

PERSPECTIVAS DA GESTÃO DO TERRITÓRIO EM BELO HORIZONTE A PARTIR DA GOVERNAÇÃO ELETRÔNICA

Vandeir Robson da Silva Matias
Doutor em Geografia IGC/UFMG e Professor do CEFET-MG
vandeir@deii.cefetmg.br

João Victor Passos Cardoso Vieira
Graduando em Geografia pelo IGC/UFMG e bolsista de iniciação científica
FAPEMIG
joao.geoufmg@yahoo.com.br

RESUMO

O presente artigo busca investigar a ciberdemocracia no bojo da virtualização das relações urbanas (cibercidade). A gestão do território via democracia eletrônica e governo eletrônico ganham destaque, no intuito de inserir a população na deliberação de políticas públicas, neste caso, concernentes às de planejamento urbano. A investigação desse processo neste artigo se dá em Belo Horizonte, onde essa nova forma de democracia se mostrou tão incompleta quanto a tradicional, o que nos permitiu inferir que os novos adventos democráticos via-Internet ainda são mecanismos sem a devida solidez. Contudo, as experiências do Orçamento Participativo Digital obtiveram maior popularidade, ainda que estejam em aprimoramento e contenham algumas falhas.

Palavras-Chaves: Território, Gestão e Governança.

ABSTRACT

This article essay to investigate the cyberdemocracy in the core of the urban relations virtualization (cybercity). The territory management via e-democracy and e-government are highlighted in the order to join the citizens on the deliberation of public policies concerning to urban planning in this case. The investigation about this process in this article takes place in Belo Horizonte where this new way of democracy proved to be as incomplete as the traditional form which allowed us to deduce that the new democratic innovations via-Internet mechanisms are still without proper strength. However, the experiences of the Digital Participative Budget had greater popularity although this policy is in improvement and contains some imperfections.

Keywords: Territory, Management and Government.

INTRODUÇÃO

O Estado usufrui do ciberespaço¹ como modo de aproximar os cidadãos da gestão da cidade. E o cenário atual suscita o debate sobre as (im) possibilidades dessa relação, uma vez que, a governança busca novas maneiras de articular dois elementos de interesses geográficos qualitativamente diferentes: o território e as inteligências coletivas². A configuração da sociedade contemporânea permite, pois, discutir as novas tendências e paradigmas da política e da gestão urbana, analisando temas da agenda da gestão pública democrática. Castro (2005) sugere que:

A disponibilidade de recursos institucionais acessíveis aos espaços cotidianos do cidadão é um campo de investigação que amplia a perspectiva geográfica sobre a natureza dos processos que presidem o exercício dos direitos sociais e políticos (CASTRO, 2005, p.200).

Atualmente no mundo muitas cidades vêm desenvolvendo experiências menos conhecidas, mas não menos importantes acerca desse tipo de governança. O município de Belo Horizonte em Minas Gerais é um desses casos, no qual se encontra *on-line* os interesses, voz, dúvidas e preocupações dos cidadãos acerca das políticas públicas por exemplo. A Prefeitura de Belo Horizonte reconheceu o potencial dos sistemas de engenharia para transformar a execução de suas funções no ano de 2001, pautando-se na perspectiva do cidadão, gestor público e gestor da tecnologia da informação para o seu pleno desenvolvimento. Segundo Uhlir (2006) uma sociedade moderna, inserida no contexto da informação, deve buscar como meta o desenvolvimento humano dos cidadãos e a garantia do acesso à informação e ao conhecimento.

¹ O ciberespaço é um mundo virtual formado por uma base de dados matemáticos que se apresentam aos nossos sentidos como espaços interativos, hipermidiáticos, e interconectados. O ciberespaço é explorável e visualizável em tempo real. O ciberespaço engloba: as redes de computadores interligados no planeta (incluindo seus documentos, programas e dados); as pessoas, grupos e instituições que participam dessa interconectividade e, finalmente, o espaço (virtual, social, informacional, cultural e comunitário) que se desdobra das inter-relações homem-máquina. LEÃO, Lúcia. O labirinto e a arquitetura do ciberespaço. (IN) GARCIA, Wilton e NOJOSA, Urbano. Comunicação e Tecnologia. São Paulo: U.N Nojsa, 2003. p. 155-157

² Pierre Levy aponta que a inteligência coletiva é distribuída por toda parte, incessantemente valorizada, coordenada em tempo real, que resulta em uma mobilização efetiva das competências. LÉVY, Pierre. A inteligência coletiva. Por uma antropologia do ciberespaço. São Paulo: Edições Loyola, 1998, 208p.

O objetivo desse artigo é, pois, investigar o universo da ciberdemocracia e possíveis alterações na gestão urbana participativa a partir dos sistemas de engenharia imateriais. Os objetivos específicos são:

- Investigar se a ciberdemocracia interfere na gestão do território e como a afeta;
- Analisar se os objetivos da política digital foram alcançados em virtude dessa natureza da interação;
- Refletir sobre as ações dos agentes sociais que utilizam a internet no jogo político (o que buscam, como fazem e o que objetivam).

O tema da pesquisa é complexo, pois envolve uma série de termos contemporâneos e dinâmicos da organização urbana. O método de investigação selecionado será misto, perpassando em alguns momentos pela dedução³, indução⁴ e análise-síntese.

A proposta da pesquisa é utilizar duas correntes teórico-metodológicas. Primeiro, a empírico-analítica, a partir de técnicas de análise de conteúdo, definição de variáveis para tratamento de dados e imparcialidade do pesquisador, (SPÓSITO, 2004). Segundo, a corrente crítico-dialética priorizando a análise do discurso, incorporação de dados contraditórios, análise do conflito de interesses, eleição de categorias e sua aplicação à realidade estudada e estabelecimento de possibilidades de mudanças.

Entre os procedimentos utilizados, destaca-se primeiramente a revisão bibliográfica, pois a mesma permitirá resgatar as teorias sobre o Estado-nação, da sua gênese até os dias atuais, fundamentar a análise sobre a cidadania e a democracia, através da sua relação com a participação, compreender o processo da democracia eletrônica nas esferas da dinâmica do ato participativo.

O universo de análise empírica para discutir democracia eletrônica será representado pelos portais governamentais, por garantir maior fidedignidade de informação. Optou-se pelo portal do município de Belo Horizonte, por seu pioneirismo nos processos participativos via digital e pelo indício da aplicação

³ Parte do geral para o particular disponibilizando pressupostos já conhecidos e trazidos como verdades universais. SPÓSITO, E.S. Geografia e Filosofia: Contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: Editora UNESP, 2004, 219p.

⁴ Parte do particular para o geral é um exercício do pensamento podendo levar a generalizações. SPÓSITO, E.S. Geografia e Filosofia: Contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: Editora UNESP, 2004, 219p.

das TICs (tecnologias da informação e comunicação) na política governamental desde o ano de 2000. Tais características convergem para um estágio avançado nas etapas de governo eletrônico no Brasil. Acrescentam-se ainda observações de que as escalas locais possuem aplicações mais relevantes da gestão pública virtual em comparação com as escalas regionais e nacionais.

Sobre a participação cidadã em processos decisórios, a análise será sobre os Orçamentos Participativos Digitais ocorridos na cidade, nos anos de 2006 e 2008. Observar-se-á as repercussões, recursos de comunicação oferecidos, formas de mobilização, conteúdo, extensão participativa e suas potencialidades para a gestão urbana no município. Para realizar essa análise observar-se-ão o monitoramento do portal eletrônico no período de 2008⁵ e relatórios apresentados sobre o processo nos anos de 2007 e 2009. Agrega-se a essa observação uma investigação no portal eletrônico fora dos momentos de ocorrência do Orçamento Participativo, a fim de verificar quais são as outras oportunidades de participação na gestão urbana oferecidas aos cidadãos cotidianamente.

Considera-se que para a utilização eficiente de um portal são demandadas: facilidade de conexão, personalização, segurança, interatividade, usabilidade, inclusão digital, etc. Todos esses elementos são técnicos e estariam dentro do que a Engenharia de Produção chama de facilidade de uso. Esse aporte técnico básico, não será analisado nesse artigo, contudo, é válido destacar que ele é essencial para compreender o desenvolvimento do governo eletrônico.

A investigação desse processo em Belo Horizonte, constatou o advento de um novo tipo de democracia e espaço público ligado à tecnologia, todavia percebe-se que essa nova democracia é tão incompleta quanto a tradicional com: número de participantes reduzido, apatia política, escassez de recursos para participação e deficiência de informação. Observou-se que na realidade, governo eletrônico e a ciberdemocracia são inovações do governo, ainda sem a devida solidez. Entretanto experiências como o Orçamento Participativo digital em Belo Horizonte, nos anos de 2006 e 2008, garantiram o aumento do número de participantes na gestão territorial urbana da cidade. As tentativas de

⁵ Período de acompanhamento do OPD 2008 que gerou como resultado o artigo: MATIAS, V.R.S e ROCHA, B. Internet e política aplicada à gestão urbana no Brasil. XIII Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisadores em Planejamento urbano. Florianópolis, Brasil, 2009

melhoria do processo estão em andamento e os elementos deficientes da democracia eletrônica são a ausência de regularidade dos processos participativos digitais, deficiência de informações processuais e a escassez de instrumentos para acompanhar obras públicas.

DESENVOLVIMENTO

Construídos e desconstruídos em vários momentos, os territórios também estabelecem um caráter de dominação no espaço, pois, representam aquele que controla e tem a posse ou propriedade do local. Além disso, o território pode ser uma apropriação no sentido formal, instituído por lei, ou no sentido simbólico, a partir do uso de um determinado espaço vivido. Por essas e outras razões ele é complexo, diverso, múltiplo, carregado de intencionalidades e gerador da multiterritorialidade⁶. As diversas relações espaciais imprimem uma marca peculiar aos territórios, seja pelo embate político, pelas relações sociais ou por formas de apropriação dos sujeitos, indivíduos, grupos, estado, empresas, instituições ou mesmo a igreja⁷. Segundo Gomes (2006, p.135) *“relações políticas e territórios são duas dimensões interatuantes e fundadoras na constituição e no exercício do poder”*. Já para Spósito (2004), o território só se torna concreto quando associado à sociedade em termos jurídicos, políticos ou econômicos, e pelas diferentes maneiras que a sociedade o utiliza para se apropriar e transformar a natureza. Destaca-se aqui a figura do Estado como instrumento eficaz e reconhecido de controle social e político.

O território pode ser entendido também como função, produzindo significados diferentes e reflexões diferenciadas. Trata-se de uma categoria efêmera que pode ser entendida como abrigo de determinados atores, como proponente de recursos essenciais à vida. Nesse sentido, perder território significa perder a base material da existência, deixar de existir dentro daquela dinâmica estabelecida pelos diferentes atores quer, sejam dominados ou dominadores.

⁶ Essa multiterritorialidade é gerada pelas diversas relações culturais, econômicas e políticas no âmbito da dinâmica territorial e como os sujeitos se relacionaram em um determinado território.

⁷ A Igreja, no período colonial brasileiro, promovia territorialidades a partir do momento que usava um conjunto de estratégias e ações para manter e adquirir poder sobre o espaço.

Para Lima (2006) a dominação e apropriação do espaço variam muito nos diferentes espaços, nas diferentes épocas e sociedades, contudo algumas características como dominação, desigualdade, exclusividade, controle, apropriação, diferença, multiplicidade, simbolismo, não são perdidas ao longo do tempo, elas são reconstruídas e utilizadas por diferentes comunidades. Entretanto, os territórios não são apenas organizados em áreas, embora também possuam uma organização em rede que constrói, controla e articula conexões. Neles, é estabelecida uma interatividade, uma conectividade à distância, o que promove uma multiterritorialidade, uma dimensão tecnológica-informacional e uma compressão tempo-espaço, geradas pela interação dos indivíduos com a técnica. Raffestin *apud* Haesbaert (2008) sobre as civilizações racionais diz que

“(...) no mundo moderno “a integração dos sistemas urbanos vai privilegiar a terceira invariante territorial”, as redes (...), tanto de comunicação quanto de circulação, sobre as quais se disputa o controle político, hoje “o acesso ou o não acesso à informação [transformada numa mercadoria e num “recurso base”] (é que) comanda o processo de territorialização, desterritorialização” (RAFFESTIN *apud* HAESBAERT, 2008, p.172).

O território também pode ser essa entidade espacial, de variável extensão física, bem delimitada que aplica leis sobre a sua jurisdição. Segundo Gomes (2006, p.36), *“poderíamos dizer que essa obsessão de delimitar, denominar, classificar, em suma ordenar o território é uma condição fundadora do fenômeno social.”* Já para Santos (2007, p. 151), *“A sociedade civil é, também, território, e não se pode definir fora dele. Para ultrapassar a vaguidade do conceito e avançar da cidadania abstrata à cidadania concreta, a questão territorial não pode ser desprezada”.*

A gestão territorial redefine uma morfologia socioespacial, que vem de uma disputa entre indivíduos. É algo vinculado ao campo da geopolítica que se vincula ao movimento de um ator (es) titular (es) no ato de controlar as dinâmicas que afetam as práticas sociais que aí terão lugar, territorializando os espaços que encarnam elementos de poder (GOMES, 2006). Aqui temos a associação do território, com o aporte físico e com a cidade, que é também um fenômeno de origem político-espacial, e a própria dinâmica territorial.

Pensar o urbano enquanto conflito e angústia, significa considerá-lo associado a ações individuais e coletivas no espaço, uma vez que as cidades

possuem uma característica política de conteúdo denso e complexo que reflete no (re)ordenamento territorial. Ai se concentra o conteúdo político do espaço da cidade. Complementando, Matos (2010) nota que:

Diante dessas requalificações do conceito território, como introduzir a noção de democracia nos territórios? Parece ser bem evidente que os territórios, sob qualquer escala, podem estar muito longe do conceito de democracia, já que seus marcos identitários tão recorrentes se confundem facilmente com a ideia de primazia de poder exclusivo de um ou mais grupos e controle sob os de fora. Território impregnado da noção exclusivista não combina com democracia. Se for dominado por grupos oligárquicos tradicionais ou pelo Estado nacional fica difícil sustentar a perspectiva democrática (MATOS, 2010, p. 8).

Assim, o território é delimitado por uma condição, na qual, se desenrola a ação política, porque ele possui uma concepção jurídico-política, uma unidade política, entidade jurídica e administrativa. A territorialidade é, assim, um conteúdo da definição de território. Nesse contexto, a boa governança e o planejamento urbano terão de internalizar novos procedimentos de participação popular nos processos decisórios envolvendo cidadãos e territórios. Por outro lado, reduzir as desigualdades sociais e investir em tecnologias, requer considerar a questão do “empoderamento territorial”. Tal questão deve ser resolvida através de projetos em favor da equidade e da redução das desigualdades, gerando a autonomia da população e promovendo a conexão entre informação e conhecimento no espaço urbano (MATOS, 2010).

Criado pelo homem com alguma função para um dado momento histórico, o aporte técnico garante um controle sobre certa parcela do território. Além disso, constata-se que ele surge a partir de uma necessidade e influencia a sociedade em determinadas ações. Nesse contexto, temos que as práticas sociais dependem em certa medida do aparato proporcionado pelo Estado. E essa estrutura é jurídico-institucional, mediada por meios técnicos assentados em um território. Ao relacionar o território e as redes técnicas verificam-se dois enfoques definidos por Santos (2008): o genético que é estabelecido a partir de um processo diacrônico, resultando de diversas interações em vários momentos. E o atual que se baseia na realidade contemporânea, avaliando as relações que os elementos da rede mantêm com a vida social presente. Segundo Boaventura de Sousa Santos (2008, p. 307), o processo é mais complexo que uma definição de enfoques. “A questão está em saber se a

redópolis é uma cidade sem muralhas ou (...) as muralhas assumem novas formas e em que as autoestradas da informação são marcas de apartheid informático”.

A partir de demandas da sociedade civil e incentivo governamental, criou-se no Brasil a prática do orçamento participativo, a qual significa uma participação deliberativa que proporciona reflexos socioespaciais em várias partes da cidade. Segundo Avritzer (2005, p. 198), *“o reconhecimento da importância da participação das associações civis no processo de planejamento urbano foi uma das heranças da Constituição de 1988 que levou a mudanças institucionais importantes em nível local.”*

O Orçamento Participativo – OP, foi implantado no município de Belo Horizonte – MG com base na proposta de gestão democrática e participativa. Ao assumir a administração do município, o governo do PT possibilitou aos membros das comunidades a discussão, votação e escolha de obras a partir das verbas disponibilizadas para tal. Já a organização espacial para discussão e aprovação das verbas em Belo Horizonte é feita nas nove regionais administrativas e desdobradas em Unidades de Planejamento (UP's); entendidas como espaços territoriais de indicação de empreendimentos.

Atualmente, Orçamento Participativo Digital – OPD mostra-se como um procedimento que visa ampliar o nível de influência do cidadão nas decisões políticas. Estimula o “empoderamento territorial” local e torna a representatividade mais próxima da cidadania nos bairros. Para Souza (2006, p.91) *“(…) o artifício da delegação é de importância fundamental, e ele e o uso democratizante e democratizado da TICs se complementam mutuamente, um não devendo ser visto como podendo eliminar o outro.”* O OPD, nesse sentido, seguiu a lógica proposta pelo presencial, como explicita Brandão (2008):

Se a cidade não é vista como fruto de minhas aspirações e ações lançadas no corpo e no jogo político, entendido como a interação entre culturas e desejos diversos submetidos ao norte do bem público, se a comunidade perde a capacidade e autonomia de decidir sobre seus assuntos, suas leis e suas regulações; se a cidade não é vista mais como território onde se compartilham interesses, memória e destinos, mas apenas o espaço onde se confrontam coisas, as vontades e os apetites privados relativos aos grupos, associações e indivíduos, cujas forças colocam-se como superiores às da lei até transgredi-las e ferir a constituição e o Estado de Direito; se a cidade não é vista como instrumento para a liberdade, troca de experiências, diálogo e encontro com o outro, ela deixa de ser um projeto de

vida comum para torna-se um objeto de consumo e apropriação de ordem privada (BRANDÃO, 2008, p. 195).

Para Leandro Souza (2007), o orçamento participativo tem uma relação próxima com o planejamento urbano, na tentativa de corrigir os efeitos do planejamento espontâneo muito comum na maior parte das cidades brasileiras. Essa prática de desenvolvimento urbano social envolve a realização de obras de infraestrutura em diferentes regiões e unidades de planejamento no caso de Belo Horizonte – MG. Em 2006, a capital mineira realizou o seu primeiro orçamento participativo na versão digital para o biênio 2007-2008, configurando-se como um convite do governo municipal à deliberação e à prática do planejamento, principalmente para aqueles cidadãos que não tinham o costume de participar nos formatos convencionais de orçamento.

Apresentando-se como uma novidade para o município de Belo Horizonte, o OPD em 2006 teve sua primeira versão, com início da votação em 1º de novembro e o término em 12 de dezembro. Para assegurar a maior participação e garantir a inclusão de pessoas sem acesso a internet (estrutura essencial para a votação), políticas de inclusão digital implementaram-se. A Prefeitura Municipal de Belo Horizonte criou pontos de votação em locais estratégicos, como escolas, estações de ônibus, mercado central, repartições públicas, etc., oferecendo por volta de 160 pontos de votação. De acordo com Schettini et al (2007):

Quanto às razões gerais para a introdução do "OP Digital", o Município explicitou a necessidade de reverter algumas tendências reducionistas na participação dos habitantes no OP distrital. Funcionando o OP Digital como complemento ao OP presencial, procuraram ampliar o patamar de participação já atingido e fortalecer a interação do OP com as intervenções urbanas e sociais de grande importância para as regionais. [...] O objetivo de alargar a participação no processo de OP traduz-se não apenas no seu alargamento numérico, mas também na tentativa de chegar a outros setores da sociedade de forma a incluir novos atores no processo. Procurou-se, assim, conquistar a atenção de novas camadas sociais e novos grupos sociais, especialmente os jovens até então dramaticamente ausentes do processo (SCHETTINI et al, 2007, p. 13).

A partir de 2006 a prefeitura disponibilizou um quadro de obras em cada regional da cidade (36), para apreciação da população. Verificou-se também que no processo do OPD-2006 houve um grande número de jovens

participantes, fato não verificado nas versões tradicionais dos OPs. E foi a base de dados do TRE que permitiu a conferência dessa característica, pois para votar era necessário ser maior de 16 anos e possuir título de eleitor em Belo Horizonte, preservando a escolha municipal. Vale ressaltar que nesse processo o cidadão possuía o direito de votar apenas em uma obra por regional.

Quando se pontua a internet para fins democráticos, a exclusão digital é apontada como empecilho para a concretização do processo, tendo estreita ligação com os níveis de rendimento, escolaridade e desenvolvimento humano como já foi evidenciado. Apesar disso, o OPD 2006 obteve 172.938 votantes, número expressivo, jamais alcançado até então na versão tradicional. Além disso, nessa primeira experiência o maior número de votantes concentrou-se em unidades de planejamento carentes como Céu azul, São Gabriel e Vale do Jatobá, como mostra a Figura 01.

A UP Céu Azul obteve 10.135 votantes, São Gabriel, 9.971 votantes e o Vale do Jatobá 9.592 votantes. Tal constatação trouxe o seguinte questionamento: o que gerou uma participação tão expressiva em meios onde há escassez de recursos de informática? Antes de explorar essa questão, convém observar que o processo do OPD de 2006 cumpriu a função da tecnologia nos processos políticos, segundo Egler (2007):

A percepção das novas formas de organização política não escapa aos militantes do mundo associativo; a internet permite a criação de um novo espaço público onde todos podem participar da tomada de decisão. Antes do advento das formas de comunicação medidas por redes telemáticas, as decisões eram tomadas por uma pequena minoria, sendo que a gestão é construída através de uma forma de organização horizontal do poder (EGLER, 2007, p. 186).

Assim, os moradores das Unidades de planejamento – UPs aproveitaram essa nova forma de gestão para pressionar o governo a fim de atender as suas demandas. Nesse contexto, a internet emergiu como uma complementação de acordos, alianças, disputas, debates, propagandas e negociações no ambiente presencial. As TICs, nesse caso, auxiliaram no resgate do espaço público tradicional e na criação do espaço público virtual, visualizado através de fóruns vinculados ao portal da PBH e de envio de mensagens eletrônicas de cidadãos divulgando suas argumentações para

outros cidadãos sobre os prós e contras das obras sugeridas para cada regional.

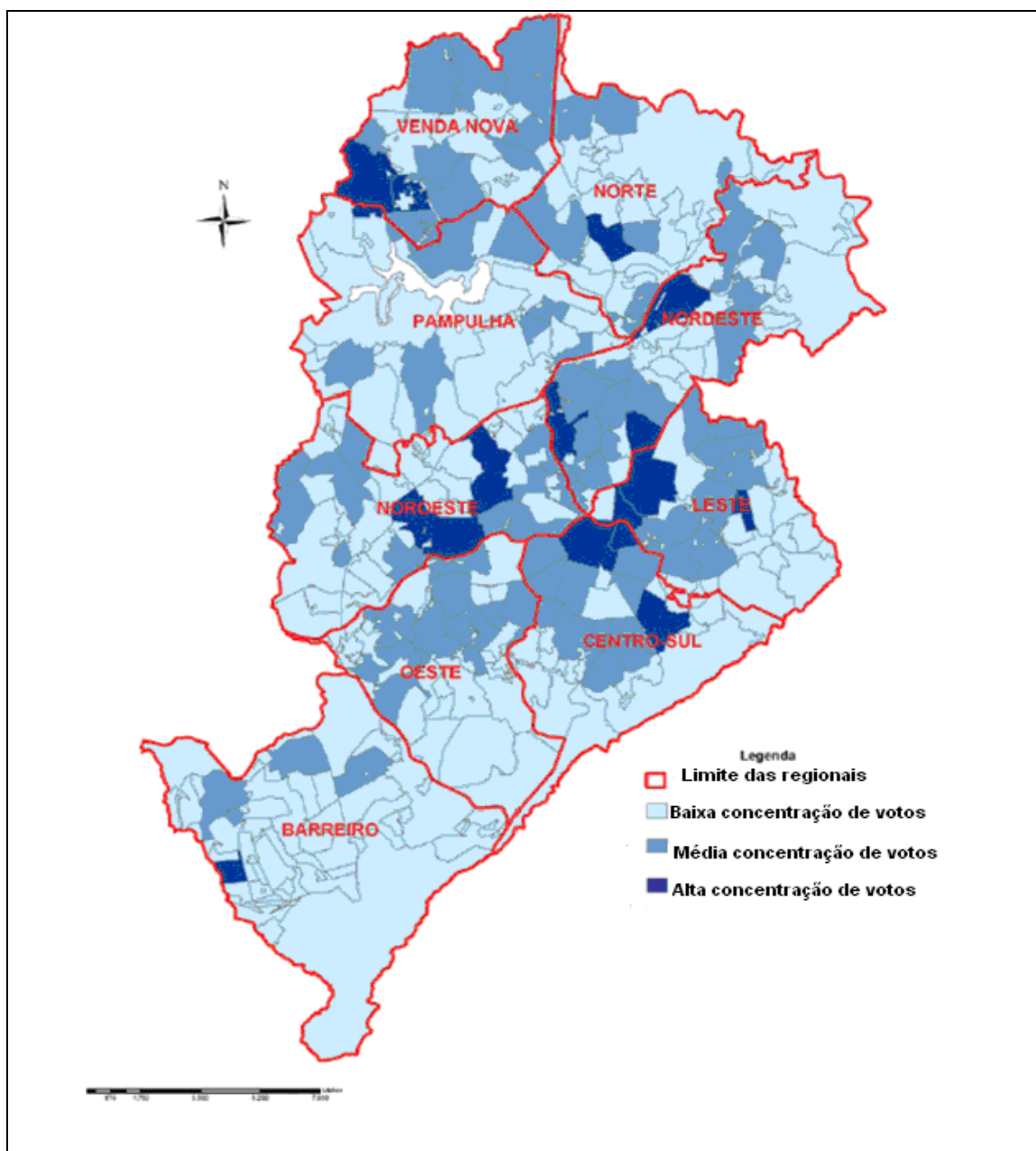


FIGURA 01- Distribuição dos votos no Orçamento Participativo Digital por bairro em Belo Horizonte- 2006

Fonte: Google Analytics (Adaptado)

De maneira geral, observou-se que a população apresenta interesse por obras de infraestrutura urbana, porque ser cidadão tem estreita ligação com as condições de pertencimento do lugar. Portanto, o interesse por obras no local atrai o olhar de diversos setores da comunidade e esta por sua vez organiza estratégias de mobilização:

Como reuniões de avaliação e de metas, eventos para coleta de fundos, divulgação através de boletins, panfletos, sites, carros de som, faixas. Independente da ação do poder público, a comunidade instalou pontos de votação, criou grupos de

pressão e de defesa de obras, angariou simpatias, colheu votos (PBH: CADERNO DE EMPREENDIMENTO, 2007, p. 5).

A regional Nordeste assinalada na Figura 02 foi a que obteve o maior número de votantes, (77.673), seguida pelo Centro-Sul (71.262) e Venda Nova (62.781). A maior taxa de participação, ou seja, a maior taxa entre os eleitores aptos a votar, concentrou-se na UP Belmonte, pertencente à regional nordeste, 22,5%, Ferreira e Ferreira (2008).

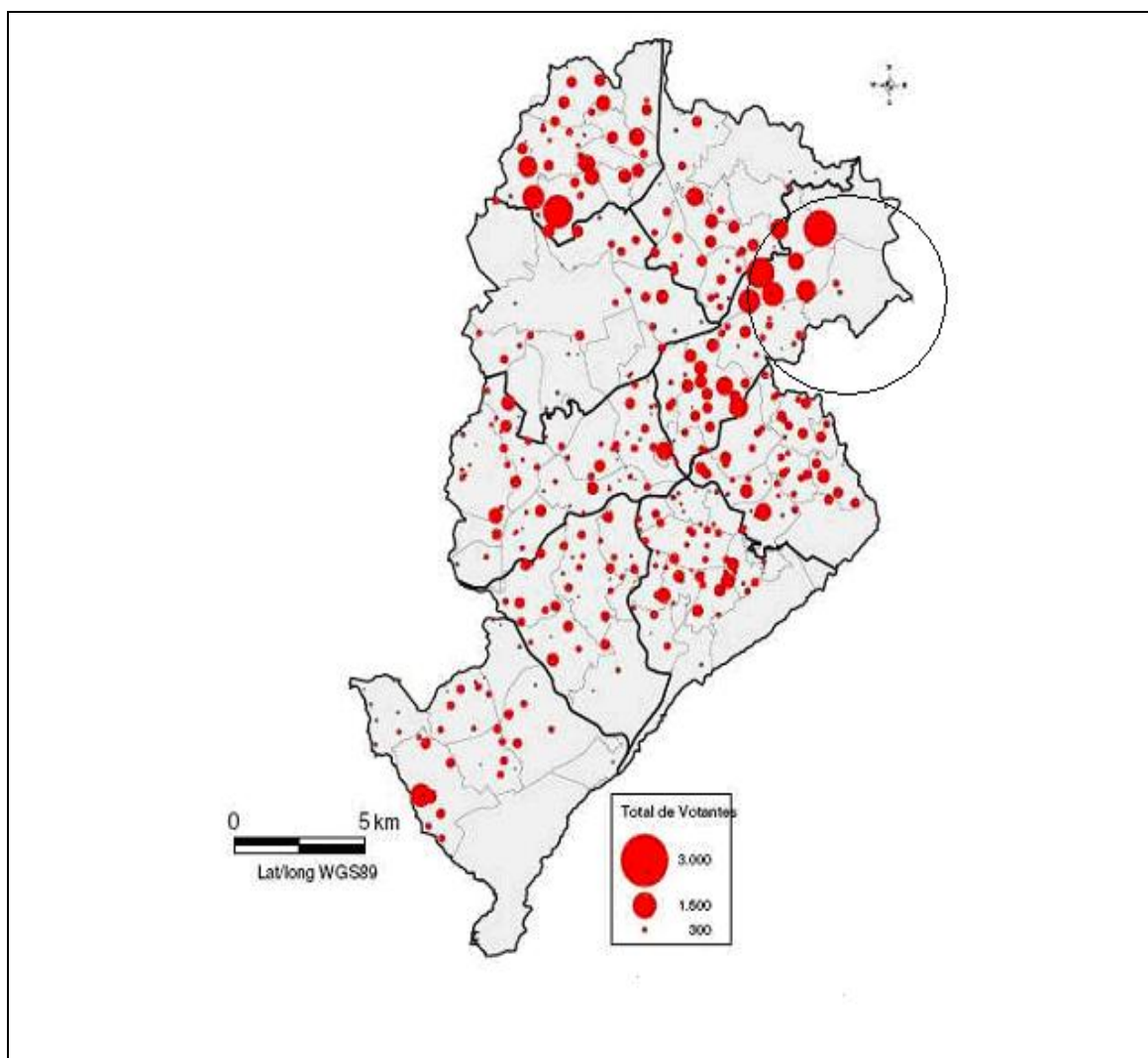


FIGURA 02- Total de votantes no OPD por local de votação- Belo Horizonte-2006

Fonte: PRODABEL-TRE

Já a quadro 01 comprova que os dados médios (médio 2) destacam-se tanto para o número absoluto de eleitores quanto dos votantes do OPD 2006. Embora pareça contraditório, nota-se que a mobilização está vinculada à carência das UPs: a maior taxa de participação (11,3) pertencente às UPs de baixo índice de qualidade de vida urbana (IQUV), seguidos das UPs de médio índice, o que representou 21,1% de taxa de participação no processo de orçamento. A primeira versão do OPD em Belo Horizonte teve, pois, maior

destaque quantitativo e talvez de mobilização social nas áreas mais carentes da cidade, como já ocorre no OP presencial ou convencional.

Outra característica pertinente desse processo mostra que os cidadãos, nessa primeira versão do OPD, em grande medida, foram bastante focados no seu objetivo, pois a grande maioria dos votantes, podendo votar em até nove empreendimentos, uma por regional, elegeu apenas uma das obras (52,1%), ou seja, a maioria votou na obra que mais interessava e provavelmente a mais próxima ou a que geraria o maior impacto no seu espaço de vivência, apenas 16,25% dos votantes elegeram suas nove preferências.

Quadro 01- Distribuição dos eleitores e dos votantes por valor do IQVU da UP de localização da seção eleitoral de votação

IQVU	Eleitores	%	Votantes	%	Taxa de participação
Muito alto (0,8-1,0)	52.501	3,01	4.747	2,75	9
Alto 2 (0,7-0,8)	326.615	18,73	30.464	17,62	9,3
Alto 1 (0,6-0,7)	543.511	31,17	49.133	28,41	9
Médio 2 (0,5-0,6)	636.258	36,49	69.492	40,19	10,9
Médio 1 (0,4-0,5)	158.589	9,67	17.272	9,99	10,2
Baixo (0,2-0,4)	16.073	0,92	1.819	1,05	11,3
Total geral	1.743.547	100	172.927	9,92	9,9

Fonte: FERREIRA e FERREIRA, 2008.

O ano de 2008, por sua vez, marcou a segunda experiência do orçamento participativo digital⁸ na capital mineira. Nesse segundo processo, a Prefeitura colocou à disposição cinco grandes obras viárias distribuídas em vários pontos da cidade. Além disso, esse Orçamento participativo marcou a

⁸ Nessa versão do Orçamento participativo digital contou-se com mecanismos de participação digitais para promover uma maior interação do portal com a população. O intuito era criar um espaço para emitir e receber opiniões sobre as obras e agregar um espaço de bate papo *on-line* com convidados envolvidos com o planejamento urbano da cidade. Alguns deles foram João Baptista Santiago Neto, Assessor da Sec. Mun. Adjunta de Planejamento, Maria Fernandes Caldas, Secretária Mun. de Planejamento, Orçamento e Informação, Ana Luiza Nabuco Palhano, Sec. Mun. Adjunta de Planejamento, Murilo de Campos Valadares, Secretário Mun. de Políticas Urbanas. Os convidados discutiram temas variados relacionados à participação popular, OP digital, mobilidade urbana, etc.

proposta de realizar um grande investimento viário na ordem de aproximadamente R\$ 50 milhões, praticamente o dobro do encaminhado para o OPD-2006, visando beneficiar grande parcela da população e trazer melhorias para o trânsito. A partir da observação dos problemas de trânsito e de transporte urbano, a BHTRANS, desde 2002, vem implementando políticas de governo eletrônico, objetivando um processo mais participativo na gestão dos transportes da cidade

No OP digital 2008, a obra vencedora foi a de número 5 (Praça São Vicente com anel rodoviário) na Região Noroeste de Belo Horizonte. Tal via é um importante entroncamento que atende a vários cidadãos que acessam essa região e outras diariamente.

Uma das novidades do OPD 2008 em relação ao de 2006 foi a utilização de outra tecnologia da informação e comunicação: o telefone. Desta forma, a população poderia votar gratuitamente através de um telefone fixo ou móvel, contudo, em nenhum dos dias monitorados, o total de votantes ultrapassou os 10% do total verificado em cada data.

O primeiro dia de monitoramento registrou a utilização desse recurso por apenas 3,01% dos votantes e no último dia 9,24% do total. Ao final do monitoramento, constatou-se que mais de 90% da população preferiu utilizar a internet como meio de votação. No primeiro dia de monitoramento correspondente, ao décimo dia de votação do OPD 2008, apurou-se 21,18% dos votos totais. Observou-se que a obra 5, vencedora dessa versão do OPD, esteve em segundo lugar, com 15.926 votos até o dia 26/11/08, contra 16.175 votos da obra 4 (região centro-sul) para o mesmo dia de apuração. Posteriormente a essa data, as posições inverteram-se e pela primeira vez a obra 5 assumiu a dianteira mantendo a posição até o término das votações, dia 08/12/2008. Para todas as obras propostas, quanto mais próximo do fim das votações, maior o quantitativo de votantes, fruto de uma política que associou propagandas, mobilizações e discussões, tanto no presencial quanto no virtual (MATIAS e ROCHA, 2009).

O ponto chave da questão da incorporação das TICs nos processos políticos é a criação de espaços para a participação além dos modelos tradicionais. E o Orçamento Participativo Digital é um desses espaços de mobilização social, funcionando como captação e envolvimento dos cidadãos. Na regional noroeste, encontram-se os bairros de onde saíram a maior

quantidade de votos: Serrano, Alípio de Melo, Inconfidência, São José, Dom Bosco, Ipanema, São Salvador, Coqueiros, Pindorama, Glória, Álvaro Camargos e Califórnia. Apresentando os mapas que representam os votos de cada obra.

Entretanto, a questão central do OPD disseminada pelos seus criadores é se ele promove maior governabilidade por parte dos cidadãos e legitimidade⁹ das ações governamentais. Pode-se dizer nesse sentido que, a internet no processo de planejamento não confere cidadania, que segundo Vaz (2007), é um processo interacional e de renovação constante no espaço urbano, mas, em certa medida, pode fazer avançar o processo. Assim, o OPD pode proporcionar:

(...) autonomia individual (capacidade individual de decidir com conhecimento de causa e lucidamente, de perseguir a própria felicidade livre de opressão) e coletiva (existência de instituições garantidoras de um acesso realmente igualitário aos processos de tomada de decisão sobre os assuntos de interesse coletivo) (SOUZA, 2006, p.105).

Já segundo Sampaio (2009), o orçamento participativo digital parece ampliar a democracia participativa, por meio de rede informacional que reduz o problema da escala, embora a maioria dos usuários atue isoladamente ao longo do processo, o que não encurta a distância entre governantes e governados. Isso por que:

(...) os atores sociais, por mais que, idealmente, consigam não perder de vista os interesses do município “como um todo”, se organizarão para verem satisfeitas, antes de mais nada, as demandas referentes aos seus territórios específicos: as “regiões” e, em um nível ainda mais elementar, os bairros comuns e as favelas (SOUZA, 2006, p. 343).

Para a satisfação de demandas territoriais, como afirma Souza, interação é essencial. Enfim, os OPDs parecem criar novas bases para uma cultura política mais sólida, pelo seu caráter pedagógico, desde que sejam feitos com mais regularidade. Quando o cidadão perceber que sua demanda foi atendida e que enquanto membro ativo da cidade colaborou para esse fim, sentirá o aumento da sua autoestima visualizará um possível incremento no planejamento urbano da cidade pelas suas ações. O governo deve buscar recursos suficientes para fomentar a interação, a troca de opiniões

⁹ Legitimidade é geralmente entendida como aceitação e apoio das iniciativas e ações do governo. Enquanto a falta de legitimidade pode ocasionar ao governante a sanção direta, prevista para os casos de descumprimento da lei, e pode não apenas dar-se em graus variados como também distribuir-se no tempo, Sobottka (2004, p.105).

fundamentadas e a eficácia do processo deliberativo. O Quadro 02 apresenta uma comparação entres os OPDs de 2006 e 2008.

QUADRO 02- Desenho institucional do OP digital BH 2006-2008

	2006	2008
Objetivo oficial	Ampliar a participação e os investimentos no OP regional	Ampliar a participação e os investimentos no OP Regional
Votação	Exclusivamente via internet	Via internet e telefone (0800)
Número de participantes	172.938 eleitores	124.320 eleitores
Quem pode participar?	Qualquer cidadão com domicílio eleitoral em BH	Qualquer cidadão com domicílio eleitoral em BH e apto nas eleições de 2008
Quem apresenta as propostas?	O poder público	O poder público
Etapas	1ª Etapa: apresentação e informações correlatadas 2ª Etapa: votação das propostas	1ª Etapa: apresentação e informações correlatadas. Debate e discussão <i>on-line</i> . 2ª Etapa: votação das propostas
Investimentos (R\$ milhões)	20,25 ou até 2,25 por obra	De 32,4 a 46,03
Nº de propostas para votar	36 obras – 9 por Regional	5 grandes obras viárias
Possibilidades de voto	1 obra por Regional	1 das 5 obras
Período de votação	01/11 a 12/12	12/11 a 08/12
Locais para votação	Computadores pessoais conectados à internet, escolas municipais e Telecentros espalhados pela cidade	Computadores pessoais conectados à internet, escolas municipais e Telecentros espalhados pela cidade
Há acompanhamento da votação	Sim, após votar é possível verificar <i>on-line</i> como está o resultado	Sim, após votar é possível verificar <i>on-line</i> como está o resultado
Informações disponíveis no <i>site</i>	Previsão orçamentária descrição das obras vídeos sobre OP digital	Previsão orçamentária, Descrição e croqui das obras Imagens de antes e depois

Fonte: FERREIRA (2009).

Diante dos dados constantes no Quadro 02, chama atenção o incremento de informações disponíveis no portal e o aumento das ferramentas interativas para o ano de 2008. Em 2006, ano do primeiro Orçamento Participativo Digital, a PBH ofereceu um fórum *on-line* como ferramenta de comunicação, diálogo e expressão política entre os habitantes, além do *fale conosco* que funciona como um correio eletrônico.

Para o ano 2008, foram disponibilizados mais recursos, vídeos educativos, com o intuito de explicar os impactos positivos de cada obra. A ferramenta *Google Maps*® também foi utilizada para facilitar a localização da obra, já que, como se tratava de projeto viário era necessário mostrar sua abrangência para a população. Outra importante ferramenta utilizada foi o fórum de discussão para cada obra da cidade, nele era possível deixar um recado e também receber comentários.

Conclusões

Sabe-se que a condição básica para expandir as oportunidades à distância é a alfabetização e inclusão digital. Nesse sentido, o *chat*¹⁰ deve ser destacado como ponto comunicacional positivo, pois colaborou no estabelecimento de diálogo entre cidadãos e representantes da Prefeitura de Belo Horizonte vinculados ao planejamento urbano. Houve ainda esclarecimento de dúvidas dos eleitores e a recepção de sugestões.

Nesse artigo é defendida, a importância da internet como instrumento de participação civil, levando em conta seus impactos no planejamento e gestão. Nesse contexto, a internet propicia o advento de serviços cívicos, centros de informação, sistemas de informação e pesquisas junto aos cidadãos, etc. Existem ainda mecanismos que podem potencializar a participação, como os *e-mails*, listas de discussão, votações, sondagens públicas, sugestões orçamentárias, transferências de dados, sistemas de apoio a decisões complexas entre outros.

¹⁰ (...) os *chats* oferecem a facilidade de comunicação imediata computador a computador ou mesmo a discussão simultânea; a tecnologia de hipertexto desenvolvida a partir dos sucessores do Mosaic permite a utilização combinada de aplicações com formato baseado no conceito de hipertexto, com apresentação de imagens, textos, som, animações, formulários, execução remota de programas, acesso a banco de dados, publicações *on-line*, Vaz (2007, p.41).

Portanto, para o processo participativo atingir êxito, são necessários compreensão, utilização do meio correto, acesso à informação, modos de comunicação e o *feedback* do governo. A participação conduz, pois, à gestão e a várias etapas do planejamento urbano, mas não basta apenas comunicar, é necessário receber a resposta da comunicação emitida. É com base no aporte técnico que se objetiva reforçar a democracia deliberativa que, segundo Silva (2003, p.323), “(...) se fundamenta na noção de reconhecimento das diferenças posições dos atores e, por sua vez, constitui um processo de diálogo e entendimento para tomada de decisões no campo político (...).”

No entanto, a internet enquanto interface pode limitar ou não as ações dos cidadãos, pois, notou-se que os recursos técnicos tanto no OPD 2006 quanto no de 2008 ofereciam limites ao diálogo, debate e interação.

Para que isso ocorra são necessários mecanismos e procedimentos de comunicação, tais como canais de ação políticas mais usuais na estrutura de democracia eletrônica, transmissão de entrevistas, palestras e reuniões *on-line*, acesso a movimentos sociais virtuais, fóruns de discussão e consultas públicas. Nesse sentido, o próprio portal governamental pode ser um espaço de debate e consulta mais permanente desde que empregue esses procedimentos técnicos na conexão em rede.

Embora as ferramentas sejam importantes, outros elementos devem ser considerados no processo, como interesse, habilidade, motivação, informação, entre outros, algo bem próprio do que podemos chamar de “alfabetização” para ciberpolítica.

Referências

BRANDÃO, C. A. L. Corrupção e cidade. In: Avritzer, Leonardo, et al (org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CASTRO, I. E. *Geografia e política: território, escalas de ação e instituições*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

EGLER, T. T. C. A ação Política dos atores em rede no governo da cidade. In: EGLER, Tâmara Tânia Choen (org.) *Cibéropolis: redes no governo da cidade*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2007.

FERREIRA, D. E. S. Inclusão, participação e qualidade da deliberação no OP Digital de BH. Revista *Pensar BH*, nº 24 - novembro de 2009.

FERREIRA, R. N. e FERREIRA, A. R. S. Resultados do Orçamento Participativo digital 2006: Análise intraurbana dos resultados. *Nota Técnica da Gerência de Indicadores/SMAPL*, Belo Horizonte, Setembro de 2008

GOMES, M. A. Orçamento Participativo de Belo Horizonte: um Instrumento de Planejamento de Gestão democrática. In: AZEVEDO, S.; FERNANDES, R. B. (orgs.) *Orçamento Participativo - construindo a democracia*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

GOMES, P. C. *A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade*. 2ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HAESBAERT, R. Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, I., CORRÊA, R. L.; GOMES, P. C. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

LEÃO, L. O labirinto e a arquitetura do ciberespaço. In: GARCIA, W.; NOJOSA, U. (orgs.). *Comunicação & tecnologia*. São Paulo: U. N. Nojosa, 2003.

LÉVY, P. *A inteligência coletiva*. Por uma antropologia do ciberespaço. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

LIMA, I. Da representação do poder ao poder da representação: uma perspectiva geográfica. In: SANTOS, M. e BECKER, B.(Orgs.). *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro: DP&A. Editora, 2006.

MATIAS, V.R.S e ROCHA, B. Internet e política aplicada à gestão urbana no Brasil. XIII ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISADORES EM PLANEJAMENTO URBANO, 2009, Florianópolis, Brasil. *Anais*. Florianópolis: ENANPUR, 2009, p. 1-19.

MATOS, R. Desigualdades socioespaciais: inserções teóricas e conceituais e discussão do caso brasileiro. In: MATOS, R. e SOARES, W. (orgs.). *Desigualdades, redes e espacialidades emergentes no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. *Caderno de empreendimentos: Plano de empreendimentos-Orçamento participativo 2007-2008*. Belo Horizonte: PBH, 2007.

SAMPAIO, R. C. Diferentes modos de participação: alguns impactos da introdução da Internet no Orçamento Participativo de Belo Horizonte. *Revista Comunicação & Política*. Volume 27, nº 2, maio-agosto, 2009.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Porto: Afrontamento, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 2ªed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, M. *O espaço do cidadão*. São Paulo: EdUSP, 2007. 7º ed.

SANTOS, M. *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2008.

SCHETTINI, E. M. C.; ALLEGRETTI, G.; MATIAS, M. As Tecnologias de Informação e Comunicação na gramática dos Orçamentos Participativos: tensões e desafios de uma abordagem essencialmente subordinada. CONGRESSO

COMPOLÍTICA, 2007, Belo Horizonte, Brasil. *Anais*. Belo Horizonte: COMPOLÍTICA, 2007, p. 1- 14.

SOBOTTKA, E. A. Orçamento participativo-conciliando direitos sociais de cidadania e legitimidade do governo. *Revista Civitas*, Porto Alegre, v.4, nº 1, 2004.

SOUZA, L. Cidade, Tecnologia e deliberação civil: a Arquitetura da Informação Política e o Design do Estado contemporâneo. In: JAMBREIRO, O. e SILVA, H. P. (Orgs.). *Cidades contemporâneas e políticas de informação e comunicações*. Salvador: Edufba, 2007.

SOUZA, M. L. *A prisão e a agora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SPÓSITO, E. S. *Geografia e Filosofia: Contribuição para o ensino do pensamento geográfico*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.