

PARTICIPAÇÃO E QUALIDADE DA DELIBERAÇÃO PÚBLICA ONLINE: ANÁLISE COMPARADA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL DE BELO HORIZONTE (OPD-BH) E DA ETAPA DIGITAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE RECIFE (OPR)

*Dimas Enéas Soares Ferreira*¹

Resumo: Nos últimos anos, vários mecanismos de *e-participation* foram adotados mundo afora. Estes mecanismos são fruto do uso das NTIC nos processos de gestão e deliberação pública. No Brasil, dois municípios implementaram, com relativo sucesso, formas de orçamentação participativa digital, como Belo Horizonte e Recife, produzindo diferentes impactos sobre os processos de associativismo, mobilização, inclusão, participação e controle social. Muitas vezes qualificando a deliberação e permitindo a constituição de novos espaços para o debate, o que alguns têm denominado de “ciberesfera.” A análise do desenho institucional destes experimentos sinaliza não só para a ampliação da participação agregativa nos processos de deliberação pública, mas também o desenvolvimento de novas formas de interação *online* que se dão por meio de ferramentas digitais, como *e-mails*, *chats*, *blogs*, *posts*, *twitters*, redes sociais *online*, etc. Além de permitir maior acesso às informações relativas à gestão pública, elevando os graus de controle social e *accountability*, qualificando a deliberação pública e constituindo uma possível ciberesfera pública.

¹ Doutorando em Ciência Política no DCP-UFMG e Mestre em Ciências Sociais (PUCMinas). Prof. Adjunto UNIPAC e Prof. D3-4EPCAR-FAB. E-mail: dimassferreira@uol.com.br.

Abstract: In recent years, several mechanisms of e-participation have been adopted worldwide. These mechanisms are the result of the use of NICTs in management and public deliberation. In Brazil, two cities have implemented with a relative success, digital participatory budgeting forms, like Belo Horizonte and Recife, and have produced different impacts on the processes of associativism, mobilization, inclusion, participation and social control and often qualifying the public deliberation and creating new spaces for debate, which is called “cyber-sphere.” The analysis of the institutional design of these experiments not only signals the expansion of the group participation in the process of public deliberation, but also the development of new forms of online interaction through digital tools such as emails, chats, blogs, posts, twitters, online social networks and so on. In addition, it allows more access to information on public management increases the degree of social control and accountability, qualifies public deliberation, constituting a potential public cyber-sphere.

Introdução

Diferentes mecanismos de participação política digital (*e-participation*) têm sido adotados em várias cidades do mundo, dentre eles o Orçamento Participativo Digital (OPD), fruto do uso das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação (NTIC) nos processos de deliberação pública. Trata-se de uma inovação democrática que se insere nas tendências contemporâneas de gestão participativa e deliberação *online*. No Brasil, dois municípios implementaram o OPD e obtiveram relativo êxito, quais sejam: Belo Horizonte (BH) e Recife,² produzindo diferentes impactos sobre as formas tradicionais de inclusão

² Recife introduziu uma etapa digital no seu OP Regional mesclando a participação presencial nas plenárias regionais e temáticas com a participação digital através de urnas eletrônicas e Internet.

e participação popular e, sobretudo, qualificando o processo deliberativo.

Este artigo busca discutir a capacidade de inclusão política produzida pelos dois experimentos de orçamentação participativa acima citados, levando em consideração a participação, interação, mobilização e associativismo da sociedade civil, bem como os mecanismos de controle social e *accountability*, a disponibilidade e o acesso às informações, o impacto disso sobre a qualidade da deliberação pública *online*, tentando verificar se isso permite afirmar que esses processos levam à constituição de uma ciberesfera pública. Para tanto, utilizaremos como parâmetro de comparação os desenhos institucionais, dados quantitativos da participação e alguns resultados de pesquisa qualitativa sobre a participação no OPD-BH e OPR.

Uma rápida análise sobre alguns números da participação nos dois processos deliberativos digitais em foco sinalizam para a capacidade de o OPD promover a inclusão. Contudo, essa participação política não é só virtual, mas “híbrida”, uma vez que estes experimentos de OPD envolvem dinâmicas *off-line* e *online*, e ainda que não restem dúvidas sobre o seu potencial de agregação, algumas questões sobre a qualidade da deliberação ainda permanecem abertas. Sabemos que o OP é um mecanismo de deliberação pública relativamente bem sucedido, principalmente quando se trata da inclusão política de setores menos favorecidos da sociedade e de promover o compartilhamento decisório entre governo e cidadãos fortalecendo as dinâmicas participativas de mobilização, associativismo e deliberação, levando as pessoas a debaterem questões públicas, resgatando assim parte da legitimidade democrática do poder público municipal. Visto por muitos como uma espécie de escola de cidadania, esta participação dos indivíduos na deliberação gera

“efeitos cívicos e educativos”, principalmente por conta das exigências de reciprocidade e reflexividade.³

Especialmente em BH e Recife o OP tem apresentado certa vitalidade, sendo uma forma de deliberação pública consolidadas, bem como uma prática de gestão democrática baseadas na participação da sociedade civil organizada. Em BH, o OP tem mais de 16 anos e em Recife já passa dos oito anos de existência. Já o OPD é uma experiência deliberativa ainda muito recente e merecedora de investigação mais cuidadosa. Todavia, nossa hipótese é de que experimentos de OPD contribuem não só para ampliar a agregação, mas também para qualificar a deliberação, gerando mais inclusão, participação, mobilização, associativismo e controle social.

Os dilemas da tecnologia nas sociedades contemporâneas

Primeiramente buscamos compreender o papel jogado pelas NTIC nos processos de deliberação e na constituição ou não de uma ciberesfera e nos deparamos com questões como: qual o papel das NTIC nas sociedades contemporâneas? Como elas são tratadas pela teoria social e como interferem nas interações sócio-políticas? Quais são seus dilemas? Para nós, questões fundamentais para compreendermos como estas novas tecnologias interferem não só na estrutura, mas também nos processos sociais e, sobretudo, na democracia.

³ Macpherson (1978) e Pateman (1992) afirmam que os indivíduos, ao participarem dos processos deliberativos, passam a compreender como se dá a aplicação dos recursos públicos (da sua captação, passando pela sua aplicação até o controle social). Assim, a participação política passa a ter um caráter educativo para os indivíduos.

Dentre todas as tecnologias modernas, as que mais influenciaram as interações sociais parecem ter sido as TIC. Elas mudaram a relação espaço-tempo impactando fortemente as interações de modo geral. O surgimento das NTIC, a partir do final do século XX, dentre elas a Internet com suas múltiplas ferramentas interativas, conduziu a significativas mudanças nas relações interpessoais e nas formas de participação político-social. Para Castells (2003: 10), são os indivíduos, instituições, empresas e sociedade que “transformam a tecnologia”, seja apropriando-se dela, seja experimentando-a. Já Lévy (1999), questiona se há mesmo um impacto das novas tecnologias sobre a sociedade e a cultura, pois o mundo não é somente humano, mas também técnico.

As técnicas viriam de outro planeta, do mundo das máquinas, frio, sem emoção, estranho a toda significação e qualquer valor humano, como uma certa tradição de pensamento tende a sugerir? Parece-me, pelo contrário, que não somente as técnicas são imaginadas, fabricadas e reinterpretadas durante seu uso pelos homens, como também é o próprio uso intensivo de ferramentas que constitui a humanidade enquanto tal –junto com a linguagem e as instituições sociais complexas (1999: 21).

Pereira (2008), identifica duas características centrais das NTIC, quais sejam: a co-construção e o determinismo. A co-construção, em especial, é vista enquanto uma concepção de complementaridade entre a realidade e a Internet, e tem consequências para sua interpretação social, isto é, a compreensão da realidade parte do pressuposto de que há um conhecimento comum que é compartilhado. Nesse sentido, a tecnologia se adapta ao contexto e à realidade. Concomitantemente, por ser um construto social, a Internet carrega dentro de si elementos de dominação e manutenção do *statu quo*, assim como elementos de emancipação e/ou mudança e ruptura do sistema do qual

faz parte, se inter-relacionando com a elaboração e apropriação de novos aparatos tecnológicos por um lado e com as consequências de tal utilização para a manutenção ou mudança da estrutura social por outro. É partindo desse pressuposto de co-construção, que o autor afirma que uma nova tecnologia pode levar a uma nova configuração política, dependendo do contexto social no qual estiver sendo apropriada.

De toda forma, as NTIC têm influenciado profundamente a sociedade na medida em que envolvem um complexo de atividades humanas produzindo um “devir” sociocultural, principalmente a partir de suas expressões materiais. Sem as quais, dificilmente teríamos alcançado os atuais patamares da indústria de comunicação que, segundo Dantas (2010), é a mais importante e dinâmica do capitalismo avançado. Mas, ao nos referirmos a esse conjunto de conhecimentos técnicos e tecnológicos devemos lembrar que no século XIX os meios de comunicação se inseriam numa lógica liberal, servindo à livre expressão de pensamento através de mídias baratas, como jornais e livros, livres de barreiras monopolistas e controles governamentais. Segundo Habermas (1984), foi o surgimento de uma imprensa livre e de uma “opinião pública” que permitiu a constituição da esfera pública, permitindo à sociedade civil se afastar cada vez mais do controle estatal. Essa esfera pública se contrapôs às velhas estruturas de poder feudal, ainda remanescentes, quando então a base normativa da sociedade passou a ser ditada pela racionalidade e não mais pela tradição. Mas, aos poucos, a imprensa tornou-se a porta-voz não da opinião pública e sim dos grandes grupos de interesse, alijando a esfera pública deste espaço de difusão de ideias e informações (Held, 1984).

Para Habermas (*idem*), a racionalidade do poder político e a tecnocracia foram os grandes obstáculos para um estado baseado na esfera pública. A intervenção estatal e a

dependência da pesquisa e do desenvolvimento científico se tornaram vitais para as forças-de-produção, colocando em xeque a ideia de uma esfera pública. Assim, tecnocracia e práxis conduziram a diferentes níveis de racionalização dos processos decisórios. Para ele, primeiramente as técnicas foram aplicadas para a solução de problemas sociais, depois disso ocorreu a construção de uma teoria da decisão para solucionar disputas entre diferentes técnicas concorrentes. Quando então a racionalidade técnica atingiu os próprios valores sujeitando-os a uma validade pragmática, tornando os procedimentos inquestionáveis. Por fim, fez com que as bases de valor fossem formalizadas e definidas as missões dos atores principais, de modo que as decisões fossem delegadas quase que totalmente aos computadores. Ou seja, a política tecnocrática moderna conduz a um ideal de “organização autorregulada ciberneticamente da sociedade”, o que parece ser uma espécie de “utopia negativa do controle técnico”, destruindo, de certa forma, a ideia de uma esfera pública (Held, 1984: 262-263).

Outros estudiosos mais otimistas, como Martins e Dimantas (2007), creem o contrário. Isto é, se durante boa parte dos séculos XIX e XX a sociedade viveu sob o signo da comunicação de massa, prevalecendo sobre a esfera pública e eclipsando a lógica das redes impondo uma opinião cada vez mais enviesada, com a Internet, a ideia de redes como base para as interações sociais se tornou fundamental. Esta *network-society* permitiu a difusão e a multiplicação das redes sociais estabelecendo um novo paradigma não só de produção do conhecimento, entendido como um bem coletivo, mas também uma ciberesfera no qual a opinião pública deixa, cada vez mais, de ser monopólio dos meios de comunicação de massa. Com isso, a “tirania do conhecimento formal” que se impõe sobre as áreas periféricas da sociedade tem sido colocada em xeque, pois a ideia da construção de uma rede de conhecimentos se fortalece,

principalmente a partir da inclusão digital. Para Rheingold (1993), ela possui um enorme potencial transformador para conectar as inclinações humano-sociais à eficiência das TIC, criando a possibilidade de se fazerem coisas novas conjuntamente, bem como o potencial de gerar cooperação numa escala impensável.

Mas, nem todas estas expectativas em torno do potencial transformador e emancipatório das NTIC, especialmente a Internet, são compartilhadas. Barber (1999), por exemplo, questiona se estas NTIC realmente impactam a vida social e se seriam suficientes para superar o déficit de comunicação do sistema político. Para ele, existem vários pontos negativos que precisam ser ressaltados, como a dificuldade de o Estado regular estas novas tecnologias, uma vez que elas mudam e evoluem muito rapidamente. Mas, a alternativa regulatória não poderia passar pela lógica do livre mercado, mas sim por mecanismos normativos que garantam a liberdade de expressão, a igualdade de oportunidades e a democratização do acesso. Afirma ainda que estas tecnologias nada mais são do que uma espécie de espelho da sociedade, logo é a sociedade que influencia como devem ser usadas e significadas. Nesse sentido, ele deixa claro que uma Internet livre, democrática e organizada horizontalmente é quase utopia. O autor não é absolutamente pessimista com relação às potencialidades democratizantes da Internet, mas deixa claro que isso só será possível se houver uma mudança nos padrões comportamentais dos agentes políticos.

Barber (*idem*) também chama a atenção para as sinergias que se estabelecem entre o mercado e as NTIC. O que acaba por amplificar os processos competitivos, submetendo as escolhas dos indivíduos a uma espécie de monopólio ou *gatekeeper* por parte da mídia. Dessa forma, a pluralidade de mídias comunicativas não significa necessariamente uma pluralidade de possibilidades de escolha,

pois, na verdade, são monopolizadas. Por fim, ele coloca em dúvida as comunidades virtuais e o anonimato como elementos capazes de permitir a constituição de uma sociedade mais civilizada e participativa, questionando inclusive a capacidade de os indivíduos produzirem informações que possam influenciar quem as recebe. Conclusivamente, entende que uma *strong-democracy* será aquela no qual os indivíduos sejam participativos e prudentemente reflexivos. Logo, a Internet pode apenas ajudar a democracia, desde que seja programada para tal, caso contrário, acabará por perpetuar os vícios já tão conhecidos da política.

Outro crítico do papel democratizante da Internet é Hindman (2008). Mostrando-se inicialmente otimista quanto à possibilidade de a Internet renovar as práticas comerciais e de negócios, tornando os indivíduos mais informados e politicamente mais ativos, sua expectativa é de que a Internet possa ser um fórum de debate político, permitindo aos indivíduos disputar com os jornalistas a comunicação política.

[...] praticamente desde o momento em que se tornou uma mídia de massa, a Internet passou a ser vista como mais do que apenas uma maneira dese reformular a praticado comércio e dos negócios. Muitos declararam em alto e bom tom que sua mais importante promessa era no campo da política. Novas fontes de informação *online* tornariam os cidadãos mais informados sobre a política. Novas formas de organização na Internet ajudariam a recrutar cidadãos inativos para a participação política. O ciberespaço se tornaria um fórum robusto para o debate político. A abertura da Internet permitiria que os cidadãos competissem com os jornalistas na criação e difusão de informações políticas (2008: 1-2).

Todavia, ele argumenta que, se numa democracia deliberativa o que se espera dos indivíduos é que sejam capazes de participar e discutir, na Internet o que se vê

são as velhas elites políticas monopolizando os discursos, ou seja, os fóruns políticos *online* acabam reproduzindo a realidade *off-line*. Além do que, para ele, a Internet amplia o interesse pela política junto àqueles que já eram mais interessados, gerando um efeito contrário sobre os indivíduos politicamente apáticos. E como se isso não bastasse, há ainda um gigantesco foço digital (*digital divide*) que exclui destas novas arenas *online* grupos historicamente marginalizados, como pobres, negros, idosos e analfabetos. Ainda que possa ser possível detectar um aumento do capital social através da *Web*, principalmente entre os mais jovens, a Internet produz um baixo impacto sobre a participação e o engajamento e acaba mesmo é reproduzindo os padrões políticos tradicionais, levando muitas vezes a uma balcanização dos conteúdos.

Mas, talvez a crítica mais interessante levada a cabo por Hindman (*idem*) está na *networked public sphere*. Para ele, a Internet não elimina os intermediadores das mídias tradicionais. Existem filtros e barreiras que restringem o acesso e a circulação da informação na *Web*, tanto no sentido da infraestrutura tecnológica, como *hardwares* e *softwares*, como também na expertise técnica para utilizar os programas. Segundo o autor, os padrões de disposição da informação na *Web* visam atender os interesses comerciais dos *top sites*. Logo, a arquitetura da Internet define as informações que os indivíduos podem ou não acessar. Assim como as ferramentas interativas que também são restritas e direcionadas. A infraestrutura tecnológica da Internet acaba definindo o padrão de participação, já que as desigualdades dos fluxos de informação política na *Web* é algo que nem mesmo os protocolos e *softwares* livres e abertos foram capazes de eliminar, limitando as possibilidades de uma política *online*. Portanto, a Internet tem se caracterizado por ser um espaço de reduzido fluxo de informação política relevante e com limitadas possibilidades de visibilidade

de conteúdos, além dos elevados custos para se fazer e se manter visível na rede. As elites sociais que estão *online* reproduzem os velhos padrões elitistas de participação, ou seja, homens brancos de elevada escolaridade e renda – *the missing middle* –, um espelho da política *off-line*.

DiMaggio e Hargittai (2001) e Norris (2001) são menos pessimistas e discutem as possibilidades de a Internet permitir a melhoria das condições sociais mais gerais e de também fomentar a participação política, tanto na democracia representativa, como no modelo deliberativo. Eles levantam questões ligadas à exclusão digital, à autonomia, expertise e habilidades no uso e às finalidades para o qual as NTIC são utilizadas, chamando a atenção para o fato de que não se pode partir da premissa de que os padrões de desigualdade permanecem inalterados ao longo do tempo. Para eles, a Internet amplia a capacidade da sociedade buscar informações por meio de pesquisas rápidas. Contudo, afirmam que não é o tempo de acesso que determina o grau de exclusão digital dos indivíduos, mas a qualidade do que realmente é feito através da Internet. A *Web* também amplia as possibilidades de interação entre os indivíduos e as políticas públicas voltadas para a promoção da inclusão digital podem criar mais oportunidades participativas *online* do que simplesmente reforçar os privilégios daqueles segmentos que têm maior facilidade de acesso.

Baseados em dados de pesquisas de opinião pública, DiMaggio e Hargittai (*idem*) demonstram que o acesso à Internet tem se expandido, ainda que não num ritmo capaz de promover uma ampla e massiva inclusão digital. No caso norte-americano, o acesso à Internet deixou de ser privilégio das elites brancas de classe média, compostas por jovens de alta escolaridade. O acesso varia segundo diferentes fatores, como as características individuais ou de participação em grupos, bem como características de caráter estrutural. Assim, renda, sexo, idade, profissão, raça,

domicílio, bem como a combinação destes fatores acabam por definir o maior ou menor acesso à Internet. Segmentos antes excluídos do acesso às NTIC agora também usam frequentemente essas ferramentas digitais, especialmente a Internet. Nesse sentido, eles acabam convergindo para a tese dos ciberotimistas afirmando que, assim como se deu com as TICs tradicionais, que num primeiro momento eram exclusividade das elites, em pouco tempo se tornarão disponíveis às grandes massas. Entretanto, chamam a atenção para o fato de que a Internet demanda um nível mínimo de expertise para que possa ser utilizada e, principalmente, possa ter todo seu potencial informativo e comunicativo aproveitado. É exatamente por conta desta expertise e da qualidade das conexões que se pode dizer que a Internet ainda é restrita a uma elite, mesmo que tenha havido uma redução dos níveis de acesso entre pobres e ricos.

A Internet não pode ser vista como uma ferramenta exclusivamente política. Aliás, ela tem outros usos muito mais frequentes, seja para fins comerciais, econômicos, seja para se buscar oportunidades de emprego, para coletar informações voltadas para o consumo, para a área de educação ou ainda para o entretenimento. Contudo, não se pode negar que a Internet pode vir a permitir a ampliação do capital social e político, seja por que permite aos indivíduos acompanharem e compreenderem as notícias ou buscar informações que fundamentem a tomada de decisões, além de permitir o aprendizado sobre questões de ordem pública e a participação cívica na vida social e política de sua comunidade, bem como a organização e o engajamento em movimentos de cunho social.

Norris (2001), ao discutir os descaminhos da Internet, foca nos processos de reforço e diminuição do *digital divide*, seja entre indivíduos ricos e pobres, seja a divisão social no âmbito tecnológico digital entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Vê a exclusão digital como um fenômeno

multidimensional e, para ela, existem diferentes perspectivas de análise a esse respeito. Os ciberpessimistas, por exemplo, veem na Internet um fator de reforço dos padrões de desigualdade social, fazendo crescer ainda mais o número de indivíduos tecnologicamente desqualificados. Já os cibercéticos, acreditam que a Internet acaba por se adaptar às realidades sociais. Por fim, os ciberotimistas creem que a junção entre mercado, estado e tecnologias irá fazer com que desapareça a exclusão social. Norris alerta para o risco de se acreditar ingenuamente que a Internet, quase que de forma mágica, permitirá superar a “miséria informacional”. É o desenvolvimento econômico o principal determinante do acesso à Internet. Portanto, a *Web* acaba sendo um espelho e mecanismo de reforço das desigualdades sociais. Assim, nos países e regiões mais ricas têm se verificado uma expansão da economia do conhecimento, diferentemente do que ocorre com os países e regiões mais pobres e atrasadas. Os ganhos de produtividade proporcionados pelas NTIC só fazem aumentar o foço digital entre países e regiões ricas e pobres criando-se dois fluxos comunicativos e informativos: de um lado estão indivíduos e países com elevados níveis de educação e renda, capazes de usufruir de numerosas e baratas conexões de alta velocidade, de outro estão indivíduos ou países carentes de conexões, impedidos por obstáculos de todo tipo, como tempo, custo, disponibilidade tecnológica e expertise.

Ainda que inúmeros projetos de inclusão digital estejam sendo levados a cabo, as desigualdades tecnológicas são gritantes e não há uma perspectiva a vista no horizonte de se ver superado o *digital divide*. Segundo Norris (*idem*), a Internet não cumpriu suas promessas de indutora do desenvolvimento, principalmente em países e regiões em desenvolvimento. Ela até conseguiu gerar novas perspectivas de futuro, muitas delas abraçadas pelos ciberotimistas, como a imposição à democracia representativa de um

modelo incipiente de *e-democracy* com novas possibilidades de engajamento cívico e ativismo político através de arenas deliberativas *online* revitalizando a participação política. Mas, os ciberpessimistas não a veem assim. Para eles, a Internet não passa de uma “caixa de Pandora” que, ao ser aberta, acabou por estabelecer novas formas de desigualdade socioeconômica, sendo colonizada pelas grandes corporações e pelos tradicionais donos do poder. De toda maneira, ela acredita que as NTIC poderão vir a ser capazes de fortalecer a mediação política entre a sociedade civil e o Estado, possibilitando a reestruturação positiva da comunicação política.

E-Gov ou e-democracy?

De que fenômeno estamos tratando aqui? Segundo Maciel e Garcia (2006), a *e-participation* tem sido usada para fomentar maior articulação entre governo e cidadãos de modo que não só a deliberação seja ampliada, mas também o espaço de debate e cidadania, levando conseqüentemente à implementação de uma democracia eletrônica (*e-democracy*) e de governos eletrônicos (*e-Gov*). Contudo, vale à pena destacar que há uma distinção conceitual entre *e-Gov* e *e-democracy*. O *e-Gov* se estabelece quando as NTIC são aplicadas às funções de governo buscando atender às demandas por serviços públicos. Assim, o governo diminui custos e estabelece maior transparência, aperfeiçoando a prestação de serviços públicos por meio de ferramentas digitais através de portais na Internet que permitam aos indivíduos terem acesso às informações públicas e, por fim, cria novos mecanismos digitais de controle social nas diversas esferas da gestão pública (Gomes, 2005).

O *e-Gov* também está relacionado à constituição das cidades digitais. Segundo Leite (2008) diversas cidades do

mundo possuem *sites* que permitem às pessoas viajarem virtualmente pelo espaço urbano através da Internet. Pode-se não só visitar virtualmente estas cidades, mas discutir e opinar sobre a organização do espaço urbano, além de usufruir de serviços públicos que funcionam atrelados à sua representação virtual, da solicitação de recuperação de uma via pública ou coleta de lixo até votações e deliberações públicas. Para Chadwick, o *e-Gov* pode servir para reduzir a corrupção e à *accountability* (*apud* Pereira, 2008). Fountain (2001) aposta nele como mecanismo de avaliação das informações e serviços públicos disponibilizados através da Internet. Já algumas agências internacionais acreditam que o *e-Gov* possa remodelar os órgãos do governo e suas relações com a sociedade civil.

A *e-democracy*, por sua vez, pressupõe o envolvimento da participação política através de ferramentas digitais como a Internet, principalmente nos processos decisórios, podendo ser consultiva e/ou deliberativa. Chadwick (2003) entende que a *e-democracy* só é possível quando ocorre efetiva participação política nos processos deliberativos através da Internet, onde cidadãos minimamente informados discutem e debatem numa arena deliberativa *online* aberta e sem filtros. Neste sentido, a capacidade discursiva e argumentativa, bem como o poder de reflexão é fundamental para se alcançar decisões verdadeiramente justificáveis, reforçando assim a tese de uma *strong democracy*. Daí a preocupação de Barber (1999) se as NTIC permitem ou não ampliar a participação, apesar de não entrar na discussão a respeito do impacto destas tecnologias sobre a deliberação. Em certa medida, ele tem uma visão otimista a respeito, principalmente porque entende que ampliam a participação. Mas, assim como Bimber (1998), vê a Internet como algo populista, mesmo admitindo que ela permite maior pluralismo e comunitarismo.

Na verdade, as NTIC vêm sendo usadas para fomentar a interação entre os indivíduos, o setor público e os agentes políticos, ajudando a constituir uma *e-democracy*. Cada vez mais está se lançando mão destas NTIC para ampliar a inclusão, mobilização e associativismo político e, conseqüentemente, a participação nos processos deliberativos, o que pode fazer com que a democracia se torne mais efetiva (Dryzek, 2000). Claro que não estamos aqui cogitando a possibilidade de suplantarem-se os mecanismos representativos por uma democracia direta digital. Mas, a possibilidade de se estabelecerem novos e crescentes mecanismos de *e-participation* que promovam a inclusão dos cidadãos nos debates públicos e nos processos decisórios, qualificando a democracia. Arenas ampliadas, onde os cidadãos tenham um mínimo de informações a respeito não só das políticas ou preferências em jogo, mas também de como se dá o processo deliberativo do ponto de vista normativo e institucional, além de oportunidades discursivas irrestritas, poderão produzir uma “*strong e-democracy*”.

No que diz respeito especificamente à participação, podemos dizer que o uso das mídias emergentes, especialmente a Internet, conjugado a um novo ativismo político tem impactado não só o processo de deliberação, mas também a mobilização social e o associativismo, fazendo com que a democracia enquanto tal se veja obrigada a repensar suas formas participativas. Além disso, a *e-democracy* inclui possibilidades de interação *online*, o que não substitui os mecanismos de interação face a face, apenas adiciona a eles novas formas de participação, impactando sobre a qualidade da democracia, potencializando o protagonismo da sociedade civil na medida em que diminui os obstáculos e os custos à participação, além de ampliar a transparência e a publicização. Logo, a inovação não está somente na possibilidade de se decidir através da Internet, mas na abertura de novas possibilidades participativas, discursivas, deliberativas e de controle social.

NTIC e esfera pública

Se a Internet vai produzir impactos sobre a esfera pública ainda não sabemos ao certo. Para Dahlgren (2005), há uma esperança que sim. Mas, ainda não temos a resposta, principalmente por conta das diferenças culturais e dos inúmeros modelos democráticos espalhados pelo mundo. Segundo o autor, a Internet deve ser analisada num contexto de crise da democracia e dos mecanismos de comunicação política. Independente dos problemas que possam advir da introdução da Internet na esfera pública, ela já tem produzido um impacto positivo na medida em que leva à sua ampliação e pluralização, já que ela envolve um universo de espaços comunicativos no qual as informações, ideias e debates fluem livremente, levando à constituição de uma vontade pública. É nesta esfera pública que se inserem as NTIC, facilitando a comunicação entre os indivíduos ou entre estes e os agentes políticos.

O fato de a Internet ter emergido como uma importante ferramenta comunicativa abriu uma perspectiva um tanto otimista do papel que as NTIC teriam no sentido de fortalecer e oxigenar a democracia. Para Dahlgren (*idem*), a crise da comunicação política se explica pelo aumento da heterogeneidade sociocultural, pelo *boom* das mídias comunicativas e dos seus diferentes formatos de *out-puts*, pelo aumento do número de mediadores políticos e a profissionalização da comunicação política, pelas mudanças geopolíticas e o enfraquecimento das fronteiras, pela cacofonia entre essa enormidade de mídias, atores e mediadores, pelo cinismo e apatia dos cidadãos e, por fim, pela desregulamentação do mercado da comunicação. A mercantilização das mídias tem conduzido a incoerências e tendências antiéticas, levando à ineficiência, à imprevisibilidade e ao caos. Mas, por outro lado, a Internet ampliou as vozes políticas e criou novas formas de engajamento

redefinindo assim a política, logo, ela cumpre um papel central na transformação dos padrões democráticos.

Dahlgren (*idem*) afirma que a Internet pode ser considerada a “vanguarda” da esfera pública, principalmente por conta das cibertransformações que vêm promovendo. Mas, ainda assim, ela tem sido muito mais uma arena para relações de mercado, onde o ativismo e o engajamento político ocupam pouco espaço. E boa parte da culpa está na sua arquitetura tecnológica que restringe os espaços para a interação de caráter cívico. Todavia, entende que a Internet tem oferecido algumas possibilidades interessantes de ciberativismo político, mesmo com elevados níveis de exclusão digital.

Não existe uma única esfera pública. Ainda mais em sociedades marcadas por forte pluralismo e diferenças culturais, políticas, econômicas e sociais. Assim, língua, orientação política, interesses de grupos, gênero, etnia, culturas e geografia são fatores que explicam a existência de múltiplas esferas públicas. Nesse sentido, a Internet se encaixa perfeitamente nesta lógica de esferas públicas multisetoriais. Pois ela, diferentemente das mídias tradicionais de massa, permite a constituição de múltiplos e diversificados espaços comunicativos numa amplitude ideológica quase infinita. O lado negativo desta possibilidade de se constituir uma esfera pública multissetorial é o fato de que ela fomenta a fragmentação da comunicação política, constituindo-se “ilhas de comunicação política”, criando-se ciberguetos que dificultam o compartilhamento cultural e a integração social da esfera pública, logo, a mera existência de uma esfera pública multissetorial não significa que há democracia. É preciso que essa multiplicidade de informações e arenas discursivas esteja conectada aos centros decisórios de alguma forma, seja por estruturas ou procedimentos institucionais formais. De nada adianta uma esfera pública múltipla e variada, político, ideológica

e culturalmente falando, se o debate que nela se desenrola não produza *inputs* na agenda pública. Um bom exemplo disso é a esfera pública global que tem se constituído na *Web*, entretanto, todo o debate que ali se desenrola, pouco ou quase nada interfere nos *decisión makers* globais.

Já é possível identificar estes múltiplos setores na Internet. Seja através do *e-government*, do ciberativismo, dos fóruns cívicos *online*, das arenas pré-políticas ligadas a temas socioculturais, da proliferação de novas agências de notícias para além das já tradicionais, bem como produtores individuais de notícias e informações, como os blogueiros. Mas, uma primeira perspectiva do papel jogado pela Internet na esfera pública é a de que ela tem produzido um impacto muito reduzido sobre a democracia. Para muitos analistas, a política *online* nada mais é do que uma extensão da política *off-line*. Entendem que a *e-democracy* não tem sido capaz de fazer com que as decisões sejam de baixo para cima. Uma parte significativa desta perspectiva mais pessimista da Internet está calcada no papel que a mídia tradicional continua jogando na correlação de forças do sistema político formal. Para outros, menos pessimistas, a democracia está vivendo um processo de transição, no qual os velhos e tradicionais mecanismos e procedimentos políticos formais terão de conviver com mudanças profundas de ordem sociocultural e até mesmo de conjuntura e contexto internacional, marcado pelo enfraquecimento dos Estados-nação e globalização. Assim, a Internet tem permitido a multiplicação de espaços comunicativos para campanhas em defesa de questões de toda ordem. Este novo espaço de debate político não se restringe apenas a campanhas eleitorais de partidos tradicionais, é um espaço multifacetado, com múltiplas formas organizacionais, disperso, horizontalizado e com uma participação fluida. Segundo Dahlgren (2005), a Internet tem permitido o surgimento de uma “nova política”, mais horizontalizada e interativa,

com a proliferação de inúmeras redes de ativismo político e são estas mudanças no âmbito da mídia, dos padrões socioculturais e das formas de engajamento político que tem feito com que uma renovada esfera públicatimidamente se estabeleça mesclando arenas *off-line* e *online*.

As NTIC e o orçamento participativo digital (OPD)

Para alguns estudiosos da *e-democracy*, os avanços das NTIC tem levado à constituição de um ciberespaço público, no qual os indivíduos interagem, estabelecendo múltiplas formas de relacionamento através de comunidades virtuais e ferramentas e suportes interativos e é nesse ambiente de grande dependência tecnológica que novas arenas de deliberação pública *online* foram criadas, como os OP digitais e semi-digitais de BH e Recife, por meio da instituição de formas de *e-participation* e *e-Gov*.

Estes OP digitais e semi-digitais podem ser definidos como mecanismos deliberativos e participativos baseados no uso de TIC, onde todo cidadão pode participar de processos decisórios em torno de obras estruturantes e políticas públicas através da Internet, telefone ou urnas eletrônicas. São experiências democráticas inéditas no mundo, na qual a Internet é usada como ferramenta deliberativa em torno de uma fração do orçamento público. O objetivo é usar as NTIC para buscar incluir segmentos pouco participativos, garantir a simplicidade para votação e registro dos votos, reduzir os custos da participação política nos processos deliberativos e ampliar o acesso dos indivíduos às informações relativas à gestão da coisa pública, ampliando e renovando a esfera pública (Nabuco *et al.*, 2009). Contudo, ainda que as NTIC já tenham se mostrado capazes de alterar as condições de interação e comunicação entre indivíduos e instituições, não é possível afirmar, categoricamente, que há uma relação

direta entre elas e o “progresso democrático”. Na verdade, não temos certeza se o crescente acesso a estas ferramentas tecnológicas gera impacto apenas sobre a configuração das interações sociais ou se impacta também os processos de inclusão, mobilização, associativismo e participação política. Nossa hipótese inicial é que sim. Mas, para que haja uma efetiva participação política *online* é preciso mais que isto. Deve haver um conjunto de informações normativas e institucionais, com um mínimo de veracidade política permitindo aos cidadãos compreenderem o processo político e libertando-os da colonização exercida pela mídia tradicional. Além de irrestrita liberdade para que as pessoas participem efetivamente dos processos deliberativos. Para tanto, o poder público deve disponibilizar meios de participação, não só através do voto *online*, mas por meio de arenas deliberativas *online*, como as criadas pelo OPD-BH (*chats, blogs, mails e posts*), criando-se assim um canal de livre acesso entre cidadãos e representantes, fortalecendo o controle social e a *accountability*.

[...] a ideia de que o acesso a uma informação em “estado bruto” conduz, necessariamente, à emancipação é tão ingênua quanto aquela que atribui à tecnologia um poder de deliberação intrínseco. A informação e a tecnologia são tão úteis graças aos conhecimentos e às competências que permitem dar a elas um uso pertinente (Christensen, 2010: 37).

Se até o final da década de 1990, a Internet ainda era vista como uma panaceia para a solução do déficit democrático do modelo representativo, com o novo milênio, passou-se a ter mais cautela quanto a isso. De qualquer modo, a possibilidade de constituição de um ciberespaço permite pensar em formatos participativos digitais capazes de renovar a esfera pública e oxigenar a democracia com novas possibilidades não só de participação, mas de mobilização, associativismo e inclusão política, qualificando

assim a deliberação. Ainda que não se tenha chegado a esse ponto, a Internet pode ser entendida como um novo espaço de debate público, que se não capaz de fazer superar, ao menos minimiza os obstáculos impostos pela democracia representativa baseada em arenas deliberativas face a face, permitindo a conexão de indivíduos separados por enormes distâncias físicas em redes de discussão *online* e impedindo que se estabeleçam mecanismos restritivos à participação, garantindo o anonimato dos participantes e a não obrigatoriedade de adjacência espacial e de tempo. Nesse sentido, a Internet apresenta vantagens como ferramenta de democratização, pois além de permitir a superação de obstáculos de tempo e espaço, também amplia e qualifica o estoque de informações *online*, além de gerar comodidade e conveniência, reduzindo o custo da participação. Isso sem falar que facilita e amplia o acesso dos indivíduos, não impondo filtros e controles, além de induzir a interatividade e criar novas oportunidades para que minorias excluídas se expressem (Gomes e Maia, 2008).

Tudo isso tem se dado num contexto de crise da democracia representativa que sofre de um mal substantivo, qual seja: a apatia dos cidadãos que não veem nos representantes eleitos a garantia de que seus interesses sejam colocados em primeiro lugar. Além do que, numa sociedade de massas a participação se torna quase impossível se pensada somente na forma presencial, principalmente devido ao seu alto custo. Esses obstáculos da apatia da esfera civil e da escala da participação política abrem espaço para que mecanismos de *e-participation*, como o OPD, venham trazer possíveis soluções para estes problemas, mantendo-se a democracia representativa. O que permitiria, portanto, que os cidadãos busquem novas formas de construção de consensos e solução de conflitos, facilitando os processos decisórios por meio de votações eletrônicas e abrindo espaço para uma participação mais direta (Kakabadse *et*

al., 2003). Nesse sentido, o OPD deve ser entendido como resultado de processos de participação político-popular articulados com as NTIC e não como um mero subproduto das mesmas (Azevedo Alves e Moreira, 2004). Também não pode ser visto apenas como um mecanismo para agregar mais participantes, mas como um mecanismo de deliberação pública que busca qualificar as interações e decisões abrindo novas possibilidades de inclusão, mobilização e associativismo. E isso se dá na medida em que as três dimensões da *e-participation* (*e-information*, *e-consultation* e *e-decision-making*),⁴ permitam o aprofundamento das experiências de democracia participativa, estabelecendo novas arenas de consulta, debate e decisão, incluindo numericamente mais pessoas, qualificando o debate e possibilitando maior controle social no âmbito de uma forma de gestão pública que até bem pouco tempo baseava-se em processos discursivos e decisórios centralizados e de interação face a face.

O orçamento participativo digital de Belo Horizonte (OPD-BH)

As primeiras experiências participativas de BH remontam à década de 1980, quando se multiplicaram os movimentos sociais pela cidade. Mas, foi em 1993, no

⁴ (i) *e-information* – envolve mecanismos que disponibilizem informações de interesse público, como estruturas de governo, orçamentos, legislação, políticas públicas e programas governamentais, além de sistemas que garantam aos indivíduos o acesso e o uso público destas informações; (ii) *e-consultation* – é vital para a *accountability* e permite aos cidadãos opinarem sobre políticas, leis e atos dos agentes públicos via fóruns *online*, como *chats* e *blogs*, além do envio de mensagens eletrônicas (*e-mails*) e consultas pura e simples; (iii) *e-decision-making* – permite medir o grau de comprometimento do governo com tudo aquilo que os cidadãos expressam por meio das NTIC (Pereira, 2008).

governo do Partido dos Trabalhadores (PT), que a participação política tornou-se eixo central de uma gestão que propunha ser democrática, participativa e popular. Seguindo o modelo do OP de Porto Alegre, a Prefeitura de BH (PBH) adotou, em 1993, o OP Regional. Inicialmente, a participação foi relativamente pequena, mas o processo foi se ampliando, principalmente na medida em que os cidadãos perceberam a efetividade de suas decisões (Azevedo e Guia, 2005). Com um acúmulo histórico de experimentações deliberativas democrático-populares,⁵ BH foi o primeiro município no mundo a adotar o OPD em 2006, reconhecido como uma experiência pioneira de *e-participation*, o que só foi possível graças aos processos participativos proporcionados pelo OP. Logo, há uma espécie de *path-dependency* que explica o porquê de BH ter sido a primeira cidade a adotar esse mecanismo de deliberação pública *online*. Ele é totalmente separado do OP Regional,⁶ tendo como aspecto marcante de seu desenho institucional o fato de que não há participação presencial no processo deliberativo, distinguindo-se do OP de Recife que mescla possibilidades deliberativas *off-line* e *online*. De qualquer modo, pode-se dizer que, desde sua implantação, houve um substancial incremento da participação nos processos de deliberação pública em BH (vide tabelas 1 e 2).

⁵ Concomitante aos mecanismos de democracia representativa, BH adotou outros fóruns participativos de deliberação pública dentre eles estão mais de 80 Conselhos de políticas públicas e Comissões temáticas ou setoriais, além dos diferentes OP (Regional, Habitação e Digital) entre outros (Nabuco *et al.*, 2009).

⁶ Inclusive, definiu-se pela realização do OPD em anos não coincidentes com a realização do OP regional.

Tabela 1. Participação popular no OP (1994-2010)

OP	Nº participantes
1994	15.216
1995	26.823
1996	38.508
1997	33.695
1998	20.678
1999/2000	22.238
2001/2002	43.350
2003/2004	30.479
2005/2006	38.302
2007/2008	34.643
2009/2010	44.000

Fonte: SMAP/GEOP (*apud* PBH, 2008: 17)

Tabela 2. Participação nos OPs de BH (1993/2010)

Modalidade de OP	Nº votantes
OP Regional	347.932
OP Habitação	36.000
OP Digital	316.869

Fonte: *Revista Informática Pública* (2009: 141-2) [foi incluída aqui a participação no OP Digital de 2011]

O *site* oficial do OPD-BH permite ao cidadão obter um amplo leque de informações sobre as obras e/ou serviços em disputa, como custo orçamentário, localização, imagens e croquis das obras. Ali também estão disponíveis ferramentas de interação *online*, como *mails*, *blogs*, *posts* e *chats*, que permitem aos cidadãos discutirem e manifestarem suas opiniões a respeito do que está em disputa, apesar de não ser possível apresentar propostas, pois estas são previamente definidas pelo Poder Público. Além disso, após votar pode-se

acompanhar os resultados, bem como o processo de implementação das obras vencedoras. Portanto, trata-se de um desenho institucional que indica a constituição de um ciberespaço de deliberação pública, ainda que sem mecanismos de propositura de demandas por parte da sociedade civil.

No primeiro ano do OPD-BH (2006), o Poder Público apresentou 36 projetos para serem votados, sendo quatro para cada uma das nove Regionais Administrativas no qual a cidade está dividida. Nesta primeira edição, as obras do OPD-BH obtiveram 503.266 votos, sendo que seu *site* recebeu 192.229 acessos a partir de 23 países. Naquele momento, o primeiro desafio do OPD-BH era incluir a parcela da população que não tinha acesso à Internet. Para isso, a PBH precisou disponibilizar 152 Centros de Inclusão Digital (Telecentros Públicos e Comunitários, Postos de Internet Municipal e Escolas Municipais). Conforme Veloso, a inclusão digital tornou-se um pressuposto da inclusão social e política (PBH, 2009: 33). Na segunda edição do OPD-BH (2008) ampliaram-se as possibilidades de votação para os cidadãos através de ligações telefônicas sem custo e também de interação por meio de *chats* e *posts*. Foram registrados 124.320 votos, sendo 112.837 via Internet (90,76%) e 11.483 votos por telefone (9,24%). A terceira edição do OPD-BH ocorreu em 2011. Foram 25.378 votantes que registraram 92.724 votos, sendo que seu modelo voltou a ser parecido com o adotado em 2006, ou seja, os cidadãos puderam escolher nove intervenções numa lista de 36 empreendimentos (quatro para cada Regional Administrativa) em diferentes setores, como infraestrutura, segurança e equipamentos públicos diversos, mas mantidas as ferramentas interativas introduzidas no OPD/2008.

Desde a sua primeira edição houve a preocupação de construir um *Website* que fosse dinâmico e permitisse aos cidadãos se sentirem atraídos reduzindo o custo temporal da participação no processo de deliberação pública. Assim,

ao entrar no *site* do OPD-BH, os cidadãos podiam rapidamente acessar as informações, manifestar suas opiniões, críticas e proposituras através de *posts* ou simplesmente ler as opiniões ali postadas e, finalmente votar. Os *posts* eram ferramentas de interação *online* cidadão-cidadão. Mas, outras ferramentas interativas digitais, como *mails* (ou 'fale conosco') e *chats* também foram utilizadas permitindo, por exemplo, a interação *online* entre cidadãos e representantes do Poder Pública. Além de um *Quiz* (espécie de jogo *online*) no qual o cidadão podia mostrar seus conhecimentos a respeito da cidade (Nabuco *et al.*, 2009).

Uma das ferramentas mais interessantes utilizadas para dar aos cidadãos um volume de informações suficientes para que pudessem decidir racionalmente a respeito das obras em questão, foram os vídeos explicativos disponibilizados no *site* do OPD/2008. Foram quatro vídeos: no primeiro deles o Prefeito apresentava o OPD-BH, o segundo trazia um pouco da história do OP em BH (do OP Regional ao OPD). Já o terceiro vídeo era mais explicativo e orientava os cidadãos sobre o processo de votação na Internet. Por fim, o último apresentava as cinco obras sob o ponto de vista dos objetivos de cada uma (*idem*, 2009). De toda forma, o OPD-BH permitiu a mobilização política de diversos setores e grupos da sociedade civil, muitos deles antes alheios à participação nos processos de deliberação pública, que passaram a debater as obras disponíveis para votação, principalmente aquelas voltadas para suas regionais, seja nas arenas *online* formais (*posts* e *chats*), seja informalmente através de *mails* pessoais, *chats* e *blogs* de comunidades ou individuais, como o *blog* da Comforça Pampulha (<http://comforcapampulha.blogspot.com>) e o *blog* da Regional Barreiro (<http://msbarreiro.blogspot.com>). Além disso, ao disponibilizar informações a respeito das obras no *site*, o OPD-BH permitiu também a articulação entre lideranças comunitárias e cidadãos comuns, levando

mais pessoas a participarem do processo político (PBH, 2008: 34).

Após perceber que muitas pessoas do meu bairro acompanhavam as notícias através do *blog* do parque, tive a ideia de criar um outro *blog* para a Comforça e, assim, disponibilizar informações a um número maior de moradores, articular mais as lideranças dos diferentes bairros da Pampulha e envolver as pessoas que não participam pessoalmente das reuniões (Caroline Craveiro, *in* PBH, 2008: 34).

Em 2008, o OPD-BH modificou parte de seu formato, primeiramente porque aumentou o volume de recursos disponíveis e reduziu as propostas para a deliberação *online*.

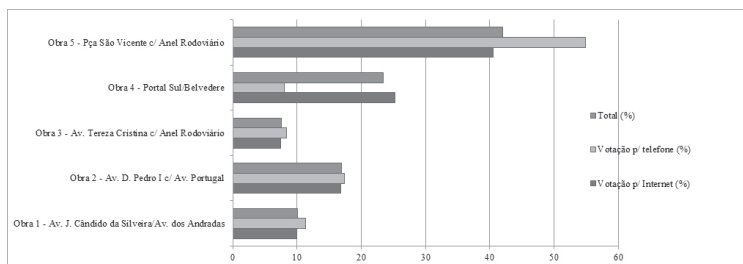
Foram destinados cerca de R\$ 50 milhões para a realização de uma grande obra viária que foi escolhida pela população entre cinco opções, votando-se exclusivamente pela Internet ou telefone. Outro aspecto é que, diante da crescente demanda por participação, o OPD-BH (2008) ampliou os locais de votação para 271 pontos espalhados por toda a cidade. Para Letícia Caetano, moradora do bairro Sion, “o processo de escolha é interessante, pois faz uma integração da sociedade com os projetos da Prefeitura, concretizando assim a participação ativa e direta da sociedade”. A votação pela Internet durou 27 dias. Ao longo desse período ocorreram 217.651 acessos ao *site* do OPD-BH. Destes, 191.008 foram acessos a partir de BH, dando uma média diária superior a 7.770 acessos. Este número comprova que o *site* foi uma ferramenta interessante de interatividade. Primeiro porque o tempo médio de acesso ao *site* foi de mais de cinco minutos, o que mostra que, de forma geral, os acessos não eram com o intuito só de votar, mas as pessoas se conectaram ao *site* para se informar a respeito do processo, das obras e também interagir com outras pessoas e com o Poder Público. Além disso, cerca de 30 mil cidadãos que acessaram o *site* acabaram o sugerindo para outros cidadãos.

Quanto ao processo de votação através de telefone, a PBH implantou um sistema de Discagem Direta Gratuita. O cidadão, então, ao ligar para o número 0800 723 2201 ouvia uma mensagem rápida e clara que lhe orientava sobre os procedimentos que deveria seguir para computar seu voto. O serviço ficou disponível durante 24 horas ao dia durante todo o período em que a votação esteve aberta. Para garantir a segurança do processo, o cidadão era obrigado a digitar após registrar seu voto, além do seu número de inscrição e da sua zona eleitoral, um número aleatoriamente gerado pelo sistema garantindo a validação de seu voto. Foram 38.055 ligações feitas para o OPD-BH. Destas, mais de 59% foram a partir de telefones fixos e pouco mais de 40% de celulares. O mais importante é que deste total de ligações, 11.483 foram transformadas em votos. Portanto, dos 113.383 votos totais computados, cerca de 10% vieram de ligações telefônicas. O que significa que os votos dados através do serviço 0800 foram decisivos principalmente para a vitória da Obra 5 (Praça São Vicente com Anel Rodoviário) que se localizava numa região de classe social e renda mais baixas. Do total de votos dados a Obra 5, 13,2% vieram de ligações telefônicas, sendo que, dos votos computados via telefone, 40,6% deles foi para a Obra 5. Já a Obra 4 (Portal Sul/Belvedere), localizada na Região Centro-Sul, região predominantemente de classe média alta, recebeu somente 3,5% dos votos totais dados por telefone. Ou seja, a opção oferecida de se votar através de ligações telefônicas foi decisiva para o processo do OPD/2008, ampliando a possibilidade de participação política popular de cidadãos mais pobres e digitalmente excluídos contribuindo, sobretudo, para decidir-se a favor de uma obra localizada em uma das regiões mais pobres e carentes da cidade.

Um dos aspectos mais interessantes do OPD-BH é que ele induziu a sociedade civil a se mobilizar, fazendo com que isso se transformasse em mais uma possibilidade de

participação dos cidadãos, o que a acaba por elevar a qualidade da deliberação pública. Associações de moradores e diferentes organizações sociais, através de suas lideranças, passaram a realizar um trabalho voluntário de divulgação do OPD-BH e de campanha em favor das obras que mais lhes interessava. Para tanto, construíram *blogs* e distribuíram panfletos nos quais se mostrava de forma descritiva a obra, seus impactos para a comunidade ou região, os apoiadores da mesma e onde votar. A vitória da Obra 5, no OPD-BH/2008, só veio reforçar nossa tese da mobilização social voluntária. Pois, como uma região carente de recursos tecnológicos e sem acesso fácil à Internet, conseguiu obter mais votos que uma região relativamente mais rica e com muito mais facilidade de acesso a *Web*? Tudo indica que o que garantiu a vitória da Obra 5 foi mesmo a mobilização levada a cabo pelas lideranças comunitárias daquela Regional. Suas lideranças sabiam que somente convocando as pessoas a votarem e também esclarecendo os cidadãos a respeito da importância da obra para a melhoria da qualidade de vida daquela região poderiam obter os votos suficientes para fazer valer a vontade coletiva (vide gráfico 1). O Poder Público também fomentou a mobilização social utilizando diferentes órgãos e secretarias municipais, disponibilizando telefones e computadores para que pessoas das comunidades próximas às obras participassem, além de vasto material de divulgação que foi distribuído aos alunos de escolas municipais e por agentes comunitários de saúde e funcionários da Coordenadoria da Juventude, entre outros. As ações promovidas pela PBH visando mobilizar a população a participar foi um fator de qualificação da deliberação pública, sem o qual dificilmente se alcançaria o nível de participação política verificado (Nabuco *et al.*, 2009).

Gráfico 1. Resultado da votação do OPD/2008



Fonte: *Revista Informática Pública* (2009: 151)

Segundo Campos Sales,⁷ a análise do processo deliberativo do OPD/2008 mostrou que a vitória da proposta de intervenção viária na Regional Norte (Praça São Vicente) se deu principalmente porque as lideranças comunitárias mobilizaram suas bases, fato que pôde ser verificado na medida em que estas lideranças estiveram envolvidas na constante abordagem pessoal e em reuniões com grupos de cidadãos dos seus respectivos bairros no qual buscavam mostrar a importância daquela obra para a melhoria da qualidade de vida não só dos moradores daquela regional, mas da cidade como um todo. Este processo de convencimento e argumentação ocorreu em arenas *off-line* e também *online*, como os *blogs* através dos quais os cidadãos puderam manifestar suas posições a respeito, exercendo o seu direito discursivo. Para isso, as lideranças comunitárias, muitas vezes, colocaram seus próprios computadores pessoais e *laptops* à disposição dos cidadãos, montando pequenos telecentros em suas residências ou em praças e locais públicos. Já nas arenas interativas *online* formais

⁷ Verônica Campos Sales. Coordenadora do OP-BH entre 2010-2011. Entrevista realizada em 14 de maio de 2010.

estruturadas pela PBH (*chats, mails e posts*), os cidadãos da cidade puderam contestar os discursos dominantes contra-argumentando e apresentando suas respectivas posições, ainda que nem sempre baseados num mínimo de racionalidade, razoabilidade e respeito mútuo. Por conta disto, foi preciso estabelecer uma espécie de “filtro” pelo gestor público responsável pela operacionalização do OPD, excluindo aquelas manifestações onde a dignidade das pessoas era colocada em xeque e onde discursos agressivos e sem qualquer racionalidade eram postados.

Como vimos, o OPD-BH vai além da mobilização, pois também cria arenas de interação *online*, dentre elas os *chats*. Assim, estabeleceram-se “salas de bate-papo” *online* no qual os indivíduos podem discutir diretamente com agentes públicos não só questões ligadas às obras, mas também questões de ordem pública, como mobilidade urbana, participação política popular, orçamentação participativa digital e o alcance das obras do OP. Assim, amplia-se e renova-se a esfera pública por meio de um ciberespaço de deliberação pública, no qual os cidadãos têm a oportunidade de se informar, debater, criticar, argumentar e contra argumentar, propor e sugerir soluções para os problemas de interesse coletivo. Ainda que de forma preliminar, há fortes indícios de que, ao aliar a participação com as NTIC, especialmente a Internet, o OPD-BH garante não só a ampliação dos espaços deliberativos atraindo novos atores, como classe média e juventude, tornando-se mais um recurso para o exercício da cidadania, mas também qualifica a deliberação pública.

O OP de Recife

Para muitos, o OP Recife foi implantado pelo prefeito Jarbas Vasconcelos (PMDB) entre 1993-96. Na verdade, era a

etapa final do Programa Prefeitura Bairro (PPB), tratando-se de uma instância política de caráter consultivo denominada “Colegiado de Delegados Populares do OP”. Estes delegados tinham um espaço consultivo pré-orçamentário, ou seja, competia aos Secretários, e tão somente a eles, a definição do montante de recursos a serem disponibilizados ao PPB sem qualquer participação de caráter deliberativo dos cidadãos. O que fere dois dos princípios mais consagrados do OP que é a transparência dos critérios de alocação dos recursos públicos e a efetiva participação. Foi em 2001, com a administração do prefeito João Paulo (PT), que se implantou um modelo de OP espelhado no que já existia em Porto Alegre. Desta forma, a definição das prioridades e obras passou a ser anterior à eleição de delegados e através da participação política popular em arenas deliberativas presenciais (Ferreira, 2004).

Entre 2001-2007, o desenho institucional do OPR sofreu algumas modificações buscando principalmente aprimorar os processos participativos e deliberativos. Em 2007, já no governo de João da Costa (PT), foi introduzida uma etapa de deliberação *online* no OPR, mesclando então processos participativos e deliberativos *off-line* e *online*, o que acabou por transformá-lo num processo semi-digital. Desde sua implementação, o objetivo era incluir aqueles segmentos considerados pouco participativos, em especial a classe média. Através deste novo desenho, qualquer cidadão pode participar das votações digitais, desde que não tenha participado das votações realizadas nas Plenárias Regionais e/ou Temáticas. Na verdade, introduziu-se mais uma etapa de votações *online* que ocorrem após a realização das Plenárias. Logo, a votação *online*, através de urnas eletrônicas ou da Internet, tornou-se mais uma das etapas do OPR.

Um dos aspectos mais democráticos do OPR é o fato de que as propostas de prioridades são definidas não pelo Poder Público, mas através de um processo deliberativo que

ocorre nas Plenárias. Assim, é a sociedade civil quem define *off-line* o que vai ser colocado em disputa. Os cidadãos têm a oportunidade de escolher uma entre 10 prioridades eleitas nas Plenárias Regionais e Temáticas, sendo que é possível votar em apenas uma prioridade regional e temática, seja *off-line* ou *online*. Feito isso, o sistema impede qualquer possibilidade de nova votação em qualquer outro momento do OP. O volume total de recursos alocados para o OPR não distingue valores destinados a um ou outro tipo de votação, o que significa que os recursos são únicos e distribuídos por todas as microrregiões da cidade.⁸ Entretanto, o OPR, diferentemente do OPD-BH, não oferece a possibilidade de se acompanhar a votação eletrônica e disponibiliza no seu *site* um volume relativamente menor de informações, como local e descrição das obras ou ações e algumas imagens de antes e depois. Também oferece somente uma ferramenta de interação *online* unidirecional, qual seja, um “fale conosco” (e-mail: op@recife.pe.gov.br).

No que se refere à mobilização, existem instrumentos de mobilização do qual a Prefeitura da Cidade do Recife (PCR) lança mão, como a convocação para a participação através de mídias tradicionais (rádio, jornais e TV), além da distribuição de *banners* e *folders*. Mas, segundo Reis,⁹ as lideranças comunitárias também realizam intensa campanha de mobilização de suas comunidades para participarem das etapas *off-line* e *online*, muitas vezes disponibilizando equipamentos de uso pessoal àqueles indivíduos que não possuem estes recursos tecnológicos e também contratando

⁸ Recife é formada por 91 bairros, sendo que estes bairros estão agrupados em RPA que, por sua vez, são subdivididas em microrregiões (disponível em: www.recife.pe.gov.br/op). Acesso em maio 2010.

⁹ Valdécio Reis, Gerente do Sistema de Informação da Secretaria de Planejamento da Prefeitura da Cidade do Recife. Entrevista realizada em 17 de junho de 2010.

Lan Houses para ficarem à disposição dos cidadãos durante um determinado período.

Reis destaca que um aspecto democrático do OPR é a possibilidade de se promover a inversão das prioridades eleitas nas Plenárias *off-line*. Em muitos casos, prioridades definidas pela votação nas plenárias acabam sendo invertidas pela votação digital. Para isso, é necessário que determinadas prioridades recebam mais votos através das urnas eletrônicas e da Internet do que os recebidos nas Plenárias. O que nem sempre é visto como democrático, principalmente pelos líderes comunitários de regiões pobres da cidade.

É possível verificar que há uma forte mobilização e associativismo antecedendo a etapa digital do OPR. Durante a etapa de votação através das urnas eletrônicas, as lideranças comunitárias costumam ir até a casa das pessoas ou convencendo aqueles que estão passando pelas ruas, principalmente os indivíduos que não participaram das plenárias, a votar nas obras de interesse daquela comunidade ou bairro. Estes líderes comunitários são, em boa parte, delegados eleitos no OP e eles “ficam lá, junto, tentando puxar as pessoas para votar nas obras”¹⁰

A participação digital e *online* no OPR (urnas eletrônicas e Internet) já supera a participação *off-line* (Plenárias Regionais e Temáticas) (vide tabela 3 e gráfico 2). Sendo que, uma das características mais peculiares verificadas é o uso da Internet através de *Lan Houses*, principalmente quando se trata de bairros e regiões de baixa renda per capita. Mas, os dois aspectos mais interessantes do OPR são a mescla de arenas deliberativas *off-line* com ferramentas decisórias *online*, fazendo com que o debate e a escolha das prioridades sejam realizados exclusivamente em arenas deliberativas presenciais, mas a votação final das

¹⁰ *Idem*, entrevista realizada em 17 de junho de 2010.

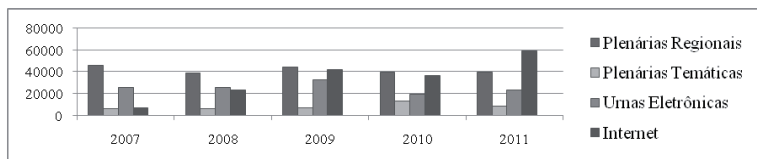
prioridades eleitas possa se dar através de mecanismos de participação *off-line* e *online*. E a possibilidade de ocorrer, durante a votação *online*, a inversão das prioridades eleitas nas arenas *off-line*.

Tabela 3: Participação no OPR (2007/2011)

ANO	PLENÁRIAS REGIONAIS	PLENÁRIAS TEMÁTICAS	URNAS ELETRÔNICAS	INTERNET	TOTAL
2007	45.652	6.215	25.980	6.987	84.834
2008	38.605	6.314	25.284	23.362	93.565
2009	44.121	6.893	32.527	41.846	125.387
2010	39.996	13.164	19.145	36.721	109.026
2011	39.657	8.677	23.585	58.924	130.843

Fonte: Coordenadoria de Orçamento Participativo e Participação Popular da PCR.

Gráfico 2. Participação no OPR (2007/2011)



Fonte: Coordenadoria de Orçamento Participativo e Participação Popular da PCR.

Qualidade deliberativa no OPD-BH e no OPR

Nossa análise está baseada, principalmente, nos desenhos institucionais do OPD-BH e do OPR, através dos quais pudemos inferir a respeito dos níveis de qualidade

deliberativa promovidos por estes experimentos em análise, levando-se em conta alguns pressupostos que definimos como qualificadores da deliberação *online*, quais sejam: (i) interação e debate; (ii) efetividade da participação e inclusão; (iii) mobilização e associativismo; e (iv) controle social e *accountability*.

Assim, ao verificarmos que o *site* do OPR não possui ferramentas de interação digital formais e bidirecionais, como *blogs*, *chats* e *posts*, deduzimos que isso reduz a qualidade do processo deliberativo, pois restringe a participação digital ao simples ato de votar, não possibilitando o debate e a negociação virtual. Nossa conclusão é que sem ferramentas interativas *online*, a deliberação fica amputada. Neste caso, os cidadãos que participam da etapa *off-line*, não podem votar digitalmente, o que garante a igualdade no processo de escolha (cada cidadão vale um voto), mas o fato de que não há, assim como nas plenárias, um espaço para a interação, vocalização e negociação *online* de demandas acaba por reduzir substancialmente a qualidade do processo deliberativo, não gerando igualdade de oportunidades discursivas entre todos os que participam do OPR.

Diferentemente, no OPD-BH os indivíduos possuem, além de arenas deliberativas *online* hospedadas no *site* oficial da PBH, arenas deliberativas *online* informais criadas pela própria sociedade civil organizada através, principalmente, de *blogs*. Estabelecendo assim um ciberespaço para o debate público onde os cidadãos podem comentar, opinar, propor e trocar informações a respeito das propostas e seus impactos na vida cotidiana da cidade, além de defender, através de argumentos, nem sempre justificáveis, as propostas que lhes interessam. Verificamos que os *sites* ligados ao OPD-BH, oficiais ou não, disponibilizam ferramentas digitais que permitem montar grupos, fóruns, movimentos de defesa ou qualquer outra arena de discussão *online*, como *blogs*, *chats*, *posts* e *mails*. O que não ocorre no OPR

que possui um desenho institucional que tem sido muitas vezes confundido com *e-government*. Todavia, esse mesmo desenho institucional mostra que no OPR a interação é essencialmente face a face, quando os cidadãos, nas Plenárias Regionais e Temáticas discutem e definem as prioridades que serão posteriormente submetidas à votação nas próprias plenárias e na etapa digital. Esta participação híbrida exclui a possibilidade de caracterizarmos o OPR como uma experiência de *e-government*. Na verdade, trata-se de uma experiência democrática participativa que mescla deliberação *off-line* com *e-participation*.

O detalhe que chama a atenção no OPR é o fato de que, ainda que não seja possível debater e discutir através de arenas *online*, nem tampouco acrescentar novas prioridades na lista oriunda das plenárias, são os cidadãos que definem, nas plenárias, as prioridades que, posteriormente, serão submetidas à votação digital. Isso implica num processo de empoderamento até então desconhecido de outros formatos de OPD, pois seu desenho possibilita inverter a ordem das prioridades definidas por arenas presenciais compostas majoritariamente por cidadãos oriundos de classes mais baixas e populares. Isto é, se estas arenas *off-line* (Plenárias) têm o poder de definir a lista das prioridades que serão alvo de disputa ao longo dos ciclos de votação do OP, por outro lado caberá às lideranças comunitárias e à capacidade de mobilização e associativismo dos cidadãos promoverem ou não a inversão das prioridades durante o processo de votação *online*.

De qualquer maneira, a análise do desenho institucional destes dois OP permite identificar em ambos a presença de mecanismos de participação / inclusão, interação / debate, mobilização / associativismo e controle social / *accountability*, resultando daí graus diferentes de qualificação da deliberação pública. Verificamos, por exemplo, a existência de arenas *online* de deliberação que permitem a realização

de debates no OPD-BH, diferentemente do OPR, onde o debate é presencial e precede a etapa digital, restringindo-se às plenárias, quando os cidadãos têm a opção de vocalizar suas demandas, bem como estabelecer estratégias de negociação em torno das prioridades em jogo. Portanto, não cabe aos cidadãos que participam da etapa digital do OPR debater, discutir ou definir as prioridades em disputa, mas apenas votar numa lista de prioridades já pré-definida. O que não parece ser pouca coisa, pois ainda que os mecanismos e ferramentas digitais sejam exclusivamente destinados à votação, pode-se através deles inverter a ordem das prioridades.¹¹ O que, em última instância, acaba por empoderar a sociedade civil como um todo, não só porque inclui grupos até então à margem do OP, como a classe média e a juventude, mas porque lhes dá a possibilidade de manter ou inverter a lista de prioridades oriunda das plenárias.

Com isso, o desenho institucional do OPR induz a um nível mais elevado de mobilização e associativismo político durante todo o processo de deliberação. As lideranças comunitárias precisam estar sempre atentas e preparadas para mobilizar suas bases na defesa de interesses coletivos, sejam eles regionais ou temáticos, ao longo de todo o ciclo do OP, desde as plenárias presenciais até as votações digitais. Isso também indica um grau superior de qualificação da deliberação pública. Segundo Valdécio Reis, “o *cabra* mais esperto que corre mais atrás, que pede, que liga para os amigos, sai vitorioso”,¹² comprovando que há uma forte atuação das lideranças com vistas à mobilização de suas respectivas comunidades para participarem não só das plenárias, mas também da etapa de votação digital.

¹¹ Esta inversão atinge principalmente as quatro primeiras das dez prioridades mais votadas.

¹² No Nordeste do Brasil usa-se popularmente o termo “*cabra*” para se referir a um sujeito ou a uma pessoa comum.

Um segundo aspecto do OPR, para além da possibilidade de inversão das prioridades, é o fato de que é a sociedade civil que define as prioridades. Neste sentido, os cidadãos que participam da etapa digital estão deliberando sobre demandas vocalizadas e definidas pela própria sociedade civil, ou seja, estão escolhendo algo que é fruto da vontade coletiva. O que não acontece no OPD-BH, onde os cidadãos fazem escolhas entre propostas construídas e apresentadas pelo Poder Público, sem que tenha havido uma arena deliberativa anterior no qual a sociedade civil pudesse vocalizar suas demandas estabelecendo uma lista de prioridades para serem discutidas e votadas digitalmente, o que tem gerado críticas recorrentes por parte dos cidadãos.

Um dos pontos fracos do OPR é a ausência quase total de ferramentas digitais para acompanhamento e fiscalização das obras e ações definidas no processo de deliberação participativa. O seu *site* apenas disponibiliza imagens de antes e depois das obras, implicando num baixo grau de controle social. Já o OPD-BH tem em seu *site* diferentes ferramentas que permitem acompanhar e fiscalizar o andamento das obras, tornando-o mais *accountable*, o que o qualifica em relação ao OPR, pois oferece ao cidadão ferramentas digitais que permitem o controle social e a *accountability*, tornando a deliberação mais qualificada.

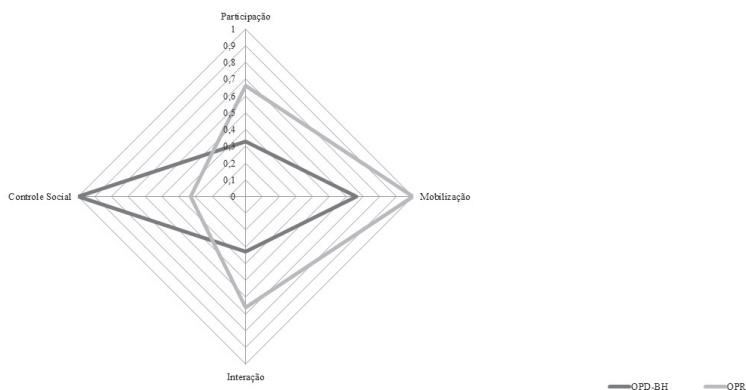
Para facilitar a compreensão do que estamos chamando de qualidade deliberativa, optamos por construir uma representação gráfica de suas quatro dimensões (vide tabela 4 e gráfico 3). Assim, definimos alguns parâmetros métricos numa escala de zero a um, onde zero (0,00) significa o mais baixo grau de qualidade deliberativa e um (1,00) o grau mais elevado. Os pressupostos da qualidade deliberativa digital foram divididos em quatro grupos (interação, controle social, participação e mobilização), subdivididos em quatro níveis métricos (0,00; 0,33; 0,66 e 1,00).

Tabela 4. Graus de qualidade deliberativa digital no OPD-BH e OPR

GRAU DE QUALIDADE DELIBERATIVA	ASPECTOS DELIBERATIVOS
PARTICIPAÇÃO	
0,00	O cidadão não participa do processo decisório. Trata-se de consulta pública.
0,33	O cidadão só vota em propostas pré-definidas pelo poder público.
0,66	O cidadão discute e/ou vota digitalmente em propostas construídas a partir do debate público.
1,00	O cidadão discute e vota digitalmente em propostas construídas a partir do debate público.
Resultado	OPD-BH = 0,33 OP Recife = 0,66
MOBILIZAÇÃO	
0,00	Não há qualquer ação mobilizadora da sociedade civil.
0,33	É o poder público quem promove a mobilização da sociedade civil.
0,66	O poder público e as lideranças comunitárias promovem a mobilização para a votação.
1,00	O poder público e as lideranças comunitárias promovem a mobilização para o debate e a votação.
Resultado	OPD-BH = 0,66 OP Recife = 1,00
INTERAÇÃO	
0,00	O desenho institucional não prevê interação digital.
0,33	Há interação <i>off-line</i> e/ou <i>online</i> , sendo que as propostas já são pré-definidas.
0,66	Há interação <i>off-line</i> ou <i>online</i> , inclusive para definir as propostas que irão a votação.
1,00	Há interação <i>off-line</i> e <i>online</i> , inclusive para definir as propostas que irão a votação.
Resultado	OPD-BH = 0,33 OP Recife = 0,66
CONTROLE SOCIAL	
0,00	O desenho institucional não prevê mecanismos digitais de acompanhamento e <i>accountability</i> .
0,33	O desenho institucional só prevê mecanismos digitais de <i>accountability</i> .
0,66	O desenho institucional prevê mecanismos digitais de acompanhamento e <i>accountability</i> .
1,00	O des. inst. prevê mec. dig. de acompanhamento e <i>accountability</i> e o poder público dá o <i>feedback</i> .
Resultado	OPD-BH = 1,00 OP Recife = 0,33

Fonte: elaboração própria.

Gráfico 3. Dimensões da qualidade da deliberação pública digital no OPD-BH e OPR



Fonte: elaboração própria.

Feita esta análise e com base nos resultados obtidos a partir da verificação dos indicadores métricos das dimensões da qualidade deliberativa, concluímos que o OPD, por si só não qualifica a deliberação pública somente pela ampliação da participação por meio da agregação numérica principalmente de grupos antes à margem do processo, como jovens e classe média. Nossa análise do desenho institucional destes dois experimentos de OPD nos permite afirmar que se trata de mais um instrumento de deliberação entre tantos outros que visam reduzir o déficit democrático das arenas políticas tradicionais. Na verdade, a qualificação da deliberação produzida tanto pelo OPD-BH, como pelo OPR, depende de outras dimensões políticas relacionadas à mobilização e associativismo, interação, controle social e *accountability* e efetividade da participação. Portanto, a deliberação pública digital se tornará mais qualificada na medida em que essas quatro dimensões se mostrarem fortes.

O desenho institucional das experiências participativas digitais aqui focalizadas demonstram que, em cada uma delas, estas quatro dimensões estão presentes com maior ou menor força e intensidade. E certamente a deliberação pública será mais ou menos qualificada na medida em que estas dimensões demonstrem força suficiente para democratizar o processo político, abrindo espaço para que as lideranças mobilizem suas bases, que os indivíduos possuam arenas de interação *online* e *off-line*, que haja mecanismos de controle social e *accountability* e que, agregue um número maior de cidadãos de diferentes segmentos sociais. Somente assim estará se constituindo um espaço de deliberação pública, no qual mecanismos de participação direta conduzirão ao empoderamento da sociedade civil, oxigenando a democracia. Ainda que os OPD sejam só mais uma de muitas outras inovações democráticas que visam reduzir o déficit da democracia representativa, sua capacidade de inclusão e participação é indubitável, o que pode ser verificado não só pela maior agregação numérica aos processos de deliberação pública, mas também pelas diferentes possibilidades de interação, mobilização, associativismo e controle social que criam. Logo, é possível dizer que os OPD só por criarem novos espaços deliberativos, sejam eles *off-line* ou *online*, formais ou informais, já estariam contribuindo para qualificar a deliberação.

Quanto maiores os graus alcançados pelos pressupostos deliberativos, maior é o espaço de qualificação da democracia. Alcançar uma deliberação plenamente qualificada seria o mesmo que alcançar o ideal democrático deliberacionista e participativo, o que acreditamos ainda estar distante. Mas, se as NTIC, por si só, não são capazes de democratizar plenamente a deliberação pública, elas pelo menos precisam estar em sintonia com formas de participação política presencial e com possibilidades de

mobilização dos indivíduos em torno de questões de interesse coletivo, abrindo novas perspectivas de associativismo e de agregação em torno de redes sociais digitais voltadas para temas de relevância social buscando alternativas e soluções para problemas que ainda afligem a sociedade. De certo, o OPD pode ser considerado uma das experiências mais interessantes de *e-participation* em curso e seu aprimoramento deve ser constante, especialmente sob o ponto de vista da incorporação de NTIC que gerem possibilidades de inclusão, interação, mobilização e associativismo, ampliando as arenas deliberativas e estabelecendo uma esfera pública revitalizada. Isso sem falarmos das possibilidades de maior controle social, transparência, publicização, poder de agenda e prestação de contas proporcionadas por estas NTIC.

Bibliografia

- Azevedo Alves, André; Moreira, José Manuel (2004), *Cidadania digital e democratização electrónica*, Porto, Sociedade Portuguesa de Inovação, 96 pp.
- Azevedo, Sérgio de; Guia, Virgínia Rennó dos Mares (2005), “Reflexões sobre o orçamento participativo de Belo Horizonte: potencialidades e desafios”, *Orçamento participativo: construindo a democracia*, Rio de Janeiro, Revan, pp. 71-88.
- Barber, Benjamin (1999), “Three Scenarios for the Future of Technology and Strong Democracy”, *Political Science Quarterly*, vol. 113, núm. 4, pp. 513-589.
- Bimber, B. (1998), “The Internet and Political Transformation: Populism, Community, and Accelerated Pluralism”, *Polity*, vol. XXXI, núm. 1, Palgrave Macmillan Journals, pp. 133-160.

- Castells, Manuel (2003), *A Galáxia da Internet. Reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade*, Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 243 pp.
- Chadwick, Andrew (2003), "Bringing E-Democracy back in: Why it Matters for Future Research on E-Governance", *Social Science Computer Review*, vol. 21, núm. 4, pp. 443-455.
- Christensen, Christian (2010), "Três mitos da era digital", *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, Instituto Pólis, ano 4, núm. 38, pp. 37.
- Dahlgren, Peter (2005), "The Public Sphere and the Net: Structure, Space and Communication", en W. L. Bennett y R. M. Entman (eds.), *Mediated Politics: Communication in the Future of Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 33-55.
- Dantas, Marcos (2010), "Tempo é dinheiro: do telégrafo à internet", *Revista Princípios. Teoria, Política e Informação*, São Paulo, Ed. Anita Garibaldi, núm. 106, pp. 54-61.
- Dimaggio, Paul y Hargittai, Eszter (2001), "From the 'Digital Divide' to 'Digital Inequality': Studying Internet Use as Penetration Increases", *Working Papers Series*, núm. 15. Disponível em: <<http://www.princeton.edu>>.
- Dryzek, J. S. (2000), "Insurgent democracy: civil society and state", *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics and Contestations*, Oxford, Oxford University Press, 81 pp.
- Ferreira, Dimas E. S. (2004), *O orçamento participativo como mecanismo de accountability: as experiências de Porto Alegre, Belo Horizonte, Goiânia, São Paulo e Recife*, Dissertação de Mestrado, Belo Horizonte, PUC Minas, 172 pp.
- Fountain, Jane. E. (2001), *Building the Virtual State. Information technology and Institutional Change*, Washington DC, Brookings Institution Press, 256 pp.

- Gomes, Wilson (2005), "A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política", *Revista Fronteiras*, vol. II, núm. 3, pp. 214-222.
- Gomes, Wilson; Maia, Rousiley C. M. (2008), *Comunicação e Democracia: problemas e perspectivas*, São Paulo, Paulus, 372 pp.
- Habermas, Jürgen (1984), *Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 398 pp.
- Held, David (1984), *Introduction to Critical Theory. Horkheimer to Habermas*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 511 pp.
- Hindman, Matthew S. (2008), *The Myth of Digital Democracy*, Princeton, Princeton University Press, 198 pp.
- Kakabadse, A.; Kakabadse, N. K.; Kouzmin, A. (2003), "Reinventing the Democratic Governance Project through Information Technology? A Growing Agenda for Debate", *Public Administration Review*, núm. 63, vol. 1, pp. 44-60.
- Leite, Julieta (2008), "A ubiquidade da informação digital no espaço urbano", *Logos 29. Tecnologias e Sociabilidades*, ano 16, pp. 104-116.
- Lévy, Pierre (1999), *Cibercultura*, São Paulo, Editora 34, 260 pp.
- Maciel, Cristiano; Garcia, Ana C. Bicharra (2006), "Concepção de um Modelo para Tomada de decisões entre o Governo e os Cidadãos na Web", UFF. Disponível em: <<http://www.addlabs.uff.br>>.
- Macpherson, Crawford B. (1978), *A Democracia Liberal: Origens e Evolução*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 118 pp.
- Martins, Dalton y Dimantas, Hernani (2007), "Caminhos da revolução digital", *bibliotecadiplô*. Disponível em: <<http://diplo.org.br/imprima2050>>.

- Nabuco, Ana Luiza; Macedo, Ana Lúcia y Ferreira, Rodrigo Nunes (2009), "A Experiência do OP Digital em Belo Horizonte: O Uso das Novas Tecnologias no Fortalecimento da Democracia Participativa", *IP - Informática Pública*, ano 11, núm. 1, pp. 139-155.
- Norris, P. (2001), *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty and the Internet Worldwide*, Cambridge, Cambridge University Press, 303 pp.
- Pateman, Carole (1992), *Participação e Teoria Democrática*, Ed. Paz e Terra, 162 pp.
- PBH (2008), *Orçamento Participativo de Belo Horizonte 15 Anos (1993-2008)*, PBH, 53 pp.
- Pereira, Marcus Abílio G. (2008), "Governo Eletrônico e Participação Popular nos Portais da Câmara dos Deputados e do Executivo Federal", *Projeto de Trabalho para Concurso Público*, DCP-FAFICH-UFMG.
- Rheingold, Howard (1993), *The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier*, ed. rev. 2000, Cambridge, MIT Press, 447 pp.