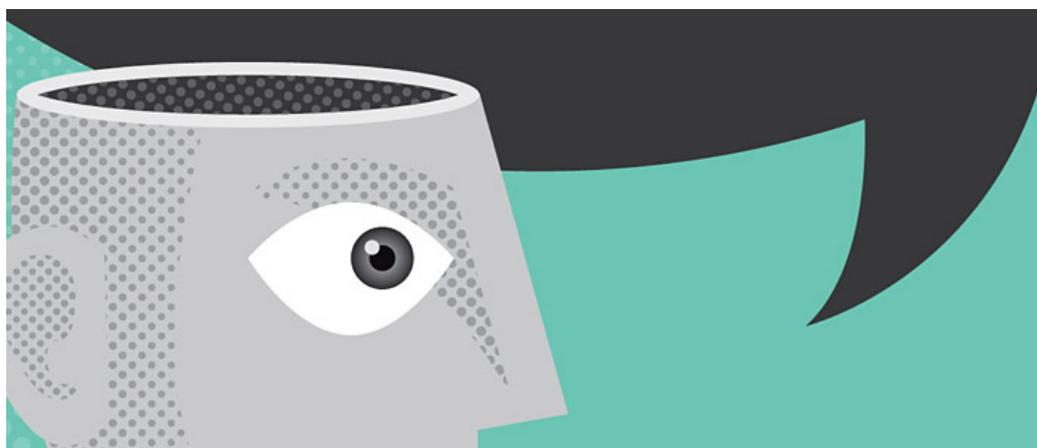


[Compreendendo a e-Democracia](#)

Por **Julie Freeman**, pesquisadora no Centro de Pesquisas de Notícias & Mídia da Universidade de Canberra, Austrália

Por **Sharna Quirke**, consultora na área de projetos de Tecnologias de Informação e Comunicação para transformação social e inclusão digital



Data da publicação:

Maio de 2014

As promessas do e-governo têm sido idealizadas como arautos de uma nova era de engajamento democrático, com [oportunidades para discussões](#) não mediadas, participação e representação direta, e uma maior transparência e responsabilização por meio da abertura política. Contudo, argumenta-se que os governos têm dado pouca ênfase ao desenvolvimento de práticas online capazes de permitir contribuições cívicas que causem impacto nos processos decisórios, priorizando, por outro lado, recursos para a disseminação de informações e a prestação de serviços. A democracia digital, a e-participação e um maior engajamento cívico vêm sendo taxados de mitos do e-governo, improváveis de ocorrer sem mudanças amplas na cultura dos governos de modo que estes se tornem mais abertos, receptivos e capazes de responder às visões cívicas.

O rápido fluxo de tecnologias digitais tem criado imensas oportunidades para novas formas de comunicação entre os governos e os cidadãos. Entretanto, não se deve assumir que apenas o uso de aplicativos de e-gov venha transformar as estruturas e as práticas democráticas tão rapidamente. Conforme Keane (2009), a atual forma de democracia pós-representativa está em desenvolvimento há 60 anos, sendo sua mudança gradual o resultado de um maior envolvimento dos cidadãos nos processos políticos com a introdução de novas tecnologias e práticas de comunicação. Este artigo destaca que, embora a e-democracia seja um processo mais lento do que se imaginou a princípio, isso não mina sua capacidade de facilitar as reformas democráticas. Os governos que reconhecem o impacto tecnológico sobre a mudança de paradigma na democracia conseguem usar as tecnologias da informação e comunicação (TICs) para lidar com pressões externas cada vez maiores, adaptando-se a elas e ampliando o que se entende por representação e participação política.

Este artigo explora iniciativas de e-participação empreendidas pelo Reino Unido e pela Islândia para destacar como os governos, em diferentes níveis, vêm tentando usar as TICs para engajar cidadãos nas práticas democráticas. A experiência na cidade de Milton Keynes, no Reino Unido, é uma tentativa focada em aumentar o envolvimento dos jovens no processo democrático. Já a Islândia oferece um exemplo de reforma democrática participativa no âmbito nacional, com sua iniciativa de elaboração de uma constituição feita por crowdsourcing. Esses casos oferecem exemplos de como os governos vêm combinando o uso de TICs com métodos tradicionais de participação política para facilitar o engajamento cívico ativo nas reformas democráticas. Mas o sucesso das iniciativas de e participação depende de mudanças na cultura governamental, de forma que os representantes abram mão de uma parte de seu poder e iniciem práticas políticas por meio de operações mais transparentes, dedicando-se a uma comunicação mais responsiva, que atenda os cidadãos.

MUDANÇA DEMOCRÁTICA E TICs

As mudanças nos processos democráticos nunca foram céleres, mas também nunca ficaram estagnadas. Keane (2009) sugere que a democracia tem se transformado de maneira a incorporar mais recursos deliberativos e participativos, sendo que a atual forma democrática pósrepresentativa vem se desenvolvendo desde 1945. Sob esta forma de “democracia monitorada”, os cidadãos emancipam-se por meio de tecnologias e de abundância de processos comunicacionais. Organismos de monitoramento e controle do poder, como assembleias populares, audiências públicas e organizações de direitos humanos ajudam a garantir que a atuação do poder governamental seja acompanhada por todo o ecossistema social e político. A importância das estruturas democráticas tradicionais não diminui, mas sua posição central na política está mudando devido ao escrutínio e à contestação externos. As TICs têm uma posição vital nessas transformações. Enquanto o uso cívico das TICs pode revolucionar as formas tradicionais de poder político, os governos também podem empregar as comunicações digitais para os seus próprios propósitos políticos. Os mecanismos possibilitados pelas TICs oferecem oportunidades para que os governos se adaptem a perspectivas mais amplas de representação, transparência, participação e responsabilização política. Por sua vez, essas práticas oferecem aos cidadãos possibilidades de mais envolvimento, de uma melhor compreensão e de um maior engajamento com o sistema democrático.

A divulgação de informações e serviços costuma predominar entre os usos que os governos fazem das TICs, pois são práticas que oferecem a eles mais possibilidades de ganhos econômicos. Em grande parte, essa priorização resulta do fato de os governos buscarem apenas maior eficiência por meio das TICs, em vez de lançarem mão delas para aprimorar os processos democráticos. Os mecanismos de divulgação de informação e prestação de serviços pouco propiciam aos cidadãos um envolvimento nas decisões governamentais, e a participação cívica nos ambientes offline continua mais propensa a afetar o sistema político do que os ambientes online. Assim, as oportunidades para o engajamento cívico digital no processo decisório dos governos continuam sendo vistas, em grande parte, como mitos do e-governo.

Apesar disso, a participação cívica pelas TICs tem conquistado mais atenção: reconhece-se cada vez mais o valor que se pode agregar ao processo de decisões políticas ao viabilizar-se a democracia colaborativa, quando pede-se a contribuição voluntária dos cidadãos, o que também tem sido chamado de crowdsourcing. A oferta de condições para o engajamento direto gera um conjunto de insights dos cidadãos que pode levar a processos decisórios governamentais mais informados.

Em Promessas e Problemas da e-Democracia, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2003) explora três perspectivas das relações governo/cidadão online: informação, consulta e participação. “Informação” é um relacionamento de mão única no qual os governos produzem e distribuem informações para os cidadãos, tal como se dá nos sites e nos boletins eletrônicos. Aí estão também as tentativas que os governos fazem no sentido de aumentar a disseminação de informações acerca de questões específicas e o acesso arbitrário de cidadãos às informações disponibilizadas sob demanda por meios digitais. “Consulta” envolve um limitado processo de mão dupla por meio do qual os cidadãos podem dar feedback aos governos; por exemplo, com enquetes e abaixo-assinados via internet. Para isso, é preciso que os cidadãos recebam as informações necessárias para tomar decisões abalizadas, porém o feedback se restringe a tópicos predeterminados pelos governos, o que significa que a contribuição cívica é limitada para determinar as agendas e o discurso político. “Participação” tem a ver com o desenvolvimento de relacionamentos mais fortes entre cidadãos e governos, nos quais os cidadãos são vistos como parceiros. Isso inclui o envolvimento dos cidadãos nos processos de normatização – que se pode dar pelo uso, por exemplo, de discussões digitais e “wikis” em que os cidadãos podem propor opções de políticas e direcionar o diálogo político, ainda que os governos detenham a responsabilidade última sobre as decisões e sobre a normatização.

É esta forma – a participação – que dá poder aos cidadãos para direcionar as agendas políticas e mudar o foco das iniciativas governamentais, permitindo que aperfeiçoem seu entendimento e sugiram alternativas em lugar de ficarem restritos a tópicos preestabelecidos pelos governos. É também esse tipo de participação cidadã online puxada pelos governos que oferece a eles, aos governos, a oportunidade de lidar com as pressões externas emergentes, com as demandas por maior envolvimento dos cidadãos e com as novas compreensões e expectativas relacionadas à participação e à representação democrática.

O QUE É E-DEMOCRACIA?

Nas discussões sobre o uso das TICs pelos governos deve-se fazer a distinção entre as noções de e-governo e de e-democracia. Em sua avaliação empírica do e-governo nos Estados Unidos, Norris (2010) faz uma distinção entre e-governo, e-governança e e-democracia, e argumenta que, embora esses três conceitos sejam profundamente interligados, grande parte da literatura acadêmica comete o engano de tratá-los como sinônimos.

Conforme Norris, entende-se o e-governo como a oferta de informações e serviços sobre plataformas digitais, enquanto a e-governança está mais relacionada com a regulação e o controle tanto de governos quanto de cidadãos. No que diz respeito à e-democracia, Norris sugere que se incluam as perspectivas de provisão de acesso dos cidadãos às instituições e autoridades governamentais, e a possibilidade de participação cívica via TICs em assuntos de interesse público. Neste sentido, a e-democracia pode ser compreendida como um conjunto de atividades constantes de participação cívica por meios digitais que diluam parcialmente o poder governamental para permitir que os cidadãos de fato influenciem as decisões políticas.

Ao aceitarmos as definições de informação, consulta e participação elaboradas pela OCDE e correlacioná-las com os termos e as teorias comuns que evoluem na literatura acadêmica há mais de uma década, é possível identificar uma nítida distinção entre e-governo e e-democracia. A Figura 1 foi feita para ilustrar essa distinção. Ela demonstra que a prestação de informações e serviços por atividades de e-governo é apenas um aspecto do engajamento cívico digital.



Figura 1: Formas de e-engajamento liderado pelo governo

Conforme ilustrado acima, as atividades digitais têm metas e propósitos específicos, tratando, portanto, de outros objetivos e resultados desejados. Note-se que, embora a consulta e a participação envolvam comunicação em mão dupla entre cidadãos e governo, as iniciativas de consulta buscam feedback sobre assuntos distintos, enquanto a participação se dá mediante diálogo contínuo.

É importante notar que as práticas da e-democracia podem existir – e existem – para além do uso governamental das TICs, o que se pode ver, por exemplo, nos fóruns políticos online mantidos pela própria população, nas inúmeras fontes online de notícias e nas trocas políticas pelas mídias sociais. Entretanto, embora possam influenciar agendas políticas, essas práticas têm capacidade limitada para conformar o processo decisório, em comparação com as iniciativas dos governos voltadas ao exercício da e-democracia.

O uso das TICs tem maior valor para a reforma democrática quando a prestação de informações pelo governo, a participação cívica no processo de normatização e as transformações regulatórias se interceptam. Aqui, os avanços tecnológicos alteram o funcionamento do poder e da autoridade por meio de novas práticas cidadãs. A governança eficaz envolve, subsequentemente, o poder disperso, com desfechos que resultam de uma multiplicidade de decisões de relacionamentos tanto verticais quanto horizontais, em lugar de decisões estratégicas tomadas por autoridades individuais. Não queremos sugerir aqui que se reformem totalmente as estruturas democráticas vigentes para criar formas diretas de democracia, mas sim que há necessidade de mais oportunidades para o envolvimento cívico deliberativo na política, dentro do modelo democrático representativo. Cada vez mais empreendem-se esforços para maior participação e melhor engajamento cidadão nos processos políticos por iniciativas de e-democracia pelo mundo afora. A próxima seção aborda exemplos de experiências no Reino Unido e na Islândia para destacar como a e-democracia vem evoluindo.

E-PARTICIPAÇÃO PROMOVIDA POR GOVERNOS

Detalharemos aqui dois estudos de caso de experiências de e-participação conduzidas por governos para destacar as maneiras como as TICs são usadas dentro de transformações democráticas mais amplas. O primeiro é o exemplo do governo local da cidade de Milton Keynes, no Reino Unido – onde a intenção era aumentar a participação e o engajamento dos jovens no sistema político. O segundo é a constituição islandesa, um projeto de crowdsourcing em âmbito nacional para colher contribuições dos cidadãos de maneira a influenciar diretamente a reforma constitucional. Os detalhes de ambos os casos foram primordialmente obtidos por análise de documentos e sites governamentais, e de comentários políticos pertinentes. No caso de Milton Keynes, o governo local forneceu informações adicionais sobre financiamento e sobre a abordagem para o desenvolvimento da iniciativa pelos jovens.

E-PARTICIPAÇÃO LOCAL: MILTON KEYNES E O ENGAJAMENTO DE JOVENS

As iniciativas locais oferecem contextos úteis para a e-participação. É nesse nível que se dá o bojo do envolvimento dos cidadãos no governo, particularmente devido ao interesse crescente por questões de relevância direta e de familiaridade para os cidadãos. O governo local de Milton Keynes no Reino Unido oferece um exemplo de uso das TICs para facilitar um aumento da participação local nas práticas democráticas.

Segundo dados do censo de 2011, Milton Keynes tem uma população particularmente jovem, em que 22,3% de seus aproximadamente 250 mil moradores têm menos de 16 anos. Com essa demografia tão jovem, o governo local tinha o objetivo de aumentar o envolvimento dos rapazes e moças no processo democrático. Até alguns anos atrás, era prática comum que o engajamento político dos jovens fosse conduzido primordialmente por meio de reuniões em fóruns físicos, como clubes e ginásios. Entretanto, a participação neste tipo de dinâmica presencial estava diminuindo e Milton Keynes acabou deparando-se com um afastamento dos jovens da vida pública e um potencial aumento da apatia política entre esta população.

A cidade de Milton Keynes recebeu uma verba de 37 mil libras esterlinas da Agência Nacional dos Jovens para fomentar oportunidades para os jovens. Alguns vereadores acreditavam que o mundo online teria influenciado na redução da presença física dos jovens nos fóruns tradicionais de debate político e a reação inicial foi de enxergar a tecnologia como um obstáculo ao engajamento, e não como um possível facilitador. Entretanto, os responsáveis pela mobilização dos jovens identificaram que havia uma atitude antiquada da prefeitura quanto ao uso de tecnologias digitais. Depois de receber a verba, Milton Keynes fez parceria com uma pequena empresa especializada no uso de tecnologias emergentes como ferramentas para engajar e inspirar grupos sociais, e empenhou-se em explorar o uso das TICs para aumentar a participação dos jovens de variadas formas.

A primeira medida para aumentar o engajamento foi usar o Facebook e o Twitter para compartilhar informações, inicialmente num sentido unidirecional, a partir do perfil da prefeitura de Milton Keynes. O objetivo era estabelecer uma conexão com grupos tradicionalmente de “difícil acesso” como os portadores de deficiência, as lésbicas, os gays, os bissexuais, os transgêneros e outras comunidades subrepresentadas. Essa postura suscitou reações diversas entre os vereadores, pois o uso de mídias sociais de forma propositada e direcionada era visto por alguns deles como impróprio, e não como uma nova forma de se chegar a grupos específicos. Esse tipo de reação cultural é um traço comum entre governos que relutam em usar as mídias sociais em suas práticas comunicativas.

O projeto deu uma guinada em direção a uma e-participação mais receptiva e aberta pelo uso das mesmas tecnologias ao buscar o feedback dos jovens sobre temas específicos, com perguntas abertas e monitoramento das respostas. Esse passo foi particularmente importante para aumentar o engajamento, uma vez que o uso das mídias sociais que se restringe a estimular os jovens apenas a curtir, compartilhar ou seguir não provoca formas mais avançadas de participação (Macnamara, 2012). Os jovens de Milton Keynes queriam mais transparência e maior envolvimento nas decisões tomadas com respeito a questões de seu interesse, particularmente relativas a transporte e às oportunidades de emprego local. Eles identificaram que a melhor maneira de avançar suas pautas seria mantendo uma relação constante com um ponto focal de contato dentro da estrutura da prefeitura, somada a um diálogo contínuo nas mídias sociais.

Num passo ousado, a prefeitura abriu mão parcialmente do controle de seu próprio site na Internet, permitindo que fosse criada a página “Sou eu quem diz, MK” (ver <http://www.miltonkeynes.gov.uk/positiveactivities/>), cujo conteúdo era gerenciado por jovens voluntários. Os jovens passaram a se articular e colaborar uns com os outros em relação a temas de interesse comuns sob os auspícios do site da prefeitura. Num prazo de poucos meses, a página estava propiciando diálogo e discussão entre os jovens, com o apoio dos jovens voluntários da prefeitura.

Foram realizados alguns eventos de mobilização social e foram levadas adiante algumas iniciativas em resposta a preocupações levantadas pelos jovens sobre a questão do transporte local.

Juntamente com o sucesso da empreitada “Sou eu quem diz, MK”, em 2009 foi montada a Prefeitura MK dos Jovens. Para isso, jovens se autoindicavam como candidatos com um manifesto de apenas dois parágrafos e uma campanha sobre as prioridades locais conduzida tanto pela Internet quanto pessoalmente. Com esta iniciativa – originalmente criada para a faixa etária dos 11 aos 16 anos, passando depois para a faixa dos 11 aos 19 anos –, mais de 2,5 mil jovens votaram eletronicamente pelo site “Sou eu quem diz, MK” na primeira eleição. Isso representava 10% da população jovem de Milton Keynes na ocasião (Prefeitura de Milton Keynes, 2009). Na última eleição, mais de 40 jovens se lançaram candidatos para os 25 cargos no gabinete da prefeitura e 7.393 votaram (Prefeitura de Milton Keynes, 2011). Esses números indicam como a iniciativa conseguiu promover o crescimento da participação cidadã dos jovens. A Prefeitura MK dos Jovens de agora se reúne todo mês e recebe um orçamento (pequeno) da Câmara para se autogerir. A cada três meses, eles se reúnem com o gabinete de adultos e apresentam suas questões. O gabinete adulto acerta as providências a serem tomadas e responde com atualizações no trimestre seguinte.

Este exemplo oferece evidências sobre como o uso das TICs pode propiciar mais engajamento. Na tentativa de combater o declínio da participação na vida pública e o aumento da apatia política dos jovens, os desdobramentos levaram a uma maior participação política nos processos democráticos e ajudaram a orientar os jovens sobre o funcionamento dos sistemas políticos, como campanhas eleitorais e reuniões de gabinete. Iniciativas locais como essa propiciam um ambiente prático para o engajamento democrático, particularmente quando o uso das TICs em níveis mais altos do governo origina problemas associados a escala e gerenciabilidade. Apesar dos desafios, as TICs podem vir a facilitar transformações democráticas mais amplas.

A próxima seção destaca o uso das TICs no processo de reforma constitucional da Islândia. Trata-se de um país pequeno em termos populacionais (aproximadamente 320 mil habitantes), de forma que não se encontram ali os mesmos problemas de escala e gerenciabilidade comuns nos países de maior porte. Entretanto, a Islândia dá um bom exemplo sobre a maneira como os cidadãos podem contribuir para o discurso normativo nacional e apresenta um arcabouço geral de e-democracia que outros países podem seguir.

E-PARTICIPAÇÃO NACIONAL: O CROWDSOURCING CONSTITUCIONAL DA ISLÂNDIA

Fundado em 930 d.C., o Parlamento da Islândia, o Althingi, é uma das instituições parlamentares mais antigas do mundo. Sua atual constituição entrou em vigor quando o país obteve independência da Dinamarca, em 1944, e, na

ocasião, a Islândia usou a constituição da Dinamarca como base para a sua própria. Em 2009, em meio à crise financeira global, o setor bancário do país entrou em colapso, o que levou a vários protestos civis e instabilidade política com clamores de reforma constitucional. Na ocasião, o governo foi forçado a renunciar frente aos enormes desafios econômicos e formou-se um novo governo, que tratou da questão da reforma constitucional.

O novo governo voltou-se para o público e convidou quase mil cidadãos – escolhidos aleatoriamente a partir do cadastro nacional de eleitores – para um fórum onde seriam discutidas ideias para uma reforma constitucional (Stjórnlagaráð, 2011). Em 2010, a partir deste fórum, 25 cidadãos independentes foram eleitos pelo público para formar um Conselho Constitucional. Eles foram incumbidos de redigir uma nova constituição para o país, que, por sua vez, deveria ser apresentada ao público por meio de um referendo e depois ao Althingi para aprovação final. Composto de delegados de diversas origens, o Conselho incluiu professores, agricultores, advogados e profissionais da mídia, e adotou uma postura inovadora, que encorajava a participação cidadã durante todo o processo da redação da proposta. Os principais temas que o Conselho observou durante seu trabalho foram a distribuição de poder, a transparência e a responsabilidade (Stjórnlagaráð, 2011) e, nesse sentido, buscou aumentar a participação pública no processo de redação da nova Constituição. Destacou-se neste processo o uso das mídias sociais e das técnicas de crowdsourcing.

Islândia está bem posicionada para lançar mão de práticas de e-democracia, pois conta com uma das maiores taxas de penetração domiciliar da Internet no mundo (95% em 2012, conforme o Instituto de Estatísticas da Islândia).

Com o uso das TICs, particularmente das mídias sociais, o Conselho voltou-se à população para oferecer suas ideias acerca do que deveria constar da nova Constituição. Sinalizando uma virada na natureza aberta e participativa do governo representativo, a consulta ofereceu oportunidades contínuas e dinâmicas para envolvimento entre os cidadãos e o Conselho, e entre os próprios cidadãos. Toda semana, durante aproximadamente quatro meses, o conselho divulgava o esboço de uma cláusula no site (ver <http://stjornlagarad.is/starfid>). Os cidadãos podiam comentar no site, entrar nas discussões na página do conselho no Facebook e no seu perfil no Twitter ou apresentar suas opiniões por carta. Os membros do Conselho Constitucional veicularam vídeos no YouTube e usaram o Flickr para mostrar fotos do Conselho trabalhando. As reuniões foram abertas ao público e divulgadas ao vivo no site e na página no Facebook.

O tradicional método da carta foi a forma de participação pública mais utilizada durante o processo de reforma constitucional, com um total de 3.600 respostas por carta em comparação com os 370 comentários publicados no site do conselho (Stjórnlagaráð, 2011). As até então limitadas oportunidades de participação online disponíveis na Islândia provavelmente contribuíram para a dominância de uma forma mais tradicional de envolvimento político. Além disso, a preferência por cartas escritas também pode ser explicada pelo fato de que elas permitem elaborar uma mensagem mais abrangente em comparação com a natureza das comunicações online, que costumam se restringir a contribuições mais curtas, com limite de palavras. Tais observações destacam a importância de se combinar as formas tradicionais de participação com os espaços online para estimular o envolvimento na reforma democrática e garantir a equidade da conexão cívica com o governo para aqueles com acesso e competências limitadas em termos de TICs (ver, por exemplo, Beynon Davies & Martin, 2004; Lowndes, Pratchett & Stoker, 2001; Tambini, 1999).

Houve partidos políticos e grupos de interesses especiais que se opuseram à reforma constitucional (ver Gylfason, 2013). Como todos os membros da comunidade islandesa foram convidados a participar pelas iniciativas do Conselho, grupos de interesse especial e lobistas tiveram a mesma oportunidade de se envolver que os outros indivíduos. Antes, o envolvimento direto desses grupos nos processos democráticos se dava por convites para as reuniões legislativas e do uso de certas plataformas para organizações individuais. Observe-se que, sem oportunidades especificamente voltadas para o envolvimento de grupos organizados, seus representantes não responderam ao convite aberto do Conselho para que o público desse feedback sobre o anteprojeto constitucional (Gylfason, 2013).

O Conselho Constitucional entregou o anteprojeto ao parlamento em julho de 2011 e em seguida se desfez. O anteprojeto foi levado a plebiscito nacional no fim de 2012. Pouco mais de 50% dos eleitores participaram, e 64,2 votaram a favor de uma nova Constituição baseada na versão elaborada a partir do crowdsourcing (Kosningavefur Innanríkisráðuneytisins, 2012). Todavia, esse resultado não foi vinculante, pois o Althingi ficou responsável pela decisão final de aprová-la. Alguns partidos políticos da oposição propuseram mais emendas ao documento e aumentaram o limite mínimo de votos necessários para a aprovação das mudanças, tanto no Althingi quanto no seio da população (Gylfason, 2013). O Althingi também seria dissolvido em seguida, diante dos preparativos para

uma eleição geral em fins de abril de 2013. Os partidos políticos contrários à reforma constitucional logo vieram a exercer pressão de forma a conseguir adiar a votação para depois da eleição geral, querendo dizer que o novo governo iria determinar quando haveria e se haveria a votação do Althingi. Até o momento, o governo eleito em 2013 ainda não trouxe à tona o assunto da reforma constitucional.

O envolvimento público na reforma constitucional da Islândia aconteceu do início ao fim do processo: desde as ideias e da discussão iniciais, passando pela elaboração e redação do anteprojeto e chegando à votação no plebiscito. Apesar do desfecho do plebiscito e dos níveis de participação respaldada pelas TICs, a reforma constitucional da Islândia ainda não foi resolvida. Além disso, não foram oferecidas oportunidades de maior participação cívica no processo da reforma. Eis uma situação potencialmente problemática para a Islândia, pois as oportunidades de e-participação até o momento se concentraram num único evento de natureza pontual (Bruns, 2012). Por outro lado, a e-democracia deve continuar se desdobrando e desenvolvendo continuamente com o passar do tempo. Dada a agitação civil na Islândia, que criou a necessidade de um diálogo mais aberto entre o governo e os cidadãos, e os esforços empreendidos pela população na elaboração do anteprojeto constitucional, evitar o envolvimento dos cidadãos nesse assunto pode suscitar revoltas civis.

Não obstante, o caso da Islândia sinaliza que os governos estão começando a reconhecer que é preciso tratar das ameaças externas à representação parlamentar eleita, sejam elas percebidas ou não, por meio de formas mais abertas de governo, com maior ênfase no envolvimento público. Embora a reforma ainda não tenha sido resolvida, o processo constitucional na Islândia foi inovador. Ele aponta para um relacionamento mais transparente entre cidadãos e governos, que reconheça o potencial de realização cidadã no centro do debate político, onde o povo deixa de ser mero espectador. A Islândia nos oferece um exemplo bastante útil sobre como empregar as práticas de participação digital puxadas pelos governos para tratar de novos entendimentos e novas expectativas democráticas. Nesta instância, o poder se estendeu para o público, inclusive para o Conselho Constitucional. A decisão final, entretanto, continua nas mãos do Althingi.

USO DAS TICs NA REFORMA DEMOCRÁTICA

Antigamente, e ainda hoje, as técnicas de e-governo incluem limitados exercícios de consulta pública que buscam reações dos cidadãos e suas opiniões sobre o governo por meio de iniciativas controladas. Isso costuma acontecer em fóruns fechados, com o uso de e-mails enviados para uma caixa de entrada genérica montada especificamente para a consulta, buscando respostas para questionários previamente montados. Por outro lado, a e-democracia liderada pelo governo é menos controlada, conta com discurso constante e maior transparência que abrem os processos políticos para o público. A e-democracia não deve ser considerada como uma lista de atividades distintas conduzidas via internet entre cada indivíduo e o governo, mas sim como um engajamento contínuo entre comunidades e seu governo via plataformas abertas e transparentes (ver Bruns, 2012). Nesse sentido, os casos de Milton Keynes e da Islândia respaldam as evidências levantadas por meio de pesquisa empírica por Norris (2010) de que o e-governo não leva naturalmente à e-democracia; embora interrelacionados, não são sinônimos (Norris, 2010).

Os estudos de caso apresentados aqui ilustram que o escopo do uso governamental das TICs avançou desde seu enfoque original sobre disseminação de informações e prestação de serviços de forma unidirecional para passar a incorporar a e-participação para abalizar os processos democráticos mais amplos. Uma característica comum notável aos dois casos é o engajamento contínuo, triangular, usando diálogo qualitativo para atingir metas e objetivos específicos. O engajamento não se deve basear em atividades transacionais unidirecionais como pesquisas, abaixo-assinados ou votações feitas pela Internet, que carecem de uma boa descrição enquanto atividades de e-participação. O engajamento, na verdade, consiste em diálogo constante, tanto bilateralmente entre cidadãos e governos quanto mais amplamente no seio das sociedades.

A abertura de mais canais de comunicação online exige que os governos abram mão, parcialmente, do controle dos fluxos de comunicação – o que dá aos cidadãos o poder de esmiuçar os processos políticos. Isso pode intimidar os políticos que temem perder o controle das mensagens políticas. É difícil prever os desfechos e consequências de uma maior visibilidade das práticas políticas que outrora eram ocultas, o que pode levar ao surgimento de sítios de resistência voláteis. Surgem também outros desafios a partir dessa situação, em termos de quem deve ser cobrado pelas decisões que forem tomadas. Nos casos apresentados aqui, o poder decisório cabe, em última instância, aos governos, embora se baseiem nas contribuições cívicas. Eles podem relutar antes de incorporar as opiniões públicas no processo, uma vez que são eles mesmos que irão arcar com o fardo da responsabilidade sobre quaisquer decisões mal-sucedidas.

Por outro lado, entre os benefícios advindos das práticas transparentes de e-participação encontram-se, por exemplo, um aumento da legitimidade governamental, um maior valor agregado ao processo decisório e mais satisfação e confiança cívica nos processos políticos. Benefícios como esses não podem ser conquistados sem que os governos percorram novas formas de envolvimento democrático. Em ambos os estudos de caso, as comunicações que os governos costumavam fazer em torno das questões políticas não repercutiam entre os cidadãos. As providências tomadas foram, portanto, necessárias para manter a legitimidade governamental aperfeiçoando a transparência de suas operações e entabulando um diálogo contínuo com os cidadãos. Mas, para se conseguir abrir a representação e entabular um diálogo contínuo, é preciso mudar a cultura no seio dos governos, de forma a que estes se tornem mais receptivos às contribuições cívicas e preparados para abrir mão de certo grau de controle das práticas de comunicação.

Tanto Milton Keynes quanto a Islândia mostram que é possível haver uma mudança na cultura governamental para facilitar os processos de e-democracia (ver Cullen, 2006). Milton Keynes elaborou um processo contínuo que reflete a necessidade cada vez maior de congregar a contribuição cívica sobre questões que afetem a comunidade e que ajudem a combater a apatia política e o declínio do interesse público. O caso da Islândia fornece evidências de que pressões externas estão criando uma necessidade de mudar a natureza aberta do governo. A Islândia acabava de passar por um período de reviravolta econômica e política, com protestos e clamores cívicos que ressentiam-se da falta de transparência do governo. Essa série de eventos levou à necessidade de o governo reenfocar sua legitimidade, o que incluiu o engajamento num processo de e-democracia para aumentar a transparência e envolvimento popular nas decisões políticas. Essa situação ilustra um ponto fundamental: se a Islândia não tivesse passado por uma reviravolta econômica e política, talvez não houvesse tanto engajamento no processo de e-democracia.

Essa observação destaca uma diferença fundamental entre os estudos de caso. Milton Keynes tentou combater a diminuição do engajamento político com um esforço contínuo de levar os jovens a desenvolver um interesse pela política e a contribuir com suas opiniões para o processo decisório. Na Islândia, pelo contrário, a ação cívica externa pressionou o governo a adaptar suas práticas e a redistribuir o poder, o que o levou a implementar mecanismos para a participação cidadã. Em casos assim, quando não conseguem atender ao aumento nos níveis de escrutínio da população, os governos correm o risco de provocar ainda mais contestação por parte do eleitorado. A diferença chave entre esses casos é que Milton Keynes foi proativo ao estimular o engajamento cívico ininterrupto, enquanto os desdobramentos na Islândia foram tentativas, temporárias e reativas, de atender às demandas cívicas. No contexto da democracia monitoria (Keane, 2009), propiciar proativamente oportunidades de e-participação, conforme ocorreu em Milton Keynes, pode ajudar a evitar futuras agitações cívicas. Isso sugere que, para evitar apuros tais como os que ocorreram na Islândia, outros governos podem precisar de uma postura mais ativa no sentido de mudar sua cultura governamental, abrir processos de representação e propiciar mais oportunidades para o envolvimento cívico democrático.

Os dois estudos também destacam a importância de combinar métodos de participação política, online e offline, a fim de encorajar um maior engajamento democrático. As razões para tanto se bifurcam. Por um lado, o uso de métodos de participação tanto tradicionais quanto online permite um maior engajamento ao assegurar equidade de envolvimento cívico com o governo. Por outro, a reforma democrática não é algo que possa ocorrer totalmente através do universo cibernético. As práticas de comunicação online oferecem mecanismos para suplementar e respaldar transformações democráticas mais amplas nas estruturas de governo e nos processos que repercutem em todos os aspectos do cotidiano. Portanto, não se deve considerar a e-democracia como algo separado dos processos cotidianos de governo, mas sim como mais uma forma de se alcançar as metas governamentais. O uso das TICs para a reforma democrática não requer que os governos fujam da compreensão tradicional dos processos políticos, mas sim que se adaptem para reconhecer que mecanismos novos podem sim respaldar objetivos tradicionais. Embora as tecnologias digitais estejam desempenhando um papel fundamental na reforma democrática, o impacto do uso das TICs jaz, em última instância, na disponibilidade e na capacidade dos governos de incorporar as opiniões cívicas no processo decisório.

Publicado originalmente em <http://www.jedem.org>.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aurigi, (2005). *Making the Digital City: The Early Shaping of Urban Internet Space*. Aldershot, Hampshire: Ashgate Publishing Limited.

Bekkers, V., e Homburg, V. (2007). The myths of e-government: Looking beyond the assumption of a new and better government. *The Information Society: An International Journal*, 23(5), 373-382. Beynon-Davies, P., e Martin, S. (2004).

Electronic local government and the modernisation agenda: Progress and prospects for public service improvement. *Local Government Studies*, 30(2), 214-229.

Brabham, D. C. (2009). Crowdsourcing the public participation process for planning projects. *Planning Theory*, 8(3), 242- 262.

Brabham, D. C. (2008). Crowdsourcing as a model for problem solving: An introduction and cases. *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, 14(1), 75-90.

Bruns, A. (2012). Towards distributed citizen participation: Lessons from Wikileaks and the Queensland floods. *eJournal of eDemocracy and Open Government*, 4(2), 142-159.

Bruns, A. (2008). *Blogs, Wikipedia, Second Life, and Beyond: From Production to Producership*. Nova York: Peter Lang Publishing, Inc.

Burgess, S., e Houghton, J. (2006). E-government in Australia. Em P. Herson, R. Cullen e H. C. Relyea (Orgs.), *Comparative Perspectives on E-Government: Serving Today and Building for Tomorrow* (pp. 84-101). Lanham, Maryland: Scarecrow Press, Inc.

Chadwick, A. (2011). Explaining the failure of an online citizen engagement initiative: The role of internal institutional variables. *Journal of Information Technology & Politics*, 8(1), 21-40.

Chadwick, A. (2003). Bring e-democracy back in: Why it matters for future research on e-governance. *Social Science Computer Review*, 21(4), 443-455.

Chadwick, A., e May, C. (2003). Interaction between states and citizens in the age of the Internet: 'E-government' in the United States, Britain, and the European Union. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 16(2), 271-300.

Cohen, G., van Geenhuizen, M., e Nijkamp, P. (2005). ICT as a contributing factor to urban sustainable development: Policymaking in Dutch cities. Em M. van Geenhuizen, D. V. Gibson e M. V. Heitor (Orgs.), *Regional Development and Conditions for Innovation in the Network Society* (pp. 99-117). West Lafayette, Indiana: Purdue University Press.

Coleman, S., e Blumler, J. G. (2009). *The Internet and Democratic Citizenship: Theory, Practice and Policy*. Nova York: Cambridge University Press.

Couldry, N., e Langer, A. I. (2005). Media consumption and public connection: Towards a typology of the dispersed citizen. *The Communication Review*, 8(2), 237-257.

Couldry, N., Livingstone, S., e Markham, T. (2007). *Media Consumption and Public Engagement: Beyond the Presumption of Attention*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Cullen, R. (2006). E-Government and the Digital Divide. Em P. Herson, R. Cullen e H. C. Relyea (Orgs.), *Comparative Perspectives on E-Government: Serving Today and Building for Tomorrow* (pp. 289-313). Lanham, Maryland: Scarecrow Press Inc.

Curry, N. (2001). Community participation and rural policy: Representativeness in the development of millennium greens. *Journal of Environmental Planning and Management*, 44(4), 561-576.

Eggers, W. D. (2005). *Government 2.0: Using Technology to Improve Education, Cut Red Tape, Reduce Gridlock, and Enhance Democracy*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Flamm, K., Chaudhuri, A., & Associates, (2006). The internet, the government, and e-governance. Em P. Herson, R. Cullen e H. C. Relyea (Orgs.), *Comparative Perspectives on E-Government: Serving Today and Building for*

Tomorrow (pp. 331-348). Lanham, Maryland: Scarecrow Press Inc.

Fountain, J. E. (2001). Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change. Washington: Brookings Institutional Press.

Freeman, J. (2013). Local e-government and citizen participation: Case studies from Australia and Italy. Em J. R. Gil-Garcia (Org.), E-Government Success Around the World: Cases, Empirical Studies, and Practical Recommendations (pp. 235-258). Hershey, Pennsylvania: IGI Global.

Gauld, R., Gray, A., e McComb, S. (2009). How responsive is e-government? Evidence from Australia and New Zealand. Government Information Quarterly, 26(1), 69-74.

Gylfason, T. (2013). Democracy on ice: A post-mortem of the Icelandic constitution. OpenDemocracy: Free thinking for the world, 19 de junho. Obtido em 26 de setembro de 2013 de <http://www.opendemocracy.net/can-europe-makeit/thorvaldur-gylfason/democ...>

Hague, B. N., e Loader, B. D. (Orgs.) (1999). Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age. Londres: Routledge.

Henman, P. (2010). Governing Electronically: E-Government and the Reconfiguration of Public Administration, Policy and Power. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Hernon, P., e Cullen, R. (2006). E-government: Transforming government. Em P. Hernon, R. Cullen e H. C. Relyea (Orgs.), Comparative Perspectives on E-Government: Serving Today and Building for Tomorrow (pp. 3-21). Lanham, Maryland: Scarecrow Press Inc.

Hilgers, D., e Ihl, C. (2010). Citizensourcing: Applying the concept of open innovation to the public sector. The International Journal of Public Participation, 4(1), 67-88.

Homburg, V. (2008). Understanding E-Government: Information Systems in Public Administration. Nova York: Routledge. Hutchins, B., e Lester, L. (2011). Politics, power and online protest in an age of environmental conflict. Em S. Cottle e L. Lester (Orgs.), Transnational Protests and the Media (pp. 159-171). Nova York: Peter Lang.

Jensen, M. J. (2009). Electronic democracy and citizen influence in government. Em C. G. Reddick (Org.), Handbook of Research on Strategies for Local E-Government Adoption and Implementation: Comparative Studies (pp. 288- 305). Hershey, Pennsylvania: IGI Global.

Jimenez, B. S., Mossberger, K., e Wu, Y. (2012). Municipal Government and the Interactive Web: Trends and Issues for Civic Engagement. Em A. Manoharan e M. Holzer (Orgs.), E-Governance and Civic Engagement: Factors and Determinants of E-Democracy (pp. 251-271). Hershey, Pennsylvania: IGI Global.

Keane, J. (2009). The Life and Death of Democracy. London: Simon e Schuster UK Ltd.

Kingston, R. (2007). Public participation in local policy decision-making: The role of webbased mapping. The Cartographic Journal, 33(2), 138-144.

Koch, G., Füller, J., e Brunswicker, S. (2011). Online crowdsourcing in the public sector: How to design open government platforms. Em A. A. Ozok e P. Zaphiris (Orgs.), Online Communities and Social Computing (pp. 203-212). Berlin: Springer. Kosningavefur Innanríkisráðuneytisins.

(2012). Outcome of the Counting of the Votes Cast in the Referendum on 20 October 2012. Obtido em 30 de janeiro de 2013 de <http://www.kosning.is/thjodaratkvaedagreisidslur2012/english/nr/7991>

Lester, L., e Hutchins, B. (2012). The power of the unseen: Environmental conflict, the media and invisibility. Media, Culture e Society, 34(7), 847-863.

Ling, T. (2002). Delivering joined-up government in the UK: Dimensions, issues and problems. Public Administration, 8(4), 615-642.

- Lowndes, V., Pratchett, L., e Stoker, G. (2001). Trends in public participation: Part 2 – citizens' perspectives. *Public Administration*, 79(2), 445-455.
- Macintosh, A. (2004). Characterizing e-participation in policy-making. Em *Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Science (HICSS'04)* (pp. 50117-50126). Washington: Computer Society Press.
- Macnamara, J. (2012). Democracy 2.0: Can social media engage youth and disengaged citizens in the public sphere? *Australian Journal of Communication*, 39(3), 65-86.
- Margolis, M., e Moreno-Riaño, G. (2009). *The Prospect of Internet Democracy*. Farnham, Surrey: Ashgate Publishing Limited.
- Millham, R., e Eid, C. (2009). Digital cities: Nassau and Bologna – A study in contrasts. Em *Proceedings of the IEEE Latin- American Conference on Communications, IEEE Communications Society* (pp. 1-6). Medellín, Colombia: LATINCOM. Obtido em 20 de janeiro de 2013 de http://ieeexplore.ieee.org/xpls/abs_all.jsp?arnumber=5305144
- Milton Keynes Council (2012). Milton Keynes 2011 Census Headlines. Obtido em 25 de janeiro de 2013 de <http://www.mkiobservatory.org.uk/document.aspx?id=10185&siteID=1026>
- Milton Keynes Council (2011). Youth Cabinet Report: March to May 2011. Obtido em 25 de janeiro de 2013 de <http://www.milton-keynes.gov.uk/positiveactivities/displayarticle.asp?ID...>
- Milton Keynes Council (2009). Youth Cabinet Report: March, April & May 2009. Obtido em 25 de janeiro de 2013 de <http://www.milton-keynes.gov.uk/positiveactivities/displayarticle.asp?ID...>
- Moon, M. J. (2002). The evolution of e-government among municipalities: Rhetoric or reality? *Public Administration Review*, 62(4), 424-433.
- Mossberger, K., Tolbert, C. J., e McNeal, R. S. (2008). *Digital Citizenship: The Internet, Society, and Participation*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- My Say MK. (2012) My Say MK by MK Council (página Web). Obtido em 25 de janeiro de 2013 de <http://www.milton-keynes.gov.uk/positiveactivities>
- Norris, D. F. (2010). E-government... not e-governance... not e-democracy: Not now! Not ever? Em J. Davies e T. Janowski (Orgs.), *Proceedings of the 4th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV'10)* (pp. 339-346). Nova York: ACM.
- Norris, P. (2001). *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. New York: Cambridge University Press.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2003). *Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement*. Paris: OECD Publications.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2001). *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. Paris: OECD Publications.
- O'Toole, K. (2009). Australia local government and e-governance: From administration to participation? Em M. Khosrow-Pour (Org.), *E-Government Diffusion, Policy, and Impact: Advanced Issues and Practices* (pp. 174-184). Hershey, Pennsylvania: IGI Global.
- Seifert, J. W. (2006). E-government in the United States. Em P. Hernon, R. Cullen e H. C. Relyea (Orgs.) *Comparative Perspectives on E-Government: Serving Today and Building for Tomorrow* (pp. 25-54). Lanham, Maryland: Scarecrow Press, Inc.
- Sennett, R. (1977). *The Fall of Public Man*. Nova York: Alfred A. Knopf.

Shackleton, P. (2010). Engaging citizens through local e-government: An Australian experience. Em C. G. Reddick (Org.), *Citizens and E-Government: Evaluating Policy and Management* (pp. 418-434). Hershey, Pennsylvania: IGI Global.

Smith, R. (2002). Modern citizenship. Em E. Isin e B. Turner (Orgs.), *Handbook of Citizenship Studies* (pp. 105-116). Londres: Sage.

Statistics Iceland. (2012). Access to Computers and the Internet in Households 2002-2012. Obtido em 2 de fevereiro de 2013 de <http://www.statice.is/Statistics/Tourism,-transport-and-informati/Inform...>

Stjórnlagaráð. (2011). The Constitutional Council – General Information. Obtido em 29 de janeiro de 2013 de <http://stjornlagarad.is/english>

Tambini, D. (1999). New media and democracy: The civic networking movement. *New Media & Society*, 1(3), 305-329.

Thompson, J. B. (2005). The new visibility. *Theory, Culture & Society*, 22(6), 31-51.

Tolbert, C. J., e Mossberger, K. (2006). The effects of e-government on trust and confidence in government. *Public Administration Review*, 66(3), 354-369.

United Nations. (2012). *E-Government Survey 2012: E-Government for the People*. Nova York: Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais, Nações Unidas.

United Nations. (2010). *E-Government Survey 2010: Leveraging E-Government at a Time of Financial and Economic Crisis*. Nova York: Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais, Nações Unidas.

Verdegem, P., e Hautekeete, L. (2010). A usercentric approach in e-government policies: The path to effectiveness? In C. G. Reddick (Org.), *Citizens and E-Government: Evaluating Policy and Management* (pp. 20-36). Hershey, Pennsylvania: IGI Global.

West, D. M. (2005). *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*. Princeton, Nova Jersey: Princeton University Press.

Williamson, A. (2011). Disruption and empowerment: Embedding citizens at the heart of democracy. *eJournal of eDemocracy and Open Government*, 3(1), 22-32.

Wong, W., e Welch, E. (2004). Does e-government promote accountability? A comparative analysis of website openness and government accountability. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 17(2), 275-297.

Categoria:

- [poliTICS 17](#)