

Problemas Epistemológicos da Análise de Conteúdo da Comunicação no Governo Eletrônico¹

Virgínia Salomão

Resumo: A comunicação efetivada pelo governo eletrônico trata de um relacionamento vital ao desempenho de direitos fundamentais, de prerrogativas cidadãs e não de mera desburocratização estatal. Se não é mais possível falar em democracia sem o ingresso de uma sociedade à era informacional quanto mais se deva esperar que as novas Tecnologias da Informação e Comunicação ajudem no cumprimento da governabilidade democrática. É por esta razão que novos problemas epistemológicos estão postos às análises de conteúdo enquanto instrumento particular de produção de conhecimento. A inserção dos limites políticos e das raízes culturais do tema deve conduzir pesquisas pertinentes a uma reflexão mais rigorosa, capaz de abarcar toda a complexidade proposta pelo engajamento da administração pública a esta nova modalidade espaço-temporal de gestão dos valores e dos dilemas da democracia moderna.

Palavras-Chave: governo eletrônico, análise de conteúdo, gestão informacional, epistemologia da comunicação.

Abstract: The communication carried out by the electronic government manages with a vital relationship to the development of the fundamental rights, the citizen prerogatives and not just with a non bureaucracy posture. If it is not more possible to talk about democracy without going society into the Informacional Era it might be more expecttable that the new Information and Communication Technologies helps it to accomplish democratic governmability. That is the reason why new epistemology problems are put forward the content analysis as a particular knowledge production instrument. Politcs boundaries and cultural roots put in the discussion of this theme should conduct researchings to a more accurated reflection, capable to cover all the complexity of the public administration involmnet to this new space-time kind of managing values and modern democarcy dilemmas.

Word Keys: electronic goveernment, content analysis, informational management, communication epistemology.

Resumen: La comunicación efectuada pelo gobierno electrónico trata de un relacionamento vital ao desempeñõ de los derechos fundamentales, de prerrogativas ciudadanas e no meramente desburocratización estatal. Si no és más posible hablar en democracia sin lo ingreso de una sociedad a la era de la información cuánto más se debe esperar que las nuevas Tecnologías de Información e Comunicación ayudem em lo cumplimiento de la gobernabilidad democrática. Es por esta razón que nuevos problemas epistemológicos estan puestos a la análisis de contenido en su condición de instrumento particular de producción de conocimiento. La inserción de los limites politicos y raíces culturales do tema debe conducir las investigaciones a una reflexión más rigurosa, capaz de abarcar toda complejidad propuesta por lo compromiso de la administración pública a esta nueva modalidad espacio-temporal de gestión de los valores e dilemas de la democracia moderna.

Palabras clabe: gobierno electrônico, análisis de contenido, gestión informacional, epistemología de la comunicación.

¹ Trabalho apresentado em cumprimento parcial às exigências do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, da UMESp-Universidade Metodista de São Paulo, para a disciplina Metodologia da Pesquisa em Comunicação, ministrada pelo Professor Doutor Isaac Epstein.

Introdução

A natureza ambígua dos fenômenos comunicacionais coloca a investigação científica numa constante introspecção de ordem epistemológica, ou deveria fazê-lo, o que implica dizer, é preciso reconstruir a própria metodologia da pesquisa científica em comunicação enquanto se implementa a investigação. Esta afirmação, que embora possa soar despropositada aos neófitos, é certeza repisada que acompanha o pesquisador dos fenômenos comunicacionais desde os primeiros passos num estudo analítico de conteúdo. E pode ainda soar paradoxal que, mesmo sendo parte integrante do desenvolvimento de uma pesquisa da área, faça-se sempre necessária a sua lembrança.

O fato é que a complexidade inextricável do campo das ciências sociais aplicadas, onde se encontram inseridos os estudos da comunicação, requer como ponto de partida que se rediscuta o objeto em foco e os instrumentos de sua análise durante a concretização da análise em si. Portanto, retomar a epistemologia das ciências sociais ao iniciarmos uma análise de conteúdo da comunicação online governamental deixa de parecer meticulosidade, ou hermetismo despropositado, mas quer demonstrar uma consciência alerta por parte do pesquisador em relação à natureza movediça do objeto de análise.

Esta premência epistemológica se faz mais clara se trazemos o exemplo da metodologia específica de análise de conteúdo dos meios de comunicação, e ainda mais aguda, se o objeto analisado é a comunicação online no setor público, tema sobre o qual nos atemos no presente artigo. A problemática metodológica envolvida na tipologia desta pesquisa é pouco tratada na literatura nacional e as abordagens predominantes são quantitativas, geralmente produzidas por pesquisadores da área de Administração Empresarial, Marketing, Publicidade e Propaganda e da própria Informática, tendo como foco principal a recepção. A ordenação prática e teórica de tais estudos rege-se pelas variáveis típicas da administração de negócios como a usabilidade, eficiência, eficácia da conectividade, da

despapelização (*paperless*) dos processos burocráticos, da redução de custos e otimização do tempo, enfim, critérios atinentes à gestão do conhecimento e da informação e os resultados práticos daí obtidos, inseridas que estão nesta nova modalidade espaço-temporal surgida com a integração da Internet à prestação de serviços públicos. Quando o foco centra-se na produção destas ferramentas tecnológicas as pesquisas invariavelmente preocupam-se com a redução dos custos trazidas com a implantação desta interface à tradicional receita administrativa das empresas.

De fato, é indiscutível que novos parâmetros de ordem gerencial estão sendo absorvidos pela administração pública ao engajar-se na nova era tecnológica e portanto, o novo modelo de gestão informatizada dos negócios tem tomado o centro das atenções das pesquisas acadêmicas, bem como dos profissionais diretamente ligados à área. Nesse passo, novas metodologias de análise têm eclodido e vêm se somar à evolução histórica deste instrumento particular de produção de conhecimento. A historiografia da análise de conteúdo aponta (BARDIN, 2002, *passim*, p. 23-31), aliás, diferentes referências que marcaram a análise de conteúdo ao longo do século passado, que passando pela retórica, a hermenêutica, a exegese foram encontrar-se com as ciências mais novas, como a semiologia, a psicologia e mais recentemente, com a midialogia, esta última, notadamente nos Estados Unidos. Não é, portanto, inusitada esta confluência de saberes científicos na normatização e sistematização progressivas por que tem passado a análise de conteúdo.

É importante esclarecer que partimos aqui da dupla concepção proposta por Kaplan para a metodologia *da* pesquisa e a metodologia *na* pesquisa, tendo nesta última noção a maior preocupação. No dizer de Kaplan (1975, apud LOPES, 1995, p.81), “emprego a palavra para indicar o estudo - descrição, explicação e justificação - dos métodos e não os próprios métodos”. Quando nos referimos, pois, à escassez de literatura referíamo-nos à metodologia assim entendida.

Em se tratando de reflexão incipiente sobre um assunto de grandeza inegável, a saber as metodologias de análise do chamado governo eletrônico, reconhecemos aqui a necessidade de estreitamento do *corpus* como primeiro passo necessário à feitura de uma análise substanciosa e séria. Por mais comezinho que pareça esse cuidado, não é porém dispensável a ênfase, haja vista a quantidade de análises que dele se descuidaram (1) perfazendo assim o aspecto da categorização o primeiro a ser repensado e remodelado dentro do esquema básico de métodos a guiar a análise de conteúdo da comunicação online no setor público. Subtende-se, não obstante, que também deva ser rigorosa e bastante apurada a fase anterior à categorização, que segundo Epstein (2002, p. 15-18) parte da escolha e definição das unidades de análise e constituição do *corpus*, redundando no estabelecimento de um sistema de quantificação aptos a dimensionar e dirigir a análise dos dados coletados. Ora, acredita-se ser dispensável comentários mais detidos sobre tal roteiro para que se possa deduzir que qualquer erro nesta fase inicial corrompe todo o resto da análise.

Do Usuário de Informações ao Cidadão da Era Informacional

Trazendo este esclarecimento preliminar, pode-se exemplificar com o equívoco de uma análise de conteúdo de sítios governamentais que abarquem a um só tempo os dois pólos comunicacionais, a saber, o emissor-produtor do sítio e o receptor-público-alvo, invariavelmente o cidadão. É preciso descrever antes de tudo as redes e os fluxos de comunicação presentes nas autarquias da administração pública, por natureza diferentes da estrutura convencional das empresas privadas, diferenciação esta que marca profundamente as manifestações de comunicação de uma entidade a partir de sua constituição, a saber políticas públicas e a respectiva legislação. É também urgente que, ao pensarmos numa análise dos processos comunicacionais de uma entidade pública, como bem mostra Gaudêncio

Torquato (TORQUATO, 2003, *passim* p.125-137), as diretrizes e as estratégias são essencialmente diferenciadas, uma vez que, os problemas enfrentados pelo governo englobam um contexto sócio-político e cultural bastante complexo. Não se trata, pois, apenas de disponibilizar ferramentas e interfaces eficientes de comunicação com o público-alvo, mas, se vamos falar da produção de conteúdo para o governo eletrônico, falaremos sobre estratégias de superação de desgastes na imagem das instituições que vão do obsolescimento, ao empreguismo, à corrupção, à inércia, à desqualificação dos serviços e das funções, enfim, à ineficácia geral que tem caracterizado o difícil percurso dos órgãos públicos nas últimas décadas.

Neste tipo de análise é preciso atentar para o fato de que não se pode igualar o cidadão ao mero usuário ou consumidor de informações, pois se trata de relacionamento vital ao desempenho de direitos fundamentais, de prerrogativas cidadãs e não de mera desburocratização estatal. Se não é mais possível falar em democracia sem o ingresso de uma sociedade à era informacional (CASTELLS:2001) quanto mais se deva esperar que as novas Tecnologias da Informação e Comunicação, as TICs, ajudem no cumprimento da governabilidade democrática.

É fundamental também que fique bem clara a dimensão da *acessibilidade* às TICs quando se fala de relacionamento Estado/sociedade: não se trata mais tão somente da usabilidade de uma rede de informações, mas da

Eliminação de barreiras arquitetônicas, de comunicação e de acesso físico, equipamentos e programas adequados, bem como conteúdo e apresentação da informação em formatos alternativos. Cabe especificar que acessibilidade inclui o todo social, isto é, populações com necessidades especiais, muitas vezes invisíveis, como é o caso de pessoas idosas, de baixa escolaridade, com impedimentos ou limitações intelectuais e mentais, físicas, sensoriais, motoras e/ou com mobilidade reduzida, pessoas com limitações temporárias, etc (LEAL, 2004, p.68).

A par da contextualização, outro problema subvalorizado pelas análises convencionais de conteúdo do

chamado *e-government*, ou, e-governo é a categorização, uma vez que o governo da república brasileira é federativo e assim se faz necessário considerar em separado as quatro esferas do poder, a saber, distrital, federal, estadual e municipal, bem como a sua tipologia: executivo, legislativo e judiciário. Do mesmo modo, não se pode negligenciar quanto a precisão do conceito de governo eletrônico que abarca, segundo classificação de Eduardo da Costa (2004, *passim* p.26-31):

- prestação de serviços (programas educativos, programas de saúde, programas relativos à segurança);
- regulamentação do funcionamento da sociedade civil (emissão de certificados, autorizações, licenças, atestados);
- recolhimento de impostos e taxas (gerenciamento de taxas e contribuições municipais e estaduais, sistemas de imposto de renda, registro empresarial de operações mercantis)
- o governo-empresa (compras governamentais, licitações, aporte de verbas públicas, gestão do patrimônio público, etc.);
- o governo-patrão (gestão do funcionalismo público, comunicação direta sobre novas políticas e diretrizes, intranet específica);
- democracia direta (pesquisas de opinião e estratégias mobilizadoras para fins de execução do orçamento participativo, escrutínio eletrônico).

Tendo descrito, ainda que brevemente, a variedade de funções incorporadas pelo governo eletrônico é de se reavaliar a validade da prolífica quantidade de análises que partem de uma ótica sintetizadora e global da comunicação possibilitada por este modelo tecnológico de interação, mesmo porque se trata de uma opção metodológica equivocada. Versões explicativas que, ademais, partam de uma formulação hipotética errônea, qual seja, acerca do que significa o governo eletrônico e quais são as suas funções podem desaguar em conclusões excessivamente positivistas, ou até mesmo mágicas, do tipo que afirmam que as novas tecnologias estão democratizando a sociedade

ao aumentar a participação dos cidadãos nos negócios do governo. Uma formulação de hipóteses baseadas em conceitos espúrios sobre a *e-democracy*, ou democracia eletrônica, pode também, engendrar aferições demasiadamente ideologizadas, de tendências conspirativas, como as que se proliferam sob os horizontes da teoria crítica da comunicação. Não aceitamos, com Alejandro Prince (2004, p.69) “*la oposición ciega a las TIC: ni ciber-utopías libertarias ni distopías tecnofóbicas.*” cremos que as TICs propiciam, de fato, o desenvolvimento humano, não apenas em seu caráter econômico, político e cultural, mas inclusive, espiritual, se é possível se falar separadamente destas dimensões no atual estágio da sociedade. Para que se evite de antemão pressuposições de tal ordem é preciso estabelecer o entendimento da democracia como uma cultura ainda em construção, bem como, é preciso sustentar que a tecnologia é, de per se, “*deontológicamente neutra, amoral. Moral o imoral es solo el uso que podemos darle y/o sus externalidades e consecuencias*” (PRINCE, 2005, p.55).

Reengenharia Cultural e Política

Trata-se, pois, de determinarmos os limites políticos da aplicação ou uso intensivo das TICs nos mecanismos da democracia atual, mais especificamente, no que diz respeito aos relacionamentos do Estado com a sociedade, ao G2C (*government to citizens*, ou administração pública para o cidadão) (PECK, 2002, p.117), deixando em segundo plano o G2B (*government to business* ou administração pública para o mundo dos negócios) e o G2G (*government to government*, ou, a administração **(2)**, este último rótulo usado para delinear o uso das TICs nos negócios do governo-empresa).

Este ajuste do enfoque não significa, contudo, subestimar os benefícios democratizantes trazidos pela aplicação das TICs à administração pública, uma vez que, é inegável o aumento da transparência dos atos

governamentais e políticos, o que pode potencialmente gerar maior diálogo e participação entre governantes e governados.

O governo brasileiro, no âmbito da União, aliás, já possui 100% de suas compras divulgadas pela Internet (3), e as licitações públicas estão regulamentadas desde o ano de 2000 para aquisição de bens serviços comuns. A demanda por informações neste setor é, não obstante, pífia no Estado de São Paulo, por exemplo, desde 1999, a Secretaria da Fazenda, em parceria com a Contadoria-Geral do Estado e o Departamento de Tecnologia da Informação (DTI) disponibiliza prestação de contas num link contendo o relatório da execução orçamentária, mas, segundo dados de maio do ano de 2003, possuía apenas 3.115 visitas únicas (*unique visitors*) contra, no mesmo período 177.551 visitas no link de serviço do IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (FERRAZ, 2004, p.112).

O maior sucesso do governo eletrônico do Brasil é, porém, o programa de entrega de declaração de imposto de renda pela Internet, que no ano de 2004 contou com 15 milhões de declarações, quase 100% do total, e que está em vigor há cinco anos. Em contrapartida, os EUA ainda projetam o recebimento de 80% de seu imposto de renda pela Internet para o ano de 2007. Do mesmo modo, as eleições eletrônicas no Brasil são experiência inédita e bem-sucedida em todo mundo, sendo a geral, do ano 2000, completamente eletrônica, com 108 milhões de eleitores votando no mesmo dia em 5.561 municípios do país, elegendo prefeitos e vereadores, cujos resultados foram divulgados no mesmo dia (SACARTEZINI, 2004, p.13) .

Partilha-se na presente reflexão do pensamento de Alejandro Prince (2005, *passim* p. 55-72), para quem o governo digital não se deve resumir em informatização das atividades do Estado, e com isto ganhar mais eficiência, aperfeiçoamento e redução de custos, mas se trata de uma reengenharia de sucessivas etapas tecnológicas, *cujas raízes são culturais*.

Ao trazer a dimensão cultural para os estudos acerca do governo eletrônico, cremos que se introduz uma outra ordem de questionamentos a orientar a formulação de hipóteses para a codificação e aferição dos dados, objetivo típico “das análises de conteúdo” (EPSTEIN, 2002, op.cit., p.15). Embora um sem número de enfoques analíticos possa ser proposto diante do tema da comunicação online perpetrada pelos governos eletrônicos, não convém menosprezar o caráter político-cultural que está na base desta nova promessa de democracia virtual na sociedade do conhecimento. Não se pode, por conseguinte, construir categorias válidas e confiáveis de medição dos processos comunicacionais online, seja do ponto de vista do emissor-produtor de mensagens ou do receptor, se não se distinguem as *promessas dos dilemas* da democracia digital.

Daí que muito embora seja possível medir a usabilidade (NIELSEN & TAHIR, 2002) de uma página ou de um portal de prestação de serviços governamentais em termos de tempo de *download*, ou recarregamento de arquivos, da facilidade no preenchimento de formulários, ou, da compreensão dos mesmos, este tipo de análise pode resultar em conclusões pouco confiáveis sobre a concretização de certos *valores democráticos*, como o seu próprio alcance e participação cidadã.

É essencial, assim, que se responda com precisão sobre qual democracia se está falando, a que tipo de participação se refere a análise, o que se entende por atos políticos e atos governamentais e qual a dimensão dos conceitos de eficiência e transparência aplicados ao desempenho das atividades do Estado. A própria coletânea de artigos organizada por Florência Ferre e Paula Santos, a que se refere bastante o presente estudo, ilustra bem os velhos pontos vulneráveis deste método de estudo, a análise de conteúdo. Contendo em sua maior parte descrições do material manifesto e explícito do conteúdo da comunicação digital do governo brasileiro, a obra revela em sua própria estrutura, as fragilidades com as quais as análises de conteúdo têm sido criticadas, uma vez que “por seus

pressupostos epistemológicos, é uma técnica positivista” (ESPTEIN, op.cit., p.17). É de se salientar que, ao não tangenciar o contexto social onde se desenvolvem os processos comunicacionais, como bem apontam alguns dos críticos desta corrente [BARDIN: 2002; KIENTZ: 1973; LOPES: 2004; RENDÓN, 1997) as análises de conteúdo dispensam a crítica dos sistemas sociais.

Exemplifica esta postura demasiado acrítica, a própria introdução do livro, de autoria das organizadoras, ao colocar o Brasil em alta cotação num *ranking* mundial de capacidade de governança eletrônica, “alcançando um índice de 2,24, superior ao da Itália, do Japão e da Áustria, entre outros. O primeiro da lista são os Estados Unidos, com 3,11 pontos. O segundo é a Austrália, com 2,60, bastante próximo do Brasil.” (FERRER, 2004, p.17) .

Dados otimistas, aliás, pululam por toda a obra, que congrega os maiores especialistas em governo eletrônico do Brasil, cuja visão predominante tem nesta estratégia a grande saída para operacionalizar “um novo padrão de gestão, administração e produção de serviços públicos, orientados para resultados e satisfação dos usuários” (FERRER, SANTOS, op.cit., idem, p.117, *grifo*).. O que se vê, pois, é a sinonimização de termos díspares como democracia e gestão governamental, produção de serviços públicos e cumprimento de deveres administrativos, legais e republicanos, assim como e mais grave ainda, a introdução dos paradigmas da administração empresarial (vide “resultados”, “satisfação” e “usuários”) para referenciar cidadãos no desempenho de seus direitos na convivência social e burocrática com o ente estatal.

Uma análise válida de conteúdo do *e-government* deve ter por premissa o aperfeiçoamento da democracia e tomá-la no seu sentido *lato* como o conjunto de regras cuja amplitude permita, com segurança, participação da maioria dos cidadãos, seja na sua forma direta ou indireta. Propugnamos por uma democracia plural, ou seja, que comporte o pluralismo e o dissenso [SANTOS: 1999] característico das sociedades modernas, o que significa

incluir a diversidade de pontos de vista, a discordância e, principalmente, a autonomia da manifestação daqueles que discordam das regras vigentes [PRINCE: 2004, op.cit.].

Contornos da E-Política e E-Governo

É oportuno que se delimite, ainda que renitentemente, o uso das TICs para atividades políticas, ou “*e-política*” do e-governo (PRINCE, op.cit., p.57), delimitação esta que demonstra, ademais, uma distinção anterior entre os conceitos de democracia direta e democracia participativa. Crê-se, aliás, que esta é a carência mais danosa de que se ressentem as análises de conteúdo sobre a comunicação online no setor público. Temos que nem toda atividade de governo é política e vive-versa, havendo zonas de justaposição entre ambas, mas o uso das TICs há que adicionar “menos representação e mais participação” à esta nova forma de democracia “híbrida”, moderna e constitucional “*ya sea que esta participación sea solo peticionar, quejar, informarse o informar; deliberar o incluso tomar decisiones electivas (sufragio ativo) o sobre diversos temas de la agenda de gobierno*”(op.cit., idem).

Se considerarmos uma tal amplitude do conceito de e-governo, incluindo aí a implementação da e-democracia, não poderemos pois falar que, esta que é uma autêntica revolução nas formas organizativas da burocracia estatal e do espaço público, em sua concepção habermasiana, posiciona o Brasil no topo dos *rankings* de governabilidade eletrônica. Habermas (1984, op.cit., p.229) já enfatizava a introdução de princípios mercadológicos no conceito de poder político que, mediados pela Imprensa, são adotados pelo Estado no seu relacionamento com a sociedade . Para ele, “a publicidade imita aquela aura de prestígio pessoal e de autoridade supranatural que antigamente era conferida pela esfera pública representativa.” . Assim é que, a publicidade deixa de cumprir sua função original de “desmistificação da dominação política” e o “tribunal da razão” passa a ser manipulado pelos meios de comunicação. As condições democráticas, portanto, da

formação da vontade e da opinião pública não estariam mais presentes nesta nova e desfigurada esfera midiática. A consciência e a racionalidade não se encontram mais na base da formação consensual da opinião pública que legitima os poderes instituídos, mas o subconsciente, os caracteres psicológicos e a crítica submetem-se a princípios de mercado, formando a “opinião não-pública” (HABERMAS, op. cit., 246).

No momento presente, porém, em que o Estado começa a transferir suas funções administrativas a coligações e grupos sociais paraestatais, o papel plebiscitário, o consenso e o dissenso das massas deixaram de ser unicamente mediados pela burocracia estatal, pela lei, e pela imprensa tão somente, mas até contra elas. E quanto a isto, Habermas afirma:

Ainda hoje, a constituição dos Estados social-democratas enquanto democracias de massa obriga a atividade dos órgãos estatais a ser pública, para que ao menos possa torna-se efetivo um processo permanente de formação de opinião e de vontades até mesmo como um corretivo que garanta a liberdade perante o exercício do poder e da dominação: ‘as manifestações desse processo, absolutamente vitais para uma democracia livre, e que consistem em promover uma ‘opinião pública’ orientada em todos os seus setores, podem (...) consistir, legitimamente, de modo pleno num ‘poder’ não sancionado juridicamente (...)’ (op. cit., 243)

É bom que se enfatize que Habermas identificou liames entre o espaço da razão e o espaço público num momento em que sequer se imaginava o surgimento e popularização da comunicação digital, da Rede Mundial de Computadores (WWW- World Wide Web) e os seus desdobramentos sobre os sistemas de representação pública. A *e-republic* - república eletrônica (GROSMAN: 1995), a ciberdemocracia (BOUGNOUX: 1998), a cibercultura (LÉVY: 1999) e a república informática (SFEZ, 1994) são algumas das denominações que se tem formulado na tentativa de alcançar as tremendas mudanças sócio-tecnológicas das duas últimas décadas.

Daniel Bounoux chega a perguntar: “o espaço público teorizado por Habermas existiu algum dia?” (op. cit.,

passim, p. 164-166). “o termo, espaço público, alimenta a miragem de um lugar de encontro unitário, cada vez mais inencontrável na agenda das novas democracias (que deslocam o edifício republicano).”

Para ele, a forma canônica, “um pouco idealizada”, da esfera pública imaginada por Habermas está hoje corroída, e aponta quais os fatores. Os redutores do exercício da razão (escolas, laboratórios, empresas, justiça...) estão ameaçados pela expansão de suas fronteiras e pela fragmentação dos públicos e dos canais de comunicação. A dispersão das culturas e intercâmbio mundial de idéias proporcionado pela WWW não fez definir o debate público, como se previa de início, diz Bounoux. “O termo espaço público, se existe, é doravante muito mais vasto, mais ao menos fragmentado (Miège, 2000) e escapa pelos dois extremos do micro (as ‘pequenas pátrias comunitárias’) e do macro (o grande mercado mundial).”

Contraopondo-se ao pensamento habermasiano quanto às influências do mercado e da publicidade, Bounoux argumenta a favor dos princípios mercadológicos e exemplifica com a imprensa, cujo caráter empresarial é indissociável do político desde o seu aparecimento em 1631, na França, e que portanto, as próprias regras do mercado favoreceram também o surgimento da esfera pública. Para ele, a instrumentação e as novas ferramentas tecnológicas como geradoras de novo espaço do exercício da razão, mas da “razão pragmática, definida como aquela que modaliza a busca da verdade pela busca da persistência”, numa referência direta ao modo de conhecimento proporcionado pela rede mundial de computadores. Segundo Bounoux:

Os meios de comunicação modernos não recobrem mais nem o território nacional, nem o círculo da razão. A nação custa a se fazer representar, e o Estado abandonou sua tutela sobre a cultura, como sobre a informação. O ideal democrático valoriza a expressão do homem comum, e as manifestações da opinião podem suplantar a busca da verdade (BOUGNOUX, op. cit., 167)

Nesse passo, a nova lógica democrática, reconfigurada pela expansão planetária do espaço público, multiplicou opiniões e verdades e, para o autor, embora isto possa "repugnar ao nosso velho republicano", não se deve daí concluir pela derrota da razão e do debate públicos, mas pela sua *complicação*.

De fato, ao trazer este enfoque para o cenário brasileiro, faz-se necessário discutir a assincronia na implantação destes processos históricos apontados por Habermas e Bounoux e questionar as diferentes formas de atuação da esfera pública numa cultura, e suas subculturas, estruturalmente diferentes. O descompasso e a especificidade da história da redemocratização no Brasil leva-nos a considerar que a maior parte dos antigos problemas de relacionamento Estado/sociedade foram transplantados para a era da informação.

Assim é que, a despeito de alguns sucessos obtidos na concretização de serviços públicos online, com anteriormente citamos, problemas históricos de exclusão social, educação e saúde para todos, estão minimamente inseridos e desenvolvidos na Política de Governo Eletrônico, lançada em 2000. Sua dimensão física, porém, está bastante desenvolvida desde então, quando a universalização das telecomunicações propiciou a expansão da infra-estrutura de telecomunicações por todo o território nacional. Consta que, a teledensidade - a densidade de linhas telefônicas a cada 100 habitantes - em 2003 alcançou 51,62%. No entanto, consta que, ao final de 2002, o Brasil tinha 13,98 milhões de internautas, para uma população que girava em torno de 170 milhões, sendo 16 milhões ainda analfabetos(4). Embora existam dados divergentes, é de ressaltar que as variações nas estatísticas do número de internautas é grande, já que são comuns, principalmente nas grandes cidades, os quiosques de acesso à Internet, bem como os acessos disponibilizados pelas Organizações não-governamentais, ONGs e por governos estaduais, além da possibilidade dos acessos por meio das empresas e órgãos públicos. Na mesma obra encontram-se dados

divergentes: em 2003, haveriam microcomputadores instalados em 12,6% das casas e acesso à Internet em 8,6% delas. 7,537 milhões seria o número de usuários ativos da Internet nos domicílios brasileiros, segundo dados do Ibope eRatings (UMEOKA, 2004, p.91). Isto não quer dizer que devemos postergar a implementação do e-governo até que o poder aquisitivo do brasileiro lhe permita adquirir um computador ou mesmo, acessar com mais frequência a Internet. Significa, não obstante, que é urgente repensar que o uso das TICs, ao reproduzir diferenças sócio-econômicas, pode aprofundá-las e até mesmo perpetuá-las se não considerar em seu projeto de governo eletrônico um modo de gerenciar também estes desníveis. Há que se pensar num aumento não apenas de oferta de infra-estrutura telemática e de mais e melhores serviços públicos digitalizados, mas de capacitação, treinamento e habilitação para o seu manejo. Como já apontado anteriormente, é ainda escassa a demanda por informações acerca dos atos do governo, no sentido de monitoração e vigilância dos atos político-administrativos. Embora seja grande a massa de informações sobre os negócios governamentais, sobre o desempenho dos poderes legislativo e executivo, hoje disponibilizada, há que se considerar também o hermetismo da linguagem utilizada e a presença excessiva de jargões técnicos, difíceis até aos iniciados.

Vale citar aqui também, o aumento de intermediários, os terceirizadores, prestando serviços do tipo preenchimento da declaração do imposto de renda online, do IPVA, ou do simples requerimento de documento de identidade, ou Registro Geral, a exemplo de tantos outros. É notório que deles se socorrem milhões de pessoas - muito embora faltem dados sobre o assunto - que por não possuírem conhecimento suficiente seja sobre informática ou sobre os próprios requisitos para concretização da transação online, recorrem a estes pequenos escritórios dos novos burocratas da era dos governos eletrônicos.

Os aspectos antropológico e sociopolítico devem, pois, integrar o quadro teórico-metodológico de quaisquer

análises de conteúdo da comunicação do governo eletrônico já que não se trata apenas de aferir melhoras na qualidade da comunicação entre governantes e governados, cidadãos e legisladores, governos e governos, ou ainda, funcionários e governos, mas, a ter em conta o respeito à democracia constitucional. É dizer que, não basta avaliar o grande incremento obtido com a incorporação das TICs ao sistema democrático, em sua faceta representativa, de votar eletronicamente, ou participativa, de peticionar, ou reclamar e opinar nas decisões que importam a toda coletividade. É preciso avaliar o real incremento da faceta deliberativa na e-democracia, isto é, das possibilidades de discussão e

deliberação cidadã, como, por exemplo, a criação de foros eletrônicos onde cidadãos entre si, e cidadãos com os governantes - e até com os especialistas - possam debater e analisar temas relevantes a todos. Isto não é pouco, nem para os pesquisadores e quanto mais para os produtores da comunicação online dos governos.

NOTAS:

(1) Uma lista breve, dentre as fontes consultadas por ocasião deste estudo, inclui os 27 dos 29 artigos da coletânea organizada por Florência Ferrer e Paula Santos, **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004; os estudos intitulados “Desburocratização eletrônica nos Estados brasileiros”, organizados pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro - FIRJAN, em parceria com SESI, SENAI, e Instituto Euvaldo Lodi. Disponível em: <<<http://www.firjan.org.br>>>. Acesso em 10.07.2005; análise contida na obra Direito Digital, PECK, Patrícia. São Paulo: Saraiva, 2002, p.117-120; todos abordados na presente análise, bem como, outros documentos disponibilizados na WWW, a saber: “Diretrizes para o governo eletrônico no mundo em desenvolvimento”. Disponível em: <<<http://www.prodeb.gov.br>>>. Acesso em 09.jul.2005; o sítio do Governo eletrônico (*e-government*): <<http://www.governoeletronico.e.gov.br>>. Acesso em 07.jul.2005; o sítio do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI): <<http://www.iti.br>>. Acesso em 10.jul.2005; o sítio da Fundação Getúlio Vargas: <www.fgvsp.br>. Acesso em 09.jul.2005.

(2) G2C, ou, *government to citizens*, é um conceito relacional, usado de diferentes maneiras, mais ou menos, abrangentes, incluindo por vezes as relações comerciais do governo-empresa, administrativas e de gestão governamental, no sentido de que se propicia assim maior transparência e rastreabilidade dos atos do governo, e por conseguinte, maior participação. (FERRER, s., SANTOS, P., SOLA, P. Governo Digital: origem do conceito e modelo para discussão. In: FERRER,S. & SANTOS, P. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004.) Há concepções, porém, mais restritivas, que abarcam apenas aquelas atividades relativas ao desempenho da democracia direta, como no *e-vote*, ou, voto por meio de urna eletrônica; pesquisas de opinião online e “estratégias mobilizadoras para fins de execução do orçamento participativo; palestras e reuniões de governo em tempo real; esquemas de incentivo à organização da sociedade civil para a criação de interlocutores mais participativos.” (COSTA, E. *Classificação de serviços de governo eletrônico*. In: FERRER,S. & SANTOS, P. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 28-29)

(3) trata-se do sítio: <<<http://www.comprasnet.gov.br>>>. No entanto, somente o Ministério do Planejamento está apto a realização de compras por meio deste portal. Acesso em 11.jul.2005.

(4) Excerto do estudo “Desburocratização eletrônica nos Estados brasileiros”, organizado pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro - FIRJAN, em parceria com SESI, SENAI, e Instituto Euvaldo Lodi. Disponível em: <<<http://www.firjan.org.br>>>. Acesso em 10.jul.2005.

Referências:

- COSTA, E. *Classificação de serviços de governo eletrônico*. In: FERRER,S. & SANTOS, P. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004. *passim* p. 26-31.
- EPSTEIN, Isaac. **Divulgação científica: 96 verbetes**. SP: Pontes, 2002. p.15-17
- FERRER, F, DANTOS, P., SOLA, P., *Governo digital: origem do conceito e modelo para a discussão*. In: FERRER,S. & SANTOS, P. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004. p.117, grifo
- HABERMAS, Jurgen. **Mudanças estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. *passim*.
- KAPLAN, Abraham. *A conduta na pesquisa*. São Paulo: EPU/EDUSP, 1975. apud LOPES, M.I.V. **Pesquisa em Comunicação: Formulação de um modelo metodológico**. São Paulo: Loyola, 1994. p.81.
- LEAL, N.G.. *As interfaces com a sociedade - o cidadão em tela*. In: FERRER,S. & SANTOS, P. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 68.
- PRINCE, Alejandro. E-democracia e desarrollo: límites politológicos. In: FINQUELIEVICH, Susana (org.). **Desarrollo local em la sociedad de la información: Municipios e Internet**. Buenos Aires: La Crujía, 2005. 249 p. , p. 55.
- SACARTEZINI, V. *Governo e comércio eletrônico nos países em desenvolvimento*. In: FERRER,S. & SANTOS, P. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 13)

NIELSEN, Jakob, TAHIR, Marie. **Homepage: Usabilidade - 50 sites desconstruídos**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2002. *passim* 5-54 p..
UMEOKA, Emilio. *A nova face do governo: potenciais realizados*. In: : FERRER,S. & SANTOS, P. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004.)

Bibliografia:

- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70. Lda, 2002. 225 p.
- BOBBIO, NORBERTO. **Estados, Governo, Sociedade: Para uma Teoria Geral da Política**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- _____. MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Trad. Carmem C. Varriale et al. Brasília: UNB, 1999. 2 v.
- BOUGNOUX, Daniel. **Introdução às ciências da comunicação**. Bauru: EDUSC, 1999. 215.
- CASTELLS, Manuel. *A era da informação: Economia, sociedade e cultura. A sociedade em rede*. Volume 1. São Paulo: Paz & Terra, 2001.
- _____. *A era da informação: Economia, sociedade e cultura. O poder da identidade*. Volume 2. São Paulo: Paz & Terra, 2002.
- DALLARI, Dalmo de Abreu et alli. **Como fazer transparente a Administração Pública - mecanismos de controle popular**. São Paulo: OAB, 1988. [mimeo]
- DESANTES: José Maria Guanter. **La información como Derecho**. Madrin: Ed. Naconal, 1981.
- PATRÍCIO, Djalma. **Poder, grupos de pressão e meios de comunicação**. Blumenau: FURB, 1998. 216 p.
- EPSTEIN, Isaac. **Divulgação científica: 96 verbetes**. SP: Pontes, 2002. 287 p.
- FERRER, Florencia, SANTOS, Paula. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- FINQUELIEVICH, Susana (org.). **Desarrollo local em la sociedad de la información: Municipios e Internet**. Buenos Aires: La Crujía, 2005. 249 p.
- GRECO, Marco A. **Internet e Direito**. 2ª edição, revista e aumentada São Paulo: Dialética, 2000. 223 p.
- GROSSMAN, Lawrence k. **The Electronic Republic: Reshaping Democracy in the Information Age**. Nova York: Penguin Books, 1995. 290 p.
- HABERMAS, Jurgen. **Mudanças estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- KIENTZ, Albert. **Comunicação de Massa: Análise de conteúdo**. Tradução de Álvaro Cabral Rio de Janeiro: Editora Eldorado, 1973. 182 p.
- LÉVY, Pierre. **As tecnologias da inteligência**. Rio de Janeiro: 24, 1994.
- _____. **Cibercultura**. Rio de Janeiro: 24, 1999.
- LOPES, M. I. V. **Pesquisa em Comunicação: Formulação de um modelo metodológico**. São Paulo: Loyola, 1994.
- MATTELART, Armand. **História das Teorias da Comunicação**. Trad. Luiz P. Rouanet. São Paulo: Loyola, 1999. 220 p.
- _____. **Comunicação do Mundo: História das Idéias e das Estratégias**. Petropolis: Vozes, 1997.
- MIÉGE, Bernard. **O pensamento Comunicacional**. São Paulo: Vozes, 2000. 144p.
- NAGEL, E. **La estructura de la ciencia**. (Trad. Mimeo) Buenos Aires: Paidós: 1971.
- NIELSEN, Jakob, TAHIR, Marie. **Homepage: Usabilidade - 50 sites desconstruídos**. Tradução: Teresa Cristina Felix de Souza. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2002. 315 p.
- PECK, Patricia. **Direito Digital**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- RÉNDON, J.J.L. **La Técnica de analisis de contenido en la investigación de la comunicación de masas**. SBC: Cátedra Unesco/Umesp, 1997 (mimeo).
- SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1999. 350 p.
- SFEZ, Lucien. **Crítica da Comunicação**. São Paulo: Loyota, 1994. 389 p.
- TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política**. São

Paulo:Thomson, 2002. 303 p.