

ANÁLISE COMPARADA DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL DAS CAPITAIS DAS REGIÕES NORTE E SUL DO BRASIL¹

GT10: Comunicação, Tecnologia e Desenvolvimento

Paula Karini Dias Ferreira Amorim (IFTO)²

Resumo

Este trabalho tem por finalidade analisar comparativamente a transparência pública digital fornecida pelos portais das prefeituras brasileiras das Regiões Norte e Sul do Brasil. Para isso, recorre-se à literatura da transparência como base, bem como aos pressupostos do governo eletrônico para fundamentar as novas práticas para a transparência no ambiente digital. Para o levantamento das informações procedeu-se a navegação orientada nos sites oficiais das prefeituras das capitais que compõe as regiões escolhidas. Os resultados da pesquisa foram extraídos para partir da análise qualitativa das informações e serviços encontrados nos portais eletrônicos. Por meio da análise estatística foi possível aferir a correlação entre as variáveis estudadas. Assume-se, portanto, que a qualidade da transparência digital dos sites analisados tenha relação com os indicadores sociais, econômicos e culturais das regiões pesquisadas.

Palavras-chave: Democracia Digital. Governo eletrônico. Transparência.

¹ Artigo submetido para o Grupo Temático 10 Comunicación, Tecnología y Desarrollo no XII Congreso ALAIC 2014.

² Doutora em Comunicação e Culturas Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia. Pesquisadora associada do Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital - CEADD - Universidade Federal da Bahia/Brasil. Docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins/Brasil - paulakarini@ifto.edu.br.

Introdução

A discussão em torno do tema da transparência está cada mais presente no debate político e na agenda governamental. Vê-se nos compromissos eleitorais dos candidatos, nos fundamentos das políticas de governo e na justificação das ações governamentais, bem como nas iniciativas da sociedade civil organizada³, que visa ter mais informação e conhecimento sobre os negócios públicos, a presença do tema da transparência nas agendas de discussão. A transparência vem da necessidade de reforçar a ação democrática dos governos, dos princípios constitucionais que regem a organização e o funcionamento do Estado e da urgência de modernização do modelo de gestão pública, até então protegido pelo sagrado manto do segredo.

Ao possibilitar a abertura e visibilidade do poder, os agentes públicos conferem aos cidadãos a possibilidade de acompanhar, participar e avaliar como é feita a condução dos negócios de interesse comum. Nesse sentido, a avaliação se converte num instrumento coletivo e político, que possibilita, a cada cidadão, conhecer e avaliar a esfera política, com o objetivo de formar opinião sobre aquele de demonstra ter melhores condições para governar e poder, assim, corrigir possíveis equívocos na condução da coisa pública. Além de fornecer meios para o julgamento da ação política, outra possibilidade é a participação na ação política de maneira mais esclarecida e racional.

As possibilidades comunicativas e transacionais da Internet representam uma grande promessa para revigorar a democracia, de modo particular no que tange à relação governo- sociedade. Os recursos técnicos que a Internet dispõe podem

³ Para alguns exemplos acessar:

http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/;
<http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/6363>; <http://www.portaltransparencia.gov.br/>; <http://noticias.bol.uol.com.br/brasil/2009/06/16/ult5773u1400.jhtm>; <http://www.excelencias.org.br/>; <http://www.transparencia.org.br/index.html>

ser empregados para oferecer à esfera civil o acesso a informações e serviços públicos , o debate, a participação social e a *accountability*⁴ necessários para nortear a construção das razões públicas que conduzem o processo decisório do poder constituído.

O governo das cidades e os demais níveis de governo se inserem no conjunto de instituições e organizações que devem aplicar os princípios constitucionais que regem o exercício da função pública. Assim, o investimento em informação e, por pressuposto, em conhecimento representa a mola propulsora e o ponto de conexão entre necessidades (individuais e grupais) e ações. Nesse panorama, a Internet se converte em um meio e um ambiente potencial para que os governos possam fomentar a transparência digital pela oferta de informações e serviços especialmente desenvolvidos para esse fim.

Democracia Digital

Sabe-se que os inúmeros dispositivos com funcionalidades interativas e multifuncionais fornecem uma gama de possibilidades para a comunicação política por meio do compartilhamento de informações, da oferta de serviços, da deliberação e da participação, que potencialmente podem aperfeiçoar a democracia. Ao entrecruzar democracia e internet, chega-se a uma série de denominações, como democracia eletrônica, democracia virtual, ciberdemocracia. Aqui se optou pela expressão democracia digital que, conforme Gomes (2007a, p. 1-2), se refere

⁴ Segundo Schedler (1999), o termo tem duas conotações básicas: responsabilidade e o constrangimento. A primeira remete à obrigação de membros de órgãos públicos ou representativos prestarem contas dos atos que praticam a instâncias controladoras ou a seus representados. Já a segunda conotação diz respeito à capacidade das agências controladoras de impor sanções aos que detêm o poder pela violação das funções públicas.

[...] a um montante muito amplo de experiências, iniciativas e práticas políticas relacionadas à ideia ou às instituições da democracia, na medida em que tais experiências, iniciativas e práticas se apoiam em dispositivos, ferramentas e recursos das tecnologias digitais de comunicação e informação.

As tecnologias de informação e comunicação modificaram os processos comunicacionais de geração, transmissão e circulação de bens e serviços, resultando em um novo formato nas relações sociais, econômicas, culturais, comunicacionais e, inevitavelmente, políticas. Essas mudanças estão sustentadas em três inovações estruturais denominadas por Lemos e Lévy (2010) como três princípios básicos da cibercultura: (1) liberação da emissão, (2) conexão generalizada e (3) reconfiguração social, cultural e política.

O princípio da liberação do polo da emissão manifesta-se pela comunicação mediada em larga escala com o advento da internet, o que possibilita, potencialmente, a emergência de vozes. Esse fenômeno alterou a relação comunicacional característica dos *mass media*, antes, centrados na verticalização entre emissor e receptor. Surgem novos papéis no ambiente digital, pois os diversos atores são, ao mesmo tempo, emissores e receptores de informação (efeito da desintermediação). A conexão generalizada manifesta-se pela possibilidade de todo o conteúdo produzido pelos diversos emissores, bem como os computadores, as pessoas e as instituições estarem em rede e se comunicarem. O terceiro princípio é o da reconfiguração. As várias expressões são, na verdade, reconfigurações de práticas e modos midiáticos que operam sem substituir as práticas que lhes antecederam. Lemos et al. (2010, p. 46) destacam que, mais que a remediação de um meio, o que esse princípio tem

como essência é a “transformação de estruturas sociais, instituições e práticas comunicacionais”.

De acordo com Silva (2009), o efeito da desintermediação não significa que deixarão de existir os agentes intermediários. “Estes continuarão exercendo o seu papel de mediação da comunicação e na construção da realidade no mundo moderno, e isso permanecerá bastante expressivo” (Silva, 2009, p. 104).

O trabalho realizado por jornalistas, ativistas e especialistas representa um importante papel para a democracia. No caso da transparência, é fundamental, pois eles detêm a capacidade de dar um tratamento mais sofisticado às informações publicadas pelo governo, seja traduzindo-as em linguagem palatável para o cidadão comum, seja convertendo-as em análises mais densas e significativas. Fazem o papel de intermediários da informação à medida que as buscam em bases de dados do governo em estado bruto e as convertem em informação significativa para o cidadão.

Conforme Fung, Graham e Weil (2007), organismos da sociedade que se beneficiam de informações públicas se convertem em uma importante fonte de apoio político aos mecanismos de transparência. Quanto maior a percepção dos benefícios decorrentes do acesso à informação por grupos organizados ou coligações de usuários potenciais, mais efetivas serão as políticas de transparência. Contudo, se ocorre o contrário, se os usuários da informação (mesmo os potenciais) não organizam, a sensação de melhoria da política de transparência será muito mais limitada. Os autores exemplificam citando o pouco envolvimento dos pais de alunos (por ser um grupo relativamente difuso e desorganizado) em relação à publicação dos relatórios de desempenho das escolas.

Para o Estado, as mudanças tecnológicas ampliaram a sua capacidade técnica de ação comunicativa, uma vez que passou a deter meios reais para produzir e difundir informações com mais agilidade, eficiência e menores custos. A emergência de uma nova organização social e de novos meios de comunicação pressupõe novos posicionamentos dos agentes públicos em sua relação com os cidadãos. A dinâmica da sociedade induz os representantes a posicionarem-se como agentes estratégicos de articulação das demandas dos cidadãos com as esferas de poder, seja no nível local, regional ou nacional.

As novas tecnologias oferecem grande potencial para expandir os horizontes da comunicação política e superar alguns dos problemas associados à mídia tradicional na promoção do processo democrático. As novas formas de comunicação podem promover maior interesse e participação dos cidadãos no processo político, o que pode melhorar e revigorar a democracia (Barnett, 1997). O autor destaca a necessidade de quatro componentes para existência de uma democracia saudável: (1) informação e conhecimento relevantes e sem distorções para que o cidadão possa compreender as questões públicas; (2) acesso ao debate racional coletivo com abertura para deliberação e desenvolvimento dos próprios argumentos; (3) participação em instituições democráticas por meio do voto, do pertencimento a partidos, sindicato, grupos políticos e outros; e (4) representação mediante existência de fluxo de comunicação entre representante e representado com responsabilização dos atos praticados pelos poderes constituídos.

A definição da concepção e da política de gestão da comunicação governamental é que conduzirá a arquitetura das ferramentas e das funcionalidades que visam a fomentar a relação com a esfera pública. Assim, além de poder possibilitar a atualização *on-line* das informações e das decisões do governo, é possível disponibilizar para *download*, por exemplo, atas de reuniões ou mesmo vídeos

de reuniões de governo. Todas áreas do governo (administrativa, financeira, educativa, da saúde, da segurança, da economia, do emprego e outras) podem ser incluídas no menu de informações a ser compartilhado com o cidadão. A internet pode potencializar, por intermédio de *e-mails*, *chats*, *blogs*, *microblogs*, redes sociais e outros canais, a conexão de pessoas não apenas de uma cidade ou uma região, mas de qualquer parte do mundo.

Um fluxo comunicacional que permite compartilhamento de interesses, preocupações, opiniões dos eleitores e, principalmente, incorporação das demandas e vontade públicas no proceso decisório do governo é essencial para saúde da democracia.

Gomes (2008a) destaca que a arquitetura de comunicação política é que revela se o fluxo é unilateral ou de mão dupla, se abre a possibilidade de interação política como forma de incrementar o poder simbólico e material do público. Isso pode levar os agentes públicos a modificar as suas posições de modo a ajustá-las às disposições do público, o que produz efeitos positivos na cultura política: sensação de efetividade política da esfera civil e produção do sentimento de responsividade à cidadania por meio de suas decisões e pelas ações relativas aos negócios de interesse comum.

Governo Eletrônico

O surgimento de mecanismos digitais de comunicação tem colocado o Estado diante do desafio de explorá-los como novas formas de interação política com a sociedade. Exemplo disso são os portais governamentais na internet como canal de comunicação em larga escala, de baixo custo e variadas funcionalidades. Conforme Silva (2009), esses dispositivos são, ao mesmo tempo, repositórios públicos de informação que podem ser potencialmente acessados por qualquer

cidadão, rompendo os constrangimentos de tempo e lugar; fornecem condições técnicas para a oferta de serviços públicos; possibilitam a comunicação dialógica ou discursiva e até mesmo consultas, sondagens e eleições *on-line*.

A expressão *governo eletrônico* surgiu na segunda metade do século XX, após a popularização da ideia de mercado eletrônico e tem associação ao uso das tecnologias de informação e comunicação feito pelos diversos níveis de governo. De acordo com Prado (2009, p. 33), “o termo governo eletrônico surge na literatura acadêmica somente no fim dos anos 1990 e os primeiros *jornais* acadêmicos dedicados exclusivamente ao tema surgem apenas em 2004”.

A definição *governo eletrônico* vincula-se às estratégias de modernização da gestão pública. Conforme Pinho (2008), o conceito de governo eletrônico pode ser considerado a partir de duas categorias: restrita e ampliada. A restrita entende governo eletrônico como um conjunto de mecanismos digitais que fornecem serviços e informações do governo para a sociedade. Na categoria ampliada, tem-se uma expectativa de governo eletrônico voltado para o reforço da capacidade de participação e de ação da sociedade para além da mera sujeição ao poder do governo. O autor adverte que não se pode negar o incremento trazido pela simples adoção dos recursos tecnológicos para o desempenho governamental com efeitos positivos junto à sociedade.

Na primeira abordagem, os projetos de governo eletrônico têm como objeto a redução dos custos de funcionamento da máquina administrativa pelos seguintes aspectos: melhoria da eficiência dos processos operacionais, otimização das atividades administrativas e diminuição dos custos de transação. Outro aspecto é que o Estado assume o papel de fornecedor de serviços e informações, e o cidadão passa a ser um consumidor passivo.

Na segunda abordagem, Pinho (2008) explica que o governo eletrônico alcança um novo arranjo que induz a uma renovação organizacional e cultural, tanto do Estado como do cidadão, na direção de um achatamento hierárquico, na fluidez da informação, transparência, abertura e mobilização do governo para atender às demandas do cidadão-cliente.

As iniciativas de aplicações das tecnologias de informação e comunicação sob a denominação governo eletrônico, podem ser sumarizadas em pelo menos três objetivos: modernização da estrutura e do funcionamento da administração pública; fornecimento de serviços e informações governamentais mais eficientes; empoderamento do cidadão para exercer maior controle social.

A internet revela-se como um meio que aproxima e reorganiza os fluxos comunicacionais, permitindo o estabelecimento de novas formas de compartilhamento de dados e/ou informações. Conforme Jambeiro, Andrade & Sobreira (2008, p. 3),

As tecnologias de informação e comunicações têm papel significativo [...]. Seu crescente uso tem estimulado a realização pessoal de cada pessoa humana, assim como a democratização dos processos sociais, maior transparência dos governos e conscientização da população quanto à sua responsabilidade na administração dos serviços públicos da sua cidade, do seu estado, do seu país. É crescente a crença de que a participação de cidadãos permanentemente ativos e informados é a chave para a construção de uma sociedade democrática.

No Brasil, a apropriação das ferramentas da internet pelos gestores públicos, por meio de *sites* e portais de governo eletrônico, teve início em meados dos anos 90 e tem se expandido expressivamente pela aplicação da internet nos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) por meio do governo eletrônico ou e-gov. Esse novo modelo de gestão de organizações governamentais visa ao menor custo, à maior integração e ao melhor relacionamento entre governo e governo, governo e cidadãos e governo e fornecedores na oferta de serviços e informações 7 dias por semana, 24 horas por dia.

O governo eletrônico caracteriza-se por sistemas avançados de informação que possibilitam aumento da eficácia e da eficiência da gestão, melhoria da qualidade dos serviços, transparência e ampliação das possibilidades de fiscalização das ações e dos serviços em planejamento, em andamento e já executados pelas instituições públicas (Lemos & Rocha 2007; Santos, 2003; Teixeira, 2004). O governo eletrônico deve ser planejado e executado com a finalidade de promover e facilitar o controle social e possibilitar a participação dos atores sociais no processo de planejamento e de gestão dos municípios em favor da visão estratégica definida para a cidade, bem como atender às necessidades do cidadão.

Mais que “meros” murais eletrônicos, nas cidades, os portais municipais podem se tornar ambientes de interação entre os cidadãos, propiciando um espaço coletivo de diálogo e de decisão. “O e-governo municipal, nesse sentido, pode estimular maior interação e transparência entre governo e sociedade e ampliar o espaço para o exercício da cidadania e da prática democrática” (Jambeiro, Andrade & Sobreira, 2008, p. 5).

Transparência digital

O emprego do termo *transparência digital* considera a existência de duas dimensões que têm universos próximos e fronteiras imprecisas: a transparência da gestão governamental e as tecnologias de informação e comunicação digitais. Neste artigo, ao usar essa expressão, pretende-se fazer alusão a experiências e iniciativas de governos que usam dispositivos digitais para potencializar o fortalecimento da democracia por meio da transparência pública.

A noção de transparência assumida para este estudo refere-se ao governo cujo poder é exercido por meio de regras e normas prévias e claramente estabelecidas. As ações e as decisões são justificadas, publicadas e submetidas ao escrutínio da esfera pública. Assim, toma-se o conceito de transparência no sentido *lato* e considerando-se ainda que ao tema adere-se um conjunto de conceitos que tonifica o seu efeito. São eles: visibilidade, abertura, *accountability* e vigilância. Por tecnologias de informação e comunicação entendem-se as aplicações realizadas por meio de redes digitais de longo alcance que permitem acesso e transferência de dados em diversos formatos, realização de serviços que suportam comunicação assíncrona e síncrona, bem como compartilhamento de arquivos.

O estudo da transparência digital ao procurar compreender a forma como os governos municipais utilizam as tecnologias de informação e comunicação e os efeitos incrementais para o sistema democrático enquadra-se na vertente institucional da pesquisa no campo da comunicação política. Entender como o governo usa as inúmeras possibilidades da internet para ser mais transparente é uma tentativa de avançar no conhecimento relativo à concepção e à finalidade

da tecnologia empregada para o desenvolvimento das informações e dos serviços colocados à disposição do público.

Metodologia

A coleta de dados e informações desta pesquisa baseou-se na observação sistemática por meio da navegação orientada nos portais das capitais das prefeituras das cidades que compõe as Regiões Norte (Belém/PA, Boa vista/RR, Macapá/AP, Rio Branco/AC, Porto Velho/RO, Palmas/TO e Manaus/AM) e Sul do Brasil (Florianópolis/SC, Curitiba/PR e Porto Alegre/RS). Para fazer uso eficaz desse tipo de método, foram estipulados a forma de transitar pelos *links* e páginas, bem como os conteúdos e as aplicações que interessavam para a análise dos portais, já que têm sofisticado os seus conteúdos e suas funcionalidades continuamente.

Na busca da definição do *modus operandi* que garantisse o mesmo roteiro de navegação, levantaram-se itens considerados relevantes para extração da informação adequada para cada um dos casos estudados. Na análise dos aspectos gerais, técnicos e específicos dos portais, procurou-se observar, num primeiro momento, os critérios prioritariamente qualitativos, para, após o levantamento das evidências de cada portal, fosse possível realizar análise com base em critérios quantitativos⁵.

O processo de avaliação dos *websites* foi estruturado em três dimensões que agrupam, em cada nível, os dados, as informações e os serviços relativos à

⁵ Mais detalhes sobre os aspectos metodológicos deste trabalho podem ser consultados em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/7157/1/PaulaKariniDiasFerreira.pdf>, já que este estudo é um recorte de uma pesquisa mais ampla realizada durante o processo de doutoramento.

cidade e à transparência identificados a partir da navegação orientada nos portais das prefeituras pesquisadas, compreendendo:

- informações gerais
- informações e serviços técnicos
- informações e serviços específicos

Na dimensão **informações gerais**, as duas categorias de análise procuraram identificar a cidade e o *website* pesquisado quanto à população, aos índices sociais e econômicos, à filiação partidária do prefeito e às características básicas do *site* que interessam à análise da transparência no ambiente digital.

Na dimensão **informações e serviços técnicos**, as três categorias tiveram por finalidade verificar a organização e a arquitetura da informação, bem como a integração entre *design*, conteúdos e serviços, além da capacidade de comunicação de forma transparente com outros sistemas.

Na dimensão **informações e serviços específicos**, as seis categorias tiveram por objetivo avaliar as informações apresentadas pelo portal com a finalidade de fornecer ao usuário esclarecimentos e serviços sobre estrutura e funcionamento do município, legislações, modos e canais de participação no governo, programas e projetos realizados, em andamento e em discussão, acompanhamento da execução orçamentária, financeira e administrativa, além dos meios de manutenção do diálogo e atendimento das demandas encaminhadas pelo usuário.

A partir do conjunto de resultados de cada dimensão, foi estruturado o conceito global da transparência digital da cidade analisada, que pode ser classificado em: TA – transparência avançada; TS – transparência significativa;

TM – transparência moderada; TF – transparência fraca; TI – transparência inexistente. Para a atribuição do conceito global, foi considerada a escala de pontuação apresentada na tabela 3.

Tabela 1 - Intervalo percentual para a atribuição do conceito global

Conceito global	Escala de pontuação	Escala percentual
TA – transparência avançada	4 a 3,2	100% a 80%
TS – transparência significativa	3,1 a 2,4	79,9% a 60%
TM – transparência moderada	2,3 a 1,6	59,9% a 40%
TF – transparência fraca	1,5 a 0,8	39,9% a 20%
TI – transparência inexistente	Abaixo de 0,7	Abaixo de 19,9%

Fonte: Amorim (2012)

Resultados

Apresenta-se, nesta seção os achados encontrados a partir da navegação orientada. Inicialmente tem-se a pontuação alcançada por cada cidade que integra o grupo daquelas que pertencem à região Norte e Sul, bem como a escala de pontuação utilizada como parâmetro para a atribuição do conceito da transparência digital.

Tabela 2 - Resultados da avaliação parcial e final da transparência dos portais, com o respectivo conceito global

Região/Cidade		Resultados parciais			Resultado final	Conceito Global
		Dimensão Geral	Dimensão Técnica	Dimensão Específica		
Norte	Boa Vista	3,60	1,17	0,60	1,613	Transparência moderada
	Macapá	4,00	1,67	0,77	1,917	Transparência moderada
	Palmas	4,00	1,50	1,10	2,050	Transparência moderada
	Manaus	4,00	1,50	1,12	2,058	Transparência moderada
	Belém	4,00	2,33	1,19	2,263	Transparência moderada
	Rio Branco	4,00	3,20	1,01	2,344	Transparência moderada
	Porto Velho	4,00	1,70	1,53	2,303	Transparência moderada
Sul	Florianópolis	4,00	2,17	1,58	2,421	Transparência significativa
	Curitiba	4,00	2,43	2,61	2,991	Transparência significativa
	Porto Alegre	4,00	3,27	2,59	3,149	Transparência significativa

Fonte: Adaptado de Amorim (2012)

De acordo com a tabela 2, o portal da cidade de Boa Vista na região Norte foi o único entre os avaliados que alcançou nota inferior a 4,00. Esse resultado demonstra que grande parte dos portais das regiões avaliadas tem portais eletrônicos e que abrigam portais da transparência.

Outro aspecto avaliado foi a dimensão técnica, nesta verificou-se a organização e a arquitetura da informação, bem como a integração entre *design*, conteúdos e serviços, além da capacidade de comunicação de forma transparente com outros sistemas. Nesta dimensão foi possível constatar variações significativas entre os portais. Na região Norte apenas o portal das cidades de Belém e Rio

Branco alcançaram mais de 50% da nota máxima, ou seja, mais de 2 pontos. Ao passo que os portais das cidades da região Sul todas atingiram índice acima de 50%.

Na dimensão específica, analisou-se as informações apresentadas pelo portal com a finalidade de fornecer ao usuário esclarecimentos e serviços sobre estrutura e funcionamento do município, legislações, modos e canais de participação no governo, programas e projetos realizados, em andamento e em discussão, acompanhamento da execução orçamentária, financeira e administrativa, além dos meios de manutenção do diálogo e atendimento das demandas encaminhadas pelo usuário. Neste quesito somente os portais das cidades de Curitiba e Porto Alegre atingiram mais de 2 pontos. Ou seja, no que se refere às informações e serviços dirigidos à transparência digital nas regiões pesquisadas apenas duas cidades conseguiram atingir índice satisfatório.

Tabela 3 - Resultados da avaliação parcial e final da transparência dos portais, com o respectivo conceito global

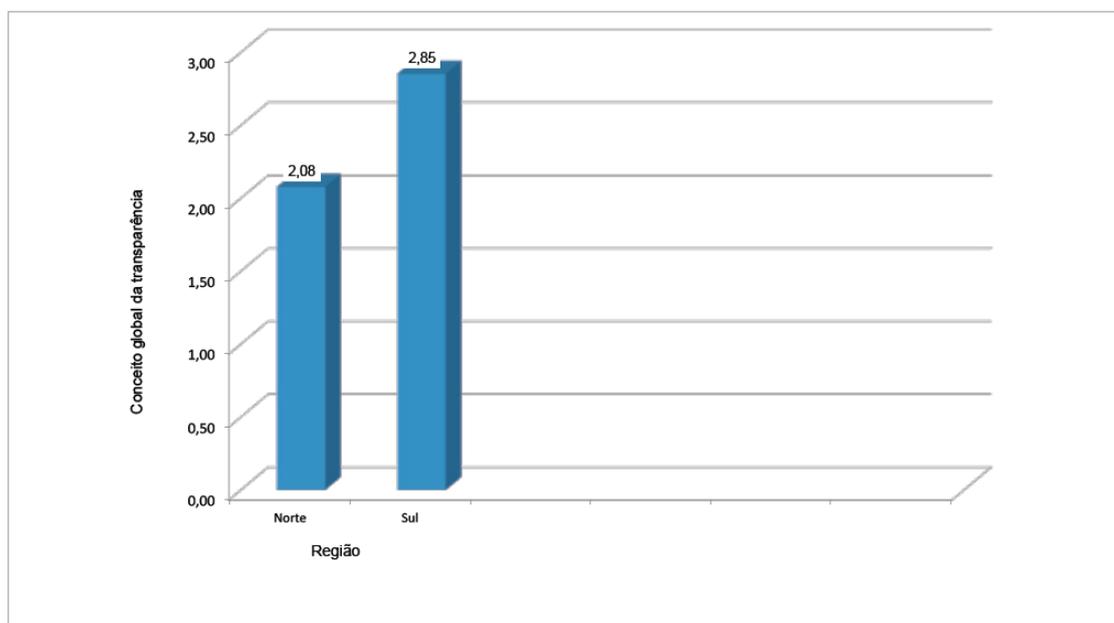
Região/Cidade		Resultado final	Conceito Global
Norte	Boa Vista	1,613	Transparência moderada
	Macapá	1,917	Transparência moderada
	Palmas	2,050	Transparência moderada
	Manaus	2,058	Transparência moderada
	Belém	2,263	Transparência moderada
	Rio Branco	2,344	Transparência moderada
	Porto Velho	2,303	Transparência moderada
Sul	Florianópolis	2,421	Transparência significativa
	Curitiba	2,991	Transparência significativa
	Porto Alegre	3,149	Transparência significativa

Fonte: Adaptado de Amorim (2012)

Observando a tabela 3 nota-se que na pontuação global alcançada pela avaliação, todos os portais da região Norte foram classificados em TM – transparência moderada (pontuação entre 2,3 e 1,6) enquanto que na região Sul todas os portais avaliados alcançaram nível TS – transparência significativa (pontuação 3,1 a 2,4).

Dando prosseguimento da análise da transparência digital das capitais brasileiras, procedeu-se à verificação dos resultados por região mediante cálculo da média ponderada dos pontos atingidos em cada dimensão. Conforme a pontuação estabelecida para atribuir a classificação da transparência digital, as regiões Sul e Norte ficaram classificadas em transparência significativa e transparência moderada, respectivamente, conforme gráfico 1.

Gráfico 1 - Resultado da transparência digital, por região



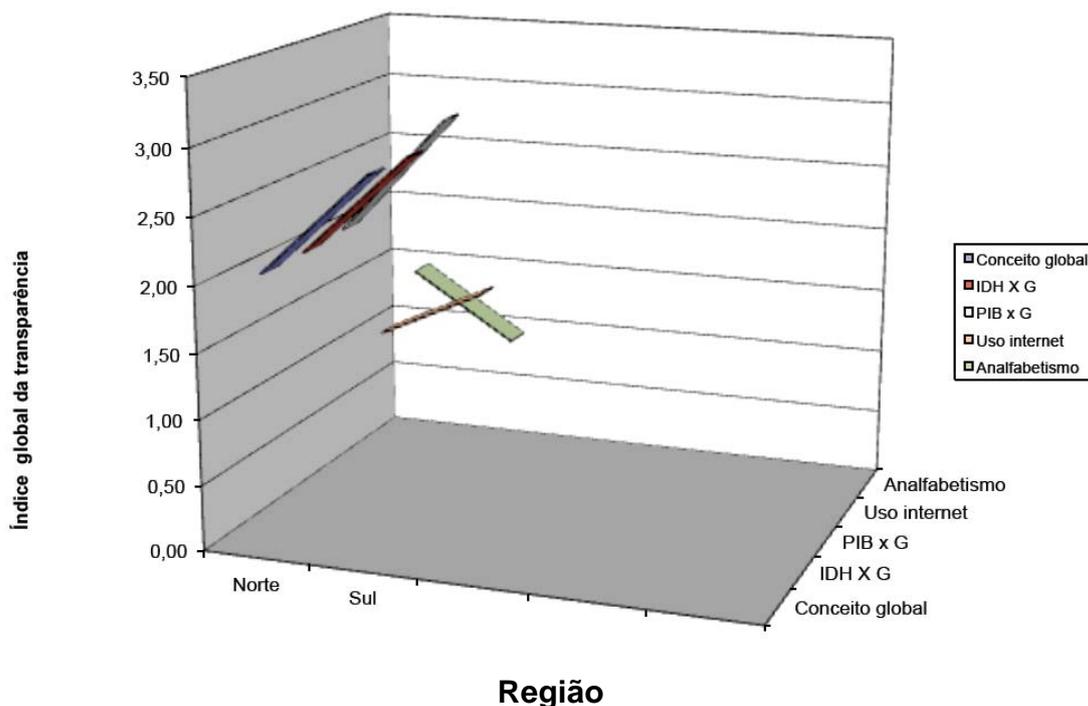
Fonte: Adaptado de Amorim (2012)

O gráfico 2 a seguir demonstra o resultado da correlação do conceito global da transparência para as regiões pesquisadas com os seguintes indicadores: IDH-m, PIB, Inserção digital e Analfabetismo. Nele pode-se observar que o comportamento dos resultados do índice da transparência digital quando analisados de forma agrupada com o PIB e IDH-m revela que há correlação entre estes indicadores e o índice da transparência, ou seja, quanto maior o desenvolvimento econômico e social da cidade, maior será a transparência digital.

O gráfico mostra o comportamento dos resultados do índice da transparência digital quando analisados de forma agrupada com o percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por região por média ponderada. Os portais das cidades pesquisa da região Sul tiveram os melhores resultados que os da região Norte embora não demonstre a mesma força na tendência apontada em relação ao PIB per capita e IDH-M para efeito de comparação com o índice de transparencia digital.

Por fim, também analisou-se o comportamento dos resultados do índice da transparência digital em relação ao percentual de pessoas acima de quinze anos que não sabem ler e escrever, por região por média ponderada. Nesse aspecto, há uma relação inversamente proporcional entre as variáveis. A região Sul tem os melhores índices de transparência digital e os menores índices de analfabetismo. Já a região Norte alcançou os maiores percentuais de analfabetismo e é a região que têm o menor índice de transparência digital. Apesar de haver uma tendência negativa, não se pode afirmar que há uma relação entre as variáveis para efeito de comparação.

Gráfico 2 - Resultado da comparação da transparência digital com os indicadores, por região



Fonte: Adaptado de Amorim (2012)

Essa tendência também ocorreu em outra pesquisa que avaliou o desempenho dos *websites* municipais por Estado e Região, por Prefeitura e Câmara de Vereadores considerando *design* estrutural, ferramentas de participação *on-line* e informações para o controle social. Segundo Jambeiro, Andrade & Sobreira (2008, p. 15),

O material empírico deixa claro, portanto, que a situação de riqueza ou pobreza influi tanto na criação e manutenção de *websites* quanto na qualidade que devem ter. Mas, como ficou demonstrado, a riqueza, por si só, não garante nem

uma coisa nem outra: os índices conseguidos pelos municípios mais ricos, embora mais altos que os dos municípios mais pobres, estão muito aquém da situação desejável.

Conclusão

Nos últimos anos, as modificações observadas por inúmeras pesquisas realizadas no Brasil e no mundo apontam para inovações estruturais significativas – não chegando a ser uma revolução capaz de romper totalmente com o status quo –, mas um fenômeno capaz de se confirmar como um campo fértil para realização de estudos voltados para o entendimento da comunicação política por meio dos websites governamentais.

Para um entendimento mais específico da apropriação das tecnologias de informação e comunicação pelos governos, lançou-se luz ao tema da transparência, um valor considerado fundamental para o processo democrático, já que se cria expectativa de tornar o Estado mais visível, acessível e cognoscível à esfera pública.

É um grande desafio para os governos explorarem as múltiplas formas de comunicação por meio dos portais eletrônicos na internet, considerando suas vantagens para comunicação em larga escala, com custo relativamente baixo, com funcionalidades que permitem diálogos horizontais, com alta capacidade de armazenamento de informações e acesso aberto ao público de qualquer lugar e a qualquer tempo. Considera-se ainda que todas essas inovações sejam constitutivas para tornar os governos capazes de tornar pública uma gama de informações governamentais e de interesse público, que antes estavam enclausuradas fisicamente e distantes do olhar e do conhecimento público.

A apuração dos resultados do índice da transparência digital comparados com indicadores socioeconômicos de cada cidade permitiu constatar, tanto por cidade como por região, um fenômeno já verificado em outras pesquisas, mas que ainda não tinha sido analisado em seus pormenores: que há uma tendência de cidades mais desenvolvidas economicamente terem portais mais avançados.

Finalmente, para tentar sintetizar, os achados deste estudo, destaca-se que o uso das comunicações mediadas por computadores por meio da *world wide web* favorece a construção de um novo espaço social com grande potencial para fortalecer a democracia. Contudo, as promessas das potencialidades oferecidas pela internet, no âmbito do governo eletrônico, serão cumpridas de acordo com as prioridades governamentais, conforme finalidades atribuídas pelas agendas de governo, bem como pelo cardápio de serviços e informações colocados à disposição da sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amorim, P. K. D. F. (2012). *Democracia e internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras*. Tese de doutorado, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.
- Barnett, S. (1997). New media, old problems: new technology and the political process. *European Journal of Communication*, 12(22), 193-218.
- Gomes, W. (2007). Democracia digital: que democracia? *Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política*, UFMG, Belo Horizonte, MG, Brasil.
- Gomes, W. (2008). Da Discussão À Visibilidade. (In: Gomes, W., & Maia, R. C. M. *Comunicação e democracia: problemas & perspectiva*. São Paulo: Paulus.
- Jambeiro, O., Andrade, R., & Sobreira, R. (2008). Políticas de informação e comunicação, participação social e controle da gestão pública, em web sites municipais. *Verso e Reverso*, São Leopoldo, 22, 1-16.
- Lemos, A., & Rocha, F. (2007). Governo eletrônico. In: Lemos, A. (org.). *Cidade digital: portais, inclusão e redes no Brasil*. (pp. 99-112). Salvador: EDUFBA.
- Lemos, A., & Lévy, P. (2010). *O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária*. São Paulo: Paulus.

Pinho, J. A. G. (2008). Investigando portais de governo eletrônico de Estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista Brasileira de Administração Pública*, (42), 471-493.

Fung, A., Graham, M., & Weil, D. (2007). *Full disclosure: the perils and promise of transparency*. New York: Cambridge University Press.

Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. In: Schedler, A.; Diamond, L.; Plattner, M. F. (eds.). *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Boulder and London, 13-28. Lynne Rinner Publishers.

Silva, S. P. (2009). *Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado*. Tese de Doutorado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.

Teixeira, A. (2004). *O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a transparência na gestão pública municipal no Ceará*. Ceará: Fundação Konrad Adenauer, 2004. Recuperado em 14 abril, 2009.

<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CGAQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.oktiva.net%2Foktiva.net%2Fa-nexo%2F10730&ei=x-jT7ijHobL0QGr4JzGCQ&usg=AFQjCNHCwwDt-Dj-lwLask8zeTJcCz2PGw>