

INTERAÇÃO ELETRÔNICA NO GOVERNO DO RIO DE JANEIRO

Tamara Tania Cohen Egler
 Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo
 Professor Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
 Universidade Federal do Rio de Janeiro- IPPUR/UFRJ
 Pesquisador do Conselho Nacional de Pesquisa- CNPq
 tamaraegler@uol.com.

Abstract

Electronic interaction in the government of Rio de Janeiro

The purpose of the study is to examine the relations established between the state and the society by interventions of information technologies by the electronic government of the city of Rio de Janeiro. The methodological option was to realize a research that had by objective elevated the processes and procedures, by electronically mediation that is utilized by the government of the city. The results of the investigation reveal that the virtual governments reproduce by mimic the structure of traditional government. That makes us understand that the technological possibilities given by the information technologies to communicate "all with all", are not applied and so remains the forms of communication "one for all," and traditional forms of government are maintained.

1. Interação eletrônica no governo do Rio de Janeiro

A proposta do estudo é examinar as relações que se estabelecem entre Estado e sociedade pela mediação de tecnologias de informação para o governo eletrônico da cidade do Rio de Janeiro. O nosso interesse é delimitar essa problemática, porque sabemos que a transição de um governo tradicional para um governo interativo exige um longo período de trabalho e experimentação, que não acontece da noite para o dia. Por isso, precisamos ser cautelosos, para identificar potencialidades e limites de ação.

O que se quer demonstrar nesse estudo é que o poder pode ser exercido por um ou por todos, e que o exercício do poder de todos será sempre uma possibilidade para potencializar a tomada de decisão do coletivo. A nossa pesquisa está centrada nesta proposta: examinar de que forma as tecnologias de informação podem ser importantes meios tecnológicos para criar possibilidades de comunicação que permitam a opinião, a vontade e a decisão de muitos.

O advento de tecnologias de informação se constitui num novo elemento; é uma invenção que possibilita a reunião de todos com todos. Isso significa que são inventadas

possibilidades técnicas que permitem a reunião de um grande número de pessoas num mesmo lugar, ao mesmo tempo. Certamente essa invenção possibilita alternativas para a formação do espaço público e de realização da democracia participativa.

Essa é a questão do trabalho que estamos aqui apresentando: como reinventar a democracia diante do advento de novas tecnologias de informação e comunicação?

Para desenvolver essa questão, estamos tomando como objeto empírico de análise a delimitação de processos, procedimentos e estratégias de ação que a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro está inovando ao utilizar tecnologias para governar. Trata-se de um estudo que objetiva conhecer, pensar e refletir sobre os diferentes processos que estão sendo implementados para ampliar o uso de tecnologias na gestão da cidade.

Importa também perceber que existe uma máquina burocrática altamente complexa que impulsiona a ação do governo da cidade. É interessante observar de que forma são utilizadas as novas tecnologias para ampliar a participação social na formação da vontade coletiva e na gestão urbana. Nosso objetivo é avaliar os espaços de comunicação que foram alcançados pelo uso de técnicas de informação e de que forma eles se constituem em

benefícios para o desenvolvimento urbano.

Observando a máquina burocrática, formada por funcionários e por cidadãos que habitam a cidade e a cidade do Rio de Janeiro, indagamos: como as tecnologias de informação estão transformando as relações que se estabelecem entre a máquina burocrática e os seus cidadãos no governo da cidade?

Tradicionalmente, as decisões são tomadas pelos membros da máquina burocrática, sendo que os eleitores não participam dos processos de decisão para a formulação da ação de intervenção sobre o espaço. Essa observação nasce de nossa percepção, que considera que, para fazer avançar a análise dos efeitos da sociedade da informação sobre a política urbana, seria necessário investigar as condições reais de utilização das TICs pelos atores políticos. A nossa investigação se desenvolveu, num primeiro momento, avaliando os efeitos da inovação e as várias potencialidades de seu uso. Hoje já podemos observar mil formas sendo experimentadas por atores políticos e sociais. Nosso objetivo é observar, documentar e analisar, ao vivo, as diferentes experiências em curso na vida real do espaço virtual. Por essa razão, a proposta de nossa investigação é conhecer a realidade das experiências em curso da ação desenvolvida pelo governo da prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, quanto ao uso de tecnologias para ampliar as possibilidades de fazer política.

Para realizar esse desafio, a proposta do nosso estudo é trazer a pesquisa para a escala local e observar como a prefeitura da cidade utiliza as novas tecnologias para a gestão urbana. Para avançar nessa reflexão, a nossa pesquisa empírica foi centrada na análise do *site* que reúne todos os órgãos que fazem parte da prefeitura, onde estão disponibilizadas informações, programas de ação e serviços para a gestão urbana.

Nas políticas urbanas tradicionais os eleitos se reservam o direito de estabelecer as condições gerais para a realização das políticas e decidir em nome de todos por projetos que respondem pelo coletivo. Há um esgotamento desse modelo de gestão, centralmente organizado, cujo processo decisório está associado ao exercício do poder de um número insignificante

de eleitos. Consideramos que, para fazer avançar o processo político para um modelo que observe processos de democratização, precisamos avançar para um modelo que inclua as TICs na agenda política, possibilitando um espaço de interação que permita a ampliação do poder dos habitantes na política urbana.

2. O site como espaço de mediação entre Estado e Sociedade

Qual é a natureza da relação dialógica que se estabelece entre Estado e sociedade, na interlocução eletrônica para o governo da cidade do Rio de Janeiro?

O *site* está estruturado nos seguintes elementos:

- 1) Guia de serviços – onde estão disponibilizados os serviços da prefeitura.
- 2) Ouvidoria – um lugar onde é possível que os cidadãos possam falar e produzir solicitação, reclamação, informação, agradecimento e sugestão.
- 3) Órgãos municipais que representam a estrutura de ação da prefeitura com a administração direta, fundações, empresas públicas e autarquias.
- 4) Diário oficial – no qual se apresenta o diário eletrônico com notícias da cidade do Rio de Janeiro.
- 5) Informação – onde estão publicadas as principais notícias do dia-a-dia e apresentadas as informações quantitativas sobre a cidade.

O guia de serviços apresenta os principais serviços prestados pela prefeitura, informa sobre as responsabilidades que a prefeitura tem em relação à cidade, como limpeza pública, iluminação, habitação, legislação e outros.

A ouvidoria é um primeiro passo para um canal de interlocução com a sociedade. Nesse lugar, os moradores da cidade têm a possibilidade de apresentar suas necessidades, insatisfações, demandas e sugestões. Trata-se de um canal que possibilita fluxos de interlocução entre Estado e sociedade. Cada um dos órgãos possui a sua ouvidoria, onde podem ser encontradas informações relativas aos serviços prestados pela prefeitura, endereços e possibilidades de atendimento.

A estrutura de funcionamento da ouvidoria esta organizada de forma a que cada órgão possui seu ouvidor, que se conecta à ouvidoria central. A conexão entre as diversas ouvidorias é feita a partir de um sistema único de informação compartilhado em rede – SISO. Além da comunicação, ela permite o contato com o quadro técnico de outros órgãos, facilitando os fluxos de comunicação e possibilitando a distribuição e o encaminhamento das mensagens emitidas pelos cidadãos.

Os ouvidores utilizam grupos de correio eletrônico, facilitando a troca de informações e de reuniões presenciais para maior conhecimento interno dos órgãos. Trata-se de um canal de comunicação, constituído há quatro anos, sendo que as 48 ouvidorias registram uma média de 11 mil atendimentos por mês (Rio Estudos, 2005).

Cada uma das secretarias disponibiliza importantes informações sobre os órgãos, suas responsabilidades, projetos, documentos, prestação de contas, concursos. Encontram-se disponibilizados bancos de dados de notícias, textos e *links* para outros *sites* sobre diferentes atividades em diferentes escalas governamentais. Podemos encontrar pesquisas sobre os problemas da administração e da cidade a partir de questionários, de resposta positiva ou negativo. O objetivo é desenhar os contornos da opinião pública e posicionar o Estado junto à percepção dos moradores.

Nos *sites* mais administrativos, é possível consultar e imprimir guias de tributos municipais, consultas a processos, editais, licitações, normas, legislação e informações para os servidores, como salários e planos de saúde.

As políticas sociais são representadas pela publicidade dos programas que a prefeitura implementa na cidade. Nele podem ser encontradas informações sobre os programas de combate à pobreza, de inclusão social, de direitos humanos, de capacitação, de emprego, de proteção da infância e adolescência, de encubação de cooperativas e outros. Nos *site* das secretaria de cultura, um mapa cultural que permite ao acesso a um banco de dados que contém as informações sobre centros culturais, bibliotecas e os eventos na cidade. Na secretaria de

educação, são disponibilizadas informações sobre matrículas, escolas, creches e sobre as obras que estão sendo realizadas pela prefeitura nas escolas.

O *site* mais criativo é da secretária de transporte, que disponibiliza a visualização do tráfego ao vivo pela Internet e permite a consulta dos itinerários das linhas de ônibus, além de mostrar indicadores de acidentes de trânsito. O *site* da habitação apresenta um serviço de consultas sobre regularização de loteamentos da prefeitura e de formulários para financiamento habitacional. Existem várias informações sobre os programas, como aquisição da casa própria, morar sem risco, regularização fundiária, mutirão de obras comunitárias e um mapa com as regiões de intervenções dos programas favela-bairro, bairrinho e grandes favelas.

As ações do governo César Maia expressam a atenção do governo para as possibilidades de utilização das TICs para ampliar as possibilidades de informar os cidadãos sobre políticas, serviços e oportunidades de vida e de trabalho na cidade. Trata-se de uma representação virtual da prefeitura, onde podem ser encontradas informações sobre as mais variadas ações da prefeitura sobre a cidade, desde informações relativas ao processo administrativo até aquelas associadas à vida escolar e cultural da cidade.

A representação na *web* apresenta uma associação de organizações em três grandes dimensões de ação: uma para informar; outra para disponibilizar serviços; e a terceira para escutar a população sobre suas demandas e necessidades. O que já é muito bom, porque o simples fato de informar sobre as responsabilidades de cada órgão e do seu endereço ajuda muito o dia-a-dia da população e orienta a sua ação para as necessidades que acontecem na vida urbana.

O governo virtual reproduz os mesmos serviços e as mesmas relações estabelecidas na gestão presencial. Ele informa a população e ajuda a localizar os órgãos, as atividades e os serviços. O cidadão, para ser atendido, deverá se dirigir ao órgão que tem essa responsabilidade. Isso significa que o uso das TICs faz a mediação entre o órgão e os cidadãos, ou seja, informa, mas não apresenta alternativas de serviços que possam

ser usados diretamente pela Internet. O *site* é usado fundamentalmente para informar cidadãos e servidores e tornar públicas as ações da prefeitura.

A estrutura de poder é centralmente organizada onde as secretarias atuam de forma setorial. No *site* da prefeitura, os fluxos acontecem entre as secretarias e os cidadãos, estabelecendo processos de gestão que perpetuam as formas tradicionalmente observadas. A prefeitura decide sobre os processos e procedimentos e disponibiliza aos cidadãos projetos e programas de ação e reproduz processos e procedimentos de ação que encontramos na administração tradicional centralmente organizada.

O espaço virtual da prefeitura apresenta o plano e os programas de ação que estão sendo desenvolvidos pela prefeitura. O objeto de interesse está centrado na publicização dos trabalhos em desenvolvimento, trata-se, sobretudo, de disponibilizar informações sobre a estrutura administrativa da prefeitura e de orientar os cidadãos dentro da máquina burocrática, assim como de facilitar a vida do cidadão ao disponibilizar formulários e oportunidades de atendimento presencial. Entretanto, tudo continua como sempre foi; o cidadão deve se dirigir pessoalmente ao órgão responsável pelo serviço para encaminhar a sua solicitação. Por exemplo, quando uma pessoa tem algum problema na sua rua – uma lâmpada quebrada num poste de iluminação, por exemplo –, ela encaminha para a ouvidoria uma mensagem, o ouvidor informa qual é o órgão responsável, para que o cidadão se apresente pessoalmente ao órgão para fazer valer a sua demanda.

A motivação principal para a utilização de TICs é criar um espaço de mediação, informar e disponibilizar possibilidades de encaminhamento para os cidadãos. Não se transformam as relações, os processos, programas e procedimentos que acontecem entre o governo e o cidadão. As TICs são utilizadas para informar, localizar, perguntar, publicizar, controlar e cobrar. Na realidade, o que acontece é um mesmo processo de dominação: de um lado fica a prefeitura e, de outro, os cidadãos comuns, não se estabelecendo nenhum processo de democratização, como poderiam ser implementadas pelas possibilidades técnicas dadas pelo espaço virtual.

Isso nos leva a pensar que as possibilidades técnicas dadas pelo meio não resultam, necessariamente, em transformações nas relações sociais.

Quando falamos em TICs, estamos nos referindo a duas ações: uma que informa, que formata e disponibiliza o conteúdo; e uma segunda que comunica, que coloca em comum, produzindo a interação entre os atores que participam da ação dialógica. Na prefeitura da cidade, as tecnologias são, sobretudo, utilizadas para disponibilizar a informação e não foi possível identificar fluxos de informação para colocar a ação em comum, porque se mantém um distanciamento entre o governo e os atores sociais e econômicos.

A esperança de se utilizar a tecnologia de informática para cooperação, articulação horizontal, troca de experiências em direção à gestão democrática da cidade não acontece nos *sites* que foram examinados da prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. As possibilidades oferecidas pelas tecnologias não foram utilizadas para ampliar a participação social na tomada de decisão no que se refere às políticas urbanas, reproduzindo as formas de dominação das políticas urbanas tradicionais.

A prefeitura do Rio de Janeiro utiliza as tecnologias de comunicação e informação para se reproduzir virtualmente. Trata-se da criação de um espaço virtual mimético que pouco acrescenta para a transformação das relações entre Estado e sociedade, perpetuando as mesmas formas de organização do poder que mantêm a centralidade da decisão junto aos órgãos governamentais, em que os atores sociais são excluídos do poder de decisão política. Na realidade, estão sendo mantidas as mesmas relações políticas que a antecedem – é possível observar a perpetuação das relações de dominação que fazem a cultura política no nosso país, onde as decisões são tomadas por poucos para nenhum.

A invenção de novas tecnologias tem sido utilizada para manter as mesmas relações entre Estado e sociedade, em que o Estado tem o poder de tomar a decisão em nome do bem comum. Observamos uma ampliação da ação do governo quanto ao exercício da informação, “de um a todos”, mas não se observa a transformação na sua dimensão social e nas formas alternativas de interação

que permitissem a constituição de uma esfera coletiva capaz de dizer não e de transformar a política urbana para ampliar a participação social em direção a uma gestão democrática da cidade.

Referências

- ARENDDT, H. 1994. A dignidade da política. Relumé du Mara: Rio de Janeiro,
- DIAS, L. 2005. Os sentidos da rede: notas para discussão. In DIAS, Leila e SILVEIRA, Rogério. Redes, sociedades e Territórios. Santa Cruz do Sul: EDUNIC,.
- DOIMO, A.M. & outros. 2005. Movimentos Sociais, Internet e novos espaços públicos: o caos da DH NET, In DIAS, Leila e SILVEIRA, Rogério. Redes, sociedades e Territórios. Santa Cruz do Sul: EDUNIC.
- EGLER, T. e EGLER, T. 2005 Jogos Pan-americanos para um Rio Global, texto apresentado no Encontro do GT Desenvolvimento Urbano da Clacso. Medellin,.
- 2003. Espaço e coesão social, in BARRENECHEA, Miguel Angel & GONDAR J. Memória e espaço: trilhas do contemporâneo. Rio de Janeiro: Sete Letras
- 2004. "Globalisation, réseau techno-social et politique urbaine" in Anais do TIC et inegalités: les fractures numériques. Paris: novembro de 2004.
- SANTOS, B. Souza. 2003. Democratizar a democracia, os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: RJ.
- Rio Estudos, no 135, junho, disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/secs/>
- <http://www.rio.rj.gov.br> - site da prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.



Tamara Tania Cohen Egler

*Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo
 Professor Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
 Universidade Federal do Rio de Janeiro- IPPUR/UFRJ
 Pesquisador do Conselho Nacional de Pesquisa- CNPq
 Áreas de interesse: Sociedade da informação, políticas públicas, difusão do conhecimento, imagem digital,
 planejamento urbano, arquitetura.*