

Uso da internet pelos governos e promoção da cidadania

(publicado originalmente em Revista UNICSUL, ano 8, vol. 10, dezembro de 2003)

José Carlos Vaz

Doutor em Administração de Empresas (Sistemas de Informação) pela FGV-SP; Mestre em Administração Pública (Administração e Planejamento Urbano) pela FGV-SP; Graduado em Administração pela FEA-USP; Coordenador Geral do Instituto Pólis.

vaz@polis.org.br

RESUMO

Neste trabalho busca-se identificar as dimensões de relacionamento entre a Internet e a cidadania no que toca à sua utilização pelos governos no atendimento aos cidadãos, através do entendimento dos elementos constitutivos da cidadania, fundada na noção de direitos. Também se apresentam as implicações sociais da expansão do uso da Internet e seus aspectos com maior influência sobre os portais ou websites governamentais. Por fim, é produzida uma classificação dos direitos promovidos pelo uso da Internet pelos governos.

ABSTRACT

This article identifies the relationships between Internet and citizenship focusing the government uses for providing services and information, using a rights-based perspective that takes the main elements of citizenship. The article refers to the expansion of the Internet impacts over the government portals and websites and provides a typology for the citizen rights that can be developed by the governmental use of the Internet.

PALAVRAS-CHAVE

Internet; Cidadania; Governo Eletrônico; Atendimento ao cidadão.

As conseqüências da disseminação da Internet alcançam as práticas sociais que interferem sobre as relações de cidadania. Com sua expansão, novos atores sociais procuram apropriar-se da tecnologia em suas práticas e no relacionamento com outros atores. Neste trabalho busca-se identificar as diversas dimensões de relacionamento entre a Internet e a cidadania no que toca à sua utilização pelos governos no atendimento aos cidadãos. O primeiro tema a merecer atenção foi o entendimento dos elementos constitutivos da cidadania, fundada na noção de direitos. Também se apresentam as implicações sociais da expansão do uso da Internet, como vistas pela literatura, optando-se por apontar os aspectos que possam vir a ter maior influência sobre o desempenho dos portais ou *websites* governamentais.

O artigo constrói, também, uma tipologia de efeitos do uso da Internet para o atendimento ao cidadão, em termos de incidência sobre os direitos e, conseqüentemente, sobre as relações de cidadania no interior da sociedade.

CIDADANIA E DIREITOS

A noção de direitos de cidadania (ou de cidadão como portador de direitos) aponta para a demanda por igualdade entre os indivíduos. Ou seja, os direitos de cidadania não são exclusivos de um determinado grupo social, mas pertencem a qualquer cidadão, não se podendo colocar obstáculos fundados em bases étnicas, culturais, religiosas, de gênero ou de

nacionalidade.

De acordo com MARSHALL (1967), para que a igualdade no exercício dos direitos seja alcançada, coloca-se a necessidade de instrumentos que promovam a garantia de sua efetivação. Tem-se, aqui, demanda e justificativa para a existência de instituições públicas destinadas à promoção e salvaguarda dos direitos da cidadania, em um *modus operandi* calcado na impessoalidade e no domínio da lei.

Dentro desta visão, o Estado assume um papel determinante na realização dos direitos de cidadania. Assim, os direitos de cidadania só podem existir quando o Estado valida as normas de cidadania e adota medidas para implementá-las. Os direitos de cidadania devem ser universais, promulgados por lei e garantidos a todos. Pessoas e coletividades podem possuir seus próprios imperativos morais, costumes ou mesmo direitos específicos, mas estes só se tornarão direitos de cidadania se forem universalmente aplicados e garantidos pelo Estado. A cidadania concerne, desse modo, à relação entre Estado e cidadão, especialmente no tocante a direitos e obrigações (JANOSKI, 1998).

O conceito de cidadania foi desenvolvido por diferentes correntes de pensamento, mas há relativo consenso em torno da proposta de MARSHALL (1967), que propôs a primeira teoria sociológica de cidadania ao desenvolver os direitos e obrigações inerentes à condição de cidadão.

Centrado na realidade britânica da época, em especial no conflito entre capitalismo e igualdade, MARSHALL (1967) relaciona a noção de cidadania à noção de direitos. Separa o conceito de cidadania em três partes, ou elementos, a partir de uma perspectiva histórica. Os três elementos são o civil, o político e o social. A esses elementos correspondem três tipos básicos de direitos de cidadania que podem ser assim apresentados: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais.

O elemento civil é associado aos direitos vinculados à liberdade individual, como o direito a ir e vir, o direito à opinião, expressão, pensamento e crença, o direito à propriedade e o direito à justiça. O autor associa sua consolidação ao século XVIII.

A participação no exercício do poder político, entendida como direito do cidadão, é o centro do elemento político do conceito de cidadania em Marshall. Assim, o direito de participar nos processos políticos de decisão de assuntos de natureza pública, quer seja como representante ou representado, incorpora uma dimensão a mais à cidadania, e sua consolidação nas sociedades ocidentais é um tema central na dinâmica do século XIX.

O terceiro elemento da análise do conceito de cidadania do autor é o elemento social. Trata-se, aqui, de ir além da liberdade individual e da liberdade política. Este elemento faz referência ao direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, à participação na herança social e a condições de vida compatíveis com os padrões que prevalecem na sociedade como minimamente dignos. O século XX, segundo Marshall, é o palco da afirmação desses direitos na história.

BOBBIO (1992) também utiliza uma categorização dos direitos de acordo com sua evolução histórica, destacando um processo no qual se consolidam primeiramente os direitos de liberdade em relação ao Estado (liberdades individuais), passando-se depois aos direitos políticos, que incorporam um olhar positivo sobre a liberdade, construindo condições de posicionamento autônomo e participativo dos cidadãos em relação ao Estado. Posteriormente, afirmaram-se os direitos sociais, responsáveis por expressar novas exigências e valores como o bem-estar e da igualdade não apenas formal. A estas três categorias de direitos, acrescentou-se uma quarta categoria, chamada de direitos de quarta geração, nos quais se

incluem direitos de acesso coletivo, ou seja, aqueles cujo destinatário é a generalidade dos cidadãos ou até mesmo os animais e a natureza, como o direito ao meio ambiente adequado e à qualidade de vida.

Contrapondo-se ao jusnaturalismo, BOBBIO (1992, p.32) observa que os direitos, como construções históricas e sociais, “emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem”. Como construções históricas, os direitos “são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e ampliação.”

Sendo construções históricas e sociais, os direitos não surgem repentinamente. Constroem-se a partir de lutas sociais, de disputas políticas e econômicas e da superação das contradições entre a sua simples enunciação e a efetiva realização. Bobbio demonstra que a simples enunciação dos direitos no formato de declarações públicas ou mesmo de leis não implica seu exercício efetivo por parte dos cidadãos.

A materialidade dos direitos, portanto, é objeto de um processo de disputa no interior da sociedade e de diferentes segmentos do aparato estatal, não isento de avanços e recuos. Essa visão gradualista da implementação dos direitos supõe a existência de um processo de afirmação dos direitos que envolve diversos atores sociais.

A afirmação dos direitos ocorre no plano do discurso e no plano da prática, no cotidiano das relações sociais e na relação entre indivíduos, coletividades e Estado.

Assim, pode-se apontar diversos elementos que contribuem para a efetivação dos direitos: no âmbito da sociedade, o debate público, a circulação de informações e a mobilização de atores sociais comprometidos com a afirmação dos direitos em questão podem funcionar como fatores de convencimento da sociedade e pressão sobre os agentes estatais.

No campo das ações de iniciativa dos governos, cabe destacar as políticas direcionadas a públicos especialmente excluídos do acesso a direitos, o fornecimento de informações aos cidadãos sobre como aceder a seus direitos e as medidas para remoção de entraves e facilitação do acesso aos direitos, como novos canais de oferta de serviços e informações. Estas últimas formas de ação estatal para a afirmação e garantia da efetivação dos direitos são especialmente importantes para a reflexão sobre as possibilidades de promoção da cidadania por meio da tecnologia da informação e da Internet.

A DISSEMINAÇÃO DA INTERNET E SUAS IMPLICAÇÕES SOCIAIS

A importância do processo de disseminação da tecnologia da informação é inegável e seus impactos sobre a sociedade fartamente abordados pela literatura. LOJKINE (1995, p. 11) fala de uma “revolução informacional”, capaz de transformar as bases da sociedade industrial, anunciando uma “nova civilização, pós-mercantil”. Segundo vários autores, essa disseminação levou ao surgimento de uma “sociedade da informação” (CASTELLS, 1989).

Esse fenômeno tem efeitos diretos sobre o entendimento da noção de cidadania e sobre sua efetivação (e as disputas em torno dela) no interior da sociedade. Esse conjunto de mudanças apresenta benefícios, mas também implica custos sociais significativos. A informação tem adquirido um renovado valor que, segundo o acesso que se tenha a ela, pode significar integração ou dominação, oportunidade ou marginalidade.

A expansão da Internet e sua consolidação como paradigma entre as possibilidades de ambientes intermediados por computadores devem ser vistas como processos que ocorrem

analogamente ao caso de outras tecnologias. Assim, seus impactos sociais e políticos estão sujeitos não somente às suas características específicas, mas também aos demais condicionantes tecnológicos e aos processos econômicos, culturais e sociais. Por outro lado, não se pode deixar de considerar algumas peculiaridades da Internet, especialmente sua capacidade de integrar diferentes modalidades de comunicação e diferentes tipos de conteúdo, sua característica de “rede digital de dados extremamente descentralizada” (AFONSO, 2000, p. 5), a capacidade de associar o processamento de informações com a comunicação e a acessibilidade relativamente elevada ao seu uso. Estes atributos levam seu potencial de penetração a diversos aspectos da vida humana, uma vez que podem ser aplicados a qualquer tipo de organização e a um largo espectro de relações sociais.

INTERNET E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

As principais questões envolvendo a participação política e a Internet situam-se no campo de seus impactos na forma como os cidadãos relacionam-se com os governos. Trata-se, portanto, de argüir se a Internet permitirá o florescimento de uma sociedade mais participativa e atuante no campo político e se a maior disponibilidade e circulação de informações refletir-se-á em cidadãos melhor informados e mais críticos.

Do ponto de vista das iniciativas da sociedade civil, há um relativo consenso de que a chamada ciberpolítica (*cyberpolitics*), ou ativismo cidadão pela Internet, passada a fase de euforia dos primeiros anos da rede, dificilmente atinge resultados importantes de maneira isolada, nem promove sozinha ampliação do grau de democratização.

TSGAROUSIANOU (1998) afirma que as iniciativas no campo da sociedade civil, com a criação de espaços virtuais de debate, mobilização de atores sociais e indivíduos, articulação de demandas e formação política de cidadãos para a participação requerem outros esforços dos grupos interessados. O espaço virtual, portanto, não substitui os demais espaços de relação política.

Em termos das ações dos governos para estimular a participação política através da Internet, o ponto de partida é o entendimento da informação como direito do cidadão, bem público e fundamento para o acesso a uma série de outros direitos, dispondo de um “caráter de promotora de uma ‘alavancagem’ de outros direitos” (VAZ, 2002, p.245). A participação e o controle social sobre o governo dependem fundamentalmente da circulação de informação. Entretanto, não se trata unicamente de uma questão de montante de informação veiculado, mas também da forma de sua apresentação, de maneira a atingir um público amplo.

DINIZ (1997) destaca como possibilidades de controle social através da Internet a disponibilização de bancos de dados do governo e publicação de informações sobre as várias fases de processos governamentais fundamentais, como licitações, coleta de tributos, execução orçamentária. O autor destaca a importância de utilizar a Internet para explicitar compromissos dos governos com suas comunidades pela abertura para o controle social, exemplificando com o acompanhamento dos processos de orçamento participativo, e mesmo a utilização da Internet para participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão do governo. O autor, entretanto, tem o cuidado de registrar que a Internet, nestes casos, pode funcionar como “um canal a mais” na relação do Estado com o cidadão.

LAPORTE *et al.* (2002) defendem que a Internet pode contribuir para a emergência de novos padrões de governança, incrementando as relações entre cidadãos e governos e participação política. Segundo os autores, a utilização da Internet pelos governos, se orientada para o fornecimento de informações, permite à interatividade desempenhar um papel significativo

nas relações entre cidadãos, organizações da sociedade civil e governo.

Essa visão privilegia a utilização ativa dos portais governamentais para a promoção do controle social das políticas e ações dos órgãos públicos a partir da idéia de *openness*, ou abertura para o fornecimento de informações, entendida como o fornecimento livre e universal de informações para seu público-alvo (DEMCHAK *et al.*, 2000, p. 7).

Duas categorias são básicas para a promoção da participação política através de portais governamentais, neste enfoque: a transparência (*transparency*) e a interatividade (*interactivity*). A transparência é definida como a informação que um órgão público apresenta a respeito de si próprio, enquanto interatividade é definida em termos de conveniência no acesso às informações disponíveis no *website* (DEMCHAK *et al.*, 2000, p. 9).

Deve-se levar em conta a possibilidade de ações estruturadas e sistemáticas dos governos municipais no fornecimento de informações aos cidadãos, considerando a possibilidade de surgirem efeitos multiplicadores, do ponto de vista do desenvolvimento da cidadania, à medida em que se consiga caminhar para uma rede de informações da qual os cidadãos e suas entidades possam participar, obtendo e compartilhando informações (VAZ, 2002). Alguns requisitos são vistos como necessários: a promoção do acesso dos cidadãos à Internet, a articulação dos principais sistemas informatizados com os portais e *websites* municipais e a estruturação da informação com foco na sua busca pelo cidadão. Na mesma direção, DOWBOR (1997) levanta a importância da criação de sistemas locais de informação, partindo do princípio de que a velocidade da produção de informações possibilitada pela disseminação da tecnologia da informação desloca o problema do fornecimento de informações aos cidadãos do acesso às fontes para a participação nos processos de informação, baseados em sistemas constantemente atualizados.

Para efetivamente promover a participação política e controle social, portanto, é requerido um certo nível de institucionalização da abertura da organização pública ao fornecimento de informações, o que justifica a preocupação de DEMCHAK *et al.* (2000) com essa noção.

Para alguns autores, essas possibilidades da Internet, no entanto, mais do que ampliar a base social da participação, podem apenas complementar e suplementar tradicionais fontes de informação para controle social e participação, uma vez que os cidadãos que utilizam a Internet para participação política já o fazem através de outros meios.

CUNHA (2000, p. 124) adverte que:

“O uso da rede para facilitar a prática democrática depende mais dos mecanismos de participação existentes do que da tecnologia. Já há tecnologia disponível, mas a viabilização depende de vontade política e de interesse do cidadão. A Web é uma alternativa para governos cuja agenda de ação contempla o incremento da participação democrática, mas o perfil de usuários atual não é representativo da população.”

Dentro desta visão, a Internet não tem papel determinante na expansão da participação política e do controle social, que é caudatária de outros processos sociais mais complexos (TSAGAROUSIANOU, 1998), que envolvem processos de mudança na cultura organizacional das instituições públicas, nas práticas da sociedade e na cultura política.

INTERNET E DESIGUALDADES SOCIAIS

Na relação entre Internet e desigualdades sociais surgem questões relativas às possibilidades

de redução de desigualdades sociais, de sua reprodução através da Internet ou mesmo de sua ampliação, com o surgimento de novas formas de exclusão social.

As avaliações mais otimistas entendem que a Internet pode reduzir a desigualdade pela redução do custo da informação e pela possibilidade de ampliar as capacidades e habilidades de trabalho das pessoas, independentemente de seu nível social. Em contrapartida, pode-se dizer que aqueles que dispõem de melhores condições sócio-econômicas tendem a antecipar-se na apropriação dos benefícios da Internet, ou valer-se de uma capacidade de conexão maior para ampliar suas diferenças em relação aos demais.

Outros defendem que a Internet possibilita a ampliação do acesso aos serviços públicos e a redução dos limites impostos pela falta de acesso à informação à apropriação de serviços públicos (COELHO, 2001).

Alguns autores, mesmo sem rejeitar o potencial da Internet para a promoção da cidadania, ressaltam que o conjunto de possibilidades abertas por essa tecnologia pode ter sua efetivação limitada pelo seu “alto conteúdo elitizante” (DINIZ, 1997, p. 111).

CUNHA (2000) conclui que o perfil do cidadão usuário de serviços eletrônicos é semelhante ao do internauta brasileiro – classe A e B, educação formal de nível superior, o que torna o problema do acesso crítico e necessitando de intervenção governamental.

LOJKINE (1995, p. 237) aponta o risco da proliferação da “desigualdade informacional”, levando setores sociais à exclusão da apropriação dos benefícios da “revolução informacional” por conta de suas dificuldades de acesso à tecnologia.

AFONSO (2000) questiona quem são os beneficiários e os controladores da chamada “nova sociedade” e destaca a importância de monitorar a propagação da tecnologia e a reprodução da desigualdade social a ela associada. SCHILLER (1998) adverte para os perigos da inteligência global promover não igualdade de oportunidades, mas sim mais desigualdade. Para este autor, prevalecem os interesses dos investidores privados nos desdobramentos do desenvolvimento da Internet. Como resultados dessa elitização, surge o risco de que esta tecnologia venha a ser apropriada desigualmente por distintos setores da sociedade: “como qualquer outra tecnologia, a Internet tem servido para legitimar algumas estruturas de poder vigente” (DINIZ, 1997, p. 111).

RIFKIN (2000) levanta a possibilidade de crescente mercantilização da vida humana promovida por uma nova forma de capitalismo, baseada na oferta de serviços pagos ofertados no espaço virtual constituído pela Internet.

EXCLUSÃO DIGITAL

Os impactos da tecnologia de informação não ocorrem somente no plano das grandes tendências sociais, mas também aqueles no âmbito das condições materiais de existência dos indivíduos e em suas maneiras subjetivas de absorverem o fenômeno. Nesse sentido, o acesso à tecnologia de informação – especificamente à Internet – adquire valor simbólico.

Diversos autores alertam para o risco de uma nova divisão da sociedade em todos os países, entre aqueles conectados à Internet e aqueles dela isolados, constituindo-se, em nível transcendente e não delimitado pelas fronteiras nacionais.

GERMAN (2000) relativiza o papel de iniciativas de inclusão digital baseadas no aumento da

presença da população na rede. Chama a atenção para a necessidade de “responsabilidade global” para os riscos potenciais que a expansão do uso e das capacidades da tecnologia de informação e comunicação. Para o autor, a expansão da Internet traz consigo riscos como o da perda de privacidade e redução do sigilo de privacidade de dados. A exclusão digital é tratada como um aspecto da exclusão social mais ampla, e o simples aumento do percentual da população com acesso à Internet não significaria promoção da igualdade social, mas sim levaria o desnível social para o espaço virtual. Ou seja, a exclusão digital deve ser compreendida como um processo associado à exclusão social, alimentando e sendo alimentada por ela, fundando-se em obstáculos econômicos, ausência de infra-estrutura e carências de educação. Superar estes fatores, no entanto, não é condição suficiente para a popularização do uso da Internet, pois a oferta de serviços atraentes é apontada como necessidade para estimular a sua disseminação.

CUNHA (2000, p. 110) observa que não se pode tratar o problema do acesso à Internet no Brasil da mesma forma como este é tratado nos Estados Unidos. Se lá o problema é colocado como tornar viável o acesso das minorias, no Brasil a questão é como promover o acesso da maioria, vítima da exclusão social e da concentração de renda, o que significa a atuação em quatro dimensões:

acesso à tecnologia de informação e serviços, desde tecnologias básicas como o telefone até serviços baseados em redes de computadores como os que a Internet provê;

acesso à informação;

acesso a uma conexão física; e

competência para o uso, domínio da leitura/escrita e usabilidade.

Em resposta aos desafios da popularização do acesso à Internet, iniciativas do governo e da sociedade civil têm proliferado, sob o rótulo de inclusão digital.

A ação de inclusão digital mais frequente é a criação de postos de acesso gratuito à Internet e capacitação para uso de tecnologia da informação (telecentros), operados por organizações da sociedade, por prefeituras ou por convênios entre ambos.

A iniciativa de telecentros da Prefeitura Municipal de São Paulo, posta em operação em 2001, conta com noventa e quatro unidades (sendo uma para pessoas portadoras de deficiência) e mais de 300 mil usuários cadastrados. Entre os usuários dos telecentros, predominam os oriundos dos extratos sociais empobrecidos, contrariamente aos resultados apresentados pelas pesquisas sobre o perfil dos usuários da Internet no Brasil. Pode-se dizer que os telecentros não somente atendem a uma demanda reprimida, como também criam demanda, ao incluir cidadãos antes excluídos do universo de usuários da Internet. Fica evidente e inegável a possibilidade de impacto da oferta deste tipo de serviço sobre a promoção da cidadania.

Os telecentros de São Paulo evidenciam as dimensões da carência de acesso gerada pela exclusão digital, e também auxilia a sua caracterização como parte da exclusão social mais ampla, como se pode ver pelas tabelas abaixo:

Tabela 1 - Renda dos Usuários dos Telecentros da Prefeitura de São Paulo

FAIXA DE RENDA	PORCENTUAL DE USUÁRIOS
Sem renda	9%
1 a 2 salários mínimos	34%
2 a 5 salários mínimos	36%
5 a 10 salários mínimos	6%
Acima de 10 salários mínimos	1%

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo, Coordenadoria de Governo Eletrônicoⁱⁱ

Tabela 2 - Escolaridade dos Usuários dos Telecentros da Prefeitura de São Paulo

ESCOLARIDADE	PORCENTUAL DE USUÁRIOS
Sem escolaridade	4%
Ensino fundamental incompleto	43%
Ensino fundamental completo	7%
Ensino médio incompleto	20%
Ensino médio completo	22%
Superior completo ou incompleto	2%

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo, Coordenadoria de Governo Eletrônico

É preciso, entretanto, olhar cautelosamente discurso e práticas sobre a inclusão social, evitando-se uma visão mitificadora do oferecimento do acesso universal à tecnologia da informação e à Internet. Diversos autores alertam para o risco de que a ampliação do uso de Internet pelos governos ao invés de reduzir amplie a exclusão digital, constituindo uma nova forma de prestação de serviços que exclui a maioria da população.

Além disso, é preciso levar em conta que a exclusão digital não é fruto apenas da insuficiência da infra-estrutura, ou das carências de escolaridade, nem depende exclusivamente das variáveis econômicas. Cuidado especial deve ser posto nas barreiras ao acesso ocultas sob as relações sociais, como as impostas pelas relações de gênero, por exemplo.

IMPACTO DA UTILIZAÇÃO DA INTERNET PELOS GOVERNOS SOBRE DIREITOS DE CIDADANIA

Sendo a noção de cidadania intimamente ligada à conquista, garantia e acesso a direitos, as possibilidades de promoção da cidadania através do uso de portais municipais no atendimento aos cidadãos, em princípio, podem ser entendidas como aquelas atividades que, de alguma forma, permitem a facilitação do acesso e o exercício de direitos. Isto exige a identificação das iniciativas de uso da Internet no atendimento aos cidadãos que produzam efeitos sobre o acesso, efetivação e consolidação de direitos. Partiu-se das reflexões de MARSHALL (1967) e BOBBIO (1992) acima expostas, somadas às observações de *websites*

governamentais para estabelecer uma tipologia de cinco tipos de impactos do uso de portais ou *websites* governamentais no plano dos direitos da cidadania.

O quadro abaixo sintetiza essas categorias de direitos que podem sofrer impacto positivo do uso da Internet para o atendimento ao cidadão pelos governos.

Tabela 3 - Atendimento ao cidadão pela Internet e promoção de direitos

DIREITOS	INICIATIVAS CORRESPONDENTES
Direito à informação de interesse particular.	Fornecimento de informação individualizada. Fornecimento de informação geral de interesse particular.
Direito aos serviços públicos.	Prestação de serviços públicos. Fornecimento de informação para acesso aos serviços públicos.
Direito ao próprio tempo.	Prestação de serviços públicos. Fornecimento de informação de facilitação de acesso a serviços públicos.
Direito ao controle social do governo.	Prestação de contas. Divulgação de atividades de governo.
Direito à participação na gestão pública.	Interação com cidadãos nos processos de elaboração e implantação de políticas. Divulgação de informações para facilitar o acesso de cidadãos a processos participativos.

a) Promoção do direito à informação de interesse particular

Enquadram-se nessa categoria as iniciativas que permitam aos cidadãos obter informações de posse do governo que dizem respeito aos interesses dos cidadãos, de empresas ou de organizações. O oferecimento de informações é, em si, um serviço prestado ao cidadão e às organizações.

Esta categoria é bastante abrangente, e inclui:

informações individualizadas, ou seja, aquelas que se referem especificamente aos cidadãos, a seu trabalho ou a seu patrimônio, ou às organizações e sua operação, como informações sobre trâmite de processos e solicitações e sobre impostos e multas a pagar; e

informações gerais de interesse particular: aqui, classifica-se um conjunto numeroso de informações que, apesar de não serem individualizadas, atendem a demandas particulares como programação cultural, notícias, condições de tráfego, itinerários e horários de transporte coletivo, concursos públicos, licitações, mapas, informações históricas e demográficas e informações de interesse de setores econômicos locais.

b) Promoção do direito aos serviços públicos

Os serviços públicos são espaço privilegiado de afirmação dos direitos sociais, uma vez que o Estado é por excelência o agente responsável pela sua promoção (BOBBIO, 1992). Estes direitos, entretanto, nem sempre se encontram plenamente disponíveis aos cidadãos: ou a informação a eles é inacessível, ou as formas tradicionais de seu provimento são pouco eficazes. Nesses casos, a utilização da Internet pode suprir deficiências na prestação de serviços e também estimular o acesso a eles, reduzindo as desigualdades no acesso e removendo obstáculos à sua efetivação.

Assim, nesta categoria incluem-se as ações que facilitem o acesso a serviços públicos, como o oferecimento de serviços total ou parcialmente pela internet e a divulgação de informações que sejam requisitos para a efetivação de direitos e removam obstáculos de caráter social, cultural e geográfico ao acesso aos serviços. Também aqueles serviços cujo oferecimento pelo governo representa uma iniciativa deste na afirmação de direitos não completamente consolidados na sociedade, inserindo-se em um quadro de disputa social pela representação dos direitos e seu alcance.

c) Promoção do direito ao próprio tempo

Ao reduzir tempos gastos pelos cidadãos em deslocamentos e providências para utilizar os serviços públicos, as aplicações da tecnologia da informação podem ampliar o acesso ao direito a usufrir o próprio tempo com liberdade, para ampliar suas capacidades, dedicar-se a seus interesses pessoais ou trabalhar. Este tipo de efeito tende a reduzir as desigualdades na apropriação e fruição do espaço urbano e, segundo alguns, pode-se até mesmo pensar em novas formas urbanas geradas pela disseminação da Internet, inclusive para a prestação de serviços públicos.

CUNHA (2000, p. 118), em pesquisa sobre o perfil do usuário dos portais ou *websites* governamentais, aponta a percepção, da parte dos usuários, de que este é um recurso caracterizado pela facilidade de uso, ganhos de tempo e economia de recursos. Na pesquisa, aparece como principal motivo que leva os cidadãos a utilizar o atendimento por Internet o fato de que este “evita deslocamentos”. Destacam-se, também, entre as respostas, as justificativas com base em que “é mais rápido”, “está disponível fora do horário comercial” e porque permite ao cidadão “não enfrentar filas”. Assim, a promoção deste direito pode ser vista como uma das mais importantes expectativas dos cidadãos.

Grande parte das facilidades oferecidas pela Internet em tese devem poder ser alocadas a esta categoria, porém é oportuno notar que resultados parciais podem ser obtidos, quando apenas parte do serviço é oferecida através da Internet, ou quando este não é oferecido, mas o portal governamental fornece as informações necessárias para que se tenha acesso ao serviço, economizando ao cidadão deslocamentos apenas para obtenção de informações.

d) Promoção do direito ao controle social do governo

Controle social do governo está diretamente associado à promoção da transparência, ao permitir o acompanhamento da formulação de políticas e das iniciativas de governo pelos cidadãos e suas organizações. Cria condições para o estabelecimento de relações de confiança entre governados e governantes e dá legitimidade às ações destes últimos. Por outro lado, exige a existência de mecanismos de prestação de contas dos atos governamentais.

Nesta categoria de direitos promovidos pelo uso da Internet incluem-se as iniciativas que

permitem essa prestação de contas. Portanto, incorpora iniciativas de acesso de cidadãos a informações sobre as ações do governo, fundadas na noção de direito à informação pública permitindo-lhes acompanhar, avaliar e controlar o desempenho governamental, como, por exemplo: a publicação de demonstrativos financeiros, relatórios de atividades de órgãos públicos, planos de governo, andamento de obras e divulgação de licitações.

e) Promoção do direito à participação política

Ao contrário do controle social do governo, que tem um caráter basicamente coletivo, a participação política, mesmo que sempre vinculada a dinâmicas sociais, se materializa pela ação individual dos cidadãos ou de suas organizações enquanto atores sociais dotados de projetos próprios.

Iniciativas de comunicação interativa entre governos municipais e cidadãos, que permitam a estes intervir, de alguma forma, na gestão dos serviços públicos e das políticas públicas, em tese podem materializar-se e fortalecer o direito à participação política no âmbito do governo. Incluem-se aqui as possibilidades de participar em processos de discussão coletivos através de recursos de interatividade presentes nos portais, as possibilidades de opinar sobre projetos do governo e até mesmo as experiências de votação por meio da Internet, ainda não disseminadas.

Também podem ser classificadas nesta categoria as ações de divulgação e estímulo à participação de processos participativos promovidos pelo governo, como a divulgação de reuniões do orçamento participativo, consultas e audiências públicas e as orientações sobre os requisitos para participação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que esta identificação de direitos que podem ser promovidos pelo uso governamental da internet permita o entendimento de seu impacto sobre a cidadania, não se pode adotar uma noção estática da cidadania, limitada a conteúdos pré-definidos. Fruto de uma construção que se dá a cada lance da vida social, seu conteúdo dinâmico precisa ser redimensionado a cada momento.

O desenvolvimento das tecnologias de portais e Internet deve ocorrer de forma a criar condições para alterar a dinâmica de produção e consumo de serviços públicos, atendendo a esforços de orientação do funcionamento dos governos para a focalização no cidadão. Esse movimento vem a significar mudanças nas relações de cidadania que se somam aos demais câmbios sociais instigados pela disseminação do uso da Internet.

Essas mudanças, entretanto, têm graus de materialização bastante distintos. Apesar da consolidação de uma “oferta básica” de serviços e informações veiculados nos portais ou websites governamentais, persistem diferenças entre eles e nem todas as promessas da tecnologia foram ainda cumpridas. O potencial da Internet não terá sido suficientemente explorado, ou esse pretensão potencial inexplorado não passa de euforia tecnológica? Ou, em outra direção, a tecnologia de Internet é inadequada para atender a essas demandas? Para isto, a avaliação das possibilidades de avanço na cidadania por meio do uso da Internet para o atendimento do cidadão assume uma importância fundamental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, Carlos A. (2000) **Internet no Brasil: o acesso para todos é possível?** São Paulo: Fundação Friedrich Ebert (Série Policy Paper da Fundação Friedrich Ebert/ILDES, n. 26).
- BOBBIO, Norberto. (1992). **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Ed. Campus.
- CASTELLS, Manuel (1989). **The informational city**. Oxford: Basil Blackwell.
- COELHO, Espartaco M. (2001). Governo Eletrônico e seus impactos na estrutura e na força de trabalho das organizações públicas. In: **Revista do Serviço Público**, Ano 52, n. 2, Abr-Jun 2001.
- CUNHA, Maria Alexandra V. C. (2000). **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão: estudo de casos no Brasil**. Tese de doutorado (Administração de Empresas), Universidade de São Paulo/FEA, São Paulo.
- DEMCHAK, C., FRIIS, C. e LAPORTE, T. (2000). Webbing governance: national differences in constructing the face of public organizations. In: GARSON, G. **Handbook of public information systems**. New York: Marcel Dekker Publishers.
- DINIZ, N. Vagner. (1997). Internet e cidadania In: PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Informação: Estado e sociedade**. Curitiba: IMAP, 1997.
- DOWBOR, L. (1998). Sistemas locais de informação In: **Proposta**, n. 78, set-nov/1998.
- GERMAN, Christiano (2000). **Access Denied: marginalização na era da informação**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert/ILDES, mimeo.
- JANOSKI, Thomas (1998). **Citizenship and civil society**. Cambridge: Cambridge University Press.
- LAPORTE, Todd. (2002). Cyprig comment [comunicação pessoal]. Mensagem recebida por correio eletrônico por vaz@polis.org.br, em 4 de agosto de 2002.
- LAPORTE, T., DEMCHAK, C. e JONG, M. (2002). Democracy and bureaucracy in the age of the web: empirical findings and theoretical speculations In: **Administration and Society**, v. 34, n. 4, September 2002.

LOJKINE, Jean. (1995). **A revolução informacional**. São Paulo: Cortez.

MARSHALL, T. H. (1967). **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

RIFKIN, J. (2000). **Das verschwinden des Eigentums. Warum wir weniger besitzen und mehr ausgeben werden**.

SCHILLER, Herbert (1998). **Information inequality**. New York: Routledge.

TSAGAROUSIANOU, Roza, TAMBINI, Damian & BRYAN, Cathy (ed.). (1998). **Cyberdemocracy: technology, cities and civic networks**. New York: Routledge.

VAZ, José Carlos. (2002a). Desafios para a incorporação da transparência em um modelo de gestão municipal. In: SPINK, Peter, CACCIA BAVA, Silvio e PAULICS, Veronika (orgs.). **Novos contornos da gestão local**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas (Programa Gestão Pública e Cidadania). e Instituto Pólis.

i Demchak e Laporte participaram do desenvolvimento de um método de avaliação de *websites* governamentais baseado nesses conceitos (DEMCHAK *et al.*, 2000).

ii Os dados sobre a utilização dos telecentros da Prefeitura Municipal de São Paulo estão disponíveis em <http://www.telecentros.sp.gov.br/interna.php?id=516>. Consultado em 15 de janeiro de 2003.