

## **Internet Popular e Democracia nas Cidades**

**José Eisenberg**

*Prof. do Departamento de Ciência Política da UFMG  
Doutor em Ciência Política pela City University of New York  
Coordenador do Centro Virtual de Estudos Políticos  
Área de Interesse: Teoria Política Moderna e Contemporânea*

### **PALAVRAS-CHAVE**

#### **Internet – Democracia eletrônica – Política urbana**

##### **Resumo**

Este artigo analisa as quatro principais formas do poder público utilizar a Internet para fins de democratização da vida política das sociedades modernas: (a) prestação de serviços e informações à população, (b) apoio na organização de movimentos sociais e formação de redes na sociedade civil, (c) implementação de mecanismos de democracia eletrônica, e (d) democratização do acesso à comunicação eletrônica. A partir de uma comparação das diferentes experiências de ampliação do espaço democrático via Internet, este artigo aponta para o papel central das administrações públicas municipais na construção deste projeto.

**Palavras-chave:** Internet; democracia eletrônica; política urbana.

##### **Abstract**

This article analyzes the four principal ways governments may utilize the Internet to democratize the political arena of modern societies: (a) providing service and information to the population, (b) supporting the organization of social movements and civil society networking, (c) instituting electronic democracy mechanisms, and (d) democratizing access to electronic media. Through an analysis of the existing attempts at broadening the democratic arena via Internet, this article argues that city-level administrations play a central role in this project.

**Keywords:** Internet, electronic democracy; urban politics.

A Internet exerce um crescente fascínio sobre cientistas sociais preocupados com o impacto desta inovação tecnológica sobre as formas de vida contemporâneas. Mas poucos estudos têm se preocupado com a questão de como esta inovação pode vir a afetar a vida política das sociedades modernas. Até o presente, a atenção dos cientistas políticos esteve

voltada predominantemente aos processos de política pública que visam regulamentar este novo meio de comunicação. A questão do impacto da Internet sobre os mecanismos de participação e representação política existentes, entretanto, tem sido pouco estudada.

As poucas análises existentes se mostram bastante otimistas sobre o seu potencial democratizante da Internet. O fundador da Eletronic Frontier Foundation, Mitchell Kapor, argumentou em entrevistas que a Internet permitirá uma verdadeira “revolução jeffersoniana”, fazendo alusão aos mecanismos horizontais de deliberação democrática concebidos pelos pais de revolução americana.<sup>1</sup> Mark Poster (1996) sugere que a Internet promove democracia ao ameaçar o Estado (conversações não-monitoráveis), subverter a propriedade privada (infinita reprodutibilidade da informação) e ignorar códigos morais de comportamento (pornografia e difamação).<sup>2</sup> Tsagarousianou et al (1998), por outro lado, argumentam que a democracia eletrônica (*cyberdemocracy*) pode efetivamente se tornar uma solução para a crise contemporânea de apatia eleitoral típica das democracias ocidentais.<sup>3</sup> Outros analistas, ainda, apontam que a Internet é o prenúncio de uma terceira grande época democrática, sucedendo a democracia representativa vigente desde o século dezanove e a democracia direta dos helênicos.<sup>4</sup>

Independente do nosso grau de otimismo com relação ao impacto democratizante dos novos meios eletrônicos de comunicação, não há dúvida que esta inovação tecnológica terá alguma influência sobre a dinâmica política destas sociedades. Mas o impacto político de uma inovação tecnológica não é determinado pela sua especificidade técnico-científica, mas sim pelos embates econômicos e políticos para a sua apropriação. Cabe àqueles que querem ver a Internet se converter em um agente democratizante na sociedade brasileira, portanto, encontrar maneiras de implementar este projeto, e não simplesmente clamar o seu potencial. Sua realização depende de uma análise mais judiciosa da interação entre a Internet e a política.

### **1. *Global village*: a Internet entre o global e o local**

Os esforços de compreender a influência da Internet sobre as formas de vida contemporânea têm gravitado ao redor de um conjunto de novos termos que buscam expressar o potencial inovador desta tecnologia. Entre os muitos termos utilizados, um dos que tem suscitado mais debate é a expressão *global village* (aldeia global). Os recursos

interativos da Internet, ao aprofundar a interação cotidiana entre pessoas fisicamente distantes umas das outras – um processo característico do desenvolvimento mais geral das telecomunicações neste século – diminui a distância efetiva entre as pessoas, aproximando-as e dando a impressão de vivermos numa enorme aldeia composta por todos os internautas do planeta. Por um lado, a agilidade, o custo reduzido, e os novos recursos comunicativos das interações via Internet, quando aliados a impessoalidade característica da comunicação eletrônica, incentiva as pessoas a expandirem suas redes de interação cotidiana para além do círculo de pessoas com quem normalmente elas se comunicam através de contatos ao vivo, via telefone ou cartas. Por outro lado, estas novas interações tendem a ser mais horizontais devido a ausência de enlaces institucionais para mediá-las. Dessa maneira, o globo terrestre parece tornar-se uma grande aldeia e, ao mesmo tempo, o círculo mais próximo de interações de cada pessoa se globaliza.

A expressão *global village* é de certa forma hiperbólica, já que a “aldeia global” não é nem tão global assim, já que se restringe aos países desenvolvidos e às elites dos países em desenvolvimento, e nem tão aldeia assim, uma vez que os recursos horizontais de interação (que supostamente conferem o seu aspecto comunitário) são efetivamente controlados por instituições públicas e privadas que imprimem regras e hierarquias bastante similares àquelas que estruturam a complexidade da vida urbana no mundo contemporâneo. Ainda assim, a expressão aponta para dois aspectos importantes das transformações introduzidas pelos meios de comunicação eletrônica.

Primeiro, na medida em que interações humanas de uma determinada pessoa deixam de ter referência na sua localização geográfica no planeta, as redes de interação social expandem para fora das unidades políticas territorialmente definidas pela organização do Estado moderno. Mas é importante lembrar que este processo de internacionalização das redes de interação social já encontrava-se presente de forma germinal no desenvolvimento do epistolário político a partir do começo da era moderna, e foi amplamente expandido com o desenvolvimento do telégrafo e da telefonia a partir do século dezenove.<sup>5</sup>

Segundo, a prolífera tematização dos debates públicos nas listas de discussão da rede parece simular a organização dos espaços públicos urbanos, onde as pessoas se encontram para discutir assuntos variados sem a mediação do meios de comunicação de

massa que marcam a nossa experiência urbana do pós-guerra. Em outras palavras, a Internet parece implantar mecanismos de debate que mantêm um certo grau de independência em relação às mediações impostas pela grande imprensa, permitindo dessa maneira uma relativa recuperação de uma esfera pública nos moldes dos cafés e praças característicos do século dezoito, cujo declínio está vinculado ao desenvolvimento dos meios de comunicação de massa.<sup>6</sup>

A pergunta mais interessante, no entanto, não diz respeito à combinação do “global” e do “local” na instituição da Internet, e sim a qual efeito – o global ou o local – é preponderante na construção da experiência de interatividade ocasionada pela Internet. Em outras palavras, o mundo globalizado é que toma a feição de uma aldeia, ou são as interações pessoais de cada um que se globalizam? A aparente natureza retórica desta pergunta ofusca um problema real que surge quando a enfocamos sob a perspectiva da vida política das sociedades modernas: dado que a política é necessariamente referenciada em certas unidades territoriais, qual é o impacto da Internet sobre as organizações e formas institucionais da atividade política no mundo contemporâneo? Se o horizonte do nosso projeto é normativamente orientado por um desejo de conceber formas de utilizar a Internet para democratizar as relações políticas, em que nível desta atividade política, isto é, em qual unidade político-territorial, esta democratização apresenta maiores chances de êxito?

## **2. Internet e Administração Pública: os caminhos da democratização**

Poderíamos enveredar por caminhos teóricos em busca de uma resposta a estas questões, seja através de uma reflexão focada no meio de comunicação eletrônica e os condicionantes que esta inovação tecnológica impõe, seja através de uma reflexão sobre o futuro das instituições políticas modernas perante os novos desafios do capitalismo avançado. Preferimos aqui, no entanto, analisar o potencial democratizante da Internet a partir das experiências concretas de mobilização dos recursos eletrônicos para fins de democratização da vida política das sociedades contemporâneas. Os experimentos mais interessantes de utilização da Internet para estes fins têm se dado no nível local, isto é, em esforços de democratizar a administração pública de centros urbanos. Nestes casos, os meios de comunicação eletrônica estão sendo utilizados para democratizar a vida política das cidades de quatro maneiras.

### *a) Administração pública: informação e prestação de serviços na Internet*

Em um primeiro momento, diversas cidades no mundo desenvolveram projetos de divulgação de informação institucional e serviços culturais na Internet. Durante a década de 80, no início da expansão da comunicação eletrônica, este foi o principal uso do novo meio pelas administrações públicas municipais. Na medida em que cidades conectavam-se à Internet, tradicionalmente seu primeiro esforço consistia em colocar uma *homepage* no ar contendo uma ficha técnica da administração com respectivos endereços eletrônicos de contato e, às vezes, uma agenda cultural listando os eventos da semana ou do mês.

Do ponto de vista da democratização, o impacto deste tipo de inserção na Internet é bastante limitado, já que apenas amplia a quantidade de informação institucional disponível ao cidadão, e oferece informação sobre as atividades culturais da cidade, coisa que muitas publicações eletrônicas orientadas para este fim (e a maior parte dos encartes culturais de domingo de jornais impresso) já fazem. Ainda assim, a quantidade de informação institucional disponibilizada representa um avanço em termos de dar transparência à estrutura organizativa da administração pública e criar um canal de comunicação com o poder público mais eficaz que o telefone ou a carta.

Mas a Internet também permite uma ampliação significativa do acesso à informação governamental. Através da Internet, administrações públicas podem fazer com que a

informação sobre suas atividades e decisões tomadas cheguem de maneira mais ágil ao conhecimento tanto dos meios de comunicação de massa responsáveis pela divulgação em larga escala desta informação, quanto dos cidadãos com acesso à rede. Inúmeros experimentos neste sentido apontam para o poder deste novo meio. Através da Internet, pode-se acompanhar processos eleitorais ao vivo, permitindo portanto um maior controle contra fraudes eleitorais durante a fase de processamento dos resultados. Ela também permite um acompanhamento da pauta e das decisões do legislativo ainda que as redes televisivas do legislativo sejam mais importantes e eficazes para este fim. No âmbito do executivo, a Internet facilita o esclarecimento de dúvidas sobre informações fiscais e burocráticas, assim com o acompanhamento de obras e consertos agendados pelo poder público.

O mesmo ocorre no âmbito dos serviços governamentais. A Internet permite uma significativa desburocratização da relação dos poderes públicos com os cidadãos, agilizando o pagamentos de tributos, encargos e serviços do poder público. Ainda existem diversas problemas jurídicos para tal, em particular aqueles referentes à validade de documentos e recibos emitidos eletronicamente, mas passos no sentido de adequar a estrutura jurídica do poder público já estão sendo tomados no diversos níveis governamentais e localidade nos quais estes projetos estão sendo implementados. Nesta mesma direção, a Internet também permite a simplificação dos mecanismos de cadastramento dos cidadão junto aos órgãos e serviços públicos.<sup>7</sup>

Do ponto de vista da informação e dos serviços públicos, a Internet pode contribuir para a democratização do Estado tanto no nível nacional e estadual quanto no nível municipal, já que este tipo de atividade estatal não é peculiar a nenhum dos níveis de organização do poder público. No entanto, na medida em que o Estado afeta a vida cotidiana do cidadão fundamentalmente através dos seus níveis locais de organização, é no âmbito dos municípios que este potencial se torna mais evidente. E, de fato, as experiências mais interessantes nesse sentido encontram-se no nível local.

Um dos experimentos deste gênero mais antigos e importantes é o da cidade de Santa Monica, na Califórnia (E.U.A.). O *Public Electronic Network-PEN* <<http://pen.ci.santa-monica.ca.us>> começou a operar em 1989, e consiste de seis serviços:

- a) informação administrativa gerada pela prefeitura sobre suas atividades, agendas, cronogramas de serviços, e avisos e informes produzidos por cada departamento da prefeitura;
- b) informação comunitária sobre entretenimento e eventos culturais na cidade, acesso às associações de bairro, escritórios para deficientes e idosos, escolas, departamento de turismo e serviços comunitários em geral;
- c) endereço eletrônico para todos os cadastrados, e acesso à lista de endereços eletrônicos de todos participantes, assim como dos diversos níveis da administração pública;
- d) conferências promovidas e moderadas pela prefeitura sobre assuntos de interesse da comunidade e conferências abertas, sem moderador, sobre temas livres;
- e) formulários eletrônicos para cadastro na rede de bibliotecas municipais, licenças comerciais, reclamações e solicitações de serviço tais como a remoção de pisações, concertos, etc.;
- f) banco de dados com estatísticas de trânsito, aluguéis, segurança, e construção na cidade.

Todos os residentes em Santa Monica podem se cadastrar gratuitamente no projeto. Além do acesso remoto de casa, a prefeitura de Santa Monica instalou terminais de acesso nas bibliotecas públicas e outros prédios públicos. No primeiro ano, 1800 habitantes se cadastraram; depois de três anos, mais de 10% de todos os domicílios estavam cadastrados. Em dezembro de 1995, já haviam mais de 7000 pessoas cadastradas, quase 10% da população da cidade. Ao longo dos seis primeiros anos, o número de usuários assíduos em um determinado mês se manteve relativamente constante, variando entre 400 e 600. Desde 1991, verifica-se um pequeno declínio da PEN devido ao crescimento dos provedores privados de acesso, tais com o *America Online* e o *Prodigy*.

No Brasil, nota-se alguns avanços significativos nos últimos cinco anos no sentido de disponibilizar informação e serviços públicos via Internet. O governo federal <<http://www.brazil.gov.br>>, por iniciativa do Ministério da Reforma Administrativa (MARE), tem sido o órgão mais agressivo neste sentido. No âmbito dos serviços, por exemplo, a Secretaria da Receita Federal já realiza o recadastramento dos contribuintes via

Internet, permitindo também que a declaração do Imposto de Renda seja feita por esta via. No âmbito da informação, os três poderes da república já disponibilizam na rede uma grande quantidade de dados sobre o seu funcionamento, publicações e atividades.

Os estados da federação, por outro lado, apesar de avançarem na mesma direção, ainda não conseguiram o mesmo nível de atuação que o governo federal. Destacam-se os sites das assembleias legislativas, em particular as de Minas Gerais <<http://www.almg.gov.br>> e Rio Grande do Sul <<http://www.al.rs.gov.br>>. Dos municípios brasileiros, Recife <<http://www.recife.pe.gov.br>> e Rio de Janeiro estão entre os que mais avançaram, com sites contendo amplas informações turísticas e culturais assim como de todas as secretarias da prefeitura e seus projetos. Também no nível local destacam-se alguns serviços de legislativos como o banco de dados socioeconômicos da Câmara Municipal de Belém <<http://www.prodepa.gov.br/cmb>> e o acompanhamento legislativo oferecido pelas câmaras municipais de Fortaleza <<http://www.cmfor.ce.gov.br/>>, Porto Alegre <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/>> e Florianópolis <<http://www.iaccess.com.br/~cmf>>. <sup>8</sup>

A Internet também pode contribuir para implementação e agilização de iniciativas inovadoras de democratização do estado já existentes. Este é o caso, por exemplo, do projeto *Orçamento Participativo (OP)* implementado em diversas cidades brasileiras. A dinâmica de funcionamento do *OP* depende de uma estrutura de disponibilização e sistematização de informações que contribuam para que os participantes tenham o máximo de dados possível sobre a cidade antes de deliberar sobre alocações orçamentárias. Através da Internet, a administração pública poderia, sem dúvida, disponibilizar grandes quantidades de informação sistematizada que subsidiassem tal processo deliberativo.

O PEN de Santa Monica é até hoje o principal modelo utilizado por administrações públicas para fins de divulgação de informação e prestação de serviços via Internet. Com exceção da concessão de endereços eletrônicos para todos os usuários (uma iniciativa que discutiremos mais abaixo), todas as outras iniciativas da prefeitura de Santa Monica constituem hoje o rol padrão de formas de inserção do poder público na Internet. Isto se deve menos a uma tentativa explícita e intencional de outras administrações de reproduzir aquele modelo, e mais à própria lógica organizativa da relação entre o Estado prestador de serviços no mundo moderno e os seus cidadãos-clientes. Nesta relação, estão contidas



determinadas formas burocráticas de tomada de decisão que geram demandas por parte dos cidadãos no sentido acompanhar as decisões tomadas, obter informações sobre elas, e habilitar-se burocraticamente aos serviços do Estado. Neste sentido, este modelo de utilização da Internet por parte das administrações públicas está em continuidade com uma concepção dos serviços de atendimento ao público que reproduz o papel de divulgação de informação já exercido por outros meios de comunicação impressos e audiovisuais.

A única real contribuição da Internet a esta concepção refere-se à sua capacidade de simplificar e agilizar os serviços burocráticos, já que ela é capaz de ajudar a resolver problemas como o das filas nas repartições públicas. Ainda assim, em países onde o serviço de correios é eficiente e confiável ao ponto de permitir o envio de pagamentos por carta, a contribuição da Internet é menos significativa; nestes casos, ela tem o mesmo papel que os correios, tendo como única vantagem diminuir a quantidade de material impresso em papel.

#### *b) Participação e ação coletiva na Internet*

É importante salientar também as formas de democratização introduzidas pela Internet no âmbito da sociedade civil. Como aponta Schmidtke (1998), a Internet contribui para uma ampliação da esfera pública e facilita a ação coletiva de cinco maneiras.<sup>9</sup> Primeiro, a Internet reduz o custo institucional e organizacional da ação coletiva. Ela facilita a dispersão de informação e material de divulgação entre os participantes, facilita a coordenação de protestos simultâneos em diversas localidades, e amplia as possibilidades de recrutamento dos movimentos sociais. Segundo, a Internet reduz o custo da participação dos agentes individuais. Por um lado, os custos financeiros são reduzidos pela eliminação da necessidade de locomoção imposta pela interação face-à-face, por outro lado, os custos em termos de tempo são reduzidos pela eliminação da necessidade de coordenação dos horários dos participantes. Terceiro, a comunicação eletrônica facilita a formação de identidades coletivas, na medida em que cria espaços de discussão temáticos que permitem a convergência de idéias e posições políticas de pessoas que muitas vezes nem se conhecem. Novas identidades, independentes do contato face-à-face, surgem portanto na Internet. Quarto, a Internet suaviza e às vezes até elimina as hierarquias intra-organizacionais dos movimentos sociais. A horizontalidade da comunicação eletrônica,

dessa maneira, contribui para aumentar o sentimento de envolvimento dos participantes nos processos decisórios. Por fim, a Internet contribui para que o movimento social possa avaliar a repercussão de sua atividade política, já que diminui os custos de *feedback* do público.

Mas é preciso ser cauteloso ao analisar a facilidade para a ação coletiva introduzida pela Internet. Afinal de contas, a diminuição de custos individuais e coletivos é acompanhada de uma limitação nas formas de ação coletiva permitidas pela comunicação eletrônica. Se por um lado algumas formas de reivindicação como abaixo-assinados ganham com a Internet, outras formas como o protesto e a manifestação perdem muito do seu vigor, já que dependem fundamentalmente da agregação dos participantes em um mesmo espaço físico. De todo modo, a Internet introduz novos desafios para os movimentos sociais, que precisam encontrar novas formas de ação coletiva adequadas ao novo meio de comunicação e, ao mesmo tempo, encontrar maneiras de utilizá-lo para aprimorar as formas já conhecidas de ação coletiva.

Um dos experimentos mais interessantes neste sentido é o *Neighborhoods Online* <<http://libertynet/community/phila>> da cidade de Philadelphia (E.U.A.). Este projeto tem três elementos básicos. Primeiro, um site para permitir que cidadãos e movimentos sociais tenham acesso à informação sobre projetos, debates, e fatos políticos relevantes para o fortalecimento de comunidades em bairros (*neighborhood empowerment*). Segundo, ajudar associações de bairro a acessarem a Internet, descobrir seus recursos e incorporar a comunicação eletrônica em suas rotinas de trabalho. Por fim, o projeto organizou uma série de listas de discussão sobre movimentos sociais comunitários para permitir a integração das associações na cidade de Philadelphia <[neigonline@libertynet.org](mailto:neigonline@libertynet.org)> , com outras associações do estado da Pennsylvania <[penn-neighbor@civic.net](mailto:penn-neighbor@civic.net)>, e nos Estados Unidos como um todo <[civic-values@civic.net](mailto:civic-values@civic.net)> e <[build-com@libertynet.org](mailto:build-com@libertynet.org)>.

Apesar de não ser uma iniciativa da administração pública – o projeto foi estabelecido pelo *Institute for the Study of Civic Values* em convênio com uma rede de associações comunitárias, a *LibertyNet* – o *Neighborhoods Online* tem obtido um sucesso relativo em integrar as atividades das associações de bairro da cidade e constitui, portanto, um modelo que poderia ser facilmente apropriado por administrações públicas municipais no Brasil. Em um contexto no qual a administração pública assume o comando de um

projeto desta natureza, seria necessário atentar aos riscos de sua instrumentalização e apropriação indevida, já que ficam abertas as portas para a patronagem e outras estratégias populistas de cooptação. Torna-se vital conseqüentemente que a implementação de idéias deste tipo contemple a necessidade de preservar a autonomia dos movimentos sociais na utilização dos recursos eletrônicos. O papel do estado, dessa maneira, deve limitar-se à *disponibilização* dos recursos eletrônicos, permanecendo a alocação e administração deles sob controle de redes comunitárias como a *LibertyNet* da Philadelphia.

No Brasil, projetos desta natureza poderiam facilmente realizar um papel de integração e dispersão de informação análogo ao que o projeto *Interlegis* do governo federal realiza para parlamentares. No plano sindical, por exemplo, já existe um site <[www.sindicato.com.br](http://www.sindicato.com.br)> listando mais de 160 sindicatos brasileiros. Mas o site conta apenas com um mural geral para quem quiser postar mensagens sobre qualquer assunto; não conta com recursos que permitam uma efetiva integração dos sindicatos brasileiros através de discussões temáticas e trocas organizadas de informação.

O projeto mais importante neste sentido no Brasil é a *RITS* (Rede de Informações para o Terceiro Setor). A *RITS* <<http://www.rits.org.br/>> é uma organização privada sem finalidade lucrativa fundada em 1997, mantida primordialmente com o apoio da UNESCO, do BID e da Comunidade Solidária. O projeto propõe-se a oferecer serviços e apoio em tecnologias de comunicação e informação para organizações não-governamentais (ONG's), e opera através de um amplo espectro de serviços para seus associados. Os associados básicos recebem:

- a) Consultas por e-mail com especialistas em questões jurídicas;
- b) Consultas por e-mail com especialistas em gestão de entidades civis;
- c) Consultas por e-mail com especialistas em tecnologia WWW;
- d) Implantação de fóruns eletrônicos;
- e) Montagem do seu próprio quadro de avisos;
- f) Publicação do boletim on-line de sua instituição utilizando uma coleção de modelos fornecidos pela Rits;
- g) Disponibilização de seu acervo de documentos ou base de dados no acervo da Rits, com identificação clara da origem de cada registro;
- h) até 50 MB de espaço em disco para montar o seu próprio site.

Já os associados plenos recebem os serviços adicionais:

- a) Conversão de seu boletim impresso já existente ao formato WWW para publicação on-line;
- b) Divulgação de suas bases de dados com ferramenta de pesquisa;
- c) Sistema de pesquisas de opinião on-line;
- d) Realização por sua instituição de cursos à distância na Internet;
- e) Venda de produtos e serviços através de um sistema de comércio eletrônico.

O serviço permite também a formação de subredes temáticas, regionais ou organizacionais, como por exemplo o *Projeto Ocara* <<http://www.ocara.org.br/>>, no nordeste. Em Minas Gerais, uma iniciativa semelhante é a da *ONGNet*, um provedor sem fins lucrativos voltado a prestar serviços e apoio às ONG's do estado.

Ainda em fase inicial, é difícil aferir o impacto destas iniciativas, mas elas são sem dúvida um importante avanço no sentido de integrar e disponibilizar informação de movimentos sociais e outras entidades da sociedade civil. No entanto, na medida em que estas iniciativas dirigem-se somente para organizações não-governamentais já organizadas, elas não necessariamente contribuem para a formação de novos movimentos e uma ampliação dos mecanismos de ação coletiva. Como definido nos próprios projetos, seus objetivos são apenas oferecer serviços e apoio aos movimentos existentes.

Um dos problemas decorrentes do modelo implantado por projetos com o *RITS* provém da própria definição das ONG's enquanto objeto alvo. De acordo com a Lei nº 9.790, de 23.03.1999, que regulamenta a organização de entidades da sociedade civil de interesse público, somente se enquadram nesta categoria entidades cujos objetivos sociais sejam:

- a) promoção da assistência social;
- b) promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- c) promoção gratuita da educação e saúde;
- d) promoção da segurança alimentar e nutricional;
- e) defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

- f) promoção do voluntariado;
- g) promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- h) experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- i) promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita;
- j) promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- k) estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades acima.

Estão excluídos dessa definição os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional, as instituições religiosas, as organizações partidárias e assemelhadas (inclusive suas fundações), as cooperativas, as fundações públicas, e as sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas. Ou seja, uma grande gama de entidades da sociedade civil não se enquadram no conceito de ONG da legislação brasileira e, portanto, na medida em que projetos como o *RITS* definem estas organizações como seu objeto alvo, excluem de antemão setores da sociedade civil responsáveis por uma parcela significativa da atuação dos cidadãos na esfera pública. Praticamente só sobrevivem a esta definição movimentos sociais temáticos e entidades assistencialistas.

Outra dimensão na qual a Internet tem se mostrado um meio eficaz é em facilitar a criação de novos movimentos sociais cuja existência depende quase que exclusivamente de meios de comunicação que permitem uma interação ágil à distância. Este é o caso, por exemplo, de movimentos temáticos com preocupações e agendas internacionais cujos membros encontram-se dispersos mundo afora. Nestes casos, a Internet torna-se o principal recurso de comunicação entre os membros do movimento, e as principais formas de atuação, tais como correntes de correio eletrônico, acabam resultando em grande medida das próprias restrições e características do meio.

### *c) Democracia eletrônica*

Ao mesmo tempo que avançam os experimentos no sentido de democratizar o estado e fortalecer a sociedade civil com o uso da Internet, surgem alguns poucos experimentos mais arrojados que visam explorar o potencial da comunicação eletrônica para instituir mecanismos de deliberação popular que democratizem o funcionamento de órgãos legislativos. As primeiras iniciativas nesta direção concentravam-se na produção de mecanismos informais de participação dos cidadãos nas decisões legislativas, através de fóruns de discussão sobre temas da pauta de votações coordenadas pelo próprio poder legislativo.

O *E-Democracy* do estado de Minnesota (E.U.A.) foi umas das primeiras iniciativas neste sentido. Embora no âmbito estadual, a pequena população do estado e sua concentração nas cidades contíguas de Saint Paul e Minneapolis significam que aquele projeto pode ser interpretado como um esforço de democratização via Internet no nível local. O projeto consiste basicamente de informação sobre projetos legislativos e listas de discussão pública sobre os projetos com a participação dos legisladores. De acordo com um dos idealizadores do projeto, Steven Clift, através deste mecanismo informal de participação criam-se certos constrangimentos à deliberação legislativa na medida em que se estabelece um vínculo institucional entre os legisladores e a principal variável do processo de formação de suas opiniões sobre pautas de votação: a opinião pública.<sup>10</sup>

Ainda não existem estudos medindo o impacto destes mecanismos informais de participação sobre decisões legislativas, mas o projeto *E-Democracy* já gerou importantes debates públicos no estado sobre o seu papel, a ponto de nas últimas eleições para o governo do estado, o candidato Jesse Ventura ter utilizado a Internet como principal instrumento de campanha (tanto na arrecadação de recursos quanto na construção de redes de apoio), além de ter introduzido o tema como ponto central de sua agenda. O tom fortemente populista daquela campanha fez com que vários analistas começassem a problematizar os riscos da Internet reproduzir muitos problemas geralmente associados à interação entre a política e os meios de comunicação de massa. O que este caso comprova, no entanto, é que o potencial democratizante da Internet não é inerente ao meio de comunicação eletrônica, como advogam alguns dos seus defensores, mas apenas um potencial que, para se realizar, requer uma intervenção ativa daqueles interessados em convertê-la em um instrumento de democracia.

Começam a surgir também experimentos com a Internet para fins de ampliação dos processos deliberativos formais da democracia representativa. A agilidade dos recursos interativos da comunicação eletrônica tem suscitados debates interessantes sobre a efetividade de mecanismos de *democracia eletrônica* através dos quais certas decisões governamentais pudessem ser democratizadas através de mecanismo deliberativos que ampliassem a participação do cidadão na formulação, execução e avaliação de políticas públicas.

O projeto mais importante deste gênero é o *Pericles* da cidade de Atenas, idealizado pelo Laboratório de Mídia da Universidade Técnica Nacional de Atenas, e apoiado pelo programa MED-URBS da União Européia. O projeto visa criar mecanismos formais de participação e deliberação dos cidadãos nos projetos legislativos da cidade. Esta democracia eletrônica funciona com três mecanismos:

- a) através de moções publicadas na rede, e da coleta de um mínimo de assinaturas dos cidadãos, projetos de lei são obrigatoriamente introduzidos para votação na pauta do legislativo municipal, conferindo assim iniciativa legislativa aos cidadãos;
- b) através de votações eletrônicas, projetos votados no legislativo são submetidos a um referendo eletrônico, que pode ter poder consultivo ou deliberativo;
- c) através de votações eletrônicas, decisões governamentais passadas podem ser anuladas ou modificadas.

O projeto *Pericles* pode ser acessado de casa pelos cidadãos, mas o acesso dos que não têm computadores é assegurado pela instalação de quiosques públicos em pontos da cidade. Os idealizadores do projeto calculam que, em Atenas, é necessário um ponto público para cada 4500-6000 habitantes. A segurança contra fraudes é feita através de um sistema de cadastramento eletrônico. Alguns municípios da Grécia já participam do projeto, mas a maioria dos prefeitos ainda se mostra resistente à idéia, nutrindo receios quanto às ramificações da democracia eletrônica. Em particular, eles temem as tendências plebiscitárias introduzidas pelos mecanismos existentes, e a perda do controle e da autonomia da administração pública.

O dilema central introduzido pelo conceito de democracia eletrônica, especialmente quando instituída como instrumento formal de deliberação, diz respeito à substituição da cabine eleitoral pelo domicílio como local de votação. A cabine eleitoral imprime sobre o ato de votar o seu caráter secreto e individual. Ao transferir o ato de votar para a casa do cidadão, a eliminação do ritual cívico de “ir votar” pode ameaçar tanto o segredo quanto a individualidade do voto. Apesar destes dilema, a agilidade introduzida pela democracia eletrônica aos processos eleitorais tradicionais sugerem a possibilidade de uma ampliação significativa da pauta de deliberações que é submetida aos cidadãos. Para aqueles que buscam uma democratização das formas de vida contemporânea, portanto, este dilema é um problema a ser estudado e superado, e não uma limitação que nos leve a abandonar de todo a idéia. O verdadeiro desafio da democracia eletrônica é o problema do acesso: só há democracia eletrônica se todos os cidadãos têm acesso a ela.

*d) Internet pública: a democratização do acesso*

A possibilidade de implementação de formas de democracia eletrônica, assim como o potencial da Internet para ampliar o acesso à informação e serviços governamentais, esbarra no problema do acesso aos recursos de informática necessários para tal, já que nem todos os cidadãos (em muitos casos, somente uma minoria deles) possuem computadores. Mesmo em contextos no quais procurou-se instituir locais para acesso público à rede, permanece o problema de que não basta ter acesso ao hardware: a utilização dos meios de comunicação eletrônica exige familiaridade com o seu uso, e tal conhecimento dos procedimentos de informática requer um enorme investimento educacional, uma verdadeira *alfabetização* na linguagem interativa dos aplicativos de informática. A quarta maneira através da qual administrações públicas podem utilizar a Internet para democratizar a vida política das sociedades contemporâneas, é portanto democratizando o acesso aos meios de comunicação eletrônica. E democratizar o acesso implica em ampliar o acesso formal à rede, aumentando o número de cidadãos que possuem hardware e serviços de provedor, assim como aumentar o número de cidadão que sabem efetivamente utilizar este meio.

Segundo dados da Abranet <<http://www.abranet.org.br>> , em 1995 haviam 200.000 assinantes de serviços de provedor no Brasil de um total de 250.000 usuários. Em 1998, o universo de assinantes e usuários cresceu para 1.600.000 e 2.200.000 respectivamente.



Enquanto que estes números sem dúvida indicam um crescimento explosivo da Internet no Brasil, este é limitado à população de renda média e alta no país, uma vez que o custo do acesso à rede é extremamente alto em termos relativos: o hardware necessário ao acesso custa em torno de dez salários mínimos, e os serviços de provedor custam em média três salários por ano. Estes valores tornam o acesso inviável à grande maioria da população assalariada de nosso país.

Qualquer projeto de democratização via Internet requer, portanto, encontrar maneiras de tornar a rede acessível à população de baixa renda: ou procura-se maneiras de diminuir os custos do acesso formal através de iniciativas governamentais junto aos mercados de hardware e de provedores de acesso, ou instala-se terminais públicos de acesso.

As experiências internacionais com quiosques contendo terminais públicos de acesso são muitas, já sendo uma instituição em diversas cidades européias e americanas. Os maiores problemas com esta iniciativa são relativos à manutenção dos equipamentos e à baixa utilização dos mesmos, já que o público usuário geralmente tem acesso de casa e o público sem acesso domiciliar geralmente não utiliza os serviços. Em outras palavras, quem não tem acesso ou não sabe acessar a Internet, dificilmente vem a fazê-lo no contexto de um quiosque público.

Isto não deve, entretanto, servir como argumento para desestimular o poder público de tomar iniciativa nesse sentido. O problema acima é análogo àquele inicialmente enfrentados pelo setor financeiro com o sistema de caixas eletrônicos. Em um primeiro momento, o usuário de serviços bancários resistiu à conversão de serviço personalizado para serviço computadorizado, mas gradualmente, na medida em que o público se familiarizou com o serviço, ele se tornou a principal forma de atendimento ao cliente. O desafio do poder público, portanto, é conceber uma estratégia de implementação de pontos de acesso à Internet que permita uma crescente familiarização da população com o serviço. Seria inócuo instalar quiosques de Internet nas praças centrais da cidade, já que poucos transeuntes parariam para utilizar o serviço. Mais útil seria instalar estes quiosques em pontos de atendimento da administração, onde os computadores estivessem integrados aos serviços, e em escolas públicas, onde os estudantes ganhariam familiaridade com o novo meio.

Mas as estratégias mais eficazes de popularização da Internet e democratização do acesso são aquelas que diminuem efetivamente o custo do hardware e o custo dos serviços de provedor de acesso. Em uma primeira frente, é possível conceber que o poder público opere como o centro de reciclagem de hardware. Para aqueles cujo trabalho depende do uso constante de computadores, sua vida útil é geralmente muito baixa, dada a rápida renovação de software e das especificações de hardware necessárias para utilizá-los. Hoje, por exemplo, você dificilmente encontrará um PC com processador 486 em empresas informatizadas do setor privado. O poder público poderia ter uma política de compra de hardware que é sucateado no momento da renovação do equipamento de empresas, uma vez que, ainda que um PC com processador 486 seja de pouca utilidade para uma empresa, ele é perfeitamente funcional para processamento de texto e acesso à Internet. Ou ainda, o poder público poderia estabelecer incentivos para que empresas doassem estes equipamentos para escolas, associações comunitárias, e outros centros que contribuiriam para popularizar a Internet.

Em uma segunda frente, no entanto, que o poder público é capaz de intervir de maneira mais sistemática e permanente para diminuir os custos de acesso à rede. O custo de instalação e operação de um provedor de acesso está cada vez mais baixo, mas o preço médio do serviço de acesso oferecido pelo setor privado não acompanha esta tendência de queda na estrutura de custos. Existem diversas iniciativas no mundo no sentido de instituir um provedor público de acesso à Internet, que permite à administração intervir no mercado de servidores.

O experimento mais importante deste tipo é o projeto *IperBoLE* da cidade de Bologna (Itália) <<http://www.comune.bologna.it>> onde, além de criar uma estrutura de serviços e informações semelhante ao *PEN* da cidade de Santa Monica (E.U.A.) e de instalar quiosques de acesso público, a administração local criou um provedor público e estabeleceu o acesso gratuito para todos os residentes da cidade. A iniciativa foi um sucesso do ponto de vista de ampliar o acesso à rede e diminuir seus custos. O maior problema enfrentado foi a resistência organizada das empresas privadas que atuavam no mercado de serviços de provedor de acesso. Os conflitos continuam até hoje, tanto na arena política quanto no judiciário, mas o efeito democratizante dos resultados obtidos sugerem que a iniciativa da administração de Bologna merece ser analisada com mais

detalhe. Em apenas dois anos, mais de cinco mil residentes e duzentas organizações da sociedade civil eram assinantes do provedor. Vale lembrar que o custo da instalação deste provedor público é relativamente baixo: o projeto *IperBoLE* custou US\$500.000 anuais (ou US\$100 por residente-usuário), sendo que mais da metade dos recursos foram obtidos junto a agências de fomento, principalmente da União Européia.

A única iniciativa no Brasil de Internet pública é a da cidade de Porto Alegre que, através da PROCempa - Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre, administra um servidor público de Internet, a PortoWeb <<http://www.portoweb.com.br>>. A PortoWeb, no entanto, vende seus serviços e adota uma política de preços de mercado (R\$29,50 mensais por acesso ilimitado e mais cinco endereços eletrônicos); não atua, portanto, com o objetivo de popularizar o meio e democratizar o acesso a ele. Ainda assim, a simples existência de um servidor público na cidade permite que a prefeitura regule os preços e os serviços oferecidos pelos servidores privados.

Enquanto que a ampliação do acesso à rede é uma pré-condição para a utilização da Internet para fins de informação pública e democracia eletrônica, ela é também um esforço em si de democratização já que na medida em que as formas de vida contemporânea e a competitividade do cidadão no mercado de trabalho dependem cada dia mais de sua *alfabetização* no uso destes recursos, cabe ao poder público investir em capacitação, em particular junto às camadas menos favorecidas e menos familiarizadas com esta tecnologia.

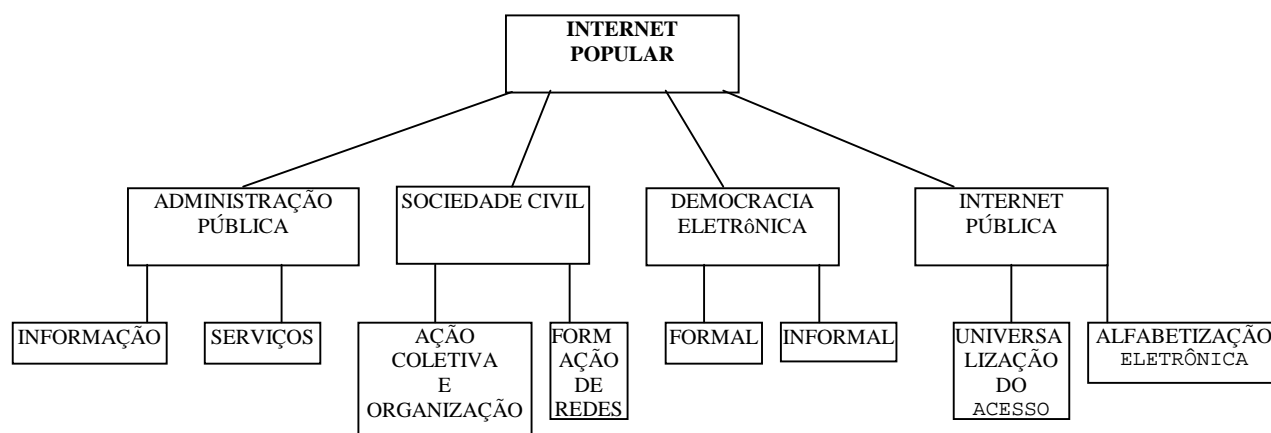
Capacitação se dá de duas maneiras: alfabetização através de projetos educacionais e adequação da linguagem de interação eletrônica para facilitar cognição. A primeira requer iniciativas tradicionais de investimento em capacitação de recursos humanos e educação escolar. Já a segunda requer uma reconceitualização do complicado código de interação requerido pela Internet para torná-lo mais fácil para setores da população com baixa escolaridade. Em 1994, a cidade de Amsterdam (Holanda) desenvolveu um projeto bastante inovador para estes fins: *De Digitale Stad* (cidade digital).

A *Digitale Stad* <<http://www.dds.nl/kaart/>> é um mapa composto de hexágonos temáticos. Cada hexágono está dividido em 6 triângulos representando subtemas, serviços ou informações sobre o tema do hexágono. Geralmente, cada triângulo remete a uma *homepage* específica produzida fora do âmbito da *Digitale Stad*. Nos pontos de contato dos

hexágonos (*Huizen*), encontram-se pequenos retângulos, que quando acessados, remetem a um quadrado contendo homepages de pessoas físicas (habitantes) da *Digitale Stad*. A cidade virtual é portanto povoada por habitantes, instituições e indivíduos, e por visitantes, isto é, aqueles que apenas entram no site.

A principal inovação introduzida pela *Digitale Stad* consiste portanto na produção de um espaço virtual que simula o espaço urbano. Apropriando-se e adaptando o modelo de organização espacial de um centro urbano, a “cidade virtual” é um recurso interativo que cria novos códigos de interação eletrônica para o cidadão, os quais não se distanciam em demasia dos códigos de interação em uma cidade real.<sup>11</sup> Quando comparada à *homepages* com formato institucional, a cidade virtual tem a vantagem de modelar a experiência interativa do cidadão em termos espaciais, permitindo que ele estabeleça referências de localização que contribuem para a organização da avalanche de informações disponibilizadas pela rede: o que antes era um complicado nexo de sites e endereços no formato *http* se torna um universo de “lugares” visitáveis. Nesse sentido, a cidade virtual é democratizante ao criar um referencial público de acesso e localização, em substituição aos referenciais privados que são as *homepages* individuais ou dos provedores de acesso.

Figura 1 – Internet Popular: mecanismos de democratização



#### **4. Conclusão**

A Internet oferece, portanto, as condições necessárias para uma democratização da vida política da sociedade, pois ela se presta à instituição de mecanismos eletrônicos de efetiva participação política e difusão de informação pública que superam, em muito, os meios de comunicação de massa como a imprensa, o rádio e a televisão. Como mostrado neste artigo, no entanto, é preciso avançar além dos elogios e defesas inaltecidas que despontam na literatura sobre o tema. Democratizar o Estado e a sociedade através da Internet implica em compreender, antes de mais nada, quais são os problemas e obstáculos que surgiram nos experimentos existentes, e como podemos antecipá-los para projetos futuros. Os planos de atuação possíveis são bastante claros: democratização da gerência interna do Estado, ampliação da informação e serviços do Estado para a sociedade, ampliação das formas de ação coletiva e a formação de redes que fortaleçam a sociedade civil, a possível implementação de mecanismos de democracia eletrônica, e um esforço ostensivo de democratizar o acesso (em particular dos menos favorecidos) à Internet.

Em países como o Brasil, o fato de a Internet ser hoje restrita a poucos constitui uma barreira quase intransponível, mesmo que em alguns campos tais como a disponibilização de informação e serviços por parte do poder público seja perfeitamente viável. Mas se olharmos para esta questão de uma perspectiva histórica mais ampla, os mesmos dilemas eram presentes quando da introdução da mídia televisiva em nosso país. Se o poder público tivesse se preocupado então em conceber maneiras de utilizar a televisão para democratizar o país, talvez a televisão brasileira tivesse outro perfil hoje.

No atual momento, é crucial que se questione o paradigma que orienta a implementação de políticas públicas para a Internet no Brasil. Este paradigma concebe este novo meio de comunicação como um novo mercado competitivo de serviços no qual o papel do Estado é apenas o de regulamentar a atividade do setor privado através de agências reguladoras. Em particular, é preciso que se compreenda que a Internet não é apenas um bem de consumo para os usuários. Na medida em que instituições e relações sociais no mundo contemporâneo dependem cada dia mais dos recursos comunicativos da Internet, o acesso a ela torna-se uma questão de utilidade pública. Hoje, o usuário da Internet é um consumidor. Amanhã, se a Internet continuar a crescer no ritmo atual e continuar a ser tratada como um bem de consumo, ela terá a importância de um serviço de

utilidade pública mas somente uma pequena parcela da população terá acesso a ela. É por isso que o Estado deve trabalhar para garantir o acesso universal dos cidadãos.

A proximidade entre as instâncias do poder municipal e a vida do cidadão, e o impacto da administração pública das cidades sobre o cotidiano urbano sugerem que quem deve estar à frente deste processo é o poder local, que não só tem em suas mãos a capacidade efetiva de democratizar o acesso, como também tem a capacidade de utilizar o novo meio para democratizar a relação dos cidadãos com o Estado e entre si. Em um mundo que se acostumou a se conceber como “globalizado”, em que as barreiras territoriais do Estado nacional perdem importância, abre-se uma janela de oportunidade para que governos locais assumam um papel central na (re)construção de uma cidadania mais democrática e mais participativa naquele que será o habitat natural do homem do próximo século: as cidades.

---

#### NOTAS

\* Professor do Departamento de Ciência Política da UFMG

<sup>1</sup> Citado em John V. Pavlik, *New Media Technology: Cultural and Commercial Perspectives* (Boston: Allyn and Bacon, 1996), 317.

<sup>2</sup> Poster, Mark, “Cyberdemocracy: Internet and the Public Sphere” in David Porter, ed., *Internet Culture*, (London: Routledge, 1996).

<sup>3</sup> Tsagarousianou, Rosa, Damian Tambini e Cathy Brian (eds.), *Cyberdemocracy: technology, cities and civic networks* (London: Routledge, 1998).

<sup>4</sup> Lawrence K. Grossman, *The Electronic Republic: Reshaping Democracy in America* (New York: Viking, 1995)

<sup>5</sup> Ver Winston, Brian, *Media, Technology and Society: a history from the telegraph to the Internet* (London: Routledge, 1998).

<sup>6</sup> Este é o argumento, já clássico, elaborado por Jürgen Habermas em *A Mudança Estrutural da Esfera Pública* (Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 1984).

<sup>7</sup> Um importante documento governamental sobre este tema é o chamado *Green Paper* do governo britânico, que pode ser encontrado no site <<http://www.democracy.org.uk>>.

<sup>8</sup> Para uma listagem completa dos sites legislativos no Brasil, ver o interessante projeto *Interlegis* <<http://www.interlegis.gov.br>> do governo federal, com recursos de acesso

---

público e com uma rede de integração e de troca de informação parlamentar de acesso restrito à parlamentares. Os dados coletados sobre o Brasil neste artigo são o resultado de um projeto integrado de ensino e pesquisa na disciplina *Internet e Política* do curso de graduação em Ciências Sociais da UFMG, ministrada no segundo semestre de 1998. Eles se encontram disponíveis no site produzido pelos alunos <<http://www.fafich.ufmg.br/~jeisenbe/curso98/indexcurso.htm>>. Gostaria de agradecer aos participantes pela contribuição.

<sup>9</sup> Schmidtke, Oscar, “Berlin in the Net” in Tsagarousianou, Rosa, Damian Tambini e Cathy Brian (eds.), *Cyberdemocracy: technology, cities and civic networks* (London: Routledge, 1998), pp. 60-83.

<sup>10</sup> Clift, Steven, “Putting Pen to Paper: Eletronic Democracy, Write On!” (May 1996), disponível no site <<http://freenet.msp.mn.us/govt/e-democracy/intl/library/essay.html>>.

<sup>11</sup> Os principais avanços no sentido de desenvolver novos modelos de simulação de espaços urbanos reais estão ocorrendo na indústria de entretenimento na Internet. A *Colony City* <<http://www.colonycity.com>>, por exemplo, é uma cidade virtual concebida para a interação social de internautas que utiliza um mapa de uma cidade fictícia em que os bairros são organizados tematicamente. No centro desta cidade está um *Mall* com cafés, serviços, etc. e um dos bairros (*Real Cities*) é composto de regiões representando cidades reais. O internauta pode tornar-se cidadão da *Colony City* gratuitamente, “construindo” uma “casa” em um lote vazio, e dependendo de sua contribuição voluntária na administração das atividades e serviços da cidade, vai acumulando pontos que funciona como moeda para a compra de novos serviços e aplicativos existentes na cidade.