ Além disso, atendendo ao artigo 2º do *Voting Rights Act* (Lei de Direito de Voto), todas as classes de cidadãos devem ter acesso igual ou oportunidades iguais de participar do processo político e eleger seus representantes. Segundo esta lei, a diluição do voto é um item sujeito a ação legal; uma prática discriminatória.

Um problema a ser evitado consiste em anexar uma definição *de facto* sobre o que seja a exclusão digital às conversas sobre oportunidades digitais, que é uma noção muito mais restritivamente construída. O discurso sobre a exclusão

digital será mais útil se nós pensarmos sobre ele de forma tão ampla quanto são as capacidades que possibilitam uma inclusão mais completa na chamada Nova Economia. Com base em dados das pesquisas, sabemos que os norte-americanos apóiam a intervenção do governo no mercado ou os incentivos tributários destinados à indústria para ajudar a solucionar o problema da exclusão digital. Para citar um exemplo, cinqüenta e sete por cento dos norte-americanos acreditam que o governo deve ajudar as populações de baixa renda a ter acesso à Internet, e mais de três quartos afirma que o setor público deveria ajudar as crianças de baixa renda.¹⁴ Uma pesquisa sobre o compromisso do público em relação às bibliotecas revela também que uma pluralidade de norte-americanos são favoráveis a que uma parcela maior de impostos seja destinada às bibliotecas, com a finalidade de investir no acesso aos computadores e à informação.¹⁵

A SITUAÇÃO DA EXCLUSÃO DIGITAL EM 2000

De acordo com o cruzamento de dados de pesquisas recentes, pouco menos da metade dos domicílios nos Estados Unidos já se encontra *on-line*. Uma análise dos dados de pesquisas acadêmicas e de empresas de *marketing* revela um divisor de águas: existem mais lares norte-americanos com computadores do que sem eles, e a partir de 2001 esse dado também passou a ser válido com relação ao acesso à Internet. Uma comparação em nível nacional sobre o uso da Internet, realizada com um percentual da população norte-americana, revela que as taxas de conexão à rede nos Estados Unidos estão atingindo um nível bastante elevado em relação ao resto do mundo, com a possível exceção de uns poucos países.¹⁶

As taxas de adesão à Internet nos EUA têm crescido vertiginosamente se comparadas às taxas de compra de outros meios de informação ou comunicação no século 20. Fato análogo à difusão da televisão no início da década de 1950 e da telefonia celular nos dias atuais.¹⁷ Nas residências dos norte-americanos mais ricos, por exemplo, a penetração da *web* está atingindo um nível de saturação tal que as famílias já estão comprando seu segundo ou terceiro computador. Um

estudo mostra que a Internet está presente em 79% dos lares com renda superior a US\$ 75.000, com crianças entre 2 e 17 anos.¹⁸

Embora os computadores e serviços via Internet estejam tornando-se, tal como a televisão, onipresentes entre as famílias de renda mais elevada, ainda estamos longe de admitir que os atuais padrões de difusão estejam de acordo com uma amostragem aleatória da população norte-americana. Apesar de ruidosas e ocasionais declarações,¹⁹ nenhum pesquisador pode demonstrar de forma satisfatória que a Internet reflita a diversidade econômica e racial dos Estados Unidos. Na verdade, uma análise de mais de doze estudos demonstra que renda, educação, ocupação, raça, etnia, idade, gênero, localização geográfica e composição familiar continuam a exercer papéis independentes e significativos para o prognóstico da população *on-line*.

Embora nos Estados Unidos a penetração da Internet tenha atingido a marca de 42% da população em apenas seis anos, ainda não se sabe ao certo quando os habitantes do ciberespaço serão indiferenciáveis da população como um todo, e os serviços eletrônicos estarão amplamente disponíveis. Tal como ocorre em relação a outras tecnologias, existe uma saturação de adeptos provenientes das classes média e alta, enquanto, por outro lado, o processo de adesão à rede na maioria dos domicílios em desvantagem social e econômica é demorado. No caso do telefone, por exemplo, foram necessários 83 anos após sua invenção para que seu acesso chegasse a ser quase universal e, ainda assim, existem vazios significativos que separam grupos econômicos, étnicos, bem como comunidades geograficamente dispersas.²⁰ Iniciativas como a doação de computadores e a Internet gratuita ainda possuem muitas limitações: gastos iniciais do consumidor, custos recorrentes do serviço da Internet e concessões exigidas pelos marqueteiros da informática e publicitários, que vendem informação pessoal e rastreiam o uso da Internet em troca de serviço "gratuito".

Uma perspectiva de análise sobre as taxas de adesão à rede sustenta que é apenas uma questão de tempo para que quase todos os domicílios norte-americanos estejam *on-line*. Adotando este ponto de vista, pode-se fazer uma analogia

com uma corrida de cavalos, na qual metade dos cavaleiros já rompeu a linha de chegada e os demais estão galopando atrás, rumo à chegada. Tal perspectiva define a exclusão digital não apenas como uma questão de *ter* ou *não ter* acesso à tecnologia; mais do que isto, dadas as perspectivas de adesão para os próximos anos, considera que o ponto crucial é ter acesso à ferramenta agora ou mais tarde.²¹ O cavalo que ficou por último também terminará a corrida num futuro não muito distante. Seu jóquei tem tudo para chegar lá, exceto a velocidade do cavalo vencedor.

Há um elemento de bom senso comum nessa percepção, uma vez que é provável que muitas das famílias que hoje não estão *on-line* obtenham acesso à Internet nos próximos cinco anos. Entretanto, a controvertida suposição empírica de que todos os cavalos terminarão a corrida pode levar à inércia na promoção de estratégias que possibilitem aos retardatários chegarem ao final de forma mais rápida e fácil. Por exemplo, uma das falhas dessa abordagem seria justamente sua negligência em relação às intervenções públicas e particulares que poderiam apressar o desenvolvimento imparcial dos serviços nas comunidades menos atendidas. Ela também distorce a discussão sobre se a Internet é ou não um serviço de telecomunicações essencial, de forma tal que demande o apoio público para assegurar que os domicílios em piores condições tenham acesso a estas ferramentas a baixo custo.

Existe um hiato ideológico entre os que concentram sua atenção nas implicações relativas ao fato de os custos de equipamentos computacionais cada vez mais poderosos estarem diminuindo rapidamente (o cálculo da Lei de Moore) o que, segundo alegam de forma otimista, mantém o *status quo*, e os que se concentram nas conseqüências provocadas pela desigualdade de informação e de tecnologia. O que nem sempre é considerado pela primeira perspectiva é o fator empírico que mostra que, apesar de o acesso domiciliar à Internet estar crescendo vertiginosamente, a exclusão digital pode estar, ao mesmo tempo, aumentando (ou pelo menos mantendo-se estável), se levarmos em conta certos grupos demográficos. Há, nos dados sobre o acesso familiar e escolar à Internet dos últimos dois anos, evidências sobre a permanência da exclusão digital.²² A crescente desigualdade de acesso a essas ferramentas pode, pelo menos a curto prazo

(nos próximos três a cinco anos), exacerbar as diferenças econômicas, sociais e políticas, e colocar comunidades inteiras em situações irrecuperáveis em relação a grupos mais afluentes.²³ O crescente desdobramento dos serviços e do atendimento de banda larga também pode exacerbar as desigualdades tecnológicas. Em suma, este atraso pode ser fatal.

INDICADORES DA EXCLUSÃO: LINHAS DIVISÓRIAS QUE PERDURAM

Trataremos dos fatores ligados à desigualdade tecnológica. Isolar os fatores que contribuem de forma mais significativa para a exclusão digital pode ser uma tarefa complicada, já que muitas das principais variáveis ligadas ao *status* socioeconômico estão correlacionadas. As diferenças no acesso à Internet determinadas pela variável renda, por exemplo, podem em parte ser explicadas por outros fatores, tal como o nível educacional, a não ser que este último fator permaneça constante. Vários pesquisadores já realizaram estudos sobre o acesso à Internet, analisando variável por variável, e mantendo as demais variáveis socioeconômicas estáveis.²⁴

Através destas técnicas, muitos estudiosos já refutaram a idéia comumente aceita de que a baixa renda é o único fator que impede as pessoas de comprarem computadores e obter acesso à *web*. Embora alguns pesquisadores continuem a argumentar que a renda é a linha divisória que separa os que têm tecnologia dos que não têm,²⁵ outras análises revelam que variáveis como o nível educacional, e até mesmo a raça, também afetam a opção do consumidor. Por exemplo, a idéia comumente aceita de que as populações hispânicas e afro-americanas têm menores chances de acessar a Internet de suas casas, simplesmente devido à seu nível de pobreza, já foi contraposta por vários estudos, confirmando que raça e etnia explicam a pobreza tecnológica, independentemente do *status* socioeconômico.²⁶

Renda: Mesmo as pesquisas de mercado mais otimistas sugerem que os norte-americanos de baixa renda continuam sendo alvos difíceis de serem atingidos, e que estão conectando-se à rede em proporções muito menores que os norte-americanos de classe média. A diferença no acesso à Internet

entre os quartis econômicos inferiores e superiores são vertiginosas. As lacunas não são apenas imensas, mas persistem com o passar do tempo. Um estudo mostra que até 2005, pelo menos a metade de todos os domicílios com renda inferior a US\$ 15.000 permanecerão desconectados, sugerindo que o atraso de penetração da Internet entre as classes inferiores é bastante agudo e que não há sinais de que tal situação possa ser revertida, o que faria com que as classes mais baixas iguallassem sua situação à das residências que se encontram no alto do quartil econômico.²⁷

Um estudo recente mostra que famílias cuja renda é de US\$ 75.000 ou mais têm seis vezes mais possibilidade de obter acesso à Internet do que as de baixo nível econômico.²⁸ Um outro estudo aponta uma lacuna de 55 pontos percentuais no acesso à rede entre as famílias de renda baixa e as de renda alta, com filhos entre 2 a 17 anos.²⁹

A pobreza não afeta apenas os hábitos de utilização da Internet pelos adultos e chefes de família, mas também pelas crianças. Apenas 23% das crianças de baixa renda têm acesso à Internet em suas casas, enquanto este número sobe para 58% se considerarmos as crianças de famílias de renda mais elevada.³⁰ Nas escolas localizadas em bairros muito pobres, por exemplo, os alunos têm muito menos possibilidades de ter salas com computadores conectados à Internet do que nas comunidades mais afluentes.³¹ Programas como o *e-rate* já provocaram grandes avanços no desenvolvimento da infraestrutura tecnológica nas escolas das comunidades carentes; no entanto, há um longo caminho a ser percorrido até alcançarmos o acesso a essas ferramentas para todos os alunos, com qualidade e sem barreiras.

Educação: As diferenças no acesso à Internet resultantes do desnível educacional continuam a crescer e a definir a exclusão digital. Tais diferenças não existem apenas entre os que têm educação superior e os que não têm um diploma de segundo grau, mas também entre os que têm terceiro grau e os que somente terminaram o segundo grau. Em agosto de 2000, a linha divisória entre os níveis educacionais mais altos e os mais baixos estava aumentando, demonstrando que 64% das pessoas com o ensino superior completo tinham acesso à Internet, enquanto esse percentual era de apenas 12% entre as pessoas com segundo grau completo.³² Um outro

relatório mostra que a diferença entre os que tinham segundo e terceiro grau cresceu entre 1993 e 1997, em grande parte devido ao crescimento do acesso à Internet entre os grupos de mais alto nível educacional.³³

Ocupação: A ocupação ainda não foi analisada como indicador de acesso *on-line* da forma rigorosa como seria necessário. Conquanto possa ser verdade que "os que trabalham com o conhecimento" estão sempre conectados no serviço ou em casa, não há tanta clareza no que diz respeito aos prestadores de serviço e outros profissionais que cada vez mais têm chances de manusear equipamentos de informática no trabalho. Um estudo verificou que apenas 18% dos empregados com salários mais baixos usam a Internet no serviço, e a escassez de habilidades no manuseio da tecnologia da informação, mesmo para os funcionários principiantes, prejudica milhões de norte-americanos desqualificados. Este segmento da sociedade não consegue ter acesso suficiente às oportunidades de aprendizado por toda a vida, como as que são oferecidas nos cursos profissionalizantes e comunitários e nos emergentes centros de treinamento sem fins lucrativos. Um estudo recente descreve a grande demanda por pessoal bem treinado em tecnologia da informação, funcionários com pelo menos um diploma (*associate degree*); até mesmo um grande número de vagas para principiantes exigem conhecimento na tecnologia da informação.³⁴

Raça e Etnia: Embora muitos acadêmicos e pesquisadores de políticas reconheçam que raça e etnia não sejam os fatores mais importantes para explicar a exclusão digital, não chegam a negar o papel independente destas variáveis na definição da população que tem acesso à rede.³⁵ Um estudo lançado em junho de 2000 demonstrou que, se comparadas às residências de afro-americanos e hispânicos, as residências de brancos estão *on-line* numa proporção 60% maior, e esta lacuna relativamente grande persistirá até 2005.³⁶ Além disso, durante vinte meses entre dezembro de 1998 a agosto de 2000, o índice de residências *on-line* subiu 12 pontos entre a população negra, 11 pontos entre a população hispânica e 15 pontos no país como um todo. Mesmo considerando-se o nível educacional dos negros e hispânicos, um hiato considerável separa esses grupos da média nacional em termos de acesso à Internet.³⁷

Uma corrente de pensamento que se dedica a estudar o papel dos fatores raça e etnia no esclarecimento da exclusão digital sugere que o desenvolvimento de conteúdo pertinente para a vida das minorias poderá atrair mais atenção destas populações para a *web*, inclusive de grupos tradicionalmente sem representação. Os empreendedores que têm investido nos novos meios de comunicação para as minorias, como o executivo-chefe (CEO) e presidente da *NetNoir*, E. David Ellington, Omar Awasow, da *BlackPlanet.com*, e ainda Darien Dash, executivo-chefe da *DME Interactive Holdings*, sugerem que as famílias que pertencem às minorias possuem renda e têm condições de comprar computadores e obter acesso aos serviços da Internet. No entanto, a questão é fazer com que os afro-americanos e hispânicos comecem a dar prioridade a esses bens e serviços em relação a outros produtos mais “desejáveis” para o consumo, como *videogames* ou os tênis da moda.³⁸

Esta proposição ainda não foi testada, e existem dúvidas se esses *sites* — bem como as campanhas publicitárias de alta visibilidade, como o patrocínio pela *Net Zero* das Finais da NBA em 2002 — são suficientes para eliminar a exclusão digital. Embora cada vez mais *sites* de minorias estejam *on-line*, atraindo novas audiências, não está claro se essas propostas por si só trarão o incentivo necessário, particularmente se a recente pesquisa feita pelo Departamento de Comércio dos Estados Unidos for de fato um indicador dos padrões de aderência.³⁹

Nativos: Os indígenas norte-americanos ocupam uma categoria especial entre os grupos minoritários sem representatividade. Um conjunto de fatores específicos, como a localização geográfica de suas tribos, insular e expansiva a um só tempo, além de sua extrema pobreza, contribui para a sua condição lastimável. Os índios norte-americanos não têm chances de se conectar à rede. Apenas cerca de 8% das residências rurais dos indígenas têm acesso à Internet, e esse grupo está entre os menos privilegiados em termos de acesso à infra-estrutura básica de telecomunicações, como a telefonia fixa por exemplo.⁴⁰ No caso dos Navajos, uma das maiores tribos norte-americanas, entre 20 e 40% dos indivíduos contam com acesso à telefonia, e as eventuais propostas governamentais para subsidiar o custo das contas mensais desconsideram dois

fatos: primeiro, a infra-estrutura não atinge todas as casas; segundo, as tarifas de longa distância (inclusive as ligações telefônicas entre as tribos) são proibitivas para famílias que vivem com uma renda familiar média anual de US\$ 22.000.⁴¹

Gênero: Pesquisas sobre a Internet revelam um quadro misto no que diz respeito às diferenças de acesso a computadores e à Internet entre os gêneros. Enquanto alguns estudos demonstram não haver diferenças significativas, determinadas pelo gênero, no acesso domiciliar à Internet,⁴² outros apontam justamente o contrário. Tais diferenças existem não apenas com relação ao acesso doméstico, e são mais significativas e aparentes na forma como as mulheres são tratadas neste setor tecnológico dominado pelo sexo masculino: a partir de estereótipos ou até mesmo de forma sutilmente preconceituosa.⁴³ Tem-se tentado incentivar as meninas a cultivar desde cedo o gosto pela matemática, pelas ciências e pela informática e, em breve, espera-se que haja um maior equilíbrio, à medida que novos grupos vão sendo expostos cada vez mais cedo a essas ferramentas tecnológicas.⁴⁴

Idade: Um dos grupos etários com menores chances de acesso à Internet abrange a população de mais de 60 anos. De acordo com um estudo, apenas 24% dos norte-americanos pertencentes a esta faixa etária já utilizou a Internet ou enviou um *e-mail* de seu domicílio.⁴⁵ Na literatura recente continuam a aparecer diferenças significativas no acesso à rede em função da idade — especialmente entre os grupos acima e abaixo de 60 —, apesar das alegações de que os picos e vales formados pelas características físicas e socioeconômicas estejam sendo nivelados. Na Califórnia, por exemplo, enquanto 67% dos adultos entre 18 e 64 anos de idade usam a Internet, apenas 27% da população de mais de 65 anos acessa a rede.⁴⁶

Geografia: Sabemos que o fator mais importante para determinar o desenvolvimento da infra-estrutura de telecomunicações nas áreas rurais é o econômico, já que o custo dos serviços cresce na medida em que a distribuição dos clientes torna-se mais rarefeita. Assim, as regiões rurais dos Estados Unidos continuam com níveis mais baixos de acesso à *web* do que as áreas urbanas do país. Para citar um exemplo, apenas 5% das cidades com 10.000 habitantes

ou menos oferecem serviço de *modem* por telefonia fixa, enquanto nas cidades com população acima de 250.000 habitantes este índice sobe para 65%.⁴⁷ Um relatório recente estimou em US\$ 10.9 bilhões o custo do *upgrade* das linhas rurais para a capacidade de banda larga, apenas dentro do *pool* de linhas em comum da *National Exchange Carrier Association* (*Associação Nacional de Telefonia*), empresas que abrangiam apenas 6% das residências em 1990 e 5% dos *loops* do *Universal Service Fund* (USF) em 1998.⁴⁸ Portanto, não podemos subestimar o investimento que a sociedade teria de fazer para alcançar este bem público desejável: garantir que todas as comunidades não privilegiadas e de difícil atendimento sejam equipadas com conexões à Internet de alta velocidade.

A exclusão digital não deve ser examinada apenas como fenômeno nacional, mas também como um problema regional e local. Grande parte das soluções sustentáveis e abrangentes para este problema serão locais, exceto nas regiões onde aspectos negativos tornarem o investimento pouco atrativo. Muitas regiões do país já começaram a investigar a situação do acesso à Internet e descobriram tendências preocupantes, que indicam que se trata de um problema de política local e também nacional. Na Califórnia, o maior Estado do país, a exclusão digital relaciona-se às variáveis renda, educação e etnia.⁴⁹ Mesmo dentro do próspero condado de Orange, no sul da Califórnia, a população hispânica fica bastante atrás, em termos de acesso à rede, dos residentes brancos não-hispânicos.⁵⁰ Na verdade, não são poucas as ironias da era da informação, particularmente em regiões de rápido desenvolvimento como Austin, Boston, Seattle, o Vale do Silício e Washington D.C. Nessas regiões de crescimento acelerado observam-se maiores desigualdades e uma tensão pronunciada entre classes sociais, na medida em que os cidadãos de renda baixa e média enfrentam crescentes dissabores nos transportes, custos de moradia impagáveis e a falta de atendimento adequado para as crianças.⁵¹ Do lado oposto deste espectro, as regiões do país que estão passando por um declínio econômico vêm testemunhando o fluxo de infra-estrutura e de capital em direção a seus vizinhos mais prósperos; situação análoga à enfrentada pelas cidades norte-americanas do século 19 que declinaram economicamente por não possuírem linhas ferroviárias.

OBSTÁCULOS PARA PROVER O ACESSO À INTERNET NAS COMUNIDADES

Uma outra forma de analisar os obstáculos que impedem o acesso mais amplo à Internet é conferindo menor atenção aos dados agregados e fatores genéricos e concentrando-se, em contrapartida, nas razões que as pessoas apresentam para permanecerem desconectadas. A partir dessa análise, podemos delinear possíveis intervenções que eliminarão este hiato de forma mais específica.

Custo do Serviço: Grande parte das pesquisas revela que os custos continuam a ser o principal obstáculo que impede as pessoas de se conectar à Internet. Nos Estados Unidos, os adultos mais pobres — excluindo-se os estudantes — representam a camada mais difícil de ser atingida, a mais imune às soluções promovidas pelo governo e pelo mercado. Especificamente entre as famílias pobres, um terço afirma que a Internet é cara demais e, mesmo para os que estão conectados, um dos principais motivos declarados para saírem da rede é o custo do serviço. Sendo assim, para o quartil dos que ganham menos, é preciso analisar formas de reduzir-se os custos do serviço, como agregação da demanda,⁵² subsídios públicos,⁵³ ou mecanismos alternativos de atendimento, como a televisão digital ou a cabo.⁵⁴ Estados rurais com altas taxas de pobreza, como o Mississippi e o Arkansas, tendem a ter uma menor penetração da Internet em seu território. E os reguladores estaduais e federais precisarão trabalhar em conjunto com o setor privado a fim de garantir que todos os norte-americanos possam ter acesso aos serviços mais avançados de comunicação e informação num futuro próximo. Considerando-se as pesquisas sobre a telefonia — existentes há muito tempo — como um caminho para compreender as tendências de difusão da Internet, concluímos que, apesar de a disponibilidade de recursos ser o principal fator determinante da penetração deste serviço, existem outras barreiras que precisam ser superadas.

Geração de Demanda: A principal razão apontada pelos norte-americanos mais velhos e de renda mais elevada para não estarem *on-line* é não desejarem esse serviço. Em quase um terço de todas as residências onde há computador, mas

não se usa a Internet, as pessoas alegam que não desejam estar conectadas; e tal atitude é mais comum entre os cidadãos acima de 55 anos.⁵⁵ Esta resposta costuma englobar muita coisa e situações distintas, e é difícil saber precisamente o que as pessoas querem dizer quando a fornecem. Talvez para um determinado segmento deste grupo que não está conectado o sentimento seja efêmero, dada a sua falta de experiência com o meio de comunicação. Por exemplo, embora os norte-americanos mais velhos aleguem que não precisam de computadores ou de conexões com a Internet, os que estão conectados dizem que a tecnologia está tornando suas vidas mais fáceis e melhores.⁵⁶ Pode ser que alguns cidadãos optem por permanecer desconectados — grupo que certamente será pequeno com o passar do tempo e à medida que os efeitos da rede forem se alastrando⁵⁷ —, outras plataformas de visualização tornem-se predominantes, e os formuladores de políticas dos setores público e privado trabalhem a fim de tornar o acesso à rede mais barato e fácil.

Esta falha deve-se em parte à falta de *marketing* das empresas de Tecnologia da Informação (TI) e de conscientização. Um estudo sobre os consumidores hispânicos mostra que 45% dos que responderam à pesquisa não puderam citar, sem auxílio, o nome de uma marca de computador, sugerindo aos pesquisadores que os fabricantes de computadores não estão investindo muito em conquistar o mercado.⁵⁸ Outras organizações estão investindo na conscientização como uma forma de filantropia, e não apenas de *marketing*. As empresas *Home Box Office* (HBO), *National Basketball Association* (NBA) e *Kaiser Family Foundation* (KFF) estão em diferentes estágios de campanhas de planejamento e de anúncios de serviços públicos que poderão aumentar consideravelmente, para os jovens em desvantagem social, a consciência sobre a importância de “estar conectado”. Além da necessidade de estimular a demanda, espera-se que os efeitos de rede (“*network*”) gerarão externalidades positivas e um aumento da conectividade à Internet.⁵⁹

Acesso Suficiente: A terceira barreira para o segmento relativamente pequeno dos não-conectados é a percepção de que podem ter acesso à rede no trabalho ou na biblioteca; percepção que reduz a demanda pelo serviço e, para uma minoria, é razão suficiente para prescindir da rede.⁶⁰ Este

obstáculo contrapõe-se ao senso comum que acredita que promover o acesso público à Internet criaria uma demanda domiciliar para essas ferramentas. Isto pode ser verdade para alguns, mas, por outro lado, é uma forma de atender às expectativas de alguns pais que se satisfazem com o fato de seus filhos terem acesso ocasional à Internet na escola.

Conteúdo de Relevância Cultural: A falta de conteúdo dotado de relevância cultural mínima na *web* é uma outra preocupação, principalmente para as minorias étnicas e lingüísticas.⁶¹ Embora tenha sido relatado que as populações hispânicas e afro-americanas estejam conectando-se à rede de forma proporcionalmente mais rápida do que os brancos, tal relato não menciona que os hispânicos (que estão de maneira desproporcional entre os quartis inferiores de renda) têm proporcionalmente menos habitantes conectados do que os afro-americanos. As taxas de adesão entre os hispânicos também estão significativamente abaixo da curva dos domicílios mais afluentes e não minoritários. Embora os novos portais étnicos, como o *Que Pasa.com* e o *BET.com* tragam conteúdo relevante, principalmente para o público hispânico e afro-americano, respectivamente, ainda não está provado que a disponibilização deste novo conteúdo será suficiente para impulsionar esses nichos de audiência em direção à rede, de modo a extinguir o hiato da exclusão digital.

Preocupações de Segurança: Quase ninguém é capaz de afirmar com certeza razoável que a Internet seja um ambiente seguro de comunicação e transações, livre dos perigos da fraude, da pornografia e das violações de privacidade dos marqueteiros da informática. Os pais têm dificuldade em monitorar seus filhos e os filtros não são uma solução segura para a juventude ousada. Entre os norte-americanos entrevistados, 85% apontaram como um problema muito grave a possibilidade de estranhos perigosos entrarem em contato com seus filhos pela rede, e uma vasta maioria preocupa-se com a pornografia (84%) e com a facilidade de descobrir-se uma receita para construir uma bomba (73%).⁶² Uma reportagem da rádio nacional destaca que o principal motivo que leva os adultos hispânicos a evitarem as compras pela Internet é a falta de confiança no processo (30%) e o receio de fornecer informações sobre cartões de crédito (11%) e informações pessoais.⁶³

Muitos desses obstáculos ao acesso à Internet parecem superáveis desde que o setor continue a expandir-se nos mercados não explorados, desenvolva novos serviços de maneira criativa e procure ser o primeiro, a um custo inferior ao da concorrência. Apesar da elasticidade dos mercados, continua sendo improvável que qualquer setor seja capaz de atingir as comunidades em que os fatores negativos desestimulam investimentos do setor privado. Tendo isto em mente, os líderes do setor público precisarão usar seu poder de persuasão para convencer o legislativo e os responsáveis pela formulação da regulamentação, bem como o público norte-americano em geral, de que são necessárias iniciativas da parte do contribuinte a fim de manter e nivelar o investimento de muitos bilhões de dólares já feito na infra-estrutura nacional de informação.

FIGURA 1

Principais Iniciativas Nacionais para Solucionar a Exclusão Digital

Departamento de Educação dos EUA (www.ed.gov/Technology.budget.html)	\$958M	Ano	Fiscal	01
Departamento de Comércio dos EUA (www.digitaldivide.gov/2000-02-02.html)	\$130M	Ano	Fiscal	01
Administração TI Incentivos Tributários (www.digitaldivide.gov/2000-02-02.html)	\$2.0B	Ano	Fiscal	01-10*
Fundo Universal de Serviços (www.universalservice.org/info/99report)	\$3.6B	Ano	Fiscal	99
Fundação Gates (www.gatesfoundation.org/annualReport/grants.htm)	\$1.2B	Ano	Fiscal	99
Fundação AT&T (www.att.com/foundation/about/financial.html)	\$40M	Ano	Fiscal	98
Intel (www.computerclubhouse.org)	\$200M	Ano	Fiscal	00-04
Verizon (http://foundation.verizon.com)	\$70M	Ano	Fiscal	00

*proposto

VOTO VIA INTERNET

Os norte-americanos sempre foram fascinados pela tecnologia e constantemente identificam as novas invenções como sinônimos de progresso. O rápido crescimento da *web* é visto muitas vezes como o ponto culminante das invenções no setor de comunicações, abrindo as portas para um mundo mais rápido e eficiente, no qual predominam a conveniência e a facilidade. Uma definição bem diferente de progresso relaciona-se ao alcance de metas políticas e sociais. Quando refletimos sobre os progressos alcançados no curso da história norte-americana, o tipo de progresso representado pela aprovação da 15ª e da 19ª Emendas e da Legislação dos Direitos de Voto é bastante diferente daquele representado pela chegada do homem à Lua, ou pela criação de microprocessadores mais velozes. Esta última versão de progresso está ligada à esperança de Jefferson de que todos nos tornaremos “participantes no governo”.

Teoricamente, esses dois conceitos de progresso não se opõem. Entretanto, quando a tecnologia toma o lugar da nossa habilidade de utilizá-la para atingir nossas metas sociais e políticas, é a sociedade que sofre. A exclusão digital, por exemplo, é um efeito colateral, o produto de uma sociedade na qual a tecnologia, para todos os efeitos, tende a reforçar as desigualdades já existentes; aquelas produzidas pela economia política neoliberal. O uso de ferramentas de comunicação para fins políticos, como a Internet — a chamada democracia digital — traz à tona as tensões sociais entre a tão falada tecnologia, atual indicador do progresso, e o trabalho inacabado da integração social e política.

Em março de 2000, o Estado do Arizona engajou-se numa experiência de eleição *on-line* que evidenciou a tensão entre os valores democráticos e os interesses comerciais das classes dominantes. Utilizando dinheiro proveniente de uma empresa de Internet com fins lucrativos, a *Election.com*, o Partido Democrático do Arizona realizou a primeira eleição *on-line*. Democratas cadastrados em todo o Estado tiveram quatro dias para votar nas eleições primárias. Entretanto, o principal mecanismo usado pelos cidadãos para participar durante os

três dias que culminaram com as primárias de 11 de março foi o voto remoto via Internet. No quarto dia, o eleitorado democrata pôde votar apenas nos centros de votação, usando as cédulas convencionais ou os pontos especiais conectados à rede.

Antes da eleição, os democratas cadastrados do Arizona receberam um número PIN (*personal identification number*, uma senha) pelo correio, para ser usado na eleição *on-line*, bem como informações sobre as cédulas de voto em trânsito (via correio). Em seguida, uma segunda correspondência alertou os eleitores sobre os 114 *sites* públicos de voto *on-line*. Os eleitores que optaram por votar usando o tradicional sistema de cédulas tiveram de se dirigir aos centros de votação e exercer seu voto no dia 11 de março, entre dez da manhã e sete da noite (ou via cédula de voto em trânsito).

O Partido Democrata do Arizona e a *Election.com* obtiveram um enorme sucesso conseguindo uma maior participação eleitoral do que em outras primárias, proporcionalmente ao número de eleitores potenciais. Mesmo em relação ao comparecimento histórico, 86.907 democratas cadastrados votaram na primária de 2000, enquanto apenas 36.072 votaram em 1992 e 12.844 em 1996. A taxa de comparecimento às urnas na eleição primária de 2000 (10,56%) ultrapassou em muito a de 1992 (4,30%) e a de 1996 (1,46%). Em 32 das 37 regiões eleitorais, a participação na eleição aumentou em pelo menos 5%. A *Election.com* registrou que 35.768 votos foram feitos via Internet. Os votos em trânsito foram contabilizados em 32.159. Menos de 20% dos votos foram exercidos no sábado, 11 de março, através dos postos de votação. Desses votos, 13.869 foram feitos por meio de cédulas tradicionais e 4.174 pelos terminais de Internet disponíveis. Com base no total de 98% de retorno divulgado pela *Election.com*, observamos que 46.028 eleitores usaram os métodos tradicionais, enquanto 39.942 usaram a Internet.

À primeira vista, a experiência do Arizona poderia parecer um sucesso. Joe Mohen, executivo-chefe da *Election.com*, afirmou em depoimento que:

O dia 11 de março de 2001 entrará para os livros de história como um novo marco no processo democrático. O nosso alvo

sempre foi revigorar a democracia, aumentando a participação e o acesso dos eleitores. Ficamos entusiasmados ao ver como os Democratas do Arizona responderam de forma tremenda a essa iniciativa.

As estatísticas impressionantes que resultaram da eleição no Arizona deixam, no entanto, algumas perguntas sem resposta. Em primeiro lugar, será que a maior participação dos eleitores é algo bom em si mesmo, particularmente se os votos de alguns grupos estiverem diluídos no processo? Segundo, a maior participação no Arizona foi um subproduto da tecnologia ou da mobilização dos eleitores e da novidade do processo, fatores combinados para produzir um efeito Hawthorne?⁶⁴ Se examinarmos o Arizona com atenção, e particularmente a linha que separa os usuários da Internet dos não-usuários, fica claro que nem todos os grupos tiveram igual acesso ao voto eletrônico. O Arizona é um Estado com uma considerável população de indígenas norte-americanos, muitos dos quais não têm recursos básicos, como água quente ou mesmo fria em casa, ou telefone. Na Reserva Navajo, por exemplo, apenas um em cada quatro domicílios possui telefone e apenas um em cada cem estão *on-line*. Já nos subúrbios de Phoenix, a penetração telefônica é universal e o uso domiciliar da Internet entre os ricos atinge o índice de 70 a 80%. O Estado possui também uma comunidade significativa de imigrantes hispânicos, muitos dos quais tendem a ser mais pobres do que a média dos habitantes do Arizona. Além disso, têm pouca conscientização e acesso restrito à Internet.

Se examinarmos especificamente o acesso de vários grupos étnicos e raciais à Internet, fica claro que os adultos do Arizona não tiveram igualdade de oportunidades para participar do voto eletrônico. Examinando os dados publicados na Pesquisa Populacional de dezembro de 1998, bem como o *Arizona Delegate Selection & Affirmative Action Plan* (Plano para Seleção de Delegados e Ação Afirmativa), do Partido Democrático do Arizona, vemos que existe uma grosseira desigualdade no acesso ao processo político via Internet. É importante observar que, se considerarmos a população de usuários da Internet no Arizona, os adultos brancos não-hispânicos estão super-representados em relação ao restante

da população, enquanto certas minorias étnicas e raciais — os hispânicos e os indígenas norte-americanos — encontram-se dramaticamente sem representação. Os brancos não-hispânicos, 69% da população do Estado, representam 85% dos usuários adultos da Internet no Arizona. Já os hispânicos, 21% da população do Estado, representam apenas 10% dos usuários domiciliares da rede. Os indígenas norte-americanos representam 6% da população, mas apenas 1% dos usuários da Internet no Estado do Arizona.

Tais fatores revelam que, embora os objetivos que o voto eletrônico visa alcançar possam ser legítimos, tal como o acesso à Internet está distribuído correntemente no Estado do Arizona, isso determina certa desigualdade em termos de oportunidade de participação no processo político. Enquanto 31,2% dos adultos brancos não-hispânicos do Arizona acessam a *web* diretamente de suas casas, apenas 10,1% dos hispânicos e 10,6% dos indígenas norte-americanos podem fazê-lo, realidade que questiona a prática do voto eletrônico tal como foi experimentada naquele caso. Embora a participação eleitoral tenha crescido de forma geral no Estado, é possível que o voto das minorias tenha sido diluído devido ao voto eletrônico. Infelizmente, os dados necessários para responder a esta pergunta não estão disponíveis. O que sabemos é que o uso da Internet não está disponível para aqueles que não têm acesso remoto a ela, sendo que grande parte destes indivíduos excluídos são indígenas norte-americanos e hispânicos. O acesso desigual à Internet é exatamente o que dilui os votos dos grupos minoritários.

Muitos argumentam que o Partido Democrata do Arizona esteve à frente de seu tempo ao entrar em parceria com a *Election.com* para fornecer o voto remoto via Internet, galvanizando o interesse pelo processo político no Estado. Certamente, o uso da *web* no Arizona representou algo novo naquele momento, mas será que isto indica algum avanço nas metas democráticas? Se o voto eletrônico facilita o exercício do voto para aqueles que já têm maiores chances de participar do processo eleitoral, contribuindo para reduzir as campanhas eleitorais e ampliando as vozes dos representantes eleitos, talvez então o Partido Democrata do Arizona tenha agido de forma

prematura ao adotar esta iniciativa. Talvez a primeira condição para que o voto eletrônico seja implantado em qualquer região geográfica seja a garantia de igualdade de acesso a essas ferramentas de comunicação. Os grupos que sempre foram discriminados e enfrentam dificuldades em se fazer ouvir precisam, particularmente, ter um acesso razoável aos principais mecanismos de participação no processo político, inclusive na chamada governança eletrônica.

O que tem precipitado a confiança no voto via Internet? A resposta é claramente perceptível ao observarmos o desejo que as empresas envolvidas no ramo do voto eletrônico têm de ampliar e divulgar seus produtos e serviços neste universo desconhecido (embora potencialmente lucrativo). Os cidadãos devem ser cautelosos e não aceitar precipitadamente esta nova modalidade de participação sem antes voltarem-se para a persistente falta dessas ferramentas nas comunidades mais pobres e longínquas. Chegará o dia em que o voto via Internet estará disponível para todos da mesma forma. Mas esse dia ainda não chegou, pelo menos no Arizona.

A euforia causada pelo voto *on-line* insere-se num *rush* social mais abrangente que busca soluções tecnológicas para problemas políticos antigos. Embora a tecnologia da informação seja vista, sob o pretexto do voto *on-line*, como uma bala de prata, é mais provável que uma revisão geral do sistema eleitoral seja a única maneira segura de corrigir o que está errado no processo democrático. Esta revisão deverá incluir: (1) A redução do papel do dinheiro na política, através de mecanismos como a reforma financeira das campanhas; (2) A garantia de que os candidatos tenham livre acesso à mídia; (3) O oferecimento de financiamento público para as eleições, a fim de permitir aos candidatos uma oportunidade justa de competir. Embora não caiba a este estudo analisar estas alternativas, basta dizer que, à medida que vamos nos aproximando da eleição de 2004 e de outras eleições futuras, o papel do dinheiro na divulgação das mensagens e na busca dos eleitores da Internet só aumentará, transferindo a prevalência da dominação monetária da propaganda política da televisão para o ciberespaço.

PRÓXIMOS PASSOS: AUMENTANDO O NÍVEL DE INVESTIMENTOS

A Lei das Telecomunicações de 1996 estabeleceu o esquema de suprimento de serviços avançados aos domicílios. A parte central da legislação trata da concorrência como principal agente propulsor do desenvolvimento da infra-estrutura e de serviços mais baratos voltados para o domicílio. Um conjunto de subsídios está sendo reconfigurado a fim de que o custo do serviço nas comunidades insulares, urbanas e rurais, seja reduzido. O programa *e-rate*, componente-chave da Lei de 1996, investiria aproximadamente US\$ 6 bilhões de dólares nas escolas e bibliotecas das comunidades menos favorecidas até o final de 2000. Ao mesmo tempo que podemos colocar em debate o relativo sucesso da Lei das Telecomunicações de 1996, que prestará serviços a todos os norte-americanos, atendendo aos princípios da competição e da desregulamentação, reconhecemos que existe hoje uma infra-estrutura de amplitude nacional, por mais desigual que seja. A fim de otimizar esse sistema de telecomunicações, os tomadores de decisões voltadas à exclusão digital — inclusive a indústria, o governo e as entidades filantrópicas — deverão elaborar paralelamente políticas para nivelar os investimentos existentes no setor da tecnologia da informação.

No fim das contas, as soluções que estão surgindo para resolver o problema da exclusão digital, como as que aparecem na Figura 1 (que admitimos ser uma colcha de retalhos de verbas públicas e privadas), precisam ser estendidas e sustentadas. De olho nas sobras de orçamento projetadas para os próximos anos, precisamos nos lembrar do aforismo de John F. Kennedy: “a hora de consertar o telhado é quando o sol está brilhando”.

Apesar do mantra liberal sobre concorrência e desregulamentação, muitas comunidades marginalizadas continuam a ser negligenciadas na implantação de uma infra-estrutura com serviços que se encaixem no orçamento dos consumidores. Com toda a produção de novos serviços pela indústria, a atenção específica dada pelas fundações e corporações às comunidades de difícil atendimento ainda é baixa, mesmo

com os subsídios públicos existentes, — tais como os programas de apoio do *Universal Service Fund*. A questão é saber como esses investimentos podem ser alavancados com base em maiores colaborações entre o público e o privado?

Uma dupla abordagem sobre o problema da exclusão digital foi desenvolvida recentemente visando solucioná-lo. Tal abordagem inclui os seguintes pontos: (1) Estender os programas de serviço universal; (2) Investir nos pontos de acesso comunitário — inclusive escolas, bibliotecas e centros comunitários — como um ponto de partida provisório em direção à utilização domiciliar universal. A primeira estratégia foi apresentada pela *Federal-State Joint Conference*, sendo constituída por um conjunto de regulamentadores que têm realizado estudos das ações que podem acelerar o desenvolvimento dos serviços avançados de telecomunicação, ou seja, uma infra-estrutura capaz de produzir uma velocidade de 200 *kilobits* por segundo em cada direção.⁶⁵

A mais recente medida proposta na área de universalização do acesso de banda larga consiste na construção de pontos de acesso nas comunidades de difícil atendimento: uma abordagem sobre o problema da desigualdade de acesso que já foi aceita pelo governo e pela indústria. Na verdade, as verbas para os pontos de acesso parecem ser um dos poucos pedidos à Administração para os quais o Congresso tem possibilidade de aprovar aumentos. Evidentemente, uma mistura sábia de apoio federal, estadual e privado é a chave para aumentar e manter pontos de acesso com qualidade para a comunidade. A partir das novas iniciativas do setor privado, como a *PowerUp* e a *Computer Clubhouse*, passou a existir um reconhecimento da dependência mútua entre os setores público e privado a fim de alavancar os pequenos investimentos.

Outra estratégia será assegurar que os investimentos em *hardware* e *software* tenham, em contrapartida, o apoio simultâneo no sentido de incrementar o aprendizado e o treinamento permanentes, a fim de equipar adequadamente os usuários finais. Declarações da Presidência da República e de elementos-chave do Congresso Nacional no sentido de aumentar o número de centros tecnológicos comunitários trouxeram maiores desafios e oportunidades para o pessoal especializado que administrará esses locais e fornecerá assistência técnica quando as máquinas apresentarem defeitos, o

que inevitavelmente ocorre.⁶⁶ Sabemos que, com a inserção da tecnologia nas escolas devida aos impostos *e-rate*, as necessidades de desenvolvimento profissional cresceram geometricamente.⁶⁷ E nas bibliotecas, onde a entrada de verbas está cada vez mais escassa, os bibliotecários precisam de maior apoio financeiro e incentivos, a fim de manter em dia seu conhecimento técnico e auxiliar os clientes a navegarem na *web*.⁶⁸

À medida que os contribuintes continuam pagando o *e-rate*, a pergunta que deve ser feita é a seguinte: como podemos garantir que esta nova infra-estrutura de telecomunicações se tornará uma ferramenta útil para atender às metas educacionais e as excelentes técnicas pedagógicas dos bons professores? Evidentemente, o *e-rate* pode crescer de maneira dramática se: 1- Os professores forem bem treinados para usar a Internet de forma eficaz e integrar as ferramentas ao currículo, quando apropriado; 2- As escolas estenderem essas ferramentas a uma comunidade mais ampla a fim de maximizar o acesso dos cidadãos. No primeiro caso, o desenvolvimento profissional, envolvendo tanto o treinamento anterior como o treinamento durante o trabalho, precisa crescer e se fortalecer. Quanto ao segundo ponto, alguns sistemas escolares estão preparando o caminho e usando as verbas advindas do imposto *e-rate* a fim de expandir programas extra-escolares para os moradores da comunidade. Os governos estaduais devem explorar formas baratas e gradativas de impulsionar e ampliar os benefícios desses pontos de acesso à computação através de iniciativas como o financiamento dos cursos extra-escolares para a equipe de supervisão e o oferecimento de cobertura de seguro.

As bibliotecas também estão recebendo arrecadações provenientes do imposto *e-rate* e levantando verbas federais, estaduais e da iniciativa privada para se adaptarem à era da informação. Embora o financiamento de bibliotecas de alguns Estados e condados tenha sido cortado, outras comunidades têm tido um enorme sucesso, conseguindo a aprovação de medidas e de outros projetos de apoio às suas bibliotecas. Quando o Congresso aprovar a nova Lei de Serviços de Biblioteca e Tecnologia (LSTA - *Library Services and Technology Act*), por exemplo, a capacidade dessas

valiosas instituições públicas de continuar prestando serviços às comunidades na era da informação será preservada e ampliada.⁶⁹

Nesses tempos de progressiva redução de recursos voltados às instituições públicas, a questão sobre o que acontecerá às bibliotecas quando seus subsídios forem diminuídos é crítica. Com um total de US\$ 200 milhões investidos na atualização dos computadores das bibliotecas, em suporte técnico e em treinamento, o desafio da Fundação Gates será encontrar parceiros que entendam o valor do investimento a fundo perdido e ajudem a apoiar e a estender esses esforços. As verbas estaduais também precisam ser ampliadas a fim de que o horário de funcionamento das bibliotecas e o acesso às ferramentas de informação — escritas ou eletrônicas — sejam aumentados.

De acordo com um relatório recente, as chances de os centros comunitários serem usados pelas minorias de baixa renda para fins educativos e de trabalho são maiores do que as chances de serem utilizados pelas maiorias afluentes.⁷⁰ Aqueles locais estão desempenhando um papel cada vez mais importante, oferecendo acesso à tecnologia num ambiente seguro e confiável, instrutores e oportunidades de aprendizado para toda a vida. A *PowerUp* é uma parceria exclusiva e sem fins lucrativos que envolve a AOL, a *Waitt Family Foundation*, *Boys and Girls Clubs of America* e a *Corporation for National Service*, dentre outras.⁷¹ O *Computer Clubhouse* da Intel é outro programa inovador que reúne os aplicativos de multimídia *Adobe* e *Macromedia*, os computadores *Hewlett-Packard*, as linhas DSL da *Covad Communications*, bem como doações em dinheiro para pagar o *Clubhouse*, num ambiente que estimula o aprendizado autodirigido para jovens entre oito e dezoito anos de idade.⁷²

Quando se está falando de desenvolvimento de capital humano é na área do desenvolvimento da força de trabalho que se verificam os déficits de capacitação em informática e linguagens necessárias à navegação e exploração plena dos recursos da Internet e dos computadores. A escassez de força de trabalho no ramo da tecnologia da informação é de conhecimento geral, sendo assustador o número de vagas não preenchidas neste setor, refletindo a mais profunda falta

de adequação na estrutura da educação formal e informal, que produz trabalhadores bem qualificados. Esta questão não diz respeito apenas aos profissionais da tecnologia da informação com educação superior, mas também aos funcionários principiantes que têm hoje, mais do que nunca, necessidade de familiaridade com a tecnologia da informação. Além do fortalecimento das escolas comunitárias e vocacionais, muitas entidades sem fins lucrativos estão surgindo para atender às necessidades de treinamento da força de trabalho. Essas entidades precisam ser apoiadas e, com o passar do tempo, vinculadas às iniciativas que se dedicam ao treinamento, qualificação e implantação de pontos de acesso comunitários para jovens e subempregados da comunidade. As instituições públicas e privadas também devem continuar a apoiar os programas de incentivo a mulheres pertencentes às minorias, para que se qualifiquem nas áreas de matemática, ciências e engenharia.⁷³

Uma outra área de preocupação é o conteúdo: ou seja, o oferecimento de conteúdo significativo, relevante e de fácil localização, que atenda às diferentes necessidades das comunidades norte-americanas. De acordo com um estudo, cinquenta milhões de norte-americanos não têm suas necessidades — como alfabetização, língua e barreiras culturais — atendidas pelo atual conteúdo da Internet.⁷⁴ Apesar de existir conteúdo não-comercial que atenda parte das necessidades desses grupos, junto com os aplicativos comerciais, grande parte deste material tende a passar despercebido durante as buscas nos grandes *sites* de pesquisa. Sendo assim, as pessoas que buscam localizar material de relevância cultural, precisam de habilidades especiais para lidar com os *browsers* e os *sites* de pesquisa, além de torcer para que tudo dê certo.

À medida que a Internet comercializa-se rapidamente, torna-se imperativo que as minorias étnicas e raciais adquiram maior participação e investimento no desenvolvimento de conteúdos que consideram relevantes. Grande parte desse conteúdo poderia surgir a partir de portais internacionais e sem fins lucrativos, capazes de gerar acessos e receita suficientes para prosperarem enquanto competem pela atenção dos usuários. Oferecer conteúdo que atenda às diferentes necessidades das comunidades locais tem se tornado parte

das mais recentes estratégias das emissoras públicas na conversão digital, embora seu financiamento continue sendo uma luta constante, já que o público persiste em negligenciar os meios de comunicação públicos.⁷⁵ Mais verbas para os meios de comunicação públicos podem ser conseguidas através de: 1- Revenda de freqüências de transmissão; 2- Leilão dos novos nomes de domínios de alto nível; 3- Criação de “dividendos de interesse público”, mesclando empresas de tecnologia da informação através de taxas e impostos.

Já que não é possível para um único patrocinador da iniciativa privada cobrir o orçamento operacional regular dos pontos de acesso, parcerias públicas e modelos de geração de receita devem ser explorados como soluções de longo prazo para o problema da sustentabilidade. Também com ênfase em tutores e trabalhadores voluntários, os agentes dos pontos de acesso devem explorar a criação de redes mais amplas de voluntários do setor privado, quem sabe através da exploração de um serviço de contatos e parcerias que possa mobilizar, onde houver maior demanda, um exército de profissionais voluntários da área de tecnologia da informação (e de outras áreas).

À medida que estes projetos decolam e crescem, surge o desafio da sustentabilidade. Embora seja essencial estabelecer firmemente as figuras do voluntário e do tutor/mentor, também é muito importante que parcerias públicas e privadas sejam estabelecidas, a fim de financiar salários, material de construção e outras coisas. Do mesmo modo como os grandes investimentos que Andrew Carnegie fez nas bibliotecas foram recebidos por um público que se apaixonou por essas instituições e se dispôs a incrementar o investimento, é de se esperar que grandes quantias sejam gastas em pontos de acesso comunitários pelos tomadores de decisões nacionais, estaduais e locais.

Além disso, devido aos fatores negativos presentes nas comunidades mais pobres, que desestimulam os investimentos do setor privado a curto prazo, o setor público deverá acelerar seus investimentos e fornecer suporte sob a forma de um serviço universal mais amplo nas comunidades de difícil atendimento. O *Universal Service Fund*, incluindo o *e-rate*, já trouxe dividendos ao fornecer serviços básicos e avançados de telecomunicações em regiões carentes dos Estados Unidos.

Enquanto o setor privado busca participar no mercado, e atende prioritariamente as áreas mais lucrativas, o setor público, quando o ambiente político estiver favorável, realiza investimentos mais profundos em infra-estrutura e capital humano, que estabelecem condições para a criação de mercado.

CONCLUSÃO

Em última análise, nossa solução coletiva para o enorme desafio da exclusão digital depende da resposta a duas questões. Existe um divisor permanente, que não será debelado apenas pelas forças de mercado? Em caso afirmativo, trata-se de uma questão de política tão significativa que precisa de contínuo suporte público e privado até que o problema seja resolvido? Se a primeira pergunta estiver equivocada, evidentemente os formuladores de políticas adotarão a abordagem de "esperar para ver", percebendo a exclusão digital como uma mera questão de rapidez de difusão e de leis de velocidades de microprocessadores. Se a primeira alternativa for aceita, mas se houver hesitação quanto à segunda, então a questão será ofuscada por outras mais imediatas e fundamentais, como a reforma dos colégios norte-americanos, o fornecimento de infra-estrutura médica para todos ou a reforma do financiamento de campanhas.

A liderança continua sendo fundamental, e deve ser abordada sob a ótica de se conseguir o máximo efeito a partir dos investimentos feitos a fundo perdido, fazendo uma ligação entre a luta contra a exclusão digital e as preocupações do cotidiano das pessoas comuns. A exclusão digital não é uma idéia abstrata, mas uma questão de viabilidade econômica, igualdade política e oportunidade educacional. A abordagem de "esperar para ver" não é a mais indicada nessa questão, e os formuladores de políticas precisam continuar incrementando e utilizando seu poder para levar adiante as metas de interesse público de equidade e inclusão na era digital.⁷⁶

NOTAS

¹ DAVENPORT. *Net4tv Voice*.

² UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*.

³ NIEVES. *New York Times*, p. 10.

⁴ O Presidente e o CEO da USWEST argumentam que a barreira digital é causada por regulações governamentais ultrapassadas que impedem investimentos em comunidades de difícil acesso. O termo é apropriado por vários jogadores na indústria para servir aos seus interesses em um ambiente agressivamente competitivo. Ver TRUJILLO. *The CQ Researcher*, p. 57.

⁵ Ver o *site* do canal PBS para maiores informações sobre a série. (<http://www.pbs.org/digitaldivide>).

⁶ SEN. *Development as Freedom*; STEYAERT. Inequality and the Digital Divide: Myths and Realities; WILHELM. From Crystal Palaces to Silicon Valleys: Market Imperfections and the Enduring Digital Divide.

⁷ Para uma visão dos potenciais educativos da televisão digital, ver o projeto "Future of Television Initiative", da Benton Foundation (www.benton.org/Television). Dois *papers* sobre esse tópico foram recentemente encomendados pela Benton: BOWIE. *An E-Public Sphere for the Digital Age: What Needs To Be Done To Enhance Democratic Values and Engage Greater Civic Participation in the United States*; CONNET. *Educational Telecommunications: Up To Date in Kansas City*.

⁸ Para uma perspectiva mais ampla sobre questões relativas à exclusão digital e à chamada barreira digital, visitar a Digital Divide Network (www.digitaldividenetwork.org). Esse *site* provê informações atualizadas e disponibiliza regularmente artigos que exploram como as comunidades estão tratando suas necessidades de conteúdo e encontrando oportunidades de aprendizado para a vida inteira. Ver BENTON FOUNDATION AND NATIONAL URBAN LEAGUE. *Losing Ground Bit by Bit: Low-Income Communities in the Information Age*.

⁹ SCHEMENT. Of Gaps by Which Democracy We Measure.

¹⁰ THE WHITE HOUSE, OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. The Clinton-Gore Administration: From Digital Divide to Digital Opportunity. No começo de agosto, o Secretário do Comércio Norman Mineta sugeriu que "se os avanços tecnológicos que se estão realizando estão deixando minorias, cidadãos americanos de baixa-renda, áreas rurais e centros de cidades para trás, então me parece que nós temos que fazer algo para nos assegurarmos de que eles não serão deixados para trás". Ver COX. *USAToday*, p. 8B.

¹¹ Uma medida prática da importância desse problema pode ser obtida olhando-se para a frequência com que ela aparece na agenda das conferências de elaboração de políticas públicas. Somente no verão de 2000, o

tema da barreira digital mereceu um painel no seminário legislativo do Congressional Black Caucus, na conferência do Hispanic Caucus Institute e mesmo no encontro anual da National Conference of State Legislatures, realizado em Chicago naquele ano.

¹² CHAPMAN. *Los Angeles Times*, p. C3.

¹³ GITTELL. *Strategies for School Equity: Creating Productive Schools in a Just Society*.

¹⁴ NATIONAL PUBLIC RADIO; KAISER FAMILY FOUNDATION; HARVARD'S KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT. *Survey Shows Widespread Enthusiasm for High Technology*, p. 3; BALDASSARE. *PPIC Statewide Survey: Californians and their Government*, p. 29.

¹⁵ BENTON FOUNDATION. *Building, Books, and Bytes*, p. 23.

¹⁶ Comparações entre diversos países estão disponíveis em: <http://www.nua.ie>.

¹⁷ PUTNAM. *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community*, Cap. 13; Nathan Myhrvold, Chief Technology Officer, Microsoft, apresentação no seminário SEEKING SOLUTIONS TO THE DIGITAL DIVIDE. Seattle, WA, 29 Nov. 1999.

¹⁸ WOODARD IV. *Media in the Home 2000: the Fifth Annual Survey of Parents and Children*, p. 13.

¹⁹ BIRDSSELL et al. Web Users Are Looking More Like America; THE PEW RESEARCH CENTER FOR THE PEOPLE AND THE PRESS. *On-Line Newcomers More Middle-Bron, Less Work-Oriented*, p. 1.

²⁰ SCHEMENT. *Information Impacts Magazine*, p. 3; SCHEMENT. *Beyond Universal Service: Characteristics of Americans without Telephones, 1980-1993*.

²¹ THIERER. *How Free Computers Are Filling the Digital Divide*.

²² NATIONAL CENTER FOR EDUCATION STATISTICS. *Internet Access in U.S. Public Schools and Classrooms: 1994-1999*, p. 1-2.

²³ CASTELLS. *End of Millennium*; RIFKIN. *The End of Work: the Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*; WILSON. *When Work Disappears: the World of the New Urban Poor*.

²⁴ NEU et al. *Send Your Government a Message: E-Mail Communication Between Citizens and Government*. Cap. 6; WILHELM. *Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*, Cap. 3.

²⁵ COOPER; KIMMELMAN. *The Digital Divide Confronts the Telecommunications Act of 1996*, p. 23.

²⁶ HOFFMAN; NOVAK. *The Evolution of the Digital Divide: Examining the Relationship of Race to Internet Access and Usage over Time*; NEU et al. *Send Your Government a Message: E-Mail Communication Between Citizens and Government*. Cap. 6; UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE.

Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion, Chart I-24; WILHELM. *Buying into the Computer Age: a Look at the Hispanic Family*, p. 139-146.

²⁷ INCOME and Age, not Ethnicity, To Remain Largest Gap for U.S. Digital Divide, Company Press Release. *Jupiter Communications*, 15 June 2000.

²⁸ UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, p. 8 (Figure I-6).

²⁹ WOODARD IV. *Media in the Home 2000: the Fifth Annual Survey of Parents and Children*, p. 13.

³⁰ RIDEOUT et al. *Kids & Media @ the New Millennium*, p. 39.

³¹ NATIONAL CENTER FOR EDUCATION STATISTICS. *Internet Access in U.S. Public Schools and Classrooms: 1994-1999*, p. 2.

³² UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, p. 11 (Figure I-8).

³³ NEU et al. *Send Your Government a Message: E-Mail Communication Between Citizens and Government*, p. 133.

³⁴ UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Digital Economy 2000*.

³⁵ NEU et al. *Send your Government a Message: E-Mail Communication Between Citizens and Government*, p. 134; UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, Chart I-24; WILHELM. *Democracy in the Digital Age Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*, Cap. 3.

³⁶ INCOME and Age, not Ethnicity, To Remain Largest Gap for U.S. Digital Divide, Company Press Release. *Jupiter Communications*, p. 1, 15 June 2000.

³⁷ UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, p. 15.

³⁸ ADLER. *Changing Rules in the Market for Attention: New Strategies for Minority Programming*; Comentário de Darien Dash no seminário DIGITAL DIVIDE SUMMIT do United States Department of Commerce, Washington D.C., 9 Dec. 1999.

³⁹ UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, p. 15 (Figure I-12).

⁴⁰ RILEY; NASSERSHARIF; MULLEN. *Assessment of Technology Infrastructure in Native Communities*, p. vi; CASEY; ROSS; WARREN. *Native Networking: Telecommunications and Information Technology in Indian Country*.

⁴¹ TWIST. *The Digital Beat*, p. 2.

⁴² JESDANUN. *San Jose Mercury News*.

⁴³ BOLT; CRAWFORD. *Digital Divide: Computers and Our Children's Future*, Cap. 3; WILHELM. *Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*, Cap. 3.

⁴⁴ O Computer Clubhouse tem alcançado as mulheres jovens através do seu Girl's Day: <http://www.computerclubhouse.org>.

⁴⁵ NATIONAL PUBLIC RADIO; KAISER FAMILY FOUNDATION; HARVARD'S KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT. *Survey Shows Widespread Enthusiasm for High Technology*, p. 3. Ver também: NIE; ERBRING. *Internet and Society: a Preliminary Report*, Chart 10.

⁴⁶ Ver BALDASSARE. *PPIC Statewide Survey: Californians and Their Government*.

⁴⁷ UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE AND UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. *Advanced Telecommunications in Rural America: the Challenge of Bringing Broadband Services to all Americans*, p. ii.

⁴⁸ NATIONAL EXCHANGE CARRIER ASSOCIATION. *NECA Rural Broadband Cost Study: Summary of Results*, p. 2-3.

⁴⁹ Vinte e seis por cento (26%) dos latinos na Califórnia são usuários frequentes da Internet, comparados com 52% dos brancos não-hispânicos. BALDASSARE. *PPIC Statewide Survey: Californians and Their Government*, p. 26.

⁵⁰ BALDASSARE. *UCI: 2000 Orange County Annual Survey*.

⁵¹ Para uma história sobre os traumas crescentes enfrentados pela cidade de Austin, no Texas, ver PANDYA. *Texas Alcade*.

⁵² UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, p. 25-26 (Figure I-17).

⁵³ LE BLANC. *The Digital Beat*.

⁵⁴ THE WHITE HOUSE, OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. *The Clinton-Gore Administration: from Digital Divide to Digital Opportunity*, p. 4.

⁵⁵ Deveria ser notado que a maioria das aplicações interativas disponíveis via televisão são pagas, o que potencialmente neutraliza o argumento que afirma que a TV será o veículo universal de acesso à Internet — um pouco deveria ser ignorado que as assinaturas de TV a cabo atingem menos de um terço de todos os domicílios nos Estados Unidos. Uma exceção é a cidade de LaGrange, na Geórgia, que oferece acesso gratuito à Internet via cabos coaxiais "two way". Ver: CITY OF LAGRANGE PRESS RELEASE. "LaGrange, Georgia: the First U.S. City To Bridge the Digital Divide," 22 Mar. 2000. Disponível em: <<http://www.lagrange-ga.org/media.htm>>.

⁵⁶ UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, p. 25-26; NATIONAL PUBLIC RADIO; KAISER FAMILY FOUNDATION; HARVARD'S KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT. *Survey Shows Widespread Enthusiasm for High Technology*, p. 3.

⁵⁷ NATIONAL PUBLIC RADIO; KAISER FAMILY FOUNDATION; HARVARD'S KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT. *Survey Shows Widespread Enthusiasm for High Technology*, p. 3.

⁵⁸ A idéia de efeitos de rede segue a lei de Metcalfe, segundo a qual o valor de uma rede aumenta pelo quadrado dos seus usuários.

⁵⁹ CHESKIN RESEARCH, EXECUTIVE SUMMARY. *The Digital World of the U.S. Hispanic*, p. 6.

⁶⁰ UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*, p. 27.

⁶¹ CHESKIN RESEARCH, EXECUTIVE SUMMARY. *The Digital World of the U.S. Hispanic*, p. 8; CHILDREN'S PARTNERSHIP. *On-Line Content for Low-Income and Underserved Americans: the Digital Divide's New Frontier*; WILHELM. *Closing the Digital Divide: Enhancing Hispanic Participation in the Information Age*.

⁶² NATIONAL PUBLIC RADIO; KAISER FAMILY FOUNDATION; HARVARD'S KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT. *Survey Shows Widespread Enthusiasm for High Technology*, p. 5.

⁶³ CHESKIN RESEARCH, EXECUTIVE SUMMARY. *The Digital World of the U.S. Hispanic*, p. 8

⁶⁴ O efeito Hawthorne é uma melhoria inicial em um processo causado pela observação daquele processo. O efeito foi inicialmente notado na planta produtiva da Western Electric localizada na cidade de Hawthorne, onde a produção aumentou não como resultado de mudanças efetivas nas condições de trabalho introduzidas pela gerência da planta, mas por causa do interesse demonstrado pela gerência naquelas melhorias de produtividade.

⁶⁵ O FCC publicou um relatório em agosto de 2000 dando evidências empíricas de que a oferta ("deployment") de serviços avançados é razoável e tempestiva, de acordo com o mandato da seção 706 do Telecommunications Act of 1996. Ver: "FCC Issues Report on the Availability of High-Speed and Advanced Telecommunications Services", 3 Aug. 2000.

⁶⁶ Em um painel sobre a barreira digital ("digital divide") em julho de 2000, durante o encontro anual da National Conference of State Legislatures, Tina Hone, vice-presidente para Políticas Públicas da empresa *PowerUp*, sustentou que o dinheiro dispendido pelos Estados era importante para montar as equipes e colocar os *sites* para funcionar, mas era insuficiente para garantir as operações dos *sites* ao longo do tempo.

⁶⁷ CARVIN. *The E-Rate in America: a Tale of Four Cities*.

⁶⁸ BENTON FOUNDATION. *Building, Books, and Bytes*, p. 25.

⁶⁹ BENTON FOUNDATION. *Building, Books, and Bytes*, Cap. 1; ver também BENTON FOUNDATION AND LIBRARIES FOR THE FUTURE. *Local Places, Global Connections: Libraries in the Information Age*.

⁷⁰ Um relatório da rede de Centros Comunitários de Tecnologia ("Community Technology Centers' Network") mostra que cerca de 3/4 dos respondentes de uma pesquisa encomendada pelo CTC tinha renda bem abaixo da média dos domicílios dos Estados Unidos. Ver: CHOW et al. *Impact of CTCNet Affiliates: Findings from a National Survey of Users of Community Technology Centers*, Cap. 5.

⁷¹ Para uma descrição mais detalhada do programa, ver <http://www.powerup.org>.

⁷² Ver <http://www.computerclubhouse.org>; RESNICK; RUSK. *The American Prospect*, p. 60-68.

⁷³ Para dois exemplos ver o *Gates Millennium Scholars Program* (<http://www.gatesfoundation.org/learning/education/gmsp/gmspdefault.htm>). Em fevereiro de 2000, o presidente propôs um programa de dez milhões de dólares para preparar os nativo-americanos para carreiras na área de Tecnologia de Informações. Ver: THE WHITE HOUSE, OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. *The Clinton-Gore Administration: from Digital Divide to Digital Opportunity*, p. 4.

⁷⁴ CHILDREN'S PARTNERSHIP. *On-Line Content for Low-Income and Under-served Americans: the Digital Divide's New Frontier*, p. 9.

⁷⁵ SOMERSET-WARD; ANDERSON. *Connecting Communities*, p. 50-53.

⁷⁶ Meus agradecimentos a Norris Dickard, Josh Kirschenbaum, Jim McConaughy, Art Sheekey, Beverly Sheppard, Jan Steyaert e Kevin Harris por seus comentários úteis e encorajadores nas primeiras versões deste trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADLER, Richard P., rapporteur. *Changing Rules in the Market for Attention: New Strategies for Minority Programming*. Washington D.C.: The Aspen Institute, 2000.

BALDASSARE, Mark. *PPIC Statewide Survey: Californians and Their Government*. San Francisco: Public Policy Institute of California, 2000a.

BALDASSARE, Mark. UCI: 2000 Orange County Annual Survey. June, 2000b. Disponível em: <<http://www.communications.uci.edu/ocas00/>>.

BENTON FOUNDATION. *Building, Books, and Bytes*. Washington D.C.: Benton Foundation, 1996.

BENTON FOUNDATION AND LIBRARIES FOR THE FUTURE. *Local Places, Global Connections: Libraries in the Information Age*, 1997. Washington D.C.: Benton Foundation. Disponível em: <<http://www.benton.org/Library/Libraries/>>.

BENTON FOUNDATION AND NATIONAL URBAN LEAGUE. *Losing Ground Bit by Bit: Low-Income Communities in the Information Age*. Washington D.C., Benton Foundation, 1998. Disponível em: <<http://www.benton.org/Library/Low-Income/>>.

BIRDSELL, David et al. Web Users Are Looking More Like America. *The Public Perspective*, Apr./May 1998.

BOLT, David; CRAWFORD, Ray. *Digital Divide: Computers and Our Children's Future*. New York: TVBooks, 2000.

BOWIE, Nolan A. *An E-Public Sphere for the Digital Age: What Needs To Be Done To Enhance Democratic Values and Engage Greater Civic Participation in the United States*. Washington D.C.: Benton Foundation, 2000.

CARVIN, Andy (Org.). *The E-Rate in America: a Tale of Four Cities*. Washington D.C.: Benton Foundation. Disponível em: <<http://www.benton.org/e-rate/e-rate.4cities.pdf>>.

CASEY, James; ROSS, R.; WARREN, M. *Native Networking: Telecommunications and Information Technology in Indian Country*. Washington D.C.: Benton Foundation, 1999. Disponível em: <<http://www.benton.org/Library/Native/>>.

CASTELLS, Manuel. *End of Millennium*. Oxford: Blackwell, 1998.

CHAPMAN, Gary. Casting a Vote of Caution on On-Line Voting. *Los Angeles Times*, 20 Mar. 2000.

CHESKIN RESEARCH, EXECUTIVE SUMMARY. *The Digital World of the US Hispanic*. Redwood Shores: Cheskin Research, 2000.

CHILDREN'S PARTNERSHIP. *On-Line Content for Low-Income and Underserved Americans: the Digital Divide's New Frontier*. Santa Monica: Children's Partnership, 2000.

CHOW, Clifton et al. *Impact of CTCNet Affiliates: Findings from a National Survey of Users of Community Technology Centers*. Newton: CTCNet/EDC, 1998.

CONNET, Michael. *Educational Telecommunications: Up To Date in Kansas City*. Washington DC: Benton Foundation, 2000.

COOPER, Mark; KIMMELMAN, Gene. *The Digital Divide Confronts the Telecommunications Act of 1996*. Washington D.C.: Consumer Federation of America, 1999.

COX, James. Mineta Wants To Narrow Digital Divide. *USAToday*, 11 Aug. 2000.

DAVENPORT, Dexter. AOLTV Unveiled: You've Got ITV. *Net4TV Voice*, 18 June 2000.

GITTELL, Marilyn J. (Org.). *Strategies for School Equity: Creating Productive Schools in a Just Society*. New Haven: Yale University Press, 1998.

HOFFMAN, Donna L.; NOVAK, Thomas P. *The Evolution of the Digital Divide: Examining the Relationship of Race to Internet Access and Usage over Time*. Nashville: Vanderbilt University, 1999.

JESDANUN, Anick. Web Gender Gap Shrinking. *San Jose Mercury News*, 17 July 2000.

LE BLANC, Jamal. Demand Aggregation and the Digital Divide. *The Digital Beat*, n. 1, n. 20, 9 Dec. 1999. Disponível em: <<http://www.benton.org/DigitalBeat/db120999.html>>.

NATIONAL CENTER FOR EDUCATION STATISTICS. *Internet Access in U.S. Public Schools and Classrooms: 1994-99*. Washington D.C.: United States Department of Education, 2000.

NATIONAL EXCHANGE CARRIER ASSOCIATION. *NECA Rural Broadband Cost Study: Summary of Results*. Whippany: NECA, 2000.

NATIONAL PUBLIC RADIO; KAISER FAMILY FOUNDATION; HARVARD'S KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT. *Survey Shows Widespread Enthusiasm for High Technology*, Mar. 2000. Disponível em: <<http://www.npr.org/programs/specials/poll/technology/inex.html>>.

NEU, Richard; ANDERSON, Robert H.; BIKSON, Tora K. *Send Your Government a Message: E-Mail Communication between Citizens and Government*. Santa Monica: RAND, 1999.

NIE, Norman H.; ERBRING, Lutz. *Internet and Society: a Preliminary Report*. Palo Alto: Stanford Institute for the Quantitative Study of Society, 2000.

NIEVES, Evelyn. Internet Wealth Jolts Rural Towns. *New York Times*, 16 July 2000.

PANDYA, Robert. Our town. *Texas Alcade*, Nov./Dec. 1999.

PUTNAM, Robert D. *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000.

RESNICK, Mitchel; RUSK, Natalie. Computer Clubhouses in the Inner City: Access Is Not Enough. *The American Prospect*, 27 July/Aug., 1996.

RIDEOUT, Victoria J. et al. *Kids & Media @ the New Millennium*. Menlo Park: The Henry J. Kaiser Family Foundation, 1999.

RIFKIN, Jeremy. *The End of Work: the Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*. New York: G.P. Putnam's Sons, 1995.

RILEY, Linda Ann; NASSERSHARIF, Bahram; MULLEN, John. *Assessment of Technology Infrastructure in Native Communities*. Washington D.C.: Economic Development Administration, 2000.

SCHEMENT, Jorge. Of Gaps by Which Democracy We Measure. *Information Impacts Magazine (iMP)*, Dec. 1999. Disponível em: <http://www.cisp.org/imp/december_99/12_99schement.htm>.

SCHEMENT, Jorge. *Beyond Universal Service: Characteristics of Americans without Telephones: 1980-1993*. Washington D.C.: Benton Foundation, 1993. Disponível em: <<http://www.benton.org/Library/Universal/Working1/working1.html>>.

- SEN, Amartya. *Development As Freedom*. New York: Knopf, 1999.
- SOMERSET-WARD, Richard; Anderson, Rachel. *Connecting Communities*. Washington D.C.: Benton Foundation, 2000. Disponível em: <<http://www.benton.org/Library/PublicMedia/>>.
- STEYAERT, Jan. Inequality and the Digital Divide: Myths and Realities. In: HICK, S.; McNUTT, J. *Social Work Advocacy and Community Organizing on the Internet*. London: Macmillan. No prelo.
- THE PEW RESEARCH CENTER FOR THE PEOPLE AND THE PRESS. *On-Line Newcomers More Middle-Brow, Less Work-Oriented*, Jan. 1999. Disponível em: <www.people-press.org/tech98sum.htm>.
- THE WHITE HOUSE, OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. The Clinton-Gore Administration: From Digital Divide to Digital Opportunity. *White House Press Release*, 2 Feb. 2000. Disponível em: <<http://www.digitaldivide.gov/2000-02-02.html>>.
- THIERER, Adam D. *How Free Computers Are Filling the Digital Divide*. Washington D.C.: The Heritage Foundation, 2000.
- TRUJILLO, Solomon D. Are Government Regulations Widening the Digital Divide? *The CQ Researcher*, p. 57, 28 Jan. 2000.
- TWIST, Kade. Nothing Is What It Seems in Indian Country: the New Lifeline Proposal for Tribal Lands. *The Digital Beat*, n. 2, 11 May 2000. Disponível em: <<http://www.benton.org/DigitalBeat/db051100.html>>.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*. Washington D.C.: U.S. Department of Commerce, 2000a. Disponível em: <<http://www.digitaldivide.gov>>.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE. *Digital Economy 2000*. Washington D.C.: Economics and Statistics Administration, 2000b.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE; UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. *Advanced Telecommunications in Rural America: the Challenge of Bringing Broadband Services to All Americans*. Washington D.C.: USDC and USDA, 2000.

WILHELM, Anthony G. Buying into the Computer Age: a Look at the Hispanic Family. *Proceedings of the Families, Technology & Education Conference*. Champaign: ERIC Clearinghouse on Elementary and Early Childhood Education, 1998a.

WILHELM, Anthony G. *Closing the Digital Divide: Enhancing Hispanic Participation in the Information Age*. Claremont: Tomás Rivera Policy Institute, 1998b.

WILHELM, Anthony G. *Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*. New York: Routledge, 2000.

WILHELM, Anthony G. From Crystal Palaces to Silicon Valleys: Market Imperfections and the Enduring Digital Divide. In: LAX, Stephen (Org.). *Access Denied*. London: Macmillan. No prelo.

WILSON, William J. *When Work Disappears: the World of the New Urban Poor*. New York: Alfred A. Knopf, 1996.

WOODARD IV, Emory H. *Media in the Home 2000: the Fifth Annual Survey of Parents and Children*. Philadelphia: The Annenberg Public Policy Center, 2000.

INTERNET E DESENVOLVIMENTO UM ACESSO À INFORMAÇÃO COM MAIS EQUIDADE?

INTRODUÇÃO

As infovias, das quais a Internet é a vitrine mundial, vêm suscitando livros e artigos com títulos particularmente chamativos: “Et Dieu créa l’Internet” [“E Deus criou a Internet”],¹ “Internet est-il le messie revenu sur terre?” [“Será a Internet messias retornando a terra?”],² “Faut-il brûler Internet?” [“Deve-se queimar a Internet?”],³ “Ciberspace et démocratie” [“Ciberspaço e democracia”].⁴

Elas são vistas como um progresso suscetível de modificar a organização do mundo, as relações de forças e as relações sociais de modo mais profundo do que fizeram o trem, o avião e os satélites, uma vez que podem afetar a maioria das atividades humanas: elas dizem respeito aos mitos mais profundamente ancorados em nossa sociedade, ao domínio do conhecimento, aos sonhos de reunificação do homem dividido. Após a era industrial, estamos entrando na “era da informação”.

Destinada, em seu começo, aos universitários e militares americanos, a Internet tornou-se, hoje, um instrumento planetário de comunicação e de compartilhamento de conhecimentos. Os projetores da atualidade e das mídias focam suas utilizações lúdicas ou perversas. Outros usos são muito mais importantes para o futuro: ao ampliar o acesso à informação e ao conhecimento, ao acelerar as comunicações, a Internet e

as infovias são portadoras potenciais de um fermento de desenvolvimento, mais particularmente para países que, até então, tiveram um acesso limitado a essas tecnologias.

Numerosos fatores econômicos, sociológicos ou políticos influem na expansão da Internet. Buscamos ressaltar alguns desses fatores à luz da análise do censo mundial dos *sites* na Internet.

PROGRESSÃO DA INTERNET NO MUNDO

O censo dos domínios da rede confirma que a Internet continua dobrando em tamanho a cada 12-15 meses: de 9,5 milhões em janeiro de 1995, o número de servidores passou para quase 12,9 milhões em julho do mesmo ano.⁵ Não se pode assegurar o número de usuários reais de Internet (estima-se geralmente que um servidor é usado por 3,5 a 5 utilizadores, dependendo das fontes: hoje, portanto, a Internet teria entre 40 e 60 milhões de usuários). Conscientes das incertezas ligadas à sua utilização e do fato do servidor não refletir a utilização real da rede em termos de aplicações (seria preciso ter acesso ao usuário real, aos fluxos de dados gerados e às aplicações envolvidas), recorremos a esse censo como a um indicador do grau de penetração da Internet nos vários países do mundo.

Os países do mundo com mais de um milhão de habitantes foram repartidos em 6 classes, em função de sua taxa de equipamentos Internet, expressos em números de servidores implantados por milhões de habitantes: classe A (menos de 1 servidor por milhão de habitantes); classe B (entre 1 e 10 servidores por milhão de habitantes); classe C (entre 10 e 100 servidores por milhão de habitantes); classe D (entre 100 e 1.000 servidores por milhão de habitantes); classe E (entre 1.000 e 10.000 servidores por milhão de habitantes); classe F (mais de 10.000 servidores por milhão de habitantes).

No censo de julho de 1996 encontramos 48 países na classe A, 20 na classe B, 29 na classe C, 19 na classe D, 23 na classe E e 11 na classe F. Os Estados Unidos abrigam aproximadamente 60% dos servidores, ou seja, mais de 2,3 servidores por 100 habitantes. É a Finlândia, contudo, que detém o recorde com 5,5 servidores por 100 habitantes.

A Internet é praticamente ausente em 68 países (classes A + B) dos 150 países com mais de 1 milhão de habitantes; a população total dos países dispendo de menos de 10 servidores por milhão de habitantes (classes A + B) é de aproximadamente 3,4 bilhões de habitantes: a presença da Internet ainda é confidencial num grupo de países que representam 3/5 da população mundial, entre os quais a Índia e a China pesam por 2/3.

As disparidades entre continentes ficam evidentes analisando-se a repartição geográfica da Internet no mundo em agosto de 1995 e através da distribuição por classe, em julho de 1996, para a Europa e a África. Embora tenha a capacidade técnica de se tornar uma rede mundial, a Internet ainda não pode pretender ter conquistado o mundo por inteiro.

O estudo desses dados permite salientar um certo número de fatores influenciando sobre o desenvolvimento da Internet, entre os quais: o nível de desenvolvimento; a vontade de abertura e o dinamismo comercial; o peso econômico, cultural e lingüístico dos Estados Unidos.

O NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO

Demos uma atenção particular à relação, em grande número de países, entre o nível de implantação da Internet e o nível de desenvolvimento do país. Para dar uma idéia do nível de desenvolvimento de um país, o PNUD calcula o indicador de desenvolvimento humano (IDH).⁶

O estudo da correlação desse indicador com a penetração da Internet em diferentes países evidencia também países ou grupos de países que se afastam da média. Constata-se, por exemplo, que certos países se distinguem por seu nível elevado de equipamentos se comparados ao seu nível de desenvolvimento técnico, o que pode ser explicado por seu dinamismo comercial, sua vontade de abertura ao mundo, sua prática do inglês (África do Sul, Turquia, Líbano, Cingapura). Este resultado, no caso de vários países da Europa do Leste (Lituânia, Estônia, Letônia, Hungria, Rep. Tcheca etc.) mostra uma constatação semelhante ao que ocorre em relação aos telefones. Entretanto, certos países com IDH

elevado (Espanha, França) ou com IDH médio ou mesmo fraco (China, Arábia Saudita ou Sri Lanka) também são subequipados. O subequipamento da França é explicado pela extensão da rede Minitel.

Hoje em dia, o acesso à Internet recorre principalmente à rede telefônica ou às redes locais de empresas. Amanhã, ele passará por cabos ou ligações via satélites. Embora haja grandes diferenças entre os modos de desenvolvimento da Internet (onde é o usuário final quem geralmente influencia as decisões) e os do telefone (ligados a amplos programas de investimentos públicos ou privados), será que a Internet permite evidenciar invariantes semelhantes aos constatados no mundo das comunicações?

No campo da telefonia, a relação entre o número de linhas por habitantes e produto nacional bruto dos diferentes países traduz-se pela curva de Jipp.⁷ A curva evidencia, a princípio, uma relação linear entre o número de servidores Internet por milhão de habitantes e o produto interno bruto dos países, quando as variáveis são expressas em coordenadas logarítmicas. Caso fosse continuada no tempo, essa constatação permitiria extrair um indicador de "normalidade" do desenvolvimento da Internet e questionar os motivos pelos quais dados países estão significativamente distantes dele.

O fato da penetração da Internet em vários países parecer fortemente correlacionada com seu nível de desenvolvimento reforça a constatação de T. L. Jacobson, em 1994, de que as iniquidades entre países ricos e pobres em relação à saúde, educação e renda se reproduzem nos serviços de informações.⁸

A VONTADE DE ABERTURA E O DINAMISMO COMERCIAL

Certos países da classe D a F, já bem equipados, distinguem-se por uma taxa de crescimento de mais de 100% entre janeiro e julho de 1996: o Líbano, alguns países da América do Sul (Colômbia, Brasil) e países da Europa do Leste (Romênia, Rússia, Bulgária).

Outros países, menos bem equipados, progredem muito rapidamente: assim, a China passou da classe A para a ponta da classe B, entre janeiro e julho 1996, ao multiplicar seu número de servidores por 5, e a Arábia Saudita pulou para a classe C ao multiplicar seu número de servidores por 10, nesse mesmo período, diminuindo assim parcialmente seu atraso.

Para um país em desenvolvimento, investir na Internet e nas infovias representa um esforço financeiro considerável, uma aposta na eficiência da abertura e de uma melhor integração na economia mundial. Assim, a taxa de penetração da Internet num país poderia se revelar como um indicador pertinente aos esforços de desenvolvimento desse país e do seu crescimento futuro.

O PESO ECONÔMICO, CULTURAL E LINGÜÍSTICO DOS ESTADOS UNIDOS

A população total dos 10 países da classe F (com exceção dos EUA) que superam o limiar de 1 servidor por 100 habitantes é inferior a 100 milhões de habitantes; desses 10 países, 6 ficam na Europa, 2 na África, 1 na Ásia e 1 na América. Na classe F, 4 dos 11 países são de língua inglesa e os outros, tais como Cingapura e os países da Europa do Norte, utilizam de modo corriqueiro o inglês como língua de trabalho.

Os países melhor equipados na África são, por ordem decrescente, a África do Sul, disparadamente o país melhor equipado, a Namíbia, as ilhas Maurício, o Egito, o Marrocos, a Zâmbia, únicos países a ultrapassar os 10 servidores por milhão de habitantes. Em cinco deles, o inglês é, pelo menos, uma língua de trabalho muito difundida.

Os Estados Unidos cumulam os papéis de "inventores", de "principais financeiros" e de "promotores" da rede e dominam a dinâmica de seu desenvolvimento. A Internet difunde-se, portanto, preferencial e naturalmente nos países mais próximos aos Estados Unidos pelo nível econômico, pela cultura e pela língua. A influência política dos Estados Unidos sobre o crescimento da Internet é igualmente perceptível.

O então vice-presidente dos Estados Unidos Al Gore, defensor fervoroso das infovias, freqüentemente preconizava o recurso à Internet como veículo da potência dos Estados Unidos. O Iraque, a Síria, a Coréia do Norte, a Líbia não figuram no censo dos servidores, embora seu nível de desenvolvimento justificasse sua presença. Seriam eles excluídos da Internet ou estariam se protegendo contra a livre circulação da informação?

INTERNET NO TERCEIRO MUNDO

Os fatores que conduzem a uma disparidade tão grande entre países podem ser relacionados com uma dessas componentes do sistema Internet: a infra-estrutura; a própria rede Internet e sua tecnologia; ou as utilizações realizadas e o meio humano.

FATORES LIGADOS À INFRA-ESTRUTURA

A REDE TELEFÔNICA

A Internet escora-se essencialmente, hoje, numa rede telefônica de qualidade e em interconexões internacionais rápidas. Ora, pelo menos 80% da população mundial não dispõe de meios de telecomunicação básicos, e mencionamos acima a forte correlação entre riqueza ou desenvolvimento de um país e densidade telefônica.

Em fevereiro de 1995, Thabo Mbeki, então vice-presidente da África do Sul, alertava o G-7 nesses termos: "Mais da metade do gênero humano nunca digitou um número de telefone. Existem mais linhas telefônicas em Manhattan do que em toda a África subsaariana."

Além do mais, as novas tecnologias utilizadas na Internet, documentos multimídia, navegação na *web*, agentes inteligentes, consomem cada vez mais espaço em disco, potência de cálculo e de *passband*; quando 5.000 *bytes* bastavam para transmitir os dados de uma tabela, é preciso ter pelo menos

100 vezes mais, hoje, para transmitir a mesma informação sob forma gráfica e colorida.

O EQUIPAMENTO

Pelo menos dois níveis de máquinas são necessários para a Internet: o computador individual do usuário e um ou mais servidores para gerenciar o tráfego rumo às linhas internacionais.

Em valor absoluto, por tratar-se de produtos importados, pagos em dólares, o investimento material pode sair 3 a 4 vezes mais caro num país pobre do que num país produtor. Confrontado com um PIB por habitante inferior a US\$ 1.000 por ano, o investimento necessário para se ter acesso à Internet corresponde a vários anos de renda média de um habitante. Além do mais, os produtores ou intermediários consideram geralmente os países pobres como mercados onde conseguem vender suas sobras de estoque ou produtos de segunda mão.

O FUNCIONAMENTO

Os custos de funcionamento decompõem-se em custos de telecomunicações, de manutenção e de administração dos servidores.

Os custos de telecomunicações dependem das políticas tarifárias dos operadores, freqüentemente inadaptadas ao trabalho em rede. Até na França, esse fator somente passou a ser ponderado por *France Télécom* recentemente. Se certos serviços, como as trocas de mensagens, são econômicos em recursos de transmissão, outros, como os de busca de informações ou de navegação na *web* têm uma voracidade proporcional ao tamanho dos documentos multimídia. Carregar o conteúdo de um artigo de periódico longo, contendo figuras e ilustrações, levará alguns segundos e com custo irrisório para um pesquisador americano, ao passo que a mesma operação levará 10 minutos de comunicação internacional a um pesquisador africano.⁹

FATORES LIGADOS À REDE INTERNET E À SUA TECNOLOGIA

Para ingressar num mercado promissor, os fornecedores lançaram-se numa corrida tecnológica. Seus esforços são dirigidos à satisfação das necessidades solventes dos consumidores dos países ricos (comércio eletrônico, jogos, imagens animadas) e não levam em consideração as dos países menos desenvolvidos. Eles concebem soluções técnicas cada vez mais sedutoras e custosas em investimentos e funcionamento. As técnicas anteriores, geralmente mais simples, e mais facilmente transferíveis são abandonadas aos poucos.

A gratuidade de certos serviços é artificialmente mantida pelo excesso de vinhetas publicitárias, de produtos em sua maioria americanos, acompanhando as informações. O usuário do terceiro mundo terá de pagar a transmissão dessa propaganda.

FATORES LIGADOS ÀS UTILIZAÇÕES

Não iremos nos estender sobre as inúmeras aplicações que poderiam beneficiar os países pobres, se houvesse equidade no acesso à Internet, no que diz respeito ao emprego, à saúde, à educação, ao comércio, às comunicações. Essas aplicações permitem, em particular, poupar deslocamentos, consultar peritos, ter acesso à versão mais recente da informação, "reunir" atores afastados.

A seguir limitar-nos-emos a evocar alguns fatores geradores de iniquidade.

A PESQUISA

Conseguir uma maior eficiência na pesquisa é uma das razões primordiais da existência da Internet nos Estados Unidos e constitui também uma esperança para os países do terceiro mundo, onde não existem bibliotecas universitárias dignas desse nome, nem centros de documentação. A Internet transformaria de maneira radical as condições de trabalho dos pesquisadores. Possibilitaria o acesso a toda a riqueza informacional dos centros de pesquisa e das unidades mais adiantadas do Norte,¹⁰ o que talvez permitisse limitar o êxodo de cérebros rumo aos países ricos.

No entanto, acrescentam os dois autores, muito além do acesso à informação, o maior desafio é a produção dos dados e o domínio dos conteúdos. De que vale “fluidificar” a circulação das informações se isso somente serve para agravar uma situação em que o essencial da produção científica realizada na África é publicada na Europa ou nos Estados Unidos.

Pior ainda, será que não existe um risco dos pesquisadores do terceiro mundo se tornarem coletores de informações ecológicas, etnológicas ou sociológicas em favor dos grandes centros de pesquisa dos países ricos?

A EDUCAÇÃO

O governo federal dos Estados Unidos convidou todas as escolas americanas a participarem de um programa mundial de observação do meio ambiente, GLOBE (*Global Learning and Observation to Benefit the Environment*) anunciado por Al Gore, vice-presidente dos Estados Unidos, em 1994 quando do “Dia da Terra”. Tais ações de educação de massa ficam evidentemente fora do alcance de países com desenvolvimento fraco ou médio.

O COMÉRCIO

Embora suprima os intermediários e favoreça uma relação direta cliente-fornecedor, a Internet reforçará a concorrência entre países para obter pedidos de países ricos, ao ampliar, por exemplo, o campo das licitações.

O *marketing* direto potencialmente considerado como uma das maiores aplicações da Internet é hoje inadaptado à cultura de muitos países do terceiro mundo onde o ato comercial deve necessariamente ser precedido por uma fase de contatos humanos e de negociação; por outro lado, os meios de pagamento eletrônicos ainda não são muito difundidos nesses países.

FATORES LIGADOS AO MEIO HUMANO

Aqui encontramos os fatores relacionados ao comportamento individual e coletivo do homem frente à nova ferramenta e ao possível questionamento de como funcionam essas organizações. A dificuldade para que se controle as

informações trocadas via Internet preocupa as autoridades, e não apenas as de Estados não democráticos. O ministro chinês dos Correios e Telecomunicações declarou: "Sendo a China um Estado soberano, ela controlará a informação. Para nós, conectar-se à Internet não significa liberdade absoluta de informação."

Vint Cerf, um dos criadores da Internet garante: "A Internet é um dos mais poderosos agentes de liberdade. Ela mostra a verdade àqueles que querem vê-la... filtros eletrônicos não vão conseguir separar a verdade da ficção... Cabe a cada um de nós saber distinguir o verdadeiro do falso."¹¹

QUAL É A EQUIDADE NO ACESSO À INFORMAÇÃO E AO CONHECIMENTO?

O CENÁRIO LIBERAL

A concepção e a expansão da Internet nos Estados Unidos foram totalmente patrocinadas por organismos públicos ou universidades. Por diferentes vieses, seu funcionamento ainda depende amplamente deles. Fala-se muito, contudo, de um desenvolvimento autônomo da Internet, entregue unicamente ao jogo das leis de mercado. Esse cenário "liberal e passivo" leva necessariamente a deslocar e reforçar o fosso da informação (*information gap*) entre ricos e pobres.

Nos países do terceiro mundo, uma fatia de privilegiados, os "info-ricos", por disporem de equipamentos que serão de sua propriedade (homens de negócios) ou de que poderão usufruir (universitários, funcionários públicos, responsáveis de ONG), terá acesso à Internet. Esses poderão assim ser muito melhor informados que hoje e tanto quanto seus homólogos dos países ricos. O resto da população, os "info-pobres", permanecerá na mesma ignorância e será, portanto, ainda mais vulnerável do que hoje.

Além do mais, os países ricos têm a infra-estrutura e os meios financeiros e intelectuais para aproveitar a menor informação que lhes seja fornecida pelos países pobres, ao passo que a maioria das informações disponibilizadas pelos países ricos não poderá, em muitos casos, ser realmente

aproveitada, por falta de uma infra-estrutura apropriada, que levará a um verdadeiro "colonialismo eletrônico".¹²

A "fratura informacional" entre países ricos e países pobres deslocar-se-á do nível internacional para o interior dos países pobres; a consolidação de uma elite informada nos países poderá ampliar o fosso interno no que diz respeito à informação e à tecnologia e criar uma dependência maior em relação aos países ricos, fontes de informação e de tecnologia. Será que a vantagem assim adquirida por uma minoria por meio das redes e da Internet servirá os interesses de todo o país ou se prestará apenas a seu enriquecimento pessoal, para que possam especular melhor ou favorecer seus interesses?

A INTERVENÇÃO PARA UMA EQUIDADE MAIOR

Ao denunciar esse risco de "tecno-*apartheid* mundial", Ricardo Petrella acrescenta:

É preciso impedir desde já que populações inteiras do planeta (no Norte tanto quanto no Sul) não tenham acesso às redes e às interações correspondentes... Apenas uma intervenção política enérgica e duradoura dos poderes públicos em escala local e mundial poderá impedir que o cenário de tecno-*apartheid* mundial se torne uma realidade.¹³

Para infletir o cenário liberal, seria preciso que os Estados, as coletividades locais, as organizações internacionais, as ONGs e as associações de desenvolvimento local tomem consciência do que está em jogo. Os agentes econômicos locais deveriam receber os meios de comunicação e de acesso à informação relativa a suas atividades. As estruturas do Estado e os organismos internacionais encarregados da ajuda para o desenvolvimento deveriam ser solicitados não apenas no sentido de contribuírem à implantação da infra-estrutura necessária, como também de incentivarem a concepção de aplicações adaptadas à especificidade e ao interesse de cada país.

Informações, sugestões, os "retornos da experiência" de usuários seriam coletados e aproveitados. Os atores locais sentir-se-iam parte integrante e poderiam ter a iniciativa de serviços novos adaptados às suas necessidades.

O correio eletrônico permitiria trocas rápidas, econômicas e confiáveis de informações sobre grandes distâncias, paliando as deficiências dos serviços postais nesses países. As conferências eletrônicas permitiriam que pessoas impedidas de se deslocarem participassem das discussões e decisões, e que projetos de desenvolvimento regionais implicando a eventual participação em parceria de países ricos fossem conduzidos com êxito.

Em nível internacional, um esforço deveria ser realizado para incitar os principais fornecedores a proporem informações e *softwares* nas línguas faladas em diferentes países. As aplicações seriam adaptadas às culturas locais.

Muitas Organizações Não Governamentais (ONGs) com base tanto no Norte quanto no Sul já tomaram consciência do potencial que a Internet e as infovias representam para o desenvolvimento. A Associação para uma Comunicação Progressiva (APC)¹⁴ federou várias redes de trocas de mensagens que se desenvolveram no terceiro mundo e entre as ONGs, geralmente em regiões onde a Internet estava ausente. A APC busca identificar as próprias necessidades dos países pobres e como satisfazê-las em condições adaptadas a seus meios.

CONCLUSÃO

Haverá um esforço mundial no sentido de ajudar a penetração das infovias nos países do terceiro mundo e combater o risco de um verdadeiro tecno-*apartheid*?

Dependendo da resposta a essa pergunta, a Internet poderá se tornar quer a ferramenta de um neocolonialismo eletrônico amparado num exército de agentes informáticos que drenariam em proveito dos países ricos a informação útil dos países do terceiro mundo, quer uma ferramenta principal do desenvolvimento desses últimos, que lhes lograria ocuparem seu lugar numa economia mundializada.

Para evitar que a Internet se transforme num instrumento de dominação maior dos países ricos sobre os países pobres ou, dentro de um mesmo país, dos ricos sobre os pobres, vários tipos de ações hão de ser considerados:

Permitir que cada usuário da rede se expresse em sua própria língua e difundir amplamente *software* multilíngues. Encorajar a disponibilização na rede do capital de conhecimentos relacionados a numerosas culturas: não se pode ao mesmo tempo protestar contra a dominação do inglês e recusar-se a tornar acessíveis tantas informações de qualidade que os países e, principalmente, as universidades anglófonos colocaram à disposição de todos.

As organizações internacionais da ONU, a CEE e as ONGs têm um papel importante a desempenhar para promover a utilização da Internet visando a redução das iniquidades e o desenvolvimento dos países do terceiro mundo.

É preciso melhorar o conhecimento dos usos que se desenvolvem em torno da Internet e garantir uma promoção seletiva dos modos de trabalho úteis ao desenvolvimento, no domínio da saúde, da educação e do trabalho, por exemplo.

Melhorar a qualidade da informação a respeito do funcionamento e da utilização da rede, de modo a ser capaz de falar nela em termos quantitativos aceitos por todos. Uma rede mundial de observatórios independentes compartilhando os mesmos métodos de trabalho poderia desempenhar esse papel. Parece importante não deixar o monopólio das estatísticas e de suas interpretações nas mãos de interesses particulares. Conferir-se os meios de melhor conhecer a realidade da nebulosa Internet, inclusive de seus usos, deveria ser uma condição prévia a qualquer discussão que enfoque sua evolução.

Finalmente associar os países do terceiro mundo e as ONGs nas futuras discussões internacionais quanto à Internet e às infovias.

Em seu relatório sobre o desenvolvimento mundial das telecomunicações,¹⁵ a União Internacional das Telecomunicações fez um balanço das condições técnicas, políticas e regulamentares necessárias para uma verdadeira "infra-estrutura mundial da informação", que forneça um serviço universal análogo ao da rede telefônica. Embora a Internet seja nele percebido como um precursor, tudo deve acabar se ordenando sob a égide dos operadores das telecomunicações.

Peixe-piloto das futuras infovias, descobridora eficiente de aplicações, testadora de usos, balizadora de perigos,

educadora de usuários, será que a Internet prepara uma era em que a informação será distribuída e filtrada segundo as necessidades de cada um? Sua capacidade inovadora se deve em grande parte à carta branca deixada a seus usuários: eles são quem, aos poucos, criaram serviços correspondendo às próprias necessidades. Será este ainda o caso para os usuários futuros, mais particularmente aqueles dos países em desenvolvimento que, até então, só conseguiram um acesso muito restrito? Ou será que a lei do mercado e dos provedores acabará controlando esse espaço de liberdade que a Internet conseguiu abrir?

NOTAS

¹ Ver HUITEMA. *Et Dieu créa l'Internet*.

² Ver LEVESQUE. *Temps Fou*.

³ Ver TORRES. *Le Monde Diplomatique*.

⁴ Ver BISSIO. *Le Monde Diplomatique*.

⁵ INTERNET. Domain Survey, jan. de 1996; Network Wizards publica duas vezes por ano um censo dos servidores Internet. Ver <<http://www.nw.com/>>.

⁶ PNUD. Relatório Mundial sobre o Desenvolvimento Humano, 1996. PNUD/Econômica. O indicador de Desenvolvimento Humano é um indicador composto, desenvolvido pelo programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que compreende três elementos: a duração da vida, medida pela esperança de vida ao nascimento; o nível de educação, medido por um indicador combinando por dois terços a taxa de alfabetização dos adultos e por um terço a taxa bruta de escolarização combinada (sem distinção de níveis); e o nível de vida, medido em função do PIB real por habitante expresso em paridade com o poder de compra (PPA). Valores mínimos e máximos foram fixados para cada um desses elementos, e o valor do indicador é o resultado de uma fórmula matemática. Um estudo econométrico em corte transversal foi realizado para determinar a solidez da relação que existe entre o desenvolvimento humano e o crescimento econômico. Os resultados empíricos mostram que o crescimento da renda e das despesas sociais, bem como as melhoras na distribuição das rendas constituem, cada qual, um fator importante do desenvolvimento humano. Além do mais, o desenvolvimento humano emerge também desse estudo como sendo um fator no crescimento econômico: quanto maior a esperança de vida, mais elevadas são as taxas de crescimento da renda por habitante. Entretanto, a elaboração do indicador de desenvolvimento está sujeita a vários problemas, uma vez que existem importantes limitações na abrangência, na coerência e na compatibilidade dos dados entre anos ou países diferentes.

⁷ A curva de Jipp evidencia uma relação linear entre o número de linhas telefônicas principais por 100 habitantes e a riqueza nacional por habitante (PIB/hab.) dos diferentes países, quando as variáveis são expressas em coordenadas logarítmicas. O acompanhamento dessa relação permite observar a dinâmica do equipamento telefônico de um país e deixa transparecer, por exemplo, o efeito progressivo no tempo de uma política de investimento em equipamentos telefônicos de dado país (França, Egito) que melhora sua posição em relação à curva de Jipp. Ver OMSYC (Observatório Mundial dos Sistemas de Comunicações). *Os números-chave e indicadores das telecomunicações mundiais*.

⁸ JACOBSON. *Revue Tiers Monde*.

⁹ Ver PANOS INSTITUTE. The Internet and the South: Superhighway or Dirt-Track.

¹⁰ Ver RENAUD; TORRÈS. *Le Monde Diplomatique*.

¹¹ CERF. Truth and Internet.

¹² Ver MIGNOT-LEFEBVRE. *Revue Tiers Monde*.

¹³ PETRELLA. *Revue Télécom*, p. 12.

¹⁴ Ver <<http://www.apc.org>>.

¹⁵ Ver UIT. Relatório sobre o desenvolvimento mundial das telecomunicações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BISSIO, R. Ciberespace et démocratie. *Le Monde Diplomatique*, juil. 1994.

CERF, Vint. Truth and Internet. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.isoc.org>>.

HUITEMA, Christian. *Et Dieu créa l'Internet*. Paris: Eyrolles, 1995.

JACOBSON, Thomas L. Les messageries électroniques et les services dans les pays du tiers monde. *Revue Tiers Monde*, t. XXXV, n. 138, avr./juin 1994.

LEVESQUE, Claudine. Internet est-il le messie revenu sur terre? (ce n'est pas avec Internet qu'on fait la révolution). *Temps Fou*, n. 8-9, déc. 1995/jan. 1996.

MIGNOT-LEFEBVRE, Y. Technologies de communication et d'information, une nouvelle donne internationale? *Revue Tiers Monde*, t. XXXV, n. 138, avr./juin 1994.

OMSYC (Observatório Mundial dos Sistemas de Comunicações). *Os números-chave e indicadores das telecomunicações mundiais*. Paris: OMSYC, 1996.

PANOS INSTITUTE. The Internet and the South: Superhighway or Dirt-Track. Panos Institute, 1995. Disponível em: <<http://www.oneworld.org/panos/>>.

PETRELLA, R. L'europe et les multimédias. Vers une vision 'res-publi-cite'. *Revue Télécom*, n. 100, été 1994.

RENAUD, Pascal; TORRÈS, Astrad. Internet, une chance pour le Sud. *Le Monde Diplomatique*, fév. 1996.

TORRÈS, Astrad. Faut-il brûler Internet? *Le Monde Diplomatique*, nov. 1994.

UIT. Relatório sobre o desenvolvimento mundial das telecomunicações. Genebra, 1995.

J O S É E I S E N B E R G
M A R C O C E P I K

INTERNET E AS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS SEMIPERIFÉRICAS

Na década de 1990, os debates sobre as novas tecnologias da informação e da comunicação (TICs) foram marcados por polarizações desnecessárias entre os tecnófilos, que estavam otimistas quanto ao que estava sendo descrito como revolução, e os neoluditas¹ que temiam que as TICs, como todos os avanços tecnológicos, acabariam por destruir seus empregos. Estudos mais recentes têm demonstrado, entretanto, que as TICs, como qualquer outra tecnologia, têm consequências ambíguas e sempre contraditórias sobre a vida social. Na esfera política, as TICs têm o potencial de produzir soluções rápidas e inovadoras para antigos problemas, mas podem também produzir novos problemas, especialmente criando novas formas de exclusão que já foram conceitualizadas como “exclusão digital” (Wilhelm, 2000).

O objetivo deste trabalho é analisar essas ambigüidades à luz da experiência dos que estão na semiperiferia do sistema internacional. Embora as modernas teorias das novas TICs tenham produzido avanços interessantes em nossa compreensão das experiências vividas pelos europeus e norte-americanos, ainda sabemos muito pouco sobre o impacto das TICs sobre as nações semiperiféricas do sistema internacional, onde a integração à nova sociedade da informação coexiste com o subdesenvolvimento econômico e com a enorme desigualdade social.

Na primeira parte deste trabalho, definimos a “sociedade da informação” como uma rede social transnacional construída ao redor das novas TICs. A segunda parte trata da

economia política da sociedade da informação e de sua semiperiferia. A terceira parte mapeia os impactos desta nova economia política sobre as instituições políticas. A quarta e última seção analisa a agenda de políticas públicas através das quais os governos, e particularmente os governos locais, poderão eliminar esses déficits. Tudo isso envolve, como veremos a seguir, a democratização das TICs e a consideração da Internet como um bem público.

A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

Muita coisa já foi dita sobre o advento da sociedade da informação, que os estudiosos sempre descreveram como um aspecto das economias avançadas do sistema capitalista mundial. A sociedade da informação é descrita em termos de três frentes gerais: uma economia baseada no conhecimento, um novo papel das finanças e uma nova sociabilidade em rede.

A sociedade da informação, na medida em que se organiza num novo padrão econômico de desenvolvimento, com uma crescente participação do conhecimento no valor agregado dos bens que são trocados (relativo a outros fatores como a mão-de-obra manual, matérias primas e/ou processamento industrial) cria uma nova lógica para a produção dos produtos capitalistas, em que existe uma maior concentração das atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas fundamentais do capitalismo. Devido ao fato de muitas inovações tecnológicas que suportam a nova economia se originarem da alta velocidade das transferências de conhecimento e processamento de dados, a indústria de computadores torna-se a principal indústria dessa nova economia.²

A alta velocidade das transferências de conhecimento e de processamento de dados está ligada também ao florescimento da segunda frente, ligada à importância do setor financeiro na nova economia. Embora a nova economia globalizada dependa necessariamente da indústria de computadores para gerar o retorno advindo dos mercados mundiais de ações que giram 24 horas por dia, do dinheiro, dos bens, dos títulos e outros valores, existe também um efeito contrário através do qual a indústria de computadores requer meios maiores e

mais rápidos de financiar seus projetos, colocando novos valores nos mercados globalizados. Em outras palavras, o crescimento do setor financeiro e o aumento da economia intensiva de conhecimento, com o suporte dos avanços da indústria de computadores, são fenômenos interdependentes que se auto-alimentam.

Mas não é apenas na esfera da produção e circulação de bens que podemos ver o crescimento da nova sociedade da informação. A terceira frente se manifesta na esfera do consumo de produtos, cuja circulação numa escala mundial cria novas formas de sociabilidade que não dependem de espaços territoriais definidos. Embora muitos autores já tenham indicado o aparecimento desta nova sociabilidade em rede, poucos notaram sua relação com o novo padrão econômico de consumo. Apesar da capacidade de compra ainda ser a principal medida para a segmentação do mercado de consumo, nesta nova economia esta nova segmentação já não segue identidades territorialmente limitadas, mas segue as redes de estratos, perfis e hábitos sociais semelhantes nos países diferentes, criando novas identidades e formas de interação mediadas geralmente pelas redes de mídia cada vez mais globalizadas, em um círculo que tem início do período pós-guerra pelo rádio e pela televisão, hoje associado ao rápido crescimento da Internet.

Embora essas frentes da sociedade da informação sejam geralmente associadas às economias avançadas dos principais países capitalistas, elas podem também ser observadas nas “nações semiperiféricas”. Evidentemente, a sociedade da informação assume formas diferentes nas áreas semiperiféricas e essas diferenças precisam ser consideradas quando se procura entender o impacto das três frentes nessas áreas. Na verdade, considerando os padrões específicos de desenvolvimento econômico que definem a sociedade da informação e a maneira como essas nações tornam-se mais ou menos integradas à economia global, somos forçados a questionar o próprio conceito de “nação semiperiférica”. Enquanto países como a Índia, o Brasil e a África do Sul são certamente nações semiperiféricas de acordo com a definição clássica do termo em modelos do sistema capitalista mundial, esses países têm inúmeros exemplos de pólos de desenvolvimento

tecnológico com altos níveis de integração no núcleo orgânico do capitalismo. São muitos os exemplos de economias periféricas nessas nações e, se o termo “semiperiférico” teria que ser utilizado apenas para descrever formas híbridas e a coexistência do desenvolvimento e subdesenvolvimento em algumas nações (que, na realidade, se aplica igualmente a algumas nações definidas como parte do “núcleo capitalista”), o conceito perde muito de sua força.

A ECONOMIA POLÍTICA DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

Em *A ilusão do desenvolvimento* (1997),³ Giovanni Arrighi faz alguns ajustes importantes ao modelo de sistema capitalista mundial, introduzido por autores como Wallerstein e Evans. De acordo com Arrighi, os conceitos de centro, semi-periferia e periferia não devem ser usados para descrever as posições de estados-nações *vis-a-vis* o sistema mundial, mas, em vez disto, deveriam se referir à distribuição desigual de fardos e recompensas dentro do sistema, de acordo com uma divisão internacional de trabalho. Esta divisão internacional de trabalho não respeita necessariamente as fronteiras nacionais, mas constitui núcleos orgânicos do sistema capitalista, sempre que a pressão da concorrência de cadeias produtivas específicas é transferida para outro local, permitindo que atividades produtivas mais compensadoras permaneçam nesses núcleos a baixos custos de concorrência. As atividades econômicas e os serviços centrais das redes de produção da economia mundial são menos sujeitos às pressões da concorrência porque possuem estratégias de pesquisa e desenvolvimento mais agressivas, e pelo fato de haver menos atores capazes de se engajarem nessas atividades. A própria indústria de computadores nos oferece um bom exemplo deste fenômeno: quem pode competir com a Microsoft? Como produtora que tem o monopólio sobre sistemas operacionais, a Microsoft não tem concorrentes e pode, portanto, transferir à indústria de aplicativos de *software* o peso competitivo de acompanhar a inovação tecnológica que produz.

As recompensas agregadas das atividades produtivas no centro do capitalismo, portanto, tendem a ser mais altas do que as recompensas na periferia. Devido ao fato dos benefícios derivados da globalização permanecerem nestes núcleos orgânicos, uma das principais contribuições da análise teórica de Arrighi é, portanto, que os conceitos de centro, periferia e semiperiferia não sejam mais atribuídos levianamente a nações soberanas, mas trasladados à existência de *sites* centrais, periféricos ou semiperiféricos em contextos regionais de vários países, de acordo com a organização da cadeia produtiva e conforme a distribuição dos custos desiguais de concorrência e recompensas da globalização.

Um outro *insight* importante da análise de Arrighi é o fato de não ser mais possível atribuir atividades produtivas permanente e estruturalmente determinadas a nódulos centrais ou periféricos do sistema capitalista no decorrer do tempo. Ao contrário, a lógica da distribuição da produção ao redor do globo é determinada pela capacidade permanente do centro de introduzir inovações tecnológicas que forcem todo o sistema a se adaptar e conformar, permitindo assim uma renovação permanente da lucratividade das atividades do centro e a transferência do peso da concorrência aos nódulos do sistema que não conseguem assimilar essas inovações a baixo custo. Como Schumpeter, Arrighi atribui à inovação tecnológica o importante papel de estabelecer a dinâmica do desenvolvimento capitalista; mas enquanto o modelo de Schumpeter tratava dos ciclos temporais de prosperidade e depressão causados por inovações tecnológicas, o modelo de Arrighi destaca as desigualdades espaciais introduzidas por elas.

Desta forma, Arrighi abdica da abordagem centrada no Estado, que definia versões anteriores da teoria do sistema capitalista mundial, optando, em vez disto, por uma análise desse sistema em termos de nódulos de produção e fluxos de pressão competitiva que organizam uma rede de cadeias produtivas através das fronteiras nacionais. As nações não devem ser classificadas como se estivessem no centro, na periferia ou semiperiferia do sistema capitalista mundial, de acordo com o setor predominante de sua economia (finanças, indústria ou agricultura), mas de acordo com o

mix específico das atividades econômicas localizadas no centro, periferia ou semiperiferia de certas cadeias produtivas transnacionais.

Do ponto de vista deste estudo, a contribuição mais importante do trabalho de Arrighi é sua interpretação do capitalismo como uma sociedade em rede, onde a produção de conhecimento e a inovação tecnológica resultante definem posições nessa rede. Porém, se quisermos entender a base econômica de posições semiperiféricas na sociedade da informação, a especificação de Arrighi da dinâmica contemporânea do capitalismo em termos de uma ampla divisão internacional entre atividades de produção acionadas pelo trabalho manual ou intelectual precisa ser revisada. Afinal, se a economia de uma sociedade da informação está centrada no conhecimento, esta característica deve atingir as três posições do capitalismo (o centro, a periferia e a semiperiferia). Mesmo se o conhecimento, a indústria e a agricultura puderem ser associados, grosso modo, às economias de lugares centrais, periféricos e semiperiféricos, respectivamente, é fácil enxergar que em muitos lugares não centrais, atividades relacionadas ao conhecimento são a principal força motriz da economia. Por exemplo, em uma mesma nação, um setor da agricultura movido pela tecnologia, ligado a um núcleo orgânico do capitalismo, pode coexistir com um setor tradicional orientado para a acumulação primitiva, e o que determina suas respectivas posições na sociedade da informação é como e onde as atividades relacionadas ao conhecimento entram em suas cadeias produtivas. Na sociedade da informação, podemos definir um núcleo orgânico do capitalismo como constituído por nódulos que produzem conhecimento e tecnologia de ponta; o semiperiférico como locais onde se aplica o conhecimento e que são somente capazes de gerar tecnologias específicas para tarefas, e a periferia como apenas consumidora de tecnologias desenvolvidas em outros lugares.

A economia da Internet é um exemplo clássico desta divisão internacional de trabalho definida em termos de posições relativas na produção, aplicação e consumo de conhecimento e tecnologia. Um estudo recente feito pelo Centro para Pesquisa em Comércio Eletrônico (*University of Texas*, em Austin)

mostra que a economia da Internet se estruturou em torno de quatro camadas, definidas em termos dos elementos únicos necessários para facilitar o maior gerador de renda da Internet, ou seja, as transações de vendas: (1) a infra-estrutura da Internet; (2) a infra-estrutura de aplicativos; (3) a economia de simples jogos e (4) comércio eletrônico. Embora o estudo trate apenas da economia americana, podemos associar estas quatro camadas às diferentes posições assumidas pelas empresas da Internet no modelo revisado centro/semiperiferia/periferia, descrito acima.

A primeira camada é a infra-estrutura da Internet — empresas de telecomunicações, Provedores de Serviços de Internet, transportadores de *backbone* de Internet, fabricantes de equipamento de rede de usuário final — todos estes pré-requisitos para a *web* e a proliferação da Internet com base no comércio eletrônico. Esta é uma camada da economia da Internet em que a maioria das atividades de produção de conhecimento acontecem e as tecnologias ali desenvolvidas são claramente tecnologias de ponta, sobre as quais dependem todos os demais empreendimentos da Internet. Os recursos exigidos e os riscos envolvidos nesta camada são grandes. Os mercados têm poucos jogadores e a pressão de suas inovações tecnológicas acaba sempre empurrando os custos de concorrência para as outras camadas. Resumindo, esta camada é a força motriz por detrás da economia da Internet, constituindo seu núcleo orgânico.

A segunda camada é composta da Infra-Estrutura de Aplicativos da Internet e envolve os produtos e serviços de *software* necessários para facilitar as transações da *web* e os intermediários das transações. Além dos produtos de *software* que facilitam as transações na *web*, esta camada da Economia da Internet inclui os consultores e as empresas de serviço que projetam, constroem e mantêm todos os tipos de *sites* da *web*, desde os portais até os *sites* plenos de comércio eletrônico. Essas atividades são tecnologias específicas por tarefa, que aplicam conhecimento e constroem sobre inovações tecnológicas de ponta produzidas pela primeira camada. Existem mais jogadores nesses mercados, custos mais elevados resultantes da concorrência e custos mais baixos ligados à inovação. Muitas das empresas desta camada, como as que desenvolvem

plug-ins de *software* para aplicativos baseados na *web* são de mão-de-obra intensiva e demandam alto conhecimento, articulando-as de certa forma na primeira camada. Outras, como os portais e os *sites* plenos de comércio eletrônico, têm menores exigências de conhecimento. Esta camada pode ser descrita como uma-camada de transição, oscilando entre o centro e a semiperiferia da economia da Internet.

A terceira camada é composta de um tipo distinto de empresa, constituída predominantemente por atenção exclusiva ao ambiente da Internet (*pure-play*). Embora suas transações não gerem receita, seus negócios na *web* geram renda através de propaganda, taxas de assinatura e comissões. Muitas das empresas da terceira camada são meros provedores de conteúdo da *web*, enquanto outras são fabricantes ou intermediárias de mercado. Nesta camada não encontramos empresas com exigências de alto nível de conhecimento, já que a maioria dos produtos são aplicativos que dependem exclusivamente do desenvolvimento de tecnologias específicas por tarefa. Muitas das empresas nesta camada são jovens firmas emergentes, crescendo rapidamente e com receitas que mal acompanham seu valor de mercado. Esta camada, tipicamente semiperiférica, é caracterizada pela crescente concorrência e pelos baixos custos de entrada no mercado.

Finalmente, a quarta camada é composta pelas empresas que estão realizando transações comerciais com base na *web*. Esta é a periferia da economia da Internet. As primeiras empresas desta camada a entrarem na economia da Internet ainda possuem grandes vantagens em termos comparativos, mas os baixíssimos custos de entrada neste mercado fazem com que esta camada seja a mais competitiva e de crescimento mais rápido. As empresas desta camada são simples consumidoras de conhecimento e de tecnologias da sociedade da informação.

Evidentemente, apenas a economia da Internet não explica a economia em potencial da sociedade da informação como um todo. Afinal, outros mercados como as telecomunicações, a indústria de computadores e o setor bancário são igualmente (se não mais) importantes para se compreender essa sociedade. Nem a própria Internet sozinha ilustra de maneira

suficiente as dimensões econômicas das três frentes que definem a sociedade da informação. A economia baseada na Internet, o novo papel das finanças e a nova sociabilidade das redes são fenômenos sem os quais o aumento da economia da Internet não pode ser explicado, mas cuja abrangência vai muito além. O aumento da economia da Internet demonstra apenas que o conceito de semiperiferia precisa ser redefinido, a fim de permitir uma compreensão do processo pelo qual alguns segmentos da economia das chamadas "nações periféricas" integram a economia global, enquanto outras permanecem excluídas. A Internet atingiu até mesmo países periféricos, porém, normalmente a economia em torno dessa nova tecnologia de informação e comunicação nesses países limita-se principalmente a atividades da quarta camada. Em países semiperiféricos existem algumas atividades da terceira camada e até da segunda camada. Resumindo, aquilo que define um país como central, periférico ou semiperiférico não é uma economia predominantemente de serviço, agricultura ou indústria, mas os lugares que essas nações ocupam nas cadeias produtivas transnacionais da economia de conhecimento intensivo que define a sociedade da informação.

A revisão do modelo de Arrighi com certeza exige maior especificação e exemplos empíricos, mas isto fica além do âmbito deste estudo. Nosso único objetivo é fornecer um pano de fundo geral para a compreensão do impacto das economias semiperiféricas sobre as instituições públicas na sociedade da informação. Cremos que, através de estratégias de política pública para aumentar a capacidade de absorção de tecnologias e conhecimento produzido no centro, os governos nacionais e especialmente as autoridades locais e regionais são capazes de criar sistemas de inovação e se aproveitarem de oportunidades tecnológicas. Porém, a possibilidade de "tirar o atraso" com sucesso depende da eficácia e da legitimidade das instituições políticas e conseqüentemente da capacidade de implementar políticas com esse fim. Como veremos, o déficit de instituições políticas semiperiféricas é uma das limitações mais importantes deste empreendimento.

O DÉFICIT DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS SEMIPERIFÉRICAS

Os déficits institucionais podem ser descritos como crises de eficácia ou legitimidade vivenciada por uma instituição, que exigem a reforma de normas e procedimentos a fim de retornar a uma modalidade eficiente, ou a mudança de suas práticas justificatórias a fim de produzir a estabilidade que resulta da legitimidade. Portanto, ocorre uma crise de eficácia quando os atores institucionais descobrem que as normas e procedimentos estabelecidos tornaram-se obstáculos para a resposta às demandas sobre a instituição. De forma alternativa, ocorre uma crise de eficácia sempre que os requisitos funcionais não são atendidos. Uma crise de legitimidade, por outro lado, ocorre quando as instituições não se adaptam a novas expectativas normativas ou mesmo quando elas se adaptam e produzem novas justificativas para as suas práticas, porém na direção errada, reconhecendo as demandas da sociedade de maneira equivocada.

Pode-se falar em três diferentes impactos da sociedade da informação sobre as democracias semiperiféricas. Em primeiro lugar, uma economia baseada em conhecimento introduz necessariamente a transformação dos padrões de acesso aos recursos políticos. Na medida em que os atores políticos lutam por recursos no Estado e na sociedade civil, uma economia onde os principais ativos são conhecimento e informação tem como consequência que a luta pelo acesso privilegiado ao conhecimento e informação torna-se mais aguda. Além disso, a informação e o conhecimento gerado pelas instituições políticas, que sempre tiveram importância nos processos econômicos, passam a ter um papel maior devido à sua grande participação no valor agregado final dos bens.

Em segundo lugar, a combinação das inovações tecnológicas na indústria de computação e o crescimento do setor financeiro do capitalismo também implicam na transformação das práticas de informação e fornecimento e processamento de serviços da parte do Estado. Embora a circulação mais acelerada do conhecimento e do processamento de dados reduza o custo dessas práticas do Estado, o que aumenta

potencialmente sua eficiência e sua capacidade de monitoramento social, em contextos democráticos também cria novas demandas sobre as instituições políticas que precisam se legitimar periodicamente. Afinal, uma maior capacidade de fornecimento de serviços eficientes e informação aumenta a demanda por serviços eficientes e informação transparente; um Estado onde haja mais conhecimento e informação aumenta também a necessidade de utilização mais criteriosa da informação compilada pelo Estado. Essas questões tornam-se mais evidentes hoje em dia pela importância crescente de conceitos como prestação de contas, governança e *empowerment* nos debates de ciências políticas.

Finalmente, a nova sociabilidade das redes também transforma as instituições e práticas políticas. Novas identidades e interações sociais implicam em novos padrões de participação política, onde a ação coletiva na sociedade civil é redefinida em sua organização e escopo. Na área organizacional, a nova sociedade da informação permite a redução de custos no engajamento individual, a difusão facilitada de informação entre os membros, maiores relações horizontais entre eles e mecanismos de *feedback* mais eficientes. Em termos de escopo, a nova configuração das instituições políticas resulta numa transformação estrutural da maneira como o Estado e a sociedade civil interagem, com potencial para soluções institucionais inovadoras que podem fazer frente às novas exigências de trabalho em rede, mas também mais sujeitas aos perigos de burocratização e clientelismo (Schmidtke, 1998).

Enquanto os impactos da sociedade da informação sobre as instituições e práticas políticas podem ser observados nos países democráticos em todo o mundo, existe um conjunto de déficits institucionais que afeta particularmente a política de Estados semiperiféricos. Esses déficits estão arraigados nas instituições políticas semiperiféricas, não necessariamente porque elas sejam menos consolidadas (o que muitas vezes é o caso), mas devido às demandas específicas sobre elas.

Em termos de eficácia, esses déficits são mais agudos nos nódulos semiperiféricos, porque as normas e procedimentos transformam-se rapidamente em limitações rígidas ou deixam de funcionar com relação às agendas de política que procuram lidar com as pressões competitivas e os custos ligados

à tentativa de integrar a economia global. Essas pressões exigem inovação constante e criatividade na produção de políticas, nas quais os mecanismos de produção e reforma de normas e procedimentos dificilmente conseguem corresponder. Em termos de legitimidade, os déficits são mais agudos porque a capacidade das instituições políticas semiperiféricas de apreenderem as expectativas normativas e demandas da sociedade que estão em fluxo constante fica prejudicada pela pressão permanente de consolidar sua base fiscal, estabelecendo alianças estratégicas com os setores econômicos que se encontram hoje no núcleo orgânico do capitalismo, através de políticas de subsídios e incentivos. Neste ambiente determinado pelas prioridades de investimento das empresas e por uma base fiscal mais fraca, as estratégias de política das instituições políticas muitas vezes se deslocam dos esforços de legitimação direcionados ao público e orientados por ciclos eleitorais para as estratégias orientadas apenas para os ciclos de investimento.

Em sua busca de legitimidade e eficácia, portanto, as instituições políticas da semiperiferia estão sujeitas a um *stress* maior para gerar normas e procedimentos de adaptação, como também mecanismos mais cognitivamente competentes para se processar as demandas da sociedade. Sob esse *stress* permanente, as instituições políticas da semiperiferia se tornam mais frágeis e sobrecarregadas do que as que estão no centro do capitalismo.

Em termos mais concretos, o déficit das instituições políticas semiperiféricas pode ser mapeado em três níveis: governança, prestação de contas e *empowerment*. Governança envolve a capacidade de implementação de política e, no contexto democrático, implica um conjunto de mecanismos e procedimentos capazes de expandir e aprimorar a capacidade de gerenciar e arbitrar conflitos de interesses.⁴ Em outras palavras, governança significa a capacidade dos criadores de políticas de implementar projetos que sejam, ao mesmo tempo, eficazes com relação às metas estabelecidas e que respondam às demandas da sociedade. Os governos ficam sujeitos a prestar contas se os cidadãos puderem discernir os governos representativos dos não representativos, trazendo sanções contra eles de maneira apropriada, apoiando os que têm um bom desempenho e retirando os que

falham.⁵ Finalmente, *empowerment* inclui as grandes questões associadas ao conceito de democracia, que exigem um esforço permanente das instituições políticas para tornar mais participativos os processos de elaboração de políticas e os atores, especialmente os marginalizados, mais capazes de utilizá-los.

GOVERNANÇA

Pode-se falar extensamente sobre os vários déficits de governança nas instituições políticas semiperiféricas, mas do ponto de vista da sociedade da informação, esses déficits parecem muito mais agudos em nível de elaboração de políticas. As instituições políticas ligadas ao poder legislativo, à interpretação de leis e arbitragem (judiciário) são sujeitas a uma lógica semelhante, embora seja mais difícil atribuir seus déficits especificamente ao aumento da economia baseada no conhecimento. O escopo cada vez menor da legalização das reivindicações sociais ligadas à reforma do Estado sob governos neoliberais, o papel maior assumido pelos mecanismos internacionais de direcionamento da Internet nas áreas de políticas domésticas e o advento das novas formas de arbitragem de conflitos dentro da sociedade civil, que substituem as instituições políticas, são exemplos de déficits nestes dois níveis. Mas não podem ser atribuídos à nova sociedade da informação, embora sem dúvida exista uma agenda de pesquisa bem interessante ainda a ser explorada sobre esse tópico. É no nível de formulação de políticas pelos poderes executivos que os efeitos específicos da nova era da informação podem ser mapeados com maior facilidade.

À primeira vista, os custos reduzidos da tecnologia da informação e as vantagens tecnológicas que eles produzem nos campos de processamento de dados e de organização da informação sugerem que os agentes de políticas têm melhores condições de fornecer mais informações sobre as atividades do Estado ao público, como também de gerar um fluxo mais inteligente e expediente de informação dentro das instituições. Apesar deste potencial de maior racionalidade, uma redução da base fiscal nas instituições políticas semiperiféricas frequentemente resulta numa menor capacidade de

modernização do Estado. Em outras palavras, as novas tecnologias de informação e comunicação ligadas à sociedade da informação provocam efeitos contraditórios na semiperiferia: de um lado, a possibilidade de projetos públicos administrativos novos e mais racionais; do outro lado, a impossibilidade de concretizar esses projetos num contexto em que os recursos e áreas-alvo da atividade do estado estão cada vez mais reduzidos.

ACCOUNTABILITY

A *accountability* (prestação de contas) vertical é geralmente associada aos mecanismos de controle social sobre os atores que ocupam posições nas instituições políticas e aos mecanismos de governo que geram a transparência necessária para que seus atos sejam conhecidos e, dessa forma, sujeitos à prestação de contas.⁶ O surgimento de novas tecnologias de informação e comunicação na era da informação tem pelo menos um impacto evidente sobre a *accountability* vertical das instituições políticas na semiperiferia. Na medida em que as competências cognitivas dos cidadãos sejam limitadas pelos déficits educacionais, a aceleração e os atalhos que as novas TICs introduzem nos processos de formulação de políticas reduzem ainda mais a sua capacidade de compreender e avaliar os resultados das políticas. Uma vez que o público como um todo raramente está equipado para seguir esses processos acelerados, as tecnocracias públicas e privadas responsáveis pela formulação das políticas gozam de uma posição de autonomia sem precedentes. Nesse contexto, os mecanismos clássicos de *accountability* vertical, como as eleições, têm um impacto menor sobre o funcionamento interno das instituições políticas.

A mesma coisa acontece no nível de *accountability* horizontal.⁷ Os representantes eleitos, por exemplo, depois de empossados, raramente estão equipados com o conhecimento necessário para desafiar as opiniões e avaliações dos “especialistas” que partem desta tecnocracia. Esta autonomia reforçada das tecnocracias do Estado em relação aos oficiais eleitos aprofunda o déficit da *accountability* vertical na medida em que esses oficiais muitas vezes recorrem à suposta sofisticação e complexidade das questões em discussão para evitar

respostas às demandas públicas. O mesmo déficit da *accountability* horizontal também causa impacto sobre a relação entre os poderes do governo. Ao Congresso, por exemplo, tradicionalmente limitado em sua interação com o poder executivo forte das nações periféricas só resta recorrer à formação de suas próprias burocracias de especialistas para conseguir cobrar de maneira eficaz a prestação de contas da administração por suas decisões. No contexto da reforma do Estado e de uma base fiscal reduzida, isto é muito difícil de conseguir. Resumindo, o fortalecimento das tecnologias produzido pela utilização de novas TICs na formulação de políticas aprofunda o déficit de *accountability* horizontal tanto no relacionamento entre representantes eleitos e as burocracias quanto na relação entre os poderes legislativo e executivo.

EMPOWERMENT

Um dos maiores desafios para as instituições políticas nas sociedades contemporâneas tem sido a criação e a implementação de agendas de políticas que possam dar aos cidadãos poderes (*empower*) para participarem na tomada de decisão governamental. No século 20, as sociedades democráticas ganharam fama por sua capacidade de legitimação, apesar da participação limitada de seus cidadãos. Alguns argumentam que a articulação da tomada de decisão política no nível das elites econômicas e políticas é uma conseqüência inevitável da complexidade das sociedades contemporâneas, o que simplesmente demonstra o realismo de alguns dos prognósticos do início do século 20. Outros, entretanto, argumentam que os processos de tomada de decisão elitista não são inevitáveis, sendo, na realidade, responsáveis por aquilo que se conhece como a crise contemporânea da representação. Os ciclos eleitorais conseguem renovar periodicamente a legitimidade de atores políticos, mas a experiência tem demonstrado que, durante o mandato dos representantes eleitos, freqüentemente a sua legitimidade acaba se deteriorando. Embora a alternância no poder seja uma virtude das democracias quando ela é conseqüência de um desejo positivo de renovação da liderança, na realidade ela normalmente está ligada a uma atitude negativa de falta de aprovação em relação aos ocupantes dos cargos. Isto ocorre porque, sem

as instituições participativas, os cidadãos culpam os representantes pelos resultados das políticas e não se sentem responsáveis nem assumem qualquer responsabilidade pelos resultados.

Embora as transformações em nível de governança e *accountability* da parte do Estado sejam imperativas, os estudiosos insistem em mostrar que, se quisermos recuperar a legitimidade das instituições de representação política, elas deverão ser complementadas através de instituições participativas que permitam aos cidadãos não apenas serem objeto da criação de políticas, mas também seus sujeitos. Em termos de *empowerment* portanto, os déficits das instituições políticas precisam ser compreendidos do ponto de vista da fragilidade e conseqüente ilegitimidade a que chegaram as democracias, e da força que vão precisar ganhar a fim de que esses déficits possam ser superados (Barber, 1984).

O déficit de *empowerment* das instituições políticas possui dois lados. De um lado, ele resulta do fato dos cidadãos geralmente não terem canais abertos de participação nas tomadas de decisão dos governos, para de fato reconquistar e exercer seu poder como fonte de legitimação da democracia. O problema central é que, se os cidadãos querem participar, não existem canais suficientes. Por outro lado, mesmo se houvesse canais abertos para a participação institucional, os cidadãos teriam de estar suficientemente equipados para isto. As condições sociais para a participação eficaz são múltiplas. Os cidadãos devem ter saúde e nutrição, educação e informação, e precisam ter liberdade para se associarem e se organizarem. Em resumo, as desigualdades sociais precisam ser reduzidas, para que os cidadãos tenham acesso igual aos meios de participação.

No contexto da sociedade da informação, o déficit de *empowerment* das instituições políticas é melhor compreendido através do conceito da exclusão digital (Wilhelm, 2000). A crescente importância das novas tecnologias de informação e comunicação apresenta uma nova camada de desigualdades sociais que estão inseridas, sem qualquer dúvida, nas camadas tradicionais da economia capitalista mundial, mas que possui algumas especificidades. A sociedade da informação produz uma exclusão digital porque grandes populações não têm acesso às novas tecnologias da informação e

da comunicação. Se o déficit de *empowerment* é um problema de recursos e de falta de condições de participar, ele só pode ser resolvido se os cidadãos tiverem igual acesso às novas capacidades e recursos necessários à sua plena integração nesta nova economia.

Os estudiosos da exclusão digital focalizam grande parte de sua atenção em entender o impacto da exclusão digital sobre a subclasse urbana das nações desenvolvidas. Embora os problemas nos centros urbanos semiperiféricos não sejam qualitativamente distintos dos problemas do primeiro mundo, em termos quantitativos eles são muito mais agudos porque as desigualdades sociais às quais está integrada a exclusão digital continuam mais profundas nesses lugares.

A primeira dimensão da exclusão digital é a distinção entre “os que têm” e “os que não têm” dentro da sociedade da informação. Existe uma camada social que está simplesmente às margens da nova economia e assim não pode ter acesso aos novos recursos e capacidades que ela gera e propaga através das novas tecnologias da informação e da comunicação. “Os que não têm” não possuem o *hardware* necessário para acessar esses recursos e capacidades — eles não têm computadores e não estão conectados à Internet — e também não têm o *software* necessário — não foram bem alfabetizados, não entendem de computação e não têm informação sobre o que está disponível.

Enquanto esta separação descreve todo um espectro de grupos da população que estão totalmente à margem da sociedade da informação, e assim desprovidos de meios para se apropriar desses recursos, pode-se falar também de uma segunda dimensão da exclusão digital que articula uma série de separações em termos do tipo de acesso que as pessoas têm aos recursos da sociedade da informação. Wilhelm (2000) se apropria do modelo centro-periférico a fim de descrever essas separações. No centro da sociedade da informação estão aqueles que têm pleno acesso aos seus recursos como ferramentas da informação e da comunicação. Existe um outro conjunto de pessoas que têm acesso a esses recursos, mas que não os utilizam principalmente como ferramentas da informação e da comunicação. Esses usuários periféricos passam grande parte do seu tempo *on-line* para fins de divertimento e comércio eletrônico. Um outro conjunto de usuários

abrange um círculo mais distante do centro da sociedade da informação, já que eles têm acesso periférico aos seus recursos: os que possuem seus próprios computadores, mas não estão conectados à Internet, ou aqueles cujo acesso aos computadores e à Internet depende da existência de locais de acesso público a esses recursos.

Essas novas camadas da desigualdade social introduzidas pela exclusão digital, quando conjugadas com o déficit de *empowerment* das instituições políticas, geram um mecanismo que se auto-alimenta e através do qual até mesmo os governos que se apropriam das novas ferramentas da informação e da comunicação para fins de democratizar a formulação de políticas e aumentar a participação acabam contribuindo para a consolidação dessa exclusão. Afinal, já que as ferramentas da democracia eletrônica estão estabelecidas, “os que não têm” e os que têm acesso periférico acabam se tornando “cidadãos de segunda classe” que não gozam dos mesmos privilégios de participação dos que estão no centro da sociedade da informação e que os usuários periféricos poderiam gozar se resolvessem fazê-lo. Embora o potencial das TICs para suplantarem alguns dos aspectos do déficit de *empowerment* das instituições políticas seja inegável, se elas não vierem acopladas a estratégias para superar a exclusão digital, vão apenas gerar novas desigualdades políticas e novos déficits de *empowerment*.

POLÍTICA PÚBLICA NA SEMIPERIFERIA: A AGENDA POSITIVA

Como já foi demonstrado, a economia política da nova sociedade da informação envolve novas maneiras de distribuir cargas e custos pelo mundo. Ela combina o nível transnacional e o regional, gerando uma distribuição dos lucros do centro para a periferia dentro de cada rede produtiva. A fim de integrar uma região dentro das redes produtivas da sociedade da informação, uma das coisas que os governos na semiperiferia precisam fazer é implementar políticas que estimulem a pesquisa e o desenvolvimento local, aumentando a capacidade da região para a absorção e inovação tecnológica. Essas políticas são cruciais para o aumento

da capacidade do Estado de implementar políticas sociais, através da modernização dos fluxos de informação e melhores serviços ao público, produzindo muitos benefícios indiretos através do desenvolvimento tecnológico que elas estimulam. Afinal, o Estado não é apenas uma instituição regulamentadora, mas também um dos maiores atores neste mercado.

Mas a economia política da sociedade da informação produz também déficits institucionais em nível de governança, *accountability* e *empowerment*. Especialmente na semiperiferia, entretanto, e não apenas ali, esses déficits impedem a coordenação das iniciativas de atualização, exigindo, portanto, que os governos também busquem políticas de informação e comunicações voltadas para a minimização de seus efeitos negativos.

Por exemplo, existem pelo menos duas motivações para a busca de políticas de *empowerment* na semiperiferia. Primeiro, já que a economia da sociedade da informação é intensiva em conhecimento, um dos principais requisitos para entrar nas cadeias produtivas é uma força de trabalho qualificada e educada. Tornam-se assim cruciais as políticas de *empowerment* que possam equipar e capacitar as pessoas a usarem tecnologias da informação e das comunicações. Na semiperiferia, os governos possuem um papel particularmente importante devido ao fato dos custos relativos de equipamentos e das deficiências em termos de educação serem muito mais altos. Em segundo lugar, essas políticas de *empowerment* não terão efeito se a língua inglesa e os conteúdos voltados para o primeiro mundo que predominam nas TICs não tiverem como contrapartida uma proliferação de idiomas da Internet, bem como o desenvolvimento de conteúdo de relevância social, adaptado a cada contexto semiperiférico. As políticas que democratizam o acesso às TICs, seja através de iniciativas de acesso público ou de programas de reciclagem de equipamentos, programas educacionais em computação e *sites* de relevância social no idioma local, são componentes necessários a essa agenda positiva.

Deve-se buscar também políticas para aumentar a governança e a *accountability*. Elas aumentam a eficiência e a legitimidade dos governos, que assim tornam-se mais capazes de gerar estratégias bem-sucedidas de integração dentro dos

canais produtivos da sociedade da informação. As políticas de *accountability* incluem a construção de redes cívicas e o fortalecimento dos movimentos sociais, democratizando o acesso eletrônico às informações e serviços públicos, e até mesmo experimentando mecanismos deliberativos e consultivos através das novas TICs. As políticas de governança, por outro lado, devem ser centradas na modernização da base tecnológica do governo e de seus fluxos de informação.

Mas quem deverá exercer essas políticas? Nações, Estados ou cidades? Com certeza existe um papel muito importante para os governos federais, uma vez que, apesar de todos os rumores sobre o fim do Estado, eles continuam sendo os atores políticos mais capazes de causar impacto sobre a economia. Mas na economia transnacional da sociedade da informação, os nódulos de suas redes produtivas geralmente são regionais ou locais, localizados ao redor das áreas metropolitanas mais importantes. Isto sugere que o governo municipal deverá ter um papel importante nesse processo. As cidades dentro dessas áreas normalmente têm potencial para bases fiscais mais robustas (mesmo nos casos em que os governos das semiperiferias tenham há décadas feito o possível para destruí-las), a sociedade civil é mais forte e mais bem consolidada e o governo local talvez seja o nível de governo melhor equipado para buscar essas políticas. Não é sem motivo que algumas das experiências positivas mais interessantes envolvendo políticas das TICs e política tenham acontecido no nível local.

Não será possível analisar detalhadamente aqui essas questões importantes sobre a agenda positiva para a política pública nas áreas metropolitanas semiperiféricas. Afinal, esta é uma agenda de pesquisa que requer muito mais trabalho empírico e avaliações críticas dos resultados das experiências políticas. No entanto, fica bem claro que qualquer plano para fortalecer a integração de uma área dentro da sociedade da informação e minimizar os déficits institucionais aprofundados através dessas iniciativas exige uma agenda de políticas específica, voltada para a democratização das novas tecnologias de informação e comunicações.

E bem no centro desta agenda de políticas deve estar um horizonte normativo onde a Internet seja concebida como bem

público: um recurso que não pode ser excluído, indivisível e acessível para todos. O acesso à Internet e tudo o que ele requer — conhecimento, equipamento, alfabetização digital e conteúdo de relevância social — deve ser concebido como direito do cidadão, que os governos têm obrigação de fornecer aos que não conseguem adquirir esses direitos no mercado.

Muitos já alegaram que essas políticas não são prioridade devido à demanda mais urgente de que os governos busquem soluções para a crescente pobreza que existe na semiperiferia. Sem dúvida, esta agenda social é uma prioridade iminente, que exige grandes iniciativas da parte do Estado na implementação de políticas mais agressivas de saúde, educação e previdência social, mas trata-se de um erro acreditar que estas políticas da tecnologia da informação possam ser implementadas mais tarde. Mesmo que a pobreza hoje esteja deixada de lado e no alto de nossa lista de prioridades e continue assim nas próximas décadas, a exclusão digital nos ameaça num futuro muito próximo. Ou começamos a agir para enfrentá-la agora, ou amanhã poderemos descobrir que é tarde demais.

NOTAS

¹ Neoludita: aquele que resiste a novas tecnologias.

² CASTELLS. *The Rise of the Network Society*.

³ ARRIGHI. *A ilusão do desenvolvimento*.

⁴ Ver DINIZ. *Crise, reforma do estado e governabilidade*.

⁵ Ver PRZEWORSKI; STOKES; MANIN. *Democracy, Accountability and Representation*.

⁶ Ver O'DONNELL. *Lua Nova*: "Eleições, reivindicações sociais que possam ser normalmente proferidas, sem que se corra o risco de coerção, e cobertura regular pela mídia ao menos das mais visíveis dessas reivindicações e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas são dimensões do que chamo de *accountability vertical*. São ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ou coletiva, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não", p. 28.

⁷Ver O'DONNELL: "A existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas". Ibidem. p. 40.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRIGHI, Giovanni. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997.

BARBER, Benjamin. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 1984.

CASTELLS, Manuel. *The Rise of the Network Society*. Massachusetts: Blackwell, 1996.

CENTRO PARA PESQUISA EM COMÉRCIO ELETRÔNICO. *The Internet Economy*, Austin, 2000.

DINIZ, Eli. *Crise, reforma do estado e governabilidade*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

O'DONNELL, Guilherme. Accountability horizontal e novas poliarquias — Horizontal Accountalibity and New Poliarquies. *Lua Nova*, n. 44, set. 1997.

PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

SCHMITDKE, Oliver. Berlin in the Net: Prospects for Cyberdemocracy from Above and from Below. In: TSAGAROUSIANOU, Roza; TAMBINI, D.; BRIAN, C. *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*. London and N.Y.: Routledge, 1998.

WILHELM, Anthony G. *Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace*. New York: Routledge, 2000.

James S. Fishkin é atualmente o *Patterson-Banister Chair in Government*, chefe do Departamento de Governo e o diretor do *Center for Deliberative Polling*, na Universidade do Texas, em Austin-TX, Estados Unidos.

Rousiley C. M. Maia é professora de Teoria da Comunicação na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Anna Sampaio é professora de Ciência Política na *University of Colorado*, em Denver-CO, Estados Unidos.

Janni Aragon é professora de Ciência Política na *University of California*, em Riverside-CA, Estados Unidos.

Martin Ferguson é o *Chief Information Officer* do *St Albans City & District Council*, e *Senior Fellow* em *Information Management* no *Institute of Local Government Studies* da *University of Birmingham*, no Reino Unido.

Klaus Frey é professor de Administração na Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Leda Guidi é a coordenadora do projeto *Iperbole* da municipalidade de Bologna, Itália.

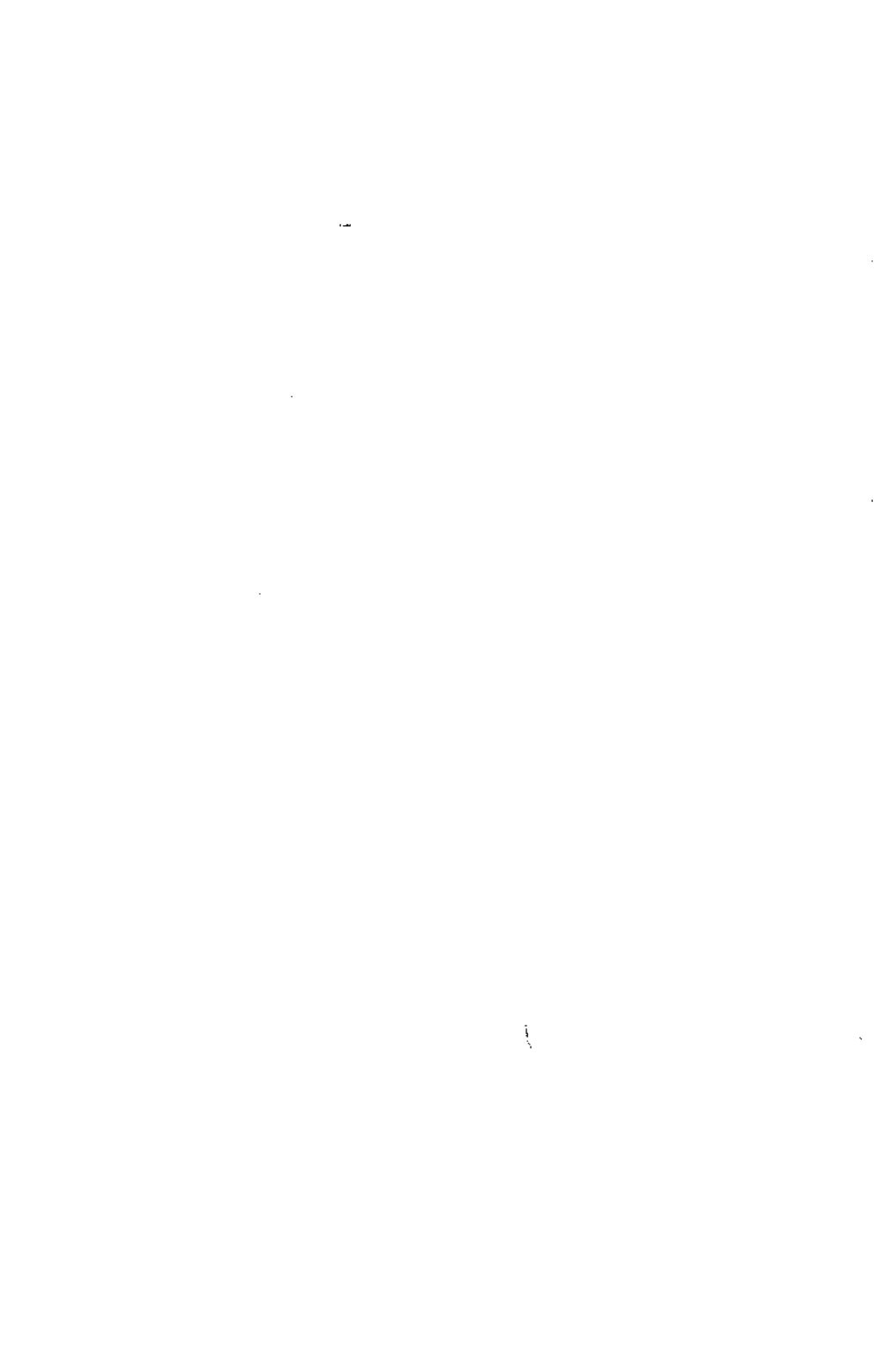
Derek Dictson e *Dan Rays* são os coordenadores da *SecurePoll.com*, Estados Unidos.

Anthony Wilhelm é diretor do Programa de Políticas de Comunicação da *Benton Foundation*, Estados Unidos.

Michel Elie é o diretor do *Observatoire des Usages de l'Internet*, na França.

José Eisenberg é professor de Ciência Política no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).

Marco Cepik é professor do Departamento de Ciência Política da UFMG e pesquisador do Grupo de Estudos Estratégicos da COPPE/UFRJ.



H U M A N I T A S

DIRETORA DA COLEÇÃO

Heloisa Starling

1. *DO SÓTÃO À VITRINE, memórias de mulheres*
Maria José Motta Viana
2. *A IDÉIA DE JUSTIÇA EM KANT, seu fundamento na liberdade e na igualdade*
Joaquim Carlos Salgado
3. *ELEMENTOS DE TEORIA GERAL DO DIREITO*
Edgar da Mata Machado
4. *O ARTESÃO DA MEMÓRIA NO VALE DO JEQUITINHONHA*
Vera Lúcia Felício Pereira
5. *OS CINCO PARADOXOS DA MODERNIDADE - 1ª reimpressão*
Antoine Compagnon
6. *LIÇÕES DE ALMANAQUE, um estudo semiótico*
Vera Casa Nova
7. *MÚLTIPLOS OLHARES SOBRE EDUCAÇÃO E CULTURA - 1ª reimpressão*
Juarez Dayrell (Org.)
8. *ANTROPOLOGIA DA VIAGEM, escravos e libertos em Minas Gerais no século XIX*
Ilka Boaventura Leite
9. *O TRABALHO DA CITAÇÃO*
Antoine Compagnon
10. *IMAGENS DA MEMÓRIA, entre o legível e o visível*
César Guimarães
11. *AO LADO ESQUERDO DO PAI*
Sabrina Sedlmayer

12. *A ASTÚCIA DAS PALAVRAS, ensaios sobre Guimarães Rosa*
Lauro Belchior Mendes e Luiz Claudio Vieira de Oliveira (Org.)
13. *NAVEGAR É PRECISO, VIVER, escritos para Silviano Santiago*
Eneida Maria de Souza e Wander Melo Miranda (Org.)
14. *ADORNOS, nove ensaios sobre o filósofo frankfurtiano*
Rodrigo Duarte
15. *A ONTOLOGIA DA REALIDADE - 2ª reimpressão*
Humberto Maturana
16. *VÍSCERAS DA MEMÓRIA, uma leitura da obra de Pedro Nava*
Antônio Sérgio Bueno
17. *NA TESSITURA DA CENA, A VIDA, comunicação,
sociabilidade e política*
Maria Céres Pimenta Spínola Castro
18. *NAVEGANTES DA INTEGRAÇÃO, os remeiros do rio
São Francisco*
Zanoni Neves
19. *PÉ PRETO NO BARRO BRANCO, a língua dos negros
da Tabatinga*
Sônia Queiroz
20. *JORNALISMO E VIDA SOCIAL, a história amena de um
jornal mineiro*
Vera Veiga França
21. *EMOÇÕES E LINGUAGEM NA EDUCAÇÃO E NA POLÍTICA -
2ª reimpressão*
Humberto Maturana
22. *HANNAH ARENDT E A BANALIDADE DO MAL*
Náclia Souki
23. *PONTOS E BORDADOS, escritos de história e política - 1ª reimpressão*
José Murilo de Carvalho
24. *A DEMOCRACIA CONTRA O ESTADO, Marx e o momento
maquiaveliano*
Miguel Abensour

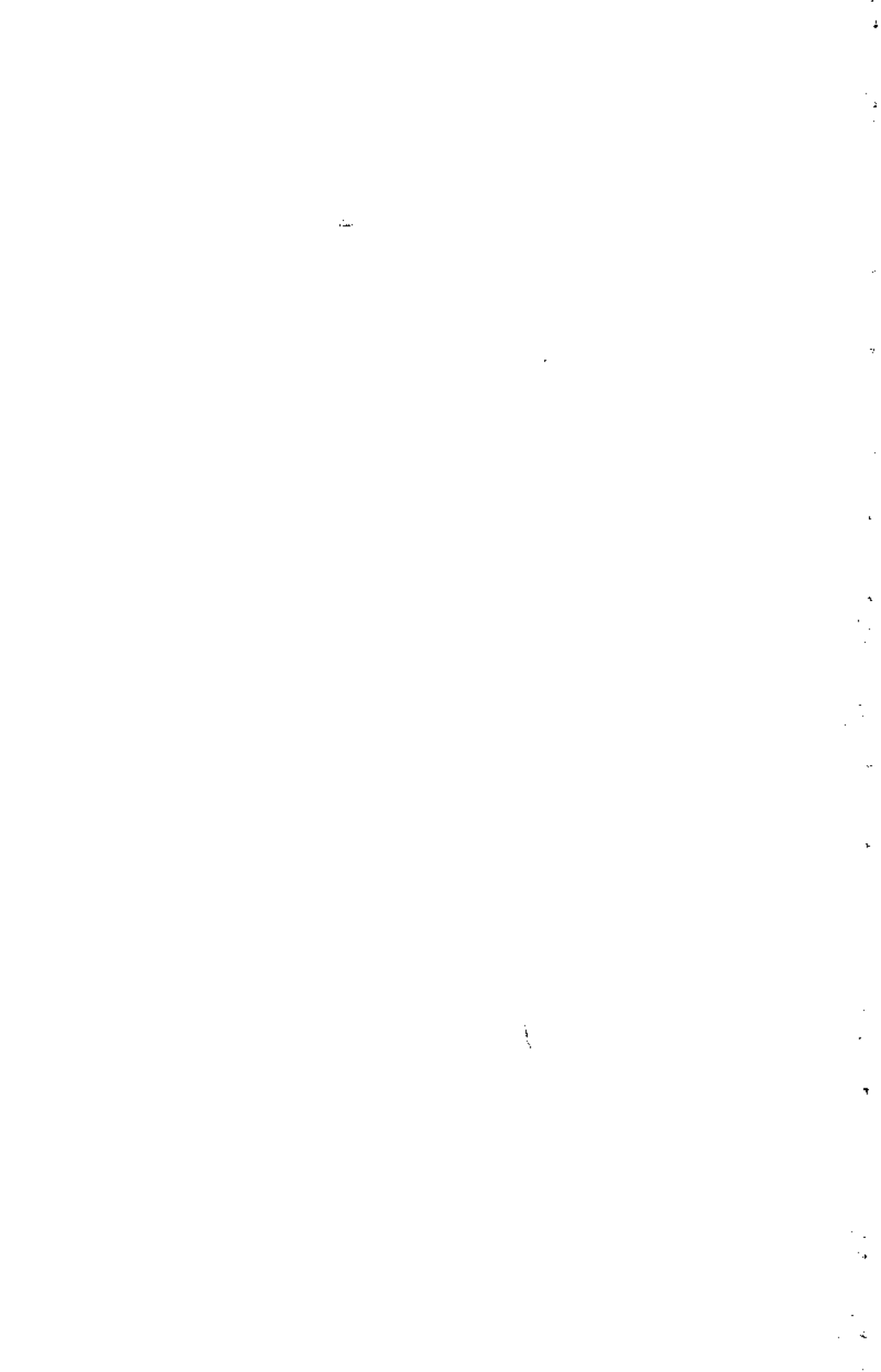
25. *O LOCAL DA CULTURA* - 1ª reimpressão
Homi K. Bhabha
26. *LUZES E TREVAS, Minas Gerais no século XVIII*
Fábio Lucas
27. *LÚCIO CARDOSO, a travessia da escrita*
Ruth Silviano Brandão (Org.)
28. *FILOSOFIA ANALÍTICA, PRAGMATISMO E CIÊNCIA*
Paulo Roberto Margutti Pinto, Cristina Magro, Ernesto Perini
Frizzera Santos e Livia Mara Guimarães (Org.)
29. *BELO, SUBLIME E KANT*
Rodrigo Duarte (Org.)
30. *A FORMAÇÃO DO HOMEM MODERNO VISTA ATRAVÉS DA
ARQUITETURA* - 1ª reimpressão
Carlos Antônio Leite Brandão
31. *A PEDRA MÁGICA DO DISCURSO* (2ª edição revista e ampliada)
Eneida Maria de Souza
32. *O FILME DENTRO DO FILME*
Ana Lúcia Andrade
33. *O ESPELHO DE HERÓDOTO, ensaio sobre a representação
do outro*
François Hartog
34. *NORMA E CONFLITO, aspectos da história de Minas no século XVIII*
Laura de Mello e Souza
35. *AO LEITOR SEM MEDO, Hobbes escrevendo contra o seu tempo*
(2ª edição)
Renato Janine Ribeiro
36. *LIBERALISMO E SINDICATO NO BRASIL* (4ª edição revista)
Luiz Werneck Vianna
37. *ESCREVER A CASA PORTUGUESA*
Jorge Fernandes da Silveira (Org.)
38. *POLÍTICA E RECUPERAÇÃO ECONÔMICA EM MINAS GERAIS*
Otavio Soares Dulci

39. *A INVENÇÃO DA VERDADE*
Olímpio Pimenta
40. *A REVOLUÇÃO URBANA* - 1ª reimpressão
Henri Lefebvre
41. *O DEMÔNIO DA TEORIA, literatura e senso comum* - 1ª reimpressão
Antoine Compagnon
42. *HERMENÊUTICA E POESIA, o pensamento poético*
Benedito Nunes
43. *O CONDOR VOA, literatura e cultura latino-americanas*
Antonio Comejo Polar
44. *INTERFACES, literatura mito inconsciente cognição*
Maria Luiza Ramos
45. *QUID TUM? o combate da arte em Leon Battista Alberti*
Carlos Antônio Leite Brandão
46. *NIETZSCHE, das forças cósmicas aos valores humanos*
Scarlett Marton
47. *A FORÇA DA LETRA, estilo escrita representação*
Lucia Castello Branco e Ruth Silviano Brandão (Org.)
48. *TEORIA E POLÍTICA DA IRONIA*
Linda Hutcheon
49. *POLÍTICA E RACIONALIDADE, problemas de teoria e método de uma sociologia crítica da política*
Fábio Wanderley Reis
50. *AS MISSÕES JESUÍTICAS E O PENSAMENTO POLÍTICO MODERNO: encontros culturais, aventuras teóricas*
José Eisenberg
51. *PENSAR A REPÚBLICA* - 1ª reimpressão
Newton Bignotto (Org.)
52. *TEORIA SOCIAL E MODERNIDADE NO BRASIL*
Leonardo Avritzer e José Maurício Domingues (Org.)

53. *CULTURA E POLÍTICA NOS MOVIMENTOS SOCIAIS LATINO-AMERICANOS, novas leituras*
Sonia E. Alvarez, Evelina Dagnino e Arturo Escobar (Org.)
54. *AMERICANOS, representações da identidade nacional no Brasil e nos EUA*
Lúcia Lippi Oliveira
55. *A CONQUISTA DO OESTE, a fronteira na obra de Sérgio Buarque de Holanda*
Robert Wegner
56. *A POÉTICA DO HIPOCENTAURO, literatura, sociedade e discurso ficcional em Luciano de Samósata*
Jacyntho Lins Brandão
57. *UM VISIONÁRIO NA CORTE DE D. JOÃO V, revolta e milenarismo nas Minas Gerais*
Adriana Romeiro
58. *COGNIÇÃO, CIÊNCIA E VIDA COTIDIANA*
Humberto Maturana
59. *O FILÓSOFO E O COMEDIANTE, ensaios sobre literatura e filosofia na Ilustração*
Franklin de Matos
60. *MÍMESIS E EXPRESSÃO*
Rodrigo Duarte e Virginia Figueiredo (Org.)
61. *A EXAUSTÃO DA DIFERENÇA, a política dos estudos culturais latino-americanos*
Alberto Moreiras
62. *HANNAH ARENDT, diálogos, reflexões, memórias*
Eduardo Jardim de Moraes e Newton Bignotto (Org.)
63. *BEHEMOTH OU O LONGO PARLAMENTO*
Thomas Hobbes
64. *A HISTÓRIA DE HOMERO A SANTO AGOSTINHO*
François Hartog (Org.)
65. *ORIGENS DO REPUBLICANISMO MODERNO*
Newton Bignotto

66. *DARCY RIBEIRO, sociologia de um indisciplinado*
Helena Bomeny
67. *DIÁLOGOS OCEÂNICOS, Minas Gerais e as novas abordagens para uma história do Império Ultramarino Português*
Júnia Ferreira Furtado (Org.)
68. *CHARLES FREDERICK HARTT, UM NATURALISTA NO IMPÉRIO DE PEDRO II*
Marcus Vinicius de Freitas
69. *A TRADIÇÃO ESQUECIDA, Os parceiros do Rio Bonito e a sociologia de Antonio Candido*
Luiz Carlos Jackson
70. *A MOBILIDADE DAS FRONTEIRAS, inserções da geografia na crise da modernidade*
Cássio Eduardo Viana Hissa
71. *REIS NEGROS NO BRASIL ESCRAVISTA, história da festa de coroação de Rei Congo*
Marina de Mello e Souza
72. *A ESCOLA DE MINAS DE OURO PRETO, o peso da glória*
(2ª edição revista)
José Murilo de Carvalho
73. *HOMO SACER, o poder soberano e a vida nua I*
Giorgio Agamben
74. *ESTAÇÃO IMAGEM, desafios*
Paulo Bernardo e Vera Casa Nova (Org.)
75. *FRANCIS BACON E A FUNDAMENTAÇÃO DA CIÊNCIA COMO TECNOLOGIA*
Bernardo Jefferson de Oliveira
76. *A CRISE NÃO MODERNA DA UNIVERSIDADE MODERNA (epílogo de O conflito das faculdades)*
Willy Thayer
77. *DIALÉTICA DO OLHAR, Walter Benjamin e o Projeto das Passagens*
Susan Buck-Morss

78. *O CORPO DO DELITO, um manual*
Josefina Ludmer
79. *CRÍTICA CULT*
Eneida Maria de Souza
80. *VALORES, arte mercado política*
Reinaldo Marques e Lúcia Helena Vilela (Org.)
81. *INTERVENÇÕES CRÍTICAS, arte, cultura, gênero e política*
Nelly Richard
82. *TEMPO PRESENTE, do MBD a FHC*
Fábio Wanderley Reis
83. *AS CORES DE ERCÍLLA, esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais*
Sérgio Costa
84. *A DEMOCRACIA E OS TRÊS PODERES NO BRASIL*
Luiz Werneck Vianna (Org.)
85. *INTERNET E POLÍTICA, teoria e prática da democracia eletrônica*
José Eisenberg e Marco Cepik (Org.)



A presente edição foi composta pela Editora UFMG, em caracteres Gathineau, corpo 10,5/13 e 10/13, e impressa pela Rona Editora, em sistema offset, papel offset 90g (miolo) e cartão supremo 250g (capa), em outubro de 2002.