

Interativos, Cooperativos e Descentralizados: A Importância dos Espaços Virtuais no Exercício da Cidadania

ALEXANDRE BARBOSA¹

DEMI GETSCHKO²

RAQUEL GATTO³

PALAVRAS-CHAVE

Governo Eletrônico, Tecnologia de Informação e Comunicação, Cidadania e Participação Democrática, Internet, Tecnologia no Setor Público.

RESUMO

Exercício da cidadania implica uma ideia muito maior que o binômio expresso pela equação nuclear: cidadania = direitos + deveres; engloba também noções de participação democrática, de interação com o governo, de diálogo entre sociedade e seus representantes. O exercício pleno desse conceito ampliado requer a criação de espaços adequados que sirvam de canais de comunicação entre governo e cidadão. As tecnologias de informação e comunicação (TICs), em particular a Internet, têm favorecido a criação de espaços virtuais que vêm ao encontro da prática da cidadania. São essas tecnologias que, ao serem adotadas de forma intensiva e estratégica pela Administração Pública, possibilitam a criação dos chamados governos eletrônicos, disponibilizando portais de serviços públicos eletrônicos e espaços virtuais de diálogo e interação entre sociedade e governo. O exercício da cidadania em espaços virtuais não se confunde com o governo eletrônico, embora faça parte de seu escopo, visto que o papel do governo, aqui entendido como a sociedade política organizada com legitimidade para representar o interesse público e coletivo, transcende a mera disponibilização de serviços eletrônicos da Administração Pública na Internet. O presente artigo identifica alguns fatores habilitadores e inibidores do uso de espaços virtuais para o exercício da cidadania, com a finalidade de contribuir para a promoção e a qualificação de programas de inclusão digital e o acesso aos espaços virtuais cada vez mais interativos, cooperativos e descentralizados. A fonte dos dados foram os indicadores referentes à posse e ao uso do computador e da Internet – consideradas ferramentas basilares para apoiar os relacionamentos nos espaços virtuais – divulgados pela Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil 2008, do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

1. INTRODUÇÃO

O uso das tecnologias de informação e comunicação e seu impacto sobre a sociedade, os indivíduos e as organizações tornaram-se objetos de pesquisas que extrapolam o campo

¹ E-mail: alexandre.barbosa@brisa.org.br

² E-mail: demi@nic.br

³ E-mail: rgatto@nic.br

especializado da computação aplicada, atingindo áreas de estudos organizacionais e sociológicos [Barb08]. A realidade da sociedade interconectada por grandes redes de computadores, no caso a Internet, cria fenômenos sociais relevantes para a sociedade contemporânea tais como as redes sociais virtuais, os espaços virtuais de participação democrática, os relacionamentos virtuais de negócios entre atores sociais, tais como empresas, governo e cidadãos, criando novos modelos de interação como o comércio eletrônico e o governo eletrônico.

A rede mundial de computadores - conhecida como Internet - é hoje a infraestrutura que possibilita a existência e a rápida disseminação desses espaços virtuais de relacionamento. Podemos afirmar que a Internet é um fenômeno contemporâneo de origem tecnológica, de características múltiplas, que produz impactos significativos na vida social. Sua influência no dia-a-dia é cada vez mais evidente, representando, em muitos setores, uma radical ruptura na forma, no modelo e no próprio conceito de relacionamento, tanto social como o de transações. Uma transformação fígal cuja extensão ainda não foi devidamente avaliada, mas que, certamente, acarreta previsível e inevitável reação por parte do *status quo* das organizações, governos e indivíduos [CGI09].

Para Levy [Levy08], poucas inovações tecnológicas provocaram tantas mudanças em tão pouco tempo na sociedade como as tecnologias de informação e comunicação; e, conseqüentemente, foram necessárias novas maneiras de pensar e conviver no mundo das telecomunicações e da informática. Para Castells [Cast01], as TICs têm levado a sociedade contemporânea a se organizar por meio de complexas redes de relacionamentos socialmente estruturadas, e economicamente motivadas pela disseminação de informações e pelo compartilhamento de conhecimentos.

Criada há mais de 30 anos, a Internet ultrapassou as fronteiras dos centros acadêmicos de pesquisa e passou a ser utilizada de maneira ampla e estratégica por empresas, governo e cidadãos na década de 1990. Desde então a rede mundial de computadores vem mostrado acentuado crescimento tanto no número de usuários, como no leque de serviços e aplicações oferecidos por meio da rede. É flagrante o avanço do uso da Internet pela população brasileira, que passa de 36,6 milhões de internautas em 2005 para, aproximadamente, 55 milhões de brasileiros em 2008. Igualmente impressionante é a mudança de comportamento do cidadão, que utiliza cada vez mais serviços transacionais em ambientes virtuais [CGI09].

Na evolução da rede mundial de computadores, identificam-se claramente três grandes momentos, ou ondas, em que o foco do seu uso foi determinado por atores sociais relevantes e distintos. Na primeira onda, a utilização manteve-se restrita exclusivamente a seara acadêmica cujos atores eram, preponderantemente, pesquisadores e técnicos responsáveis pela criação e desenvolvimento da própria rede. Nesse momento, foram delineados os padrões tecnológicos da rede, sua arquitetura de funcionamento, seus protocolos e aplicativos. Sob o aspecto estritamente técnico, a Internet definir-se-ia como a rede mundial entre computadores que adota protocolos-padrão, essencialmente o TCP-IP (*Transmission Control Protocol – Internet Protocol*), para transmissão de dados via pacote [GaMG09].

A segunda onda foi caracterizada pela inclusão de novos atores sociais, destacando-se as organizações da sociedade civil organizada (vide ECO-92, no Rio de Janeiro) e, em seguida, organizações comerciais, que viram na rede um grande potencial para uma nova forma de realização de seus negócios. Inicialmente, o uso da rede pelo comércio visava atingir consumidores mediante simples oferta de informações sobre produtos e serviços. Posteriormente foram criadas aplicações que possibilitaram a realização de transações comerciais no mundo virtual. Para tanto, realizaram-se elevados aportes financeiros, tanto para o desenvolvimento da infraestrutura da rede adequada como para a criação de mecanismos transacionais complexos para dar segurança, robustez e confiabilidade no seu uso. Esta onda marcou um rápido avanço

da capacidade da infraestrutura da Internet e viabilizou a concepção de comércio eletrônico e dos serviços virtuais, em geral. O final desta onda marca também a conscientização por parte das grandes operadoras de telecomunicações de que um novo modelo de negócios, ao mesmo tempo promissor e assustador, estava em cena.

Consolidado o uso da Internet em transações e serviços comerciais, com sua rápida difusão na sociedade, pode-se dizer que a terceira onda foi caracterizada pela chegada maciça de mais organizações públicas e, especialmente, das governamentais. Esta onda representa o período de adoção estratégica e intensiva das TICs pelo governo e da interconexão do governo à rede mundial, visando o provimento de serviços públicos eletrônicos e a implementação de mecanismos de democracia eletrônica e de participação virtual do cidadão. Surge assim, o conceito de governo eletrônico, que passou a ser utilizado com maior frequência após a disseminação da ideia de comércio eletrônico, na segunda metade da década passada [Dini00] e [LeTr02]. Para Pavlichev e Garson [PaGa04] e Holmes [Holm02], o governo eletrônico é uma tentativa de incorporar as práticas e o modelo de negócio do comércio eletrônico ao setor público.

O governo eletrônico, por vez, apresenta diferentes fases de implementação e uso. Torres e Agune [ToAg09] identificam cinco estágios para a completa integração entre o cidadão e o Governo, tal como ilustrado na FIG.1.

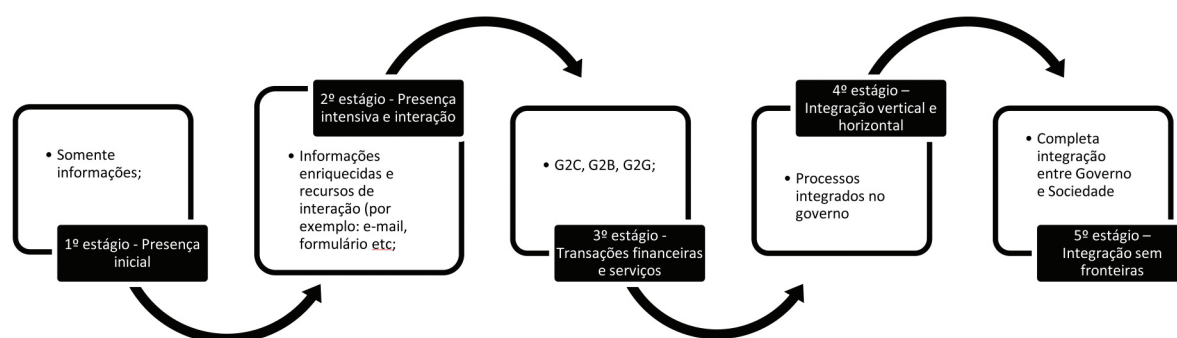


Figura 1: Estágios de implementação do governo eletrônico

Fonte: Adaptado de Agunes e Torres [ToAg09]

Ressalte-se que não é necessário chegar ao último estágio do processo de implementação do governo eletrônico para se falar no exercício da democracia por meio de espaços virtuais, uma vez que esse pode também ocorrer nos estágios intermediários. No entanto, independentemente do estágio, a maior ou menor intensidade da participação do cidadão nas atividades do governo eletrônico impacta a efetividade da participação democrática nesse meio. Isso significa que o papel do governo nos ambientes virtuais transcende a mera preocupação com a disponibilização de serviços da Administração Pública *online* – é necessário o estímulo ao seu uso.

Ao fazer uso da Internet para interagir com os cidadãos, o governo cria espaços virtuais interativos, cooperativos e descentralizados, que favorecem a aproximação do cidadão com o governo para exercer os dois papéis centrais na equação: *cidadania = direitos + deveres*.

A proposta do presente artigo é discorrer sobre os fatores habilitadores e inibidores do uso de espaços virtuais para o exercício da cidadania, com a finalidade de contribuir para a promoção e qualificação de programas de inclusão digital na esfera pública.

A fonte dos dados foram os indicadores referentes à posse e ao uso do computador e da Internet, considerados as ferramentas basilares para apoiar os relacionamentos nos espaços

virtuais, a partir dos dados publicados pela Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil 2008, do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

Considera-se, assim, ser possível identificar as dimensões dos espaços virtuais na Administração Pública, ou seja, os caminhos que foram adotados para desenvolver políticas de interação com entre governo e cidadãos, bem como o que ainda falta trilhar para que se alcancem espaços virtuais cada vez mais interativos, cooperativos e descentralizados na Administração Pública.

2. ESPAÇOS VIRTUAIS: FATORES HABILITADORES E INIBIDORES DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Ao se buscarem os fatores habilitadores e inibidores do exercício da cidadania no espaço virtual, é importante reconhecer as novas formas de relacionamento entre o governo e os cidadãos. Consta-se que as tecnologias e os serviços disponibilizados pelo governo eletrônico criam os “espaços virtuais” para exercício da cidadania.

Avaliar a efetividade do governo eletrônico representa um grande desafio, que se torna ainda maior quando é destacada a “democracia eletrônica ou participação eletrônica” como elementos que caracterizam o exercício da cidadania.

Conforme exposto anteriormente, computador e Internet são ferramentas essenciais para a inserção do indivíduo no espaço virtual, além da capacitação do usuário. É possível identificar seis principais fatores habilitadores, quais sejam: (i) posse e uso do computador e da Internet; (ii) uso dos centros públicos de acesso pago à Internet; (iii) necessidade de comunicação e obtenção de informações; (iv) custo do acesso à Internet; (v) inclusão digital; e (vi) nível de educação e renda familiar.

Contrario sensu, é possível também identificar aqueles fatores que inibem os cidadãos de participar nas atividades públicas *online*, (i) seja por fatores intrínsecos ao espaço virtual, tais como a falta de programas democráticos e inclusivos (ii) seja por fatores que inibem o cidadão de participarem dos referidos espaços por elementos externos, como falta de capacitação, falta de recursos, indisponibilidade de serviços dentre outros que serão tratados a seguir.

2.1 FATORES HABILITADORES DO USO DE ESPAÇOS VIRTUAIS:

Fatores habilitadores são aqueles que promovem, fomentam ou permitem o exercício da cidadania nos espaços virtuais, isto é, viabilizam a participação do cidadão e a interação com o governo no ambiente virtual. Ademais, cumpre mencionar que os fatores identificados adiante não têm a pretensão de esgotar o tema, levantando apenas os principais pontos para reflexões oportunas.

i. Posse e uso do computador e da Internet

Indubitavelmente, usar o computador e a Internet é fundamental para que o cidadão esteja inserido no espaço virtual. Embora ainda haja um grave problema de exclusão digital, o crescimento do número de lares com disponibilidade de computador e Internet é notável nos últimos anos. Quase a metade da população brasileira já utilizou o computador na vida [CGI09], mas existe uma parcela da população brasileira distante dos espaços virtuais e afastados da participação democrática *online*.

O perfil comparativo atual dos usuários de computador e de Internet no Brasil é representado graficamente a seguir (FIG.2). Os fatores localidade, região do país, grau de instrução, faixa etária e classe social são categorias usadas para descrever este universo.

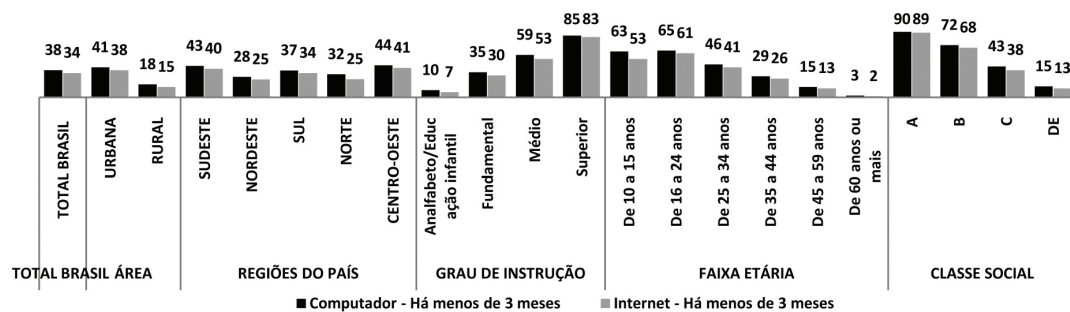


Figura 2: Perfil do usuário de computador e Internet no Brasil

Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

Um recorte interessante no perfil apresentado consiste na faixa etária da população usuária de computador e Internet que se mostra muito jovem, na medida em que mais da metade está abaixo dos 24 anos e na exclusão do adulto mais velho e idosos. Essa constatação indica que os espaços virtuais devem se preparar para o ingresso desse público diversificado, adequando-se ao perfil do usuário jovem que detém a experiência cibernética intensa, mas possibilitando o acesso ao usuário que ainda adapta-se às mudanças das TICs.

Com efeito, se, por um lado, o cidadão jovem já está inserido na realidade das TICs e, conseqüentemente, lida melhor com as tecnologias nos ambientes virtuais, exercendo seu papel social, por outro, esse mesmo indivíduo pode ainda não utilizar os espaços virtuais para o exercício da cidadania.

Ademais, a classe social é a categoria de análise que pode expressar a disponibilidade do usuário para a posse do bem – computador – e os meios para o acesso e o uso do serviço – Internet. Isto é evidenciado pelos dados da FIG.2, na qual a classe A aparece com 90% de uso de computador e 89% de uso da Internet. No extremo oposto, encontram-se os usuários das classes D e E, indicando, respectivamente, 15% e 13% no uso de computador de Internet.

ii. Uso de centros públicos de acesso pago à Internet

O local utilizado para acessar os espaços virtuais pode favorecer ou inibir o uso do computador e da Internet. Menos da metade da população estudada, o que corresponde a 42%, utiliza o computador em casa. Fora do domicílio, a primeira opção de uso é o “centro público de acesso pago”, popularmente conhecido como *lanhouse* (48%), seguido das opções: “na casa de outra pessoa” e “no trabalho” (aproximadamente 22% cada), “na escola” (14%) e nos “centros públicos de acesso gratuito”, ou “telecentros” (4%), conforme mostrado na FIG.3.

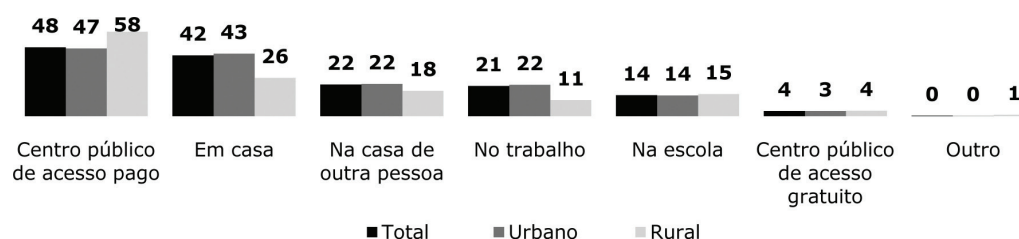


Figura 3: Locais de Acesso à Internet
(Percentual sobre o total de usuários da Internet)

Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

Os centros públicos de acesso pago ou *lanhous* são locais importantes de uso da rede mundial de computadores em todas as localidades brasileiras. Em 2008, a proporção de usuários de Internet que acessaram a Internet em *lanhous* nas áreas rurais representam expressivos 58%, registrando 11 pontos percentuais acima desse indicador na área urbana (47%). Logo, o papel desempenhado pelos centros públicos de acesso pago como agentes de inclusão digital é, na área rural, ainda mais significativo do que temos observado na área urbana [CGI09].

A preferência pelo acesso e pelo uso de computadores em locais públicos e a baixa proporção de uso da Internet nos domicílios rurais (26%), em relação à área urbana (43%), sugerem a existência de barreiras à utilização dos recursos, que podem estar relacionadas ao custo de equipamentos e serviços de conexão, carência de infraestrutura local, incluindo a disponibilidade de acesso à Internet nas localidades brasileiras.

iii. Necessidade de comunicação e obtenção de informações

Frente à situação econômica atual, que afeta grande parcela da população economicamente ativa, haveria uma tendência do cidadão intensificar o uso dos espaços virtuais de participação democrática como um meio racional para poupar recursos próprios, gerar renda, reivindicar direitos, aprimorar conhecimentos, dentre outras possibilidades.

Ademais, é notório, no contexto da Sociedade da Informação na qual vivemos: o poder concentra-se na obtenção e fluxo do conhecimento, amparado pelas TICs. Entretanto, o cenário retratado pelas respostas obtidas na pesquisa do [CGI09] apontam uma baixa percepção do potencial de utilização dos espaços virtuais pela população brasileira. Quase metade dos usuários de computador (44%) declarou não ter interesse ou necessidade na utilização da Internet.

Já dentre os usuários urbanos da Internet, as atividades relacionadas à comunicação são as mais desempenhadas, seguidas das ações voltadas ao lazer e à busca por informações e serviços *online* que, igualmente, mantém uma posição de destaque dentre as alternativas escolhidas pela população urbana que utiliza a Internet.

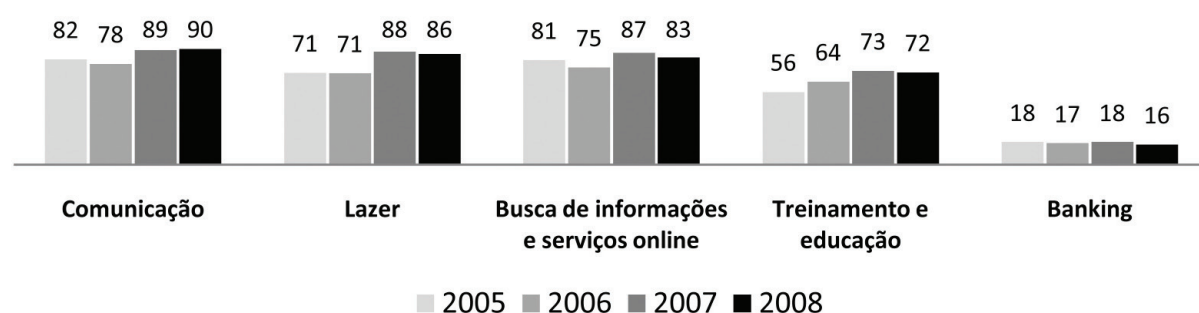


Figura 4: Atividades desenvolvidas na Internet (Percentual sobre o total de usuários da Internet) – Área Urbana

Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

iv. Custo do Acesso à Internet

A redução do custo dos serviços certamente é um fator habilitador do uso de espaços virtuais. O custo ainda é uma grande barreira para posse do computador e acesso à Internet, prejudicando a utilização frequente dessas tecnologias de informação e comunicação.

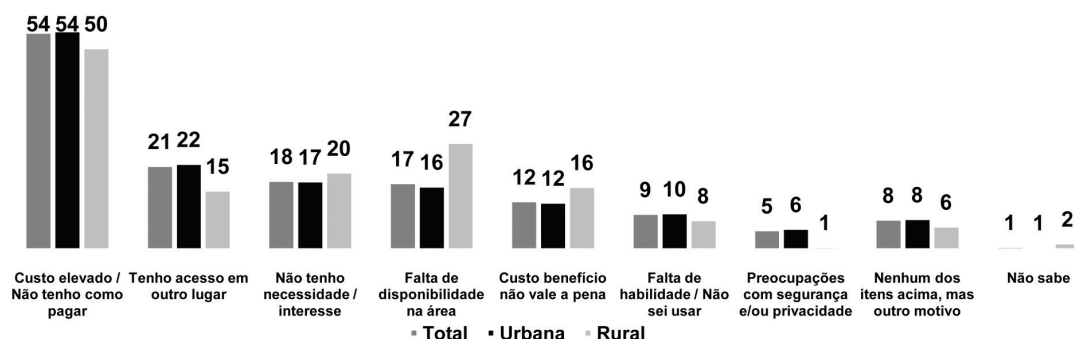


Figura 5: Motivos para a falta de acesso à Internet no domicílio (Percentual sobre o total de domicílios que têm computador mas não tem acesso à Internet)

Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

A criação de programas do governo, por meio de políticas públicas, que garantam a obrigatoriedade da universalização do acesso é um fator crítico para que este custo seja reduzido.

v. Programas de inclusão digital

Promover a inclusão digital, como alavanca para o desenvolvimento social auto sustentável, e a cidadania, mediante programas governamentais, constitui um fator habilitador muito relevante. Sobretudo quando estes programas de inclusão digital são destinados prioritariamente às camadas C, D e E e às áreas sem infraestrutura (rurais e remotas) da sociedade, com o propósito de inserir o cidadão na sociedade contemporânea e criar um espaço de comunicação aberto a toda a sociedade brasileira, com o acesso garantido às informações e serviços governamentais disponíveis na Internet.

O perfil do usuário brasileiro atual e com o uso recente do computador e da Internet é: adolescente e adulto jovem, predominantemente da classe social A e B, e com formação universitária, residente em áreas urbanas, principalmente nas regiões Centro-Oeste e Sudeste do país. Os dados permitem retratar também o perfil dos possíveis excluídos, deste cenário: a população de meia-idade e idosos, pertencentes a classes menos privilegiadas, analfabetos ou com a educação formal mínima, residente na área rural, da região Nordeste brasileira.

vi. Nível de educação e renda familiar

Os serviços públicos eletrônicos foram utilizados por 22% da população brasileira, sendo 25% da população urbana e 7% da área rural. Isso demonstra que, embora o governo eletrônico esteja avançando, a população brasileira ainda não faz uso efetivo de toda a sua potencialidade. As camadas sociais de menor poder aquisitivo e de baixa renda familiar são as que menos utilizam esses serviços e são as mais populosas. Nas camadas sociais de maior poder aquisitivo, o percentual da população que já utilizou serviços disponibilizados pelo governo eletrônico chega a 73%, enquanto uma pequena fatia daqueles com renda até um salário mínimo (4%) e entre um e dois salários (11%) realizaram essa interação virtualmente. Nessas duas últimas faixas de renda, temos cerca da metade da população brasileira representada [CGI09].

O perfil do usuário do governo eletrônico, apresentado na FIG.06, é semelhante ao perfil do usuário de computador e Internet, conforme apresentado na FIG. 2, ou seja, retrata o cidadão jovem, com instrução superior, pertencente à classe A ou B, residente na área urbana da região Centro-Oeste ou Sudeste do país. Outrossim, chama a atenção o baixíssimo contato

com o governo eletrônico do idoso (1%), analfabeto ou com educação infantil (1%), da classe D e E (5%), da área rural (7%), da região Nordeste do Brasil.

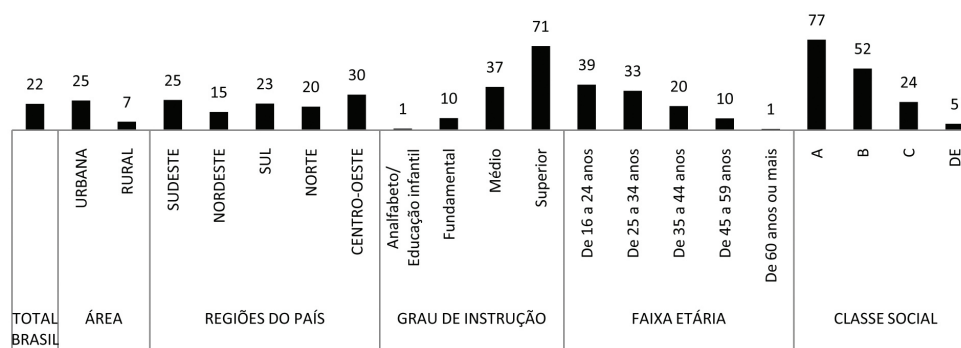


Figura 6: Perfil do usuário de governo eletrônico (total Brasil)

Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

2.2 FATORES INIBIDORES DO USO DE ESPAÇOS VIRTUAIS:

▪ Internos à Administração Pública

A. Falta de visibilidade - Comunicação deficiente

A comunicação do governo com a sociedade sobre a existência dos espaços virtuais de participação democrática é praticamente inexistente. Não há como fazer com que o cidadão use esses espaços se ele não sabe nem que eles existem. Outro fator ligado à comunicação é que mesmo quando o cidadão utiliza, por exemplo, o “fale conosco” dos órgãos governamentais, raramente ele recebe uma resposta e quando recebe, em geral, não atende à sua expectativa.

A FIG.7 apresenta os principais motivos expressos por usuários da Internet para não usufruírem dos serviços de governo eletrônico disponíveis.

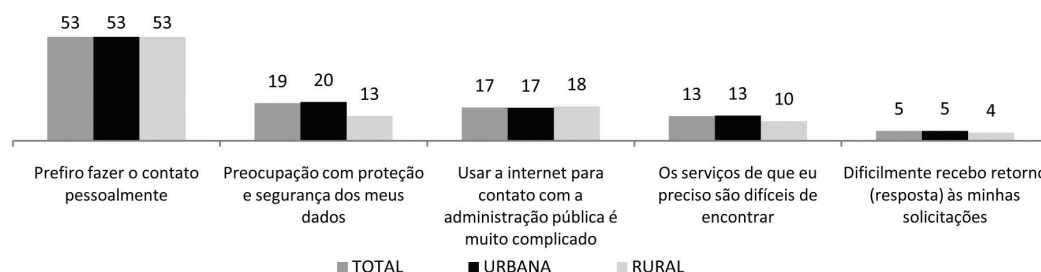


Figura 7: Motivos para não utilizar governo eletrônico (percentual sobre o total de pessoas que não usaram serviços de governo eletrônico, mas utilizaram a Internet)

Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

A preferência da maioria dos cidadãos é pelo contato pessoal com os representantes dos órgãos governamentais. Ainda inexistente a interação governo-cidadão de modo equitativo, e os esforços para o fortalecimento deste enlace deverão acontecer nos dois extremos, isto é,

do lado do cidadão, com a oferta de programas de inclusão digital e a familiaridade com o uso das tecnologias de comunicação, e do outro lado, um programa gerencial que ofereça maior visibilidade, segurança, prontidão e eficácia nas respostas dos serviços públicos.

Os caminhos para o avanço do governo eletrônico no Brasil passam por três condições fundamentais. Primeiramente, criar políticas públicas e mecanismos que promovam a universalização do acesso à Internet. Isso tem sido feito, mas é necessário ampliar o escopo e para definir claramente o conceito de “universalização” do serviço de acesso à Internet, com seus parâmetros de implementação e de qualidade dos serviços.

Outro aspecto condicionante é a melhoria na comunicação do Governo com a sociedade sobre os serviços públicos eletrônicos já disponíveis na Internet. Na medida em que ocorra a ampliação dos serviços no ambiente digital, cabe à administração pública propiciar melhor compreensão quanto às possibilidades do seu uso, instruindo a população quanto às potencialidades de uso do governo eletrônico. Finalmente, uma vez garantidas a universalização e a capacitação do cidadão no uso do governo eletrônico por meio da comunicação, o seu avanço efetivo ocorrerá quando o cidadão começar a se apropriar dos benefícios oferecidos pelo governo eletrônico. Para isso, faz-se necessário que o cidadão compreenda, assimile e confie nos serviços públicos eletrônicos, para que então possa usufruir dele e consequentemente se apropriar dos benefícios. Essa apropriação é a mola propulsora do avanço efetivo do governo eletrônico [BaCG09].

B. Complexidade de uso

Em geral, muitos dos espaços virtuais implementado por portais de governo eletrônico, apresentam dificuldades em sua utilização pelo cidadão comum: os menus nem sempre são claros ou auto-explicativos, a navegação pelas páginas pode ser deficiente, e muitas vezes não existem mecanismos de busca eficientes, ou, quando existem, são e pouco interativos.

▪ Externos à Administração Pública

A. Capacitação - Falta de habilidade no uso do computador e da Internet

Os principais fatores inibidores para o uso da Internet (mencionadas pelos respondentes que declararam nunca ter acessado a Internet, em 2008) estão associados à “falta de habilidade” com o computador ou com a Internet (61% dos respondentes), seguida pela “falta de interesse” (44%), a “falta de condições para pagar o acesso” (23%) e “falta de local para o acesso” (21%).

A FIG.8 apresenta as barreiras ao acesso da Internet, segundo as áreas rural e urbana, destacando-se a falta do local de acesso (36%) nas localidades rurais e a inexistência de interesse (46%) dos respondentes das cidades.

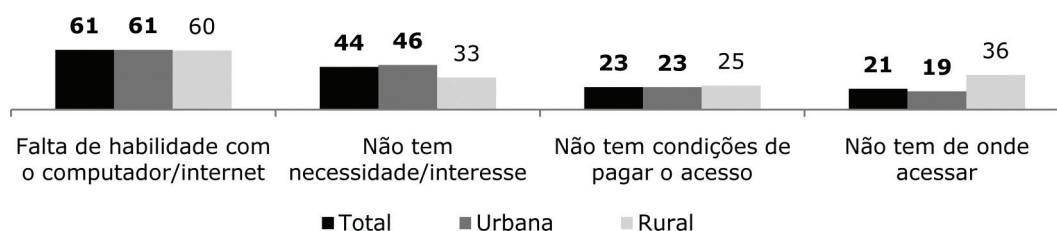


Figura 8: Motivos pelos quais nunca utilizou a Internet (Percentual sobre o total de pessoas que nunca utilizaram a Internet, mas usaram o computador)

Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

A falta de habilidade é a principal barreira para o acesso à Internet em todas as classes sociais, com uma maior proporção nas classes D e E (65%), embora esteja igualmente elevado nas classes A e B (56%). O mesmo cenário aparece no recorte da categoria “grau de instrução”, na medida em que o motivo “falta de habilidade” é expresso por 66% dos respondentes analfabetos ou que têm educação infantil e 59% daqueles que têm ensino médio ou nível superior.

O cidadão brasileiro ainda não está “educado” ou não teve acesso a treinamentos gratuitos específicos para o uso eficiente dos espaços virtuais. Esta habilidade é determinante para tornar viável o uso do computador e da Internet e é pressuposto para uma real inclusão digital no país.

Há que se considerar também os esforços para disponibilizar e adequar os recursos de acesso aos espaços virtuais aos cidadãos com necessidades especiais, particularmente aqueles com perda da capacidade visual ou psicomotora, que são os programas de acessibilidade.

B. Falta de recursos

A principal barreira para a posse do computador nos domicílios é o custo, uma vez que 75% dos entrevistados disseram não ter condições financeiras para comprar o equipamento, incluindo domicílios classificados entre as faixas superiores de renda (maior ou igual a cinco salários mínimos), dos quais 40% apontam o custo como razão para não ter um computador em casa [CGI09].

Na análise comparativa dos resultados das áreas rural e urbana, os dados confirmam a profunda desigualdade entre referidas localidades quanto ao uso da Internet. Da população rural, 15% declarou ter acessado à rede mundial de computadores nesse período, registrando uma diferença de 19 pontos percentuais face ao total Brasil com 34% de usuários da rede e de 23 pontos percentuais em comparação à área urbana com 38%. A distribuição está representada na FIG.9.

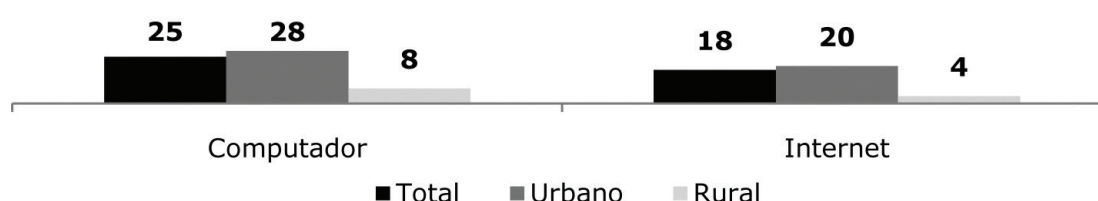


Figura 9: Proporção de domicílios com computador e internet
(Percentual sobre o total de domicílios)
Fonte: Pesquisa CGI [CGI09]

Nos domicílios que possuem computador, mas não possuem acesso à Internet, a maior barreira para a ausência de conexão é também o custo, apontado por 54% dos entrevistados na área urbana e 50% na área rural. O segundo motivo mais citado para justificar a ausência de acesso à Internet na área rural é o fato de não existir infraestrutura de rede de acesso, apontado por 27% dos entrevistados (FIG.05) [CGI09].

Quanto às barreiras de uso da Internet, a principal delas está associada à “falta de habilidade” com o computador ou com a Internet, apontada por 61% dos respondentes, seguida pela “falta de interesse” (44%) e a “falta de condições para pagar o acesso” (23%). Na área rural o segundo motivo mais citado é “Não tem onde acessar”, mais uma vez apontando a relevância

da falta de infraestrutura nessas regiões.

Em resumo, o custo elevado continua a ser a principal barreira para a posse do computador e da conexão à Internet nos domicílios. Mas ao custo associa-se também a falta de habilidade específica, mais uma vez apontada como importante obstáculo para o uso da Internet, considerando todos os locais de acesso.

Com a inclusão da área rural na pesquisa, a falta de disponibilidade de Internet passa também a figurar como um dos principais desafios para a inclusão digital em todo o País. Diante dessa realidade, evidencia-se a necessidade de elaboração de políticas públicas que favoreçam o acesso eficaz à infraestrutura de banda larga ao desenvolvimento de habilidades para melhor utilizá-la.

C. Falta de confiança (segurança) na Internet:

Dentre os principais motivos apontados pelos habitantes de áreas remotas do País, a falta de disponibilidade dos serviços de telecomunicação locais, que permitam um acesso à rede Internet, destaca-se como o principal motivo para a baixa penetração da rede.

Nas áreas rurais, o uso da Internet no trabalho é também um indicador da diferença do perfil de acesso à Internet nessas regiões, já que, no total Brasil e na área urbana, esse local é mencionado por 21% e por 22% dos usuários da Internet, respectivamente; ao passo que, na área rural, somente 11% dos entrevistados declararam ter usado a Internet no local de trabalho. Essa discrepância ocorre, fundamentalmente, pela diferença das atividades econômicas que caracterizam cada área [CGI09].

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS - O USO DAS TICS NO SETOR PÚBLICO PARA CRIAR ESPAÇOS VIRTUAIS

Nas últimas décadas, a Administração Pública brasileira tem se caracterizado pelo forte empenho em resgatar o papel do poder público para a construção de um novo modelo de gestão que fomenta os espaços virtuais interativos, cooperativos e descentralizados, com o objetivo de aproximar a relação entre governo e cidadão.

No contexto da economia globalizada, os governos dependem de componentes que sirvam de elo entre os serviços e o cidadão. As TICs desempenham o papel central desses componentes, transformando-se em uma das principais engrenagens de articulação dos processos operacionais dos governos para o fornecimento de informação e de serviços públicos. Esta engrenagem, quando apoiada por um plano de governo alinhado aos anseios da sociedade, cria o ambiente propício para a implantação de programas de governo eletrônico. A ideia de governo eletrônico está fortemente apoiada em uma nova visão do uso das tecnologias para a prestação de serviços públicos, mudando a maneira pela qual um governo interage com o cidadão, com empresas e com outros governos. O governo eletrônico favorece a melhoria dos serviços públicos e dos processos da administração, aumentando a eficiência, a integração entre os órgãos do governo, a transparência e a participação democrática. Viabiliza, assim, o exercício da cidadania e o combate à exclusão digital.

Apesar do expressivo crescimento do número de usuários da Internet no Brasil, existe uma grande parcela ainda excluída digitalmente no País. Nota-se, portanto, que a maior barreira para o desenvolvimento dos espaços virtuais não se encontra exatamente atrelado ao governo eletrônico, mas aparece num escopo maior que é a exclusão digital.

Com efeito, foram destacados seis fatores habilitadores: posse e uso do computador e da Internet; uso dos centros públicos de acesso pago à Internet; necessidade de obtenção de

informações; custo do acesso à Internet; inclusão digital e nível de educação e renda familiar.

Como aspectos inibidores do uso dos espaços virtuais, tem-se: fatores intrínsecos à Administração Pública - falta de programas democráticos e inclusivos, e fatores extrínsecos - falta de capacitação e de recursos do usuário, falta de confiança no serviço oferecido pela Internet e falta de infraestrutura ou indisponibilidade do serviço na área.

A área rural, no Brasil, responde por cerca de 31,3 milhões de pessoas, o que representa aproximadamente 17% dos 189,8 milhões de habitantes do País de acordo com a PNAD 2007⁴ realizada pelo IBGE⁵. Esta população rural representa uma considerável camada social que fica à margem do fenômeno da sociedade da informação e da expansão da infraestrutura das redes digitais, sem acesso às ferramentas básicas – computador e Internet - para o desenvolvimento de espaços virtuais e para o exercício da cidadania *online*. Por essa razão, faz-se imprescindível analisar a penetração dessas tecnologias em nossa sociedade, sobretudo avaliar a posse e entender os usos que são feitos para delinear as melhores políticas de aproximação do cidadão com a Administração Pública.

A ausência de infraestrutura impede, assim, que grande parcela da população usufrua dos diversos serviços públicos eletrônicos governamentais disponíveis na Internet. Excluído digitalmente, o cidadão residente nessas regiões não tem acesso aos recursos de TIC e fica obrigado a interagir com o Governo nos modelos tradicionais de atendimento físico e presencial do cidadão aos órgãos governamentais.

A inclusão digital da população da população brasileira acontecerá de forma gradativa e estruturada se forem respeitadas algumas premissas fundamentais, como um modelo de gestão adequado ao perfil continental e heterogêneo de nosso território, e a diversidade cultural do povo. Além disso, o sucesso de qualquer programa nessa área exige que haja um diálogo efetivo e constante entre os atores-chave da sociedade, na medida em que será necessária a participação de todos: do governo, como representante legítimo da sociedade e gestor dos interesses públicos, da iniciativa privada, na defesa de seus interesses negociais, mas também na formação de novos mercados, e da sociedade civil que, organizada ou não, representa os interesses coletivos, nem sempre contemplados pelo Estado. Há, certamente, um longo caminho a ser ainda percorrido, porém não impossível de ser trilhado, desde que haja vontade política e união de esforços de toda a sociedade.

KEYWORDS

Electronic Government, Information and Communication Technology, Citizenship and Democratic Participation, Internet, Technology in the Public Sector.

ABSTRACT

The citizenship exercise implicates in a broader idea than the binomial expressed by the nuclear equation: citizenship = rights + duties, it also includes notions of democratic participation, interaction with the government, dialogue between society and their representatives. The fulfillment of that enlarged concept requests the creation of appropriate spaces that serve as communication channels between government and citizens. The Information and Communication Technologies (ICTs), especially the Internet, have been promoting the creation of virtual spaces that fits the practice of the citizenship. By being intensive and strategically adopted by Public Administration, those technologies are enabling electronic government services, available

⁴ PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE (www.ibge.gov.br).

⁵ IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (www.ibge.gov.br).

through portals, virtual spaces for dialogue and interaction among society and government. The exercise of the citizenship in virtual spaces does not get confused with the electronic government services only, because the government's role, taken as the political organized society with legitimacy to represent the public and collective interest, transcends the mere offer of electronic services of the Public Administration in the Internet. The present article identifies some promoting and inhibitors factors for the exercise of the citizenship in the use of virtual spaces, with the purpose of contributing more and more for the promotion and the qualification of programs of digital inclusion and the access to the virtual spaces interactive, cooperative and decentralized. The source of the data was the survey regarding the ownership and to the use of the computer and of the Internet - considered basic technologies to support the relationships in the virtual spaces - published by the Survey on the Use of the Information and Communication Technologies in Brazil 2008, of the Brazilian Internet Steering Committee (CGI.br).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [AbMe01] ABRANSON, M., MEANS, G. E. E-Government 2001 – IBM Endowment for The Business of Government. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2001.
- [AgCa05] AGUNE, R. M., CARLOS, J.A. Governo eletrônico e novos processos de trabalho. In Gestão Pública no Brasil Contemporâneo. (Ed.) LEVY, E., DRAGO, P.A., São Paulo: Edições FUNDAP, 2005.
- [Barb08] BARBOSA, A., Governo Eletrônico: Dimensões da Avaliação de Desempenho na Perspectiva do Cidadão. Tese de doutorado em Administração de Empresas da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, 2008.
- [BaFP04] BARBOSA, A., FARIA, F., PINTO, S. Governo Eletrônico: Um Modelo de Referência para a sua Implementação. CATI 2004, FGV-EAESP, Junho, 2004.
- [BaCG09] BARBOSA, A., CAPPI, J. GATTO, R. Os Caminhos para o avanço do governo eletrônico no Brasil. In: CGI, Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil 2008 – TIC Domicílios e TIC Empresas. São Paulo: Comitê Gestor da Internet, 2009.
- [Cast01] CASTELLS, M. A sociedade em Rede. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 2001.
- [CGI09] CGI, Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil 2008 – TIC Domicílios e TIC Empresas. São Paulo: Comitê Gestor da Internet, 2009.
- [CCKP04] CHAHIN, A., CUNHA, M. A., KNIGHT, P., PINTO S. E-Gov.br: a próxima revolução brasileira. São Paulo: Prentice Hall, 2004.
- [Dini00] DINIZ, E. Uso do comércio eletrônico em órgãos do governo. In: RELATÓRIO 18/2000. NPP EAESP FGV, 2000.
- [Dini01] _____. E-commerce in the purchases process of São Paulo State government. In: BALAS 2001, Proceedings. San Diego, California (EUA), Apr. 2001.
- [DiBa04] DINIZ, E., BARBOSA, A. Sites de governo na América Latina: presença on-line das áreas institucionais, econômicas e sociais. In: e-Government: O Governo Eletrônico no Brasil, (Eds) Ferrer, F., Santos, P. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.
- [GaMG09] GATTO, R., MOREIRAS, A., GETSCHKO, D. Governança da Internet: conceito, evolução e abrangência. In: XXVII Simpósio Brasileiro de Redes de Computadores e Sistemas Distribuídos. ZIVIANI, A.; GONÇALVES, P, FERRAZ, C (org). Recife, SBRC, 2009.

- [Gets08] GETSCHKO, D. Internet, Mudança ou Transformação? In: CGI, Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil 2008 – TIC Domicílios e TIC Empresas. São Paulo: Comitê Gestor da Internet, 2009.
- [Holm02] HOLMES, D. e.gov – eBusiness Strategies for Government. London: Nicholas Brealey Publishing, 2002.
- [LeTr02] LENK, K., TRAUNMÜLLER, R. Electronic Government: Where Are We Heading? Electronic Government: First International Conference, EGOV 2002, Aix-en-Provence, France, September 2-5, 2002. Proceedings. pp. 1-9, 2002.
- [Levy98] LÉVY, P. As Tecnologias da Inteligência – O Futuro do Pensamento na Era da Informática. São Paulo: Editora 34, 1998.
- [ToAg09] TORRES, N., AGUNE, R. Web-gov nos municípios paulistas. Revista poliTICs No. 3, março/2009.
- [PaGa04] PAVLICHEV, A., GARSON, G.D. Digital Government: Principles and Best Practices. London: Idea Group Publishing, 2004.

SOBRE OS AUTORES

ALEXANDRE BARBOSA

Engenheiro eletricista (PUC-MG), mestre em Ciência da Computação (UFMG) e em Administração de Empresas (University of Bradford/ UK) e doutor em Administração de Empresas (FGV-EAESP). Possui também pós-graduação em Finanças Corporativas e em Marketing (FGV-EPGE). Atualmente é gerente do Centro de Estudos sobre as Tecnologias de Informação e Comunicação, do NIC.br (Núcleo de Informação e Coordenação).

DEMI GETSCHKO

Engenheiro eletricista, mestre e doutor em Engenharia pela Escola Politécnica/USP. Atualmente é Conselheiro do CGI.br (Comitê Gestor da Internet no Brasil) desde 1995 e Diretor-Presidente do NIC.br (Núcleo de Informação e Coordenação) desde 2006. Leciona na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo na disciplina de Arquitetura de Computadores e coordena o laboratório da camada 2 do Projeto KyaTera.

RAQUEL GATTO

Advogada, mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Atualmente é analista de informações do Centro de Estudos sobre as Tecnologias de Informação e Comunicação, do NIC.br (Núcleo de Informação e Coordenação). É professora-assistente na Faculdade de Direito na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e participa do Núcleo de Estudos sobre Filosofia do Direito desde 2007.