

INTERNET E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS POLÍTICAS URBANAS

INTERNET AND SOCIAL PARTICIPATION IN URBAN POLICIES | INTERNET Y PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS POLÍTICAS URBANAS

MARGARIDA MARIA MUSSA TAVARES GOMES, HÉLIO GOMES FILHO

RESUMO

A evolução da economia mundial e as inovações científicas e tecnológicas que aconteceram a partir da década de 1980, e mais marcadamente na década de 1990, concorreram para o surgimento de novos paradigmas culturais, políticos e econômicos. O avanço e a disseminação das Tecnologias da Informação e Comunicação do mundo contemporâneo desenham uma sociedade cada vez mais fundamentada na fluidez. Essa transformação nas relações espaço-temporais altera as formas de produção do espaço, e, nesse sentido, o urbano pode ser determinado e influenciado também pelo fato de o indivíduo estar articulado a uma rede, o que delinea novas formas de ação coletiva e de pressão sobre as práticas sociais. Este artigo trata das novas formas de participação pública que surgem com as Tecnologias da Informação e Comunicação e busca compreender as possibilidades democráticas e as formas de interação entre governo e sociedade no mundo conectado com base no pressuposto de que a participação em rede propicia novos sentidos na interlocução entre cidadãos e Estado.

PALAVRAS-CHAVE: *Internet*. Participação social. Políticas urbanas. Redes.

ABSTRACT

The evolution of global economy and scientific and technological innovations that occurred in the 1980s, more significantly in the 1990s, have contributed to the emergence of new cultural, political and economic paradigms. The advancement and dissemination of Information and Communication Technologies in the contemporary world design a society increasingly based on fluidity. This transformation in the space-time relationships change the forms of production of space and accordingly, the city can be determined and influenced by the fact that the individual is connected to a network, outlining new forms of collective action and pressure on social practices. This article deals with new forms of public participation that arise within Information and Communication Technologies. It seeks to understand the possibilities and democratic forms of interaction between government and society in the networked world based on the assumption that participation in the network provides new meanings in the dialogue between the citizens and state.

KEYWORDS: *Internet*. Social participation. Urban policies. Networks.

RESUMEN

La evolución de la economía mundial y las innovaciones científicas y tecnológicas que ocurrieron a partir de la década de 1980, y más marcadamente en la década de 1990, contribuyeron para el surgimiento de nuevos paradigmas culturales, políticos y económicos. El avance y la diseminación de las Tecnologías de la Información y Comunicación del mundo contemporáneo diseñan una sociedad cada vez más fundamentada en la fluidez. Esa transformación en las relaciones espacio-temporales altera las formas de producción del espacio, y, en ese sentido, lo urbano puede ser determinado e influenciado también por el hecho de que el individuo esté articulado a una red, lo que delinea nuevas formas de acción colectiva y de presión sobre las prácticas sociales. Este artículo trata de las nuevas formas de participación pública que surgen con las Tecnologías de la Información y Comunicación y busca comprender las posibilidades democráticas y las formas de interacción entre gobierno y sociedad en el mundo conectado con base en la conjetura de que la participación en red propicia nuevos sentidos en interlocución entre ciudadanos y Estado.

PALABRAS-CLAVE: Internet. Participación social. Políticas urbanas. Redes.

INTERNET E PARTICIPAÇÃO

A evolução da economia mundial e as inovações científicas e tecnológicas que aconteceram a partir da década de 1980 e, mais marcadamente, na década de 1990 concorreram para o surgimento de novos paradigmas culturais, políticos e econômicos.

Percebe-se, no atual contexto em que a vida cotidiana está entrelaçada de tecnologias, uma relação intrínseca entre os espaços físicos da cidade e o espaço virtual das redes telemáticas. Estamos imersos no que alguns autores identificam como desencaixe (Giddens, 1991), compressão espaço-tempo (Harvey, 2001), espaços líquidos (Bauman, 2001), espaço de fluxos (Castells, 1999).

Essa transformação nas relações espaço-temporais altera as formas de produção do espaço, e, embora a noção de arquitetura e urbanismo pareça estar unicamente vinculada à noção de espaço físico, “O espaço é uma categoria abstrata, que se refere a processos de natureza visível, como espaço construído e invisível, como o espaço social” (Egler, 2008, p.1).

O espaço urbano, entendido aqui como um produto histórico e social (Corrêa, 1989; Carlos, 2001), está, a todo momento, sendo produzido e (re)organizado. A democratização do planejamento e da gestão da cidade, fruto de lutas históricas, possibilitou a ampliação das formas de participação da sociedade civil nos espaços decisórios e o controle social sobre as políticas públicas. O processo de elaboração da Constituição de 1988 foi um marco na construção da redemocratização do País, fomentando amplo debate

sobre a consolidação de direitos sociais e coletivos. A temática urbana adquire expressiva evidência e abre caminho para a constituição de um fórum de discussão que resultou na proposta de Emenda Popular de Reforma Urbana. Os movimentos populares passaram a atuar mais diretamente na sociedade civil, exigindo do poder público a abertura de canais que permitissem maior participação nas decisões. Nesse momento, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) se desenvolveu como instrumento de participação política e se tornou uma rede — o Fórum Nacional de Reforma Urbana —, que, por meio de permanente mobilização, estabeleceu e sustentou uma agenda política fundamentada no ideário de justiça social, enfatizando a garantia do direito à cidade. Da Emenda Popular de Reforma Urbana, a Assembléia Nacional Constituinte absorveu apenas dois artigos, os 182 e 183 da Constituição, que constituem o capítulo sobre a Política Urbana.

Dentre outros, a emergência de movimentos urbanos e a eleição por voto direto foram fatores que contribuíram para que o tema da “participação popular” começasse a ser incorporado ao discurso de lideranças políticas, comunitárias e administradores públicos. Nesse contexto, “Ganha importância cada vez maior a participação da população no desenho e na implementação dos novos programas, impulsionada pela força e legitimidade reivindicativa dos movimentos populares, entre estes o movimento de moradia” (Cardoso & Abiko, 2006, p.7).

No que diz respeito à habitação, é importante destacar que:

[...] a participação comunitária é considerada, atualmente, um fator imprescindível no desenvolvimento e implementação de programas habitacionais destinados à população de menor renda. Esta possibilidade de uma maior participação do público-alvo na decisão de questões relativas ao planejamento e execução de projetos habitacionais é relativamente recente (Andrade & Leitão, 2006, p.116).

Entretanto, vale lembrar que existem inúmeros obstáculos e desafios a serem enfrentados para a operacionalização de uma gestão pública mais democrática. Dentre eles, destaca-se o desconhecimento dos instrumentos legais que permitem a participação, a falta de motivação, a dificuldade, em função das difíceis condições de sobrevivência, para pensar em problemas e soluções coletivas, a falta de tempo para atuar em conselhos e outras agremiações civis e o descrédito na eficácia das ações públicas. Além desses aspectos, existe ainda uma série de dificuldades provenientes da atuação dos órgãos da sociedade civil e do Estado.

Entretanto, o avanço e a disseminação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) do mundo contemporâneo desenham uma sociedade cada vez mais fundamentada na fluidez. Qualquer pessoa, de qualquer lugar, pode trocar conteúdo, compartilhar experiências, envolver-se em projetos, assinar petições, ser um membro ativo da cidade contemporânea. Assim:

[...] a ação local, de certa forma, pode ser mais precisa, sensível e representativa dos interesses daqueles que habitam a cidade, mesmo que sob a pressão das forças econômicas globais. Nas fissuras das articulações políticas e financeiras, a urbe pode se reinventar em favor dos seus cidadãos e cidadãs (Josgrilberg, 2010, p.157).

Estudiosos do mundo todo têm pesquisado e discutido o aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos e “Cada vez mais a participação pública em tomadas de decisão no âmbito governamental é considerada parte de uma definição que vem sendo necessariamente vinculada à democracia” (Guzzi, 2010, p.73).

É importante, ainda, ressaltar que:

[...] uma vez que existe a necessidade de se viver coletivamente (e, assim, a necessidade do estabelecimento de leis), é impossível a plena e irrestrita liberdade ao se viver em sociedade. Sendo assim, a maior liberdade possível é justamente aquela que garante efetiva e socialmente possibilidades iguais para todos de participação na instituição global da sociedade (Grandi, 2010, p.52).

Nesse sentido, o uso mais amplo da tecnologia, em especial a *Internet*, como canal privilegiado de comunicação, pode dar suporte e aprofundar o processo democrático.

SOCIEDADE EM REDE E GOVERNANÇA URBANA

O ponto de partida para essa reflexão é a concepção da sociedade em rede. Conforme analisa o sociólogo Manuel Castells, a sociedade contemporânea é caracterizada predominantemente pela forma organizacional da rede em todos os campos da vida social. Para ele, o surgimento das TIC vem remodelando a base material da sociedade e desenhando uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a sociedade (Castells, 1999, 2000, 2002). Em outras palavras, a *Internet*:

[...] funciona num sistema fundado em redes vivas de comunicação que não possui, em princípio, limites nem barreiras. Ocupar esse espaço privilegiado para discussões, em tese, teria como ponto fundamental o que podemos chamar de uma crítica às noções de representação, principalmente em termos da democracia como é concebida na macropolítica, ganhando contornos de efetiva participação interativa (Guzzi, 2010, p.59).

De acordo com Castells (1999, p.440), os grupos sociais mais poderosos adaptam-se de maneira cada vez melhor às novas condições da sociedade da informação, utilizando as potencialidades oferecidas pelas TIC para consolidar suas identidades grupais

e fortalecer sua capacidade de agir. Todavia, não é isso que se observa entre os setores mais fragilizados da sociedade. Assim, os novos processos e dinâmicas da sociedade em rede podem reforçar ainda mais a exclusão social, política e econômica. Desse modo, “[...] a articulação das elites e a segmentação e desorganização da massa parecem ser os mecanismos gêmeos de dominação social em nossas sociedades”.

Nas palavras de Bauman (2000, p.11):

[...] a chance para mudar isso depende da ágora — esse espaço nem privado nem público, porém, mais precisamente, público e privado ao mesmo tempo. Espaço em que os problemas particulares encontram-se de modo significativo — isto é, não apenas para extrair prazeres narcisísticos ou buscar alguma terapia por meio da exibição pública, mas para procurar coletivamente alavancas controladas e poderosas o bastante para tirar os indivíduos da miséria sofrida em particular; espaço em que as ideias podem nascer e tomar forma como “bem público”, “sociedade justa” ou “valores partilhados”.

Esses novos elementos e aspectos que caracterizam a cidade contemporânea estão configurando e reconfigurando o espaço urbano. Para agir sobre esse novo espaço, é preciso compreender quais são as novas “regras”. Entretanto, a prática do planejamento tem sido pautada em noções de espaço e cidades industriais desde a metade do século XX (Firmino, 2011).

Nos dias atuais, a cidade é caracterizada pela coexistência de elementos antigos e novos e contempla um conjunto de diferentes atores. Tal fato aponta para a necessidade de se estabelecer um debate sobre os possíveis caminhos para a gestão pública das cidades na sociedade da informação.

A governança urbana, entendida como um modo inovador de gerir a cidade, traz a participação social como premissa básica. A governança urbana “[...] implica um enriquecimento da democracia representativa, através de novos procedimentos deliberativos e consultivos” (Ascher, 2010, p.97). Dessa forma, a melhoria da qualidade de vida urbana não é de responsabilidade exclusiva do governo, mas sim de todos aqueles que compõem o tecido institucional e social da cidade (Castells, 1999; Scherer-Warren, 1999). Nesse sentido, o urbano pode ser determinado e influenciado também pelo fato de o indivíduo estar articulado a uma rede, o que delinea novas formas de ação coletiva e de pressão sobre as práticas sociais.

Historicamente, no cenário político brasileiro, predominam práticas políticas centralizadoras, autoritárias e clientelistas. Entretanto, os processos de redemocratização iniciados na segunda metade da década de 1980 imprimiram um novo sentido ao tema da participação. De acordo com a socióloga Maria da Glória Gonh, participação é:

[...] um processo de vivência que imprime sentido e significado a um grupo ou movimento social, tornando-o protagonista de sua história, desenvolvendo uma consciência crítica desalienadora, agregando força sociopolítica a esse grupo ou ação coletiva, e gerando novos valores e uma cultura política nova (Gonh, 2005, p.30).

Na tentativa de garantir a construção de uma cidade mais justa, o Estatuto da Cidade trouxe alguns princípios e diretrizes a serem obedecidos. Entre eles está o da Gestão Democrática, ou seja, a necessidade e obrigatoriedade da participação da população em todas as etapas da elaboração e implementação da política urbana. Nesse sentido, a Gestão Democrática pode ser entendida como “A forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades e povoados, garantindo o acesso à informação, à participação, ao controle social sobre os processos decisórios em vários campos e ao fortalecimento do poder local” (Rolnik, 2002, p.163). Sobretudo em seu capítulo IV, o Estatuto recomenda a participação popular por meio de instrumentos como os conselhos de política urbana, os debates, audiências e consultas públicas e as conferências de desenvolvimento urbano, entre outros. Tais mecanismos têm o objetivo de ampliar a interlocução entre poder público e sociedade civil.

Com as TIC e seu uso por atores públicos e privados, as possibilidades de participação se ampliaram. O aumento da interconexão possibilitou a criação de um novo espaço de comunicação privilegiado que vem reconfigurando os modos de relação entre as pessoas em comunidade e, em alguns casos, a própria estrutura do poder centralizado. Esse novo “espaço público” constitui o meio para que novas formas de atuação sejam possíveis. Para além dos instrumentos definidos no Estatuto da Cidade e “[...] dadas as diferentes condições de participação na rede, é preciso vislumbrar modelos democráticos que valorizem estratégias que vão além do ato deliberativo *online*, que pode ser necessário e transformador, mas insuficiente” (Josgrilberg, 2010, p.165).

É preciso reconhecer e permitir, com o auxílio das TIC, os diferentes modos de participação social: o envolvimento em sindicatos, associações de bairro e tantos outros espaços formais de tomadas de decisão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção da sociedade em rede sugere um duplo desafio à gestão pública urbana: em primeiro lugar, garantir o acesso de todos à informação e aos meios que possibilitam esse acesso por meio de uma política pública capaz de assegurar a inserção de todos na sociedade da informação; em segundo lugar, estimular o uso das TIC como meio de organização social capaz de originar novas formas de ação coletiva e de participação democrática. Em termos ideais, não deve haver barreiras que excluam certas camadas da sociedade do debate.

Somando-se a isso, existem fenômenos sociais complexos e interligados que têm demandado esforços multidisciplinares tanto no campo das reflexões teóricas quanto

no das aplicações práticas. Um deles diz respeito ao uso mais intensivo da *Internet* pelos governos municipais brasileiros, que tem sido considerado um elemento importante na modernização e na ampliação de transparência das ações públicas. Entretanto, a presença do município na rede por si só não garante a chamada democracia eletrônica. É necessário conferir uma parcela de poder de decisão à inteligência coletiva, renovando a democracia, introduzindo uma prática de exercício do poder para além da representação e lançando mão das TIC como elemento infraestrutural mediador da participação efetiva.

O que passa a ser discutido mais intensamente entre os estudiosos da rede é como criar condições para que, a partir das TIC, sejam criados mais espaços de diálogo na relação governo-cidadão ou governo-coletividade. Em síntese, o enfrentamento dessas questões diz respeito às possibilidades da *Internet*, que, além de ampliar a base social da participação, pode complementar e suplementar as tradicionais formas de controle social.

Os planos diretores, por se constituírem um documento ímpar em relação à política urbana local, podem ser vistos como o meio de utilização dessa estrutura comunicativa de modo a promover a inovação das relações políticas. Para concretizar a participação, entretanto, é preciso que os sujeitos sociais envolvidos estejam capacitados para enfrentar o debate.

A utilização de mecanismos de governança pública eletrônica na elaboração e na gestão do plano diretor pode permitir ganhos no que tange ao direito à cidade, diminuindo a concentração de poder e renda nos espaços urbanos. Tais mecanismos podem inovar a gestão municipal não só no que diz respeito à modernização tecnológica, sobretudo no que somos mais lenientes, ou seja, na inclusão dos segmentos historicamente alijados dos processos decisórios. Seria uma oportunidade ímpar de se iniciar a inflexão no que se costumou chamar de modernização conservadora.

Se o Estatuto da Cidade contém os germes da utopia do “direito à cidade”, os planos diretores são os veículos para concretizarem a materialização dessa utopia.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, L.; LEITÃO, G. Transformações na paisagem urbana: favelização de conjuntos habitacionais. In: SILVA, R.C.M. (Org.). *A cidade pelo avesso: desafios do urbanismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Viana & Mosley, 2006. p.113-132.
- ASCHER, F. *Os novos princípios do urbanismo*. São Paulo: Romano Guerra, 2010.
- BAUMAN, Z. *Em busca da política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- BAUMAN, Z. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- CARLOS, A.F.A. *A cidade*. 6.ed. São Paulo: Contexto, 2001.
- CARDOSO, A.L.; ABIKO, A.K. *Procedimentos de gestão habitacional para população de baixa renda*. Porto Alegre: ANTAC, 2006.
- CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. 6.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTELLS, M. *O poder da identidade*. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTELLS, M. *Fim de milênio*. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CORRÊA, R.L. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 1989.

EGLER, T.T.C. Espaço social e política urbana global. In: POGGIESE, H.; EGLER, T.T.C. (Org.). *Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática*. Buenos Aires: Clacso, 2008. p.63-75.

FIRMINO, R.J. *Cidade ampliada: desenvolvimento urbano e tecnologias da informação e comunicação*. São Paulo: Hedra, 2011.

GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Unesp, 1991.

GRANDI, M.S. *Práticas espaciais insurgentes e processos de comunicação: espacialidade cotidiana, política de escalas e agir comunicativo no movimento dos sem-teto do Rio de Janeiro*. 2010. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

GOHN, M.G. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. São Paulo: Cortez, 2005.

GUZZI, D. *Web e participação: a democracia no século XXI*. São Paulo: Senac, 2010.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. 10.ed. São Paulo: Loyola, 2001.

JOSGRILBERG, F.B. A opção radical pela comunicação na cidade. In: SILVEIRA, S.A. (Org.). *Cidadania e redes digitais*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010.

ROLNIK, R. (Coord.). *Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. 2.ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

SCHERER-WARREN, I. *Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização*. Rio de Janeiro: Hucitec, 1999.

MARGARIDA MARIA MUSSA TAVARES GOMES Professora | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense | Curso de Arquitetura e Urbanismo | R. Dr. Siqueira, 273, Parque Dom Bosco, 28030-130, Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil | Correspondência para/Correspondence to: M.M.M.T. GOMES | E-mail: <margarida.m@gmail.com>.

HÉLIO GOMES FILHO Professor | Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia Fluminense | Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental | Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil.

Recebido em 4/7/2012,
reapresentado em
25/9/2012 e aceito para
publicação em 5/11/2012.