

Participação da sociedade na gestão pública por meio das mídias sociais Facebook e Twitter: Análise do Gabinete Digital do RS

MARIA DE FATIMA DA SILVA

PUC-SP

mfatimasillva@gmail.com

EDGARD PITTA DE ALMEIDA

Pontifícia Universica de Católica de São Paulo

edgard.almeida@gmail.com

LUCIANO A. PRATES JUNQUEIRA

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

junq@pucsp.br

Participação da sociedade na gestão pública por meio das mídias sociais Facebook e Twitter: Análise do Gabinete Digital do RS

Resumo

Esta pesquisa objetiva discutir os conceitos de *participação* e democracia eletrônica por meio das mídias sociais Twitter e Facebook. A análise tem por objetivo verificar se estas mídias possibilitam maior participação e diálogo entre a sociedade civil e o governo, a fim de permitir que os cidadãos participem da formulação das políticas públicas e exerçam maior controle sobre a governança do Estado. O estudo é uma análise da presença do Gabinete Digital do Rio Grande do Sul nas mídias sociais Twitter e Facebook através da metodologia Análise de Redes Sociais – ARS, utilizando-se os softwares NodeXL, para coleta de dados, e Gephi, para a análise. Desta forma, foi possível constatar o baixo interesse de participação da população nas interações com o Gabinete Digital, além de não ter se configurado um efetivo ambiente de troca de informações.

Palavra chave: Democracia digital, Redes Sociais, *e-government*, *facebook*, *Twitter*

Abstract

This research aims to discuss the concepts of participation and electronic democracy through social media Twitter and Facebook. The analysis aims to verify if these media enable greater participation and dialogue between civil society and the government in order to allow citizens to participate in the formulation of public policies and exercise greater control over the governance of the state. The study is an analysis of the presence of the Rio Grande do Sul Digital Office in social media Twitter and Facebook using the methodology Social Network Analysis - ARS, using the NodeXL software for data collection, and Gephi, for analysis. Thus, there has been the low interest participation of people in interactions with the Digital Office, and not have set up an effective environment for information exchange.

Introdução

O governo eletrônico traz em si a ideia de aproximar as relações entre a sociedade e o Estado, na perspectiva de maior participação do cidadão na construção das políticas públicas, e assim influenciar o processo democrático e o exercício da cidadania. O debate na construção de políticas públicas tem sido facilitado entre governos e sociedade civil pela crescente expansão do número de usuários da internet, e as novas formas de comunicação e interação, entre os indivíduos, governos e sociedade. Desta forma, o governo eletrônico torna-se uma ferramenta de potencial impacto na relação entre Estado, sociedade e cidadãos. Ao se analisar essa nova forma de interação, observa-se a abertura do campo da democracia digital, a qual abre um canal à sociedade civil para se manifestar e expressar a sua visão a respeito da gestão pública, ampliando os espaços públicos e a democratização dos processos.

Os governos vêm investindo na implementação do Governo Digital, visando aumentar a transparência, melhorar a comunicação entre governo e seus usuários na gestão do Estado. No entanto, alguns estudos abordam que a adoção e utilização por esse sistema de interação e comunicação pelos cidadãos vêm se mostrando insatisfatória em muitos países, particularmente nos países em desenvolvimento (ALGHAMDI; BELOFF, 2014). Este aspecto pode conduzir às falhas no sistema de governo digital e, por conseguinte, impacto na governança e no desperdício de orçamento público de Estados e municípios. Tal escolha reflete o pensamento de que esses espaços podem ser tanto um instrumento de oferta de

informações e serviços, como uma ferramenta para a troca de informação e conhecimento entre diferentes atores sociais e o governo, capazes de promover a participação coletiva em decisões de assuntos de interesse público.

Esta pesquisa contempla uma análise do uso das mídias sociais *Twitter* e *Facebook* pelo Gabinete Digital do Estado do Rio Grande do Sul, iniciativa estabelecida com o objetivo de ampliar a participação e diálogo entre a sociedade civil e o governo, e assim, permitir que os cidadãos influenciem a formulação das políticas públicas e exerçam maior controle sobre a governança do Estado. Será utilizada a metodologia Análise de Redes Sociais, para verificar se houve o estabelecimento de uma rede de troca de informações entre Estado e cidadão, constatando-se, assim, se há troca de informação e conhecimento entre atores sociais e o governo. Dessa forma, a seguir, apresentamos a fundamentação teórica, a metodologia de análise de redes sociais, a discussão dos resultados e as considerações finais.

Fundamentação teórica

O estudo do governo digital atua nas dimensões: dos serviços eletrônicos (e-serviços), da participação eletrônica (e-participação) e da administração eletrônica (e-administração). Os serviços (e-serviços) consistem na prestação de serviços públicos por meio de serviços eletrônicos. A e-administração consiste no uso das Tecnologias da Informação e comunicação (TICs), na busca pela modernização dos sistemas e processos da administração pública. Já a (e-participação) estimula a participação da sociedade na formulação de políticas e controle da gestão pública, por meio das TICs (POSSAMAI, 2010). Dessa forma, os estudos relativos ao tema abordam a perspectiva que compreende a oferta dos meios eletrônicos, pelas iniciativas governamentais e a perspectiva de demanda, a qual estimula a interação dos cidadãos e a interação da esfera civil, por meio das tecnologias da informação e comunicação do governo eletrônico. Desse modo, o presente estudo centra-se na e-participação, interação do usuário com a administração pública por meio das TICs, as mídias sociais *Twitter* e *Facebook* como objeto de análise deste trabalho.

Nesse sentido, a perspectiva da democracia digital abre possibilidades de novas formas de engajar a sociedade na participação política, e assim dar origem a um novo modelo de democracia virtual. Entretanto, é fato que na sociedade contemporânea o processo de uso de tecnologias da informação é um caminho progressivo na esfera política e civil, à medida que é cada vez maior, apesar da gestão pública não demonstrar ainda, resultados efetivos no gerenciamento dos efeitos da participação da sociedade.

Desse modo, Possamai (2013, p. 112) sinaliza, com propriedade:

Dentre as experiências recentes de governo digital, destaca-se a criação de mecanismos de participação eletrônica (*e-participação*), que visam oportunizar a atuação dos cidadãos nas distintas etapas do ciclo de políticas públicas, configurando o que se entende por democracia digital.

Nessa perspectiva da *e-participação*, cabe explorar teoricamente alguns conceitos de governo digital como as classificações das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), governo eletrônico, democracia eletrônica e “*e-government*”. A definição desses termos é importante para compreender a potencialidade de atuação, participação e interação do cidadão ao se utilizar das TICs no processo democrático.

Desse modo, para caracterizar as dimensões de governo digital, é necessário compreender os termos e suas definições. Para tanto, buscaram-se algumas definições sobre o assunto, a saber: A governança compreende a capacidade financeira e administrativa de executar as políticas públicas, e assim, tornar o Estado capaz de fazer a gestão de seus recursos. Cunha (2005, p.1) tece as seguintes considerações sobre o tema: “A governança está associada ao estudo de governo eletrônico, pois, os termos governança eletrônica e democracia eletrônica, em muitos trabalhos,

parecem se confundir ao de governo eletrônico”. Nesse sentido, cabe analisar as diferentes definições de governo eletrônico. As Nações Unidas define:

O Governo eletrônico refere-se ao uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC) - como extensa área de redes, a Internet e computação móvel - por agências governamentais. Enquanto a OCDE observa que o governo eletrônico se refere ao uso das tecnologias de informação e comunicação, e em particular a Internet, como uma ferramenta para alcançar um melhor governo (OECD, 2003, p.23).

No entanto, nos estudos realizados por Rezende e Frey (2005) sobre governo eletrônico,

A governança eletrônica ou *e-governança* (e-gov) pode ser entendida como a aplicação dos recursos da Tecnologia da Informação na gestão pública e política das organizações desse tipo. Os termos “governança e democracia eletrônica” têm foco no uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC) aplicadas às atividades e ações de governo, seja de governo para governo ou em especial, de governo para com a sociedade e seus cidadãos (REZENDE, FREY, 2005 p.55).

Pela observação das definições expostas, é possível notar uma convergência: a temática central de governo eletrônico, focalizada pelos autores, ao indicarem o uso das tecnologias de informação e comunicação, no sentido de direcionar as ações que envolvem a gestão pública na interação com a sociedade e na gestão da administração.

Ao sintetizarmos essas definições podemos entender que um programa de governo eletrônico visa alcançar maior eficiência na governança da administração pública, ao oferecer acesso à informação e serviços aos cidadãos de todos os segmentos da sociedade, e assim, facilitar sua participação e interação nas transações com o Estado de forma precisa e eficiente, ao permitir o “empoderamento” da população, a partir do uso das TICs, criando desta forma um ambiente democrático por via eletrônica.

Desse modo, um programa de governo digital atende às “demandas de modernização e às demandas populares por democratização do Estado” (WEFFORT, 1992, p.128). Já no Brasil desde o ano 2000 as TICs estão sendo utilizadas na perspectiva do governo eletrônico a fim de atender as demandas, da modernização e participação da sociedade e tem como uma das frentes fundamentais na política de Governo Eletrônico a atuação do cidadão, na perspectiva de produtor de conhecimento coletivo; promoção da interação; ao reconhecer esses instrumentos de propagação como formas do Estado quebrar barreiras e buscar o diálogo. Nesse sentido, o processo de discussão sobre o termo governo eletrônico corrobora com a ideia de acesso mais fácil à informação, a prestação de serviço mais eficiente e a melhor comunicação com o cidadão, além de facilitar a democracia eletrônica, participação da população junto ao Estado.

Desse modo, Bueno postula que:

O uso facilitado e massificado das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) reacende o debate em torno das possibilidades de diversificação dos canais de comunicação e participação política, uma vez que se constituem em novas ferramentas para interação, produção e atuação de diferentes atores sociais (BUENO, 2014, p.73).

Assim, as TICs, mais especificamente a Internet, podem melhorar a política uma vez que permitem a circulação mais ampla das ideias e de forma mais democrática, além de “romper o paradigma unidirecional de produção e veiculação de informações, de conteúdos, tornando os indivíduos produtores (e não apenas consumidores) de conteúdos (POSSAMAI, 2013, p. 131)”.

Dessa forma, os gestores governamentais vêm buscando melhorar a eficácia, eficiência e transparência na prestação de serviços públicos aos cidadãos, ao se utilizar dessas novas técnicas de gestão e inovações tecnológicas.

Nessa direção, o uso pela administração pública dos recursos das TICs na prestação de serviços aos cidadãos vem promovendo a transparência das ações governamentais, além de permitir a participação na elaboração de políticas públicas, isto é, possibilitar o acesso democrático, acompanhar e avaliar a gestão pública por via eletrônica. Desta forma, o governo eletrônico abre um canal de comunicação e possibilita a melhoria contínua das estruturas e dos processos da administração pública, bem como cria um governo mais dinâmico, com maior participação democrática dos cidadãos.

No entanto, algumas áreas das ciências sociais observam que, no âmbito da ciência da administração pública, as tecnologias do *e-government* configuram-se em ferramentas de prestação de serviços e analisam como a entrega destes serviços impacta as percepções e comportamentos dos vários *stakeholders* e cidadãos. Desse modo, alguns autores consideram o *e-government* apenas como mais um novo e fácil modo de fornecimento de serviços tradicionais da administração pública. Para Kraemer e King, (2006), a mera adoção de novas tecnologias apenas reafirma a posição do governo, não alterando a correlação de forças existentes no sistema político entre Estado e sociedade. Já Meneklis e Douligeris (2010), o *e-government* se constitui um poderoso instrumento de equidade e democratização, induzindo uma profunda mudança de paradigma no sentido de uma verdadeira orientação do estado para o cidadão e de criação de novos e melhores serviços para o futuro.

Nessa perspectiva de análise, para Subirats (2013), “a internet e a hiperconectividade que dela decorrem, permitem (...), repensar o velho tema democracia direta (SUBIRATS, 2013, p.31)”. Assim, na medida em que as TICs se desenvolvem é cada vez mais possível a comunicação à distância pelas redes, do que por meio de como elas se formam.

Desse modo, é possível pensar em avançar em meios e formas de democracia que aproximam os cidadãos na participação da gestão pública. Assim, “a incorporação das TICs aos processos de tomada de decisão pública, deve levar em conta o caráter deliberativo da democracia, para que não sejam tomadas decisões inconsistentes entre si, ou afetadas por decisões conjunturais (SUBIRATS, 2013, p.33)”. Corroborando com esta visão, Lévy (1999, p.62), indica que o “uso socialmente rico da informática comunicacional, denominado ágora virtual, fornece aos grupos humanos (...) meios de reunir suas forças mentais para constituir coletivos inteligentes e dar vida a uma democracia em tempo real”. No entanto, não é apenas a concepção de sociedade e de novas tecnologias que está crescendo, mas novas formas de democracia que se faz pelo meio eletrônico (LÉVY, 2003).

Assim, pode-se observar que os avanços promovidos pelas TICs para o *e-government* ou democracia eletrônica possibilitam estreitar o relacionamento entre o Estado e a sociedade, e contribuir para alcançar os objetivos da governança na medida em que amplia a participação democrática nos processos de mobilização social na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Redes Sociais

O processo de participação nas redes sociais é sobretudo humano, parte da motivação do indivíduo ou do estímulo de seu grupo social. Os indivíduos não mobilizam recursos materiais, por exemplo, para interagir a partir de uma conta no *twitter* e *Facebook*. Entretanto, interagir com os usuários por meio das redes sociais, manter as comunidades ativas, motivando-os a interagir e a contribuir é um processo de desafio constante por parte dos governos que investem no Governo Digital. Além disso, gerenciar as contas é uma tarefa que

exige por parte das instituições que adotam o Governo Digital, a definição de uma estratégia, na gestão da rede, a fim de medir o benefício e identificar as trocas em suas diferentes dimensões. Nessa perspectiva, as estratégias adotadas tem papel relevante na capacitação e na responsabilidade daqueles que postam os conteúdos na rede. Afinal quem alimenta o perfil de governo deve ter conhecimentos sobre a dinâmica do órgão, atualizações constantes sobre as ferramentas/aplicativos, saber utilizar de estratégias para estimular a interação junto aos usuários da rede, além de disseminar boas práticas e promover respostas ágeis aos questionamentos feitos pelos usuários por meio destes canais da rede social. Afinal, este será apenas uma das dimensões relevantes para mobilizar os atores sociais a participarem desse processo democrático. No entanto, a complexidade e o dinamismo que envolve as redes sociais possibilitam ao indivíduo e as instituições vivenciarem diferentes tipos de trocas e aprendizado.

Assim, a inserção do governo eletrônico é um fato, no entanto, se caracteriza como um grande desafio para o Estado, na medida em que aprende a lidar e a potencializar esses canais de comunicação com a sociedade. Desse modo, a atuação em rede (networking) é, hoje, uma importante forma de expressão dos interesses coletivos que expande progressivamente na medida do aumento da complexidade da vida moderna.

A sociedade civil contemporânea tende cada vez mais a se organizar por meio da conexão das redes sociais. As dinâmicas políticas e a capacidade de transformação social a partir da sociedade civil organizada, por meio das redes sociais, constituem uma esfera pública pró-transformações sociais, a partir dos elos estratégicos que as compõem. É

Esses elos se constroem e se constituem em estratégias subjacentes, utilizadas pela sociedade para o compartilhamento da informação e do conhecimento, mediante as relações entre os atores que integram as redes. A configuração em rede é peculiar ao ser humano, que se agrupa com seus semelhantes e vai estabelecendo relações de trabalho, de amizade, de poder, enfim, relações de interesses que se desenvolvem e se modificam conforme a sua trajetória. O indivíduo vai delineando e expandindo sua rede conforme sua inserção na realidade social.

No âmbito das ciências sociais, a rede pode ser entendida como uma ordem espontânea que emerge do resultado das interações descentralizadas entre indivíduos e/ou organizações (JUNQUEIRA, 2008). Também significa sistema de grupos humanos ou organizações que mantêm contato entre si por meio de um ou mais de um tipo de relações, compartilhando informações e interesses e objetivos comuns. Na perspectiva da análise de rede, o seu ponto inicial vem da consideração de que as redes sociais estruturam os campos de diversas dimensões do social.

Corroborando com essa perspectiva de análise conceitual de que as redes sociais influenciam as mais variadas situações, Junqueira define as redes sociais como “um conjunto de pessoas e organizações que se relacionam para responder às demandas e às necessidades da população de maneira integrada, respeitando o saber e a autonomia de cada membro” (2008). Já para Marteleto (2001, p.72) representam “[...] um conjunto de participantes autônomos, unindo ideias e recursos em torno de valores e interesses compartilhados”. Nos estudos realizados por Granovetter evidencia-se a perspectiva sociológica de que as redes integram os atores em seus contextos relacionais e possibilitam o acesso a oportunidades existentes na estrutura social e econômica (2000). Assim, Granovetter as define como um

“conjunto de nós ou atores (pessoas ou organizações) ligados por relações sociais ou laços de tipos específicos”. Um laço ou relação

entre dois autores tem força [*strength*] e conteúdo. “O conteúdo inclui informação, conselho ou amizade, interesses compartilhados ou pertencimentos e, tipicamente, algum nível de *confiança*” (GRANOVETTER *et.al.*, 1998, p. 219).

A rede é, assim, um fato social, mas também uma oportunidade de reflexão sobre o social e as práticas cotidianas. Nesse sentido, a integração ocorre no contexto relacional entre os atores, e são percebidas como uma estratégia para lidar com as exigências impostas para atender as lacunas de governança e gestão.

Assim, emerge a discussão de como as redes sociais podem ser constituídas como ação estratégica do e para o “empoderamento social” (JUNQUEIRA, 2008).

As redes sociais podem desta forma, constituir-se como uma das estratégias subjacentes utilizadas pela sociedade no compartilhamento da informação e do conhecimento, mediante as relações entre atores que as integram.

Para Castells (1999) as tecnologias de informação e as redes sociais no mundo contemporâneo nas arenas informacionais e o uso múltiplo e desregulamentado das redes tecnológicas têm possibilitado o florescimento de organizações e entidades sociais inusitadas e cada vez mais atuantes na realidade social, e assim enfrentando questões sociais e ambientais. Segundo Castells,

Rede é um conjunto de nós interconectados. O nó é o ponto no qual uma curva se encontra. Concretamente, o que um nó é, depende do tipo de redes concretas de que está sendo analisada. Assim, as redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que se comuniquem dentro da rede, ou seja, na medida em que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho (CASTELLS, 1999, p. 498).

Além das redes serem estruturas abertas e ilimitadas, Castells (1999) observa que os componentes da rede, podem ser tanto autônomos quanto dependentes em relação à rede, e o desempenho dessa rede dependerá de dois de seus atributos fundamentais: a sua conectividade (capacidade de facilitar a comunicação sem ruídos) e a sua coerência (na medida em que há interesses compartilhados, os objetivos da rede e de seus componentes).

Essa conectividade e interconexão entre indivíduos, seus agrupamentos e comunicação merecem a devida ênfase, para se compreender a inserção social e a distribuição do poder na rede – cada indivíduo estabelece vínculos com outros, e a intersecção de seus interesses é amálgama suficiente para identificá-los não apenas como grupos, mas sim como uma rede social (CASTELLS, 1999).

Assim, as redes sociais possibilitam um crescimento orgânico, na qual os atores locais lideram o processo de expansão e adaptação ao seu contexto local, além de serem identificadas como potencial resposta a necessidade de escalar inovações sociais para lidar com os desafios sócios ambientais. Nesse sentido as redes sociais desempenham um papel importante na articulação do poder e na busca do compromisso com as mudanças sociais.

Desta forma, as redes têm papel significativo, pois facilitam na busca por solução de problemas sociais, e segundo Putnam (1993), a confiança, a cooperação e a reciprocidade são elementos característicos nas redes, por viabilizar a ação coletiva. Essas características aplicam-se às redes, pois elas não se mantêm por meio de autoridade, e são geradas pela

própria sociedade, para canalizar esforços na consecução do desenvolvimento local. Além disso, assumem papel importante na formulação e gestão das políticas públicas, porque intensificam a articulação entre os atores que participam em rede na construção dessas políticas.

Os atores que compõem a rede trabalham de forma colaborativa com outras organizações, e podem gerar novos *inputs* no sistema organizacional da rede. Esta nova situação se torna uma fonte de vantagem por que facilita as trocas de informações (CASTELLS, 1999). Para Junqueira (2008) é neste cenário que a gestão social se apresenta como um “modelo de gestão dialógico e coletivo, por envolver, na maior parte dos casos, um modelo de governo composto com a iniciativa da sociedade civil organizada, que se articula em redes sociais, por meios das TICs onde as pessoas ou grupos, participam voluntariamente e se integram, colocando o seu saber, tempo e experiência a serviço do coletivo”, caracterizando o processo democrático e participativo na gestão da administração pública.

Desse modo, as redes sociais representam papel importante na participação do governo digital, ao se articular atores sociais e públicos, na medida em que participam do processo de gestão e formulação de políticas. Assim, constitui-se a participação democrática da sociedade por meio das TICs.

Metodologia

Esta pesquisa é uma análise exploratória da presença do Gabinete Digital nas mídias sociais Facebook e Twitter, através da metodologia de Análise de Redes Sociais (ARS ou SNA, das iniciais em inglês de *Social Network Analysis*).

A ARS caracteriza-se por focar nas ligações relacionais entre os atores sociais e difere de outras abordagens, porque sua ênfase não está nos atributos individuais dos atores, mas no conjunto de relações que os atores estabelecem através de suas interações uns com os outros; ou seja, a unidade de observação é composta pelo conjunto de atores e seus laços (WANG; WELLMAN, 2010).

Uma rede pode ser representada matematicamente por um objeto chamado grafo, utilizado para descrever sua estrutura topológica, em que os vértices, ou nós, representam os atores, e as arestas, as relações entre eles.

Twitter e Facebook são serviços de mídias sociais para o compartilhamento de conteúdo multimídia (texto, imagens e vídeo) entre usuários. Em ambos os serviços podemos analisar tanto as estruturas das redes formadas pelas interligações estáveis entre os usuários, como aquelas formadas efetivamente pelas interações dos usuários via menções, respostas e republicações numa determinada data.

No que se refere às interligações estáveis entre os usuários, as redes podem ser direcionadas ou não direcionadas, conforme se estruturam as ligações. No Facebook, constituem-se redes sociais do tipo não-direcionada, isto é, quando um usuário aceita outro como “amigo” é criado um único tipo de relação recíproca entre eles: A é amigo de B e B é amigo de A. Neste caso, estabelece-se uma via de comunicação “mão-dupla” entre ambos e a informação pode, em hipótese, fluir em todas as direções, alcançando todos os nós da rede. No Twitter, ao contrário, constituem-se redes do tipo direcionada, já que os vínculos não são necessariamente recíprocos. Ou seja, diante do interesse de ser seguido por um outro usuário, o seguidor não necessariamente precisa seguir de forma recíproca aquele que o segue. Ou seja, dados os usuários A e B, podemos ver surgir três tipos de ligações entre eles: A segue B, mas não é seguido de volta; A é seguido por B, mas não o segue de volta; A e B seguem-se reciprocamente. Dessa forma, diante da análise dos tipos de ligações que se formam no

Twitter (recíprocas ou não-recíprocas), podemos inferir sobre o potencial de circulação da informação na rede.

Quanto às interações, em ambos os serviços o conteúdo se divide entre as publicações na linha do tempo do usuário e as mensagens trocadas privadamente entre usuários. No Facebook, o usuário determina as configurações de privacidade do conteúdo da sua linha do tempo (que pode variar de totalmente público a restrito para certos usuários), enquanto no Twitter todo o conteúdo da linha do tempo é público. Em ambos os serviços é possível a interação com as publicações de outros usuários: no Facebook é possível "curtir", responder ou republicar uma publicação, além da possibilidade de se mencionar um outro usuário numa publicação; no Twitter, não é possível "curtir", mas as outras ações são facilmente identificadas pelos comandos "Reply to" (para resposta), RT (para uma republicação) e "@" (para uma menção). Desta forma, as interações entre as publicações dos usuários nas mídias formam uma rede efetiva que também pode ser analisada através da metodologia ARS.

Serão utilizados os softwares NodeXL, para a coleta de dados da estrutura das redes formadas no Twitter e no Facebook, e o Gephi para análise dos dados e cálculo de algumas medidas que fornecerão um retrato mais preciso da realidade estudada.

Descrição e análise dos dados

O Gabinete Digital foi criado em Maio de 2011 pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul como "um canal de participação e diálogo entre governo e sociedade". Vinculado à Secretaria-Geral de Governo, tem como objetivo "incorporar novas ferramentas de participação, oferecendo diferentes oportunidades ao cidadão de influenciar a gestão pública e exercer maior controle social sobre o Estado." (Gabinete Digital, 2014).

A iniciativa contemplou a criação de diversos canais de diálogo e participação cidadã, por meio de ferramentas disponibilizadas através do sítio eletrônico <http://gabinetedigital.rs.gov.br/>. Embora o Governo do Estado do RS já se fizesse presente nas mídias sociais, entretanto, optou-se pela abertura de contas específicas para o Gabinete Digital de estado no Facebook e Twitter. Nesta pesquisa analisaremos apenas as contas do Gabinete Digital.

Twitter

O Estado do RS já estava presente no Twitter através da conta twitter.com/governo_rs, criada em março/2010. Posteriormente, com a criação do Gabinete Digital criou-se uma conta específica para o Gabinete Digital, [http://twitter.com/gabinetedigital](https://twitter.com/gabinetedigital), em fevereiro/2011.

A conta do Gabinete Digital no Twitter (www.twitter.com/gabinetedigital), na data de coleta dos dados (novembro/2014), era seguida por 3.583 usuários, dos quais apenas 15% eram seguidos reciprocamente pelo Gabinete Digital.

Para contextualizar esses dados, apresentamos uma comparação desses números com os das contas no Twitter dos governos dos estados do Paraná, Santa Catarina e do próprio estado do Rio Grande do Sul, e das prefeituras municipais de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre, conforme a Tabela 1:

Tabela 1- Presença no Twitter de Governos e Prefeituras – Região Sul

Conta	URL	Seguidores	Tuítes	Criada em	População	Seguidores/População
--------------	------------	-------------------	---------------	------------------	------------------	-----------------------------

						ão
Estado PR	twitter.com/governodoparana	417	554	n/d	11.118.205	0,00%
Estado RS	twitter.com/governo_rs	27.000	34.900	mar/10	11.231.260	0,24%
Estado SC	twitter.com/govsc	13.000	8.116	fev/11	6.741.586	0,19%
Gabinete Digital	http://twitter.com/gabinetedigital	3.581	17.500	fev/11	11.118.205	0,03%
PM Curitiba	twitter.com/curitiba_pmc	52.500	14.400	ago/09	1.864.416	2,82%
PM Florianópolis	twitter.com/scflorianopolis	9.077	8.666	nov/09	461.524	1,97%
PM Porto Alegre	twitter.com/prefeitura_poa	43.500	37.800	dez/09	1.472.482	2,95%

Fonte: Twitter/IBGE (2014)

É de se notar, em primeiro lugar, que as contas das prefeituras municipais, que discutem questões mais próximas às realidades dos indivíduos, apresentam um índice seguidores/populações quase dez vezes mais alta do que as contas dos estados (2,58% contra 0,03%, em média). O achado está de acordo com a literatura, segundo a qual "os indivíduos se preocupam e/ou interagem com aspectos que os afetam diretamente (SUBIRATS, 2013)."

O número de seguidores é um indicador do alcance, já que indica a quantidade de usuários que potencialmente serão notificados das publicações do autor, e de interesse pelas informações publicadas por esse mesmo autor. Como o Gabinete Digital é uma iniciativa de âmbito estadual, devemos comparar seus indicadores com os números estaduais, e foi constatado que, em número de seguidores, o Gabinete Digital comportou-se abaixo do número dos estados de Santa Catarina e do próprio Rio Grande do Sul (a conta do estado do Paraná parece estar desativada).

Assim, podemos inferir que iniciativa parece não haver despertado um grande interesse por parte da população em acompanhar as postagens do Gabinete Digital através desta ferramenta, haja vista o baixo número de pessoas interessadas em seguir a conta.

Análise da Estrutura da Rede no Twitter

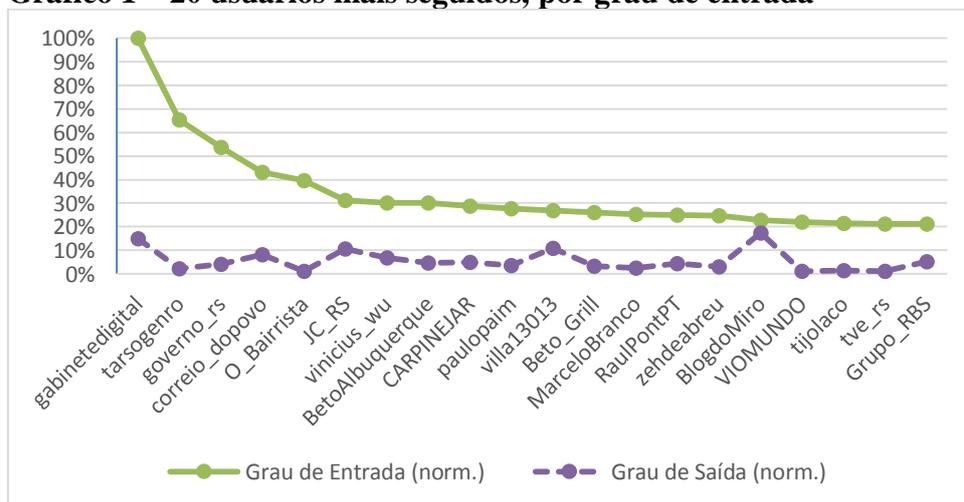
A análise da estrutura das interligações entre os usuários seguidores da conta do Gabinete Digital no Twitter mostra que a rede que se formou foi pouco conectada, com medida de densidade de apenas 1% (esta medida representa o número de laços existentes na rede, expressa como uma percentagem do número possível de laços). Embora todos os usuários sigam o Gabinete Digital, é baixa a interconexão entre os demais usuários, o que sugere que a rede se configurou mais como um ambiente de busca de informação dos usuários em relação ao Governo, do que efetivamente um ambiente de colaboração entre os usuários.

Essa conclusão é corroborada pela análise das medidas de centralidade, que buscam descrever as propriedades da localização de um ator na rede. Para Freeman (2004), são três as definições clássicas de centralidade, representadas pelo grau (Degree Centrality), proximidade (Closeness Centrality) e intermediação (Betweenness Centrality). O grau é uma medida da influência direta que um ator tem em relação a seus contatos, a proximidade está relacionada com o tempo que uma informação leva para ser compartilhada por todos os nós na rede, e a intermediação de um nó pode ser considerada como o controle da comunicação entre todos os demais pares de nós da rede.

A centralidade de grau mostra quão conectado está cada usuário, tanto em número de seguidores, indicado pelo grau de entrada, quanto de pessoas que este segue, indicado pelo grau de saída. No Twitter, um usuário com grau de saída alto sugere um sujeito que segue muitos usuários em busca de informações e interações, enquanto um grau de entrada alto sugere que esta pessoa é seguida por muitos, embora este interesse de interação não seja necessariamente recíproco. Neste contexto, podemos inferir que um nó com grau de entrada alto seja visto pelos outros participantes como um fornecedor confiável de informações.

No gráfico 1 temos os 20 usuários mais seguidos, ranqueados pelo grau de entrada normalizado. Esses usuários são os principais influenciadores da rede, visto que, ao serem seguidos por muitos, suas publicações têm alcance potencialmente maior. Verificamos que se tratam de políticos, imprensa, governo e alguns formadores de opinião.

Gráfico 1 – 20 usuários mais seguidos, por grau de entrada



Fonte: Twitter (2014)

Da análise do grau de saída normalizado, isto é, o número de usuários que são seguidos por uma determinada conta, constatamos que exceto pelo próprio Gabinete Digital, que segue 15% dos usuários da rede, esses usuário possuem muitos seguidores (grau de entrada alto), mas seguem poucos de volta (grau de saída baixo), o que novamente corrobora a hipótese de que se configurou mais uma rede de caráter informativo do que propriamente um ambiente colaborativo, que apresentaria usuários com graus de saída mais altos.

A maioria dos usuários, entretanto, encontra-se no quadrante IV. Seu grau de entrada baixo indica que seguem alguns poucos usuários considerados confiáveis, e seu grau de saída baixo indica que não são seguidos de volta por outros usuários. Desta forma, a rede caracteriza-se como uma rede muito centralizada, estruturada em torno de poucos usuários fornecedores de informação, o que é mais característico de um canal tradicional de comunicação, em que há pouco ou nenhum diálogo entre os membros da rede.

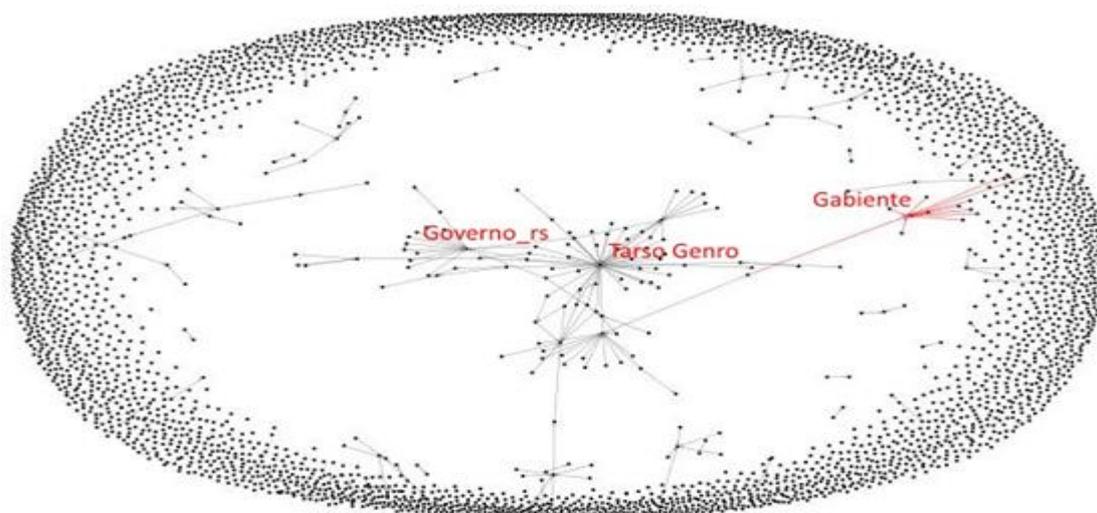
Análise das Interações no Twitter

Em número de publicações ("tuítes"), o Gabinete Digital do RS apresentou dados acima da média dos seus pares públicos, ainda que inferior ao número de publicações da conta do próprio governo do estado do Rio Grande do Sul. Podemos concluir que embora tenha alcançado um público menor (apenas 13,2% do público que segue a conta do próprio governo do Estado do RS), o público seguidor do Gabinete Digital provavelmente foi impactado de forma mais contundente do que os dos estados, em razão da alta frequência de publicações.

A análise da rede gerada pelas interações entre os seguidores do Gabinete Digital em novembro de 2014, teve por base as co-interações entre os usuários (respostas, retuítes ou menções), no entanto, apresenta limitações por mostrar apenas uma imagem do período de coleta dos dados. Na ocasião, a rede apresentou uma Centralidade de Grau de apenas 0.00614, o que novamente mostrou uma rede de baixa conexão.

Na data analisada foram verificadas baixas interações (respostas, retuítes ou menções) com os tuítes do Gabinete Digital, essas poucas interações, tem origem nas contas governamentais, como a do governador Tarso Genro e a do próprio Governo do Estado, o que se pode observar na Figura 2.

Figura 2 – Interações – tuítes do Gabinete Digital, Governo RS e Governador Tarso Genro



Created with NodeXL (<http://nodexl.codeplex.com>)

Figura 2: Twitter Gabinete Digital – (2014)

Análise da Interação no Facebook

Na data da coleta dos dados, o Gabinete Digital estava presente no Facebook através da conta facebook.com/gabinete digital, criada em maio de 2011, sendo seguido por 4.741 usuários. Para avaliar o impacto desses indicadores, propomos uma comparação desses números com os

das contas do Facebook dos governos do Paraná, Santa Catarina e do próprio governo do Rio Grande do Sul, assim como com os das prefeituras municipais de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre, conforme a tabela 2.

Tabela 2 – Comparação – contas: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Conta	URL	Curtidas	População	Seguidores/População
Estado PR	facebook.com/estado.parana	183.159	11.118.205	1,6%
Estado SC	facebook.com/governosc	8.627	6.741.586	0,1%
Estado RS	facebook.com/GovernodoRS	132.048	11.231.260	1,2%
Gabinete Digital	facebook.com/gabinetedigital	4.741	11.118.205	0,0%
Prefeitura Curitiba	facebook.com/PrefsCuritiba	431.009	1.864.416	23,1%
Prefeitura Florianópolis	facebook.com/prefeituradeflorianópolis	43.323	461.524	9,4%
Prefeitura Porto Alegre	facebook.com/prefpoa	11.540	1.472.482	0,8%

Fonte: *Facebook* (2014)

Novamente se verifica que o Gabinete Digital possui poucos seguidores, comparativamente às outras contas, o que demonstra o baixo interesse em suas publicações, visto que a conta do próprio estado do RS apresentava 132.048 seguidores.

Não tivemos acesso à estrutura das interligações entre os membros da rede, mas suas interações são públicas e com essas informações procedemos à análise a seguir, em que os nós são os participantes da rede (amigos e seguidores) e os vértices representam suas co-interações (co-likes e co-comentários).

Examinando as interações ocorridas na página no período de Julho a Dezembro de 2013, fase que foi apontada pela equipe do Gabinete Digital como sendo a mais ativa, foram identificadas 201 postagens do próprio Gabinete e 12.204 interações realizadas por 781 usuários.

É de se notar, primeiramente, a baixa taxa de engajamento entre os participantes do grupo – apenas 13,6% dos seguidores da conta realizaram algum tipo de interação com as postagens da página. De fato, 56,6% das interações foram realizadas pelos 10% dos participantes mais ativos da rede, mostrando uma alta taxa de centralização no fluxo das informações. Essa análise é corroborada pelo índice de densidade, de apenas 0,056.

Destas interações, a maioria foi de “likes” nas postagens do próprio Gabinete Digital, conforme tabela 3, sendo que apenas 0,34% das interações foram de comentários.

Tabela 3 – Percentual de tipo de interação

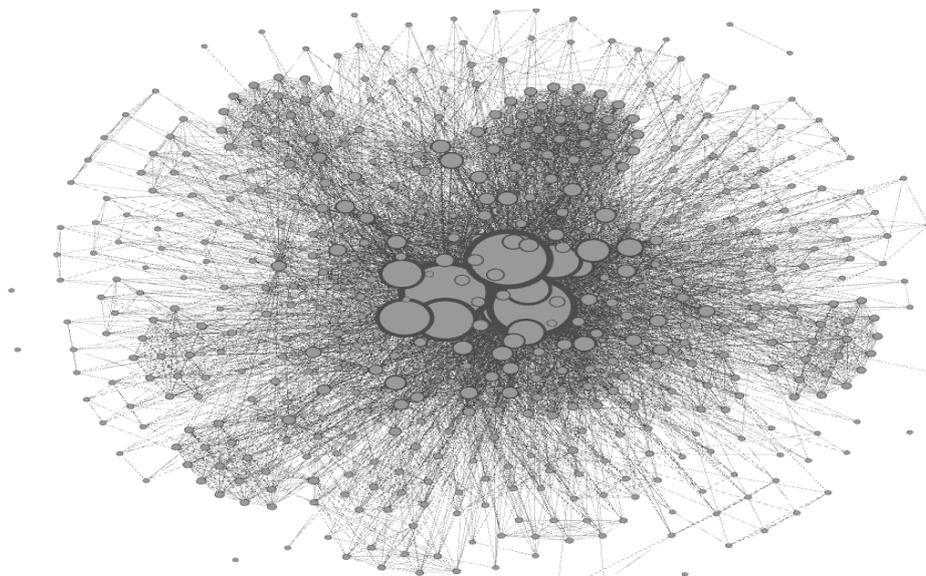
Tipo de Interação	Percentual
Co-Comentário	0,34%
Co-Like	99,66%
Total Geral	100,00%

Fonte: *Facebook* (2014)

As dez postagens que contaram com maior participação (que correspondem a 5% do total das postagens) responderam por 49,82% das interações, e pode ser observado que a maioria das postagens teve baixa taxa de engajamento.

Essas conclusões podem ser visualizadas na análise do grafo da rede, na figura 3, em que o tamanho de cada nó é representado por seu grau ponderado (*weighted degree*), o que corresponde neste caso à quantidade de interações (likes ou comentários).

Figura 3 – Grafo da Rede (Gephi, Distribuição Fruchterman Reingold, o tamanho dos nós corresponde ao seu grau ponderado)



Verificamos na figura 3 que no centro da rede encontram-se os usuários com maior número de interações. Ao redor desse centro, altamente conectado, formam-se grupos locais de interesse. Assim, concluímos que, de forma similar ao que se verificou no Twitter, houve um baixo interesse em participar da rede e, entre os participantes, foi baixa a taxa de interação.

Considerações Finais

A partir da análise dos dados das contas nas mídias sociais podemos inferir que a iniciativa parece não haver despertado grande interesse por parte da população em acompanhar as postagens do Gabinete Digital, devido ao baixo número de seguidores. No entanto, apesar de relevante e não ter sido contemplado no objeto do estudo, podemos considerar que a exclusão digital, as limitações, as deficiências e as habilidades digitais dos indivíduos no processo de *e-participação*, pode ter contribuído com a baixa participação e adesão. Uma vez que a teoria de governo digital aborda a dimensão da oferta de serviços eletrônicos e a demanda enfatizada pela participação e interação dos indivíduos por meio das mídias digitais.

Na análise do Twitter mostrou que a maioria dos usuários apresenta um grau de entrada baixo, indicando que a população segue poucos usuários considerados confiáveis na rede, e grau de saída baixo, evidenciando que não são seguidos de volta por outros usuários. Assim, a rede se caracteriza como uma rede centralizada, estruturada em torno de poucos usuários fornecedores de informação, o que é mais característico de um canal tradicional de comunicação, em que há pouca ou nenhuma troca de informação entre os membros da rede.

Já as poucas interações aos tuítes publicados pelo Gabinete Digital (respostas, retuítes ou menções), tiveram origem em outras contas governamentais, como a do governador Tarso

Genro e a do próprio Governo do Estado, o que se pode observar que não despertou ou mobilizou a população para interagir com o Gabinete Digital. Outro aspecto observado no Gabinete Digital do RS corresponde a não formação da rede como um conjunto de nós interconectada, caracterizada pela baixa adesão. Desse modo, não foi possível identificar as redes como estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós dentro da rede, ou seja, compartilhando as informações relativas ao Governo Digital. Assim, pela baixa taxa de interação, constata-se o baixo interesse em participar da rede promovida pela gestão pública. Nesse sentido, a teoria enfatiza que o alto investimento na TIC, não garante condições de participação da sociedade na gestão pública. Desse modo, requer por parte do Estado identificar e criar condições que estão além do investimento tecnológico da administração na perspectiva dos sistemas e processos. Além disso, as estratégias para gestão do gabinete digital tem papel relevante na capacitação e na responsabilidade daqueles que postam os conteúdos na rede. Os profissionais que alimentam o perfil do governo devem ter conhecimentos sobre a dinâmica do órgão, atualizações constantes sobre as ferramentas/aplicativos, saber utilizar de estratégias para estimular a interação junto aos usuários da rede, além de disseminar boas práticas e promover respostas ágeis aos questionamentos feitos pelos usuários por meio destes canais da rede social. Desse modo, acredita-se ser possível criar condições para mobilizar a participação democrática no acesso aos recursos da internet, bem como lidar com as dimensões da exclusão digital e a consciência democrática por meio da TICs.

Os resultados analisados nas interações do *Facebook* foram similares ao que se verificou no *Twitter*: baixo interesse em participar da rede do Gabinete e baixa interação entre os próprios participantes. Desse modo, a análise da experiência do Gabinete Digital demonstra que a simples disponibilização de novos canais digitais de comunicação não implicou necessariamente na existência de participação e diálogo entre governo e sociedade. Assim, constata-se que as TICs, mais especificamente a Internet, podem melhorar a política uma vez que permitem a circulação ampla das ideias e de forma mais democrática, além de romper o paradigma unidirecional de produção e veiculação de informações, de conteúdos, tornando os indivíduos produtores e não apenas consumidores de conteúdos, entretanto só a sua disponibilização como vimos pelos resultados apresentados, não garantem essa participação e interação na gestão do governo digital. Dessa forma, podemos considerar que em países mais desenvolvidos e com menor custo de provisão de ecossistemas de *e-government*, podem sugerir maior participação democrática como evidencia estudos realizados por (KRAEMER; KING, 2003).

Por fim, pode-se constatar que o Gabinete Digital como caminho de diálogo entre a população e a classe política, tem ainda um caminho a ser percorrido, na perspectiva de desenvolvimento de ações que estimulem as interações entre a sociedade com os gestores públicos. Contudo, observa-se que a implementação de sistemas como recurso institucional, de maneira a que isso venha representar uma evolução civilizatória e democrática, ainda não é próxima em nossa realidade. Diante disso, abre-se um campo para novos estudos e pesquisas relativas à democracia eletrônica e a participação da sociedade.

Referências:

ALGHAMDI, J. BELOFF.A. **Towards a Comprehensive Model for E-Government Adoption and Utilization Analysis: The Case of Saudi Arabia.** Proceedings of the 2014 Federated Conference on Computer Science and Information Systems, Brighton, UK, pp. 1217–1225

BUENO, M. Ferramentas digitais e participação social: Educação (para a) ou mobilização da cidadania? In **Gabinete Digital – Análise de uma experiência**, Org. Giuseppe Cocco – Porto Alegre, CORAG, 2013. 73-82.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CUNHA, M. A. Meios eletrônicos e transparência: a interação do vereador brasileiro com o cidadão e o poder executivo. In: **CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X**, Santiago, Chile, 18-21 Oct. 2005, p.1-25.

FACEBOOK . facebook.com/estado.parana Acesso em: novembro/2014

FACEBOOK facebook.com/governosc .Acesso em: novembro/2014

FACEBOOK facebook.com/GovernodoRS. Acesso em: novembro/2014

FACEBOOK . facebook.com/gabinetedigital. Acesso em: novembro/2014

FACEBOOK . facebook.com/PrefsCuritiba . Acesso em: novembro/2014

FACEBOOK . facebook.com/prefpoa. Acesso em: novembro/2014

FREEMAN, L.C. The Development of social network Analysis. Empirical Press, Vancouver, BC, Canadá, 2004.

GABINETE DIGITAL. <http://gabinetedigital.rs.gov.br/> Acesso em: novembro/2014

GORE, A. *From red tape to results: Creating a government that works better and costs less*. New York:Times Books, 1993.

GRANOVETTER, M. **A theoretical agenda for economic sociology**. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/4mk4g08q#page-4.>, 2000. Acesso em: 11-11-2013.

_____, CASTILLA, E., HWANG, H..**Social Networks in Silicon Valley**, The Silicon Valley Edge. In: LEE, C. M.; MILLER, W. F.; HANCOCK, M. G.; ROWEN, H. S. (Eds.) Stanford: Stanford University Press, CA, USA, 1998. p. 218-247, p. 219.

HANNEMAN, R. A. *Introduction to Social Network Methods*. Riverside: University of California, California, USA, 2001.

IBGE (<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php>), Acesso em: fevereiro de 2015.

INOJOSA, JUNQUEIRA, L. A. P. Práticas e Saberes: desafios e inovações em gestão social. **Organização & Sociedade**. Salvador: UFBA, v.15, n. 45, pp. 171-180, abr./jun. 2008.

JUNQUEIRA, L.A.P. Organizações sem fins lucrativos e redes sociais na gestão das políticas sociais. In: CAVALCANTI, Marli (org.) **Gestão Social, estratégias e parcerias: redescobindo a essência da administração brasileira de comunidades para o terceiro setor**. São Paulo: Saraiva, 2008.

KRAEMER, K. L. KING, **Information Technology and Administrative Reform: Will the Time After E-Government Be Different?** Revised by Prof. Dr. Heinrich Reinermann, CRITO, University of California, Irvine, CA. 2003.

KOPROWSKI, G. **The new digital democracy**. Washington Technology, Washington, USA, 1995, Nov. 9. p. 1.

LÉVY, Pierre. **A inteligência coletiva. Por uma antropologia do ciberespaço**. São Paulo: Loyola, 1999.

_____. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2003.

MARTELETO, R. M. Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 30, n. 1, p. 71-81, jan./abr. 2001.

MENEKLIS, V.; DOULIGERIS, C. “**Bridging theory and practice in e-government: A set of guidelines for architectural design**”, *Government Information Quarterly*, 2010, 27, pp. 70–81. MIZRUCHI, M.S. Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: RAE, v. 46, n. 3, jul./set. 2006.

OECD: **The E-government imperative**. 2003, p. 23. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/the-e-government-imperative_9789264101197-en#page23. Acesso em 20.11.2014

POSSAMAI, A. J. Perspectivas e desafios da democracia digital no Brasil: a participação eletrônica no ciclo de políticas públicas. In **Gabinete Digital: análise de uma experiência**, Org. Giuseppe Cocco, Porto Alegre, CORAG, 2013. p.111-143.

PUTNAM, R. D. **The Prosperous Community: Social Capital and Public Life**. American Prospect, Princeton, New Jersey, USA (13): 35-42, 1993.

RANEY, R. **Study finds Internet of social benefit to users**. *The New York Times*, NYC, 2000. p. 7.

Reddick, C. G. Citizen interaction with e-government: From the streets to servers? *Government Information Quarterly*, 2005, 22(1), 38–57.

REZENDE, D.A., FREY, K. **Administração estratégica e governança eletrônica na gestão urbana**. *eGesta – Revista Eletrônica de Gestão de Negócios* - ISSN 1809-0079, Santos, SP, v. 1, n. 1, abr.-jun./2005, p. 51-59

SUBIRATS, Joan. Outra sociedade, outra democracia? In **Gestão Social: mobilizações e conexões**. ENANPEGS, São Paulo. 2012.

TWITTER - GABINETE DIGITAL - www.twitter.com/gabinetedigital Acesso em novembro/2014

VIDIGAL, L. **Questões epistemológicas e ontológicas para o estudo do e-government do ato ao pensamento**. ISCSP / CAPP – Universidade de Lisboa, Portugal ISCAD – Universidade Lusófona, 2013. Fonte: http://www.academia.edu/4892543/Quest%C3%B5es_epistemol%C3%B3gicas_e_ontol%C3%B3gicas_para_o_estudo_do_e-government_Do_ato_ao_pensamento Acesso em: 20.11.2014.

WANG, H., WELLMAN, B. **Social Connectivity In America**, American Behavioral Scientist, California, USA, 2010, 53 (8) – 1148-69