

## INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN CÍVICA Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA: ANÁLISIS DE LOS *WEBSITES* DE LAS CAPITALES BRASILEÑAS<sup>1</sup>

**Othon Jambeiro**

**Brasil**

**Universidad Federal de Bahía**

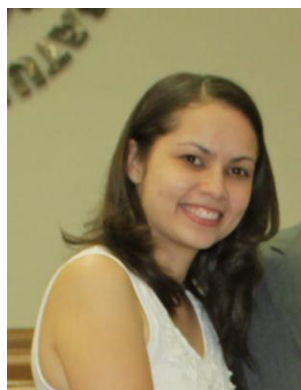


Maestría en Ciencias Sociales (USP), PhD en Comunicación (University of Westminster, Londres), Profesor Titular del Instituto de Ciencia de la Información/Universidad Federal de Bahía (ICI/UFBA), Investigador 1-B/CNPq.

**Rosane Sobreira**

**Brasil**

**ATNS/CNPq**



Becaria de Apoyo Técnico de Nivel Superior - ATNS/CNPq

---

<sup>1</sup> Traducción de David Sitjas Molina.

**Lorena Macambira**

**Brasil**

**IC/CNPq**



Becaria de Iniciación Científica - IC/CNPq

### **Resumen**

Este trabajo analiza los *Websites* de las Cámaras de Concejales y Ayuntamientos de las 26 Capitales de los Estados brasileños, intentando verificar como es que interaccionan con los ciudadanos. Por tanto fueron investigados: (1) *El Diseño Estructural*; (2) la disponibilidad de herramientas de participación cívica; y (3) el fornecimiento de informaciones que permitan a los ciudadanos conocer y acompañar las acciones y proyectos del poder público municipal. Tres etapas fueron recorridas para la realización de la investigación. La primera comprendió la construcción de un instrumento de colecta de datos. La segunda fue la localización de los *Websites* de los Ayuntamientos y Cámaras de Concejales de las Capitales, por medio de Herramientas de Búsqueda en la Internet y la aplicación del instrumento de colecta de datos. La tercera y última etapa comprendió el tabulamiento, análisis e interpretación de los datos. En términos conceptuales la investigación opera con la perspectiva teórica de la relación entre ciudadanía, democracia, y tecnologías de información y comunicación. Son asumidas dos premisas básicas: (1) las instituciones políticas, económicas y sociales del municipio son enfocadas como *loci* primarios de práctica democrática y, como tales, formadoras de ciudadanos; (2) tecnologías de información y comunicaciones son factores clave para el ejercicio de la ciudadanía y su consecuente ampliación y intensificación de la participación social y política de los ciudadanos. Los resultados muestran que el Poder Público Municipal de las Capitales de los Estados Brasileños está lejos de aprovechar las potencialidades que la *Web* ofrece, para la

creación de servicios de información capaces de ampliar el acceso del ciudadano a las informaciones gubernamentales, y hacerlos participar de la gestión y del control de las acciones de las Municipalidades.

## **Introducción**

El fin del régimen militar, en 1985, permitió que emergentes extractos de la población de la sociedad brasileña empezasen a representar nuevos papeles en la construcción de la dimensión pública de la sociedad, particularmente en la formulación e implementación de políticas públicas. Esto caracterizó, con relativa nitidez, la ampliación de la participación de los ciudadanos en los diversos aspectos de la sociedad brasileña. Sobre todo por medio de la educación formal y de la lucha por mejores condiciones de vida, vía sindicatos, organizaciones no gubernamentales y partidos políticos, muchas personas alcanzaron niveles superiores de participación social. En consecuencia, se intensificó la práctica de la ciudadanía, dentro y fuera de los círculos restringidos a las tradicionales élites políticas, económicas e intelectuales.

Esas modificaciones trajeron a flote el debate sobre la necesidad de consolidar, en la sociedad brasileña, por lo menos dos principios básicos, fundamentales para el avance de la ciudadanía: (1) igualdad potencial de todos los miembros individuales de la sociedad; (2) inclusión de todos ellos en los procesos sociales básicos, aunque tengan, circunstancialmente, posibilidades desiguales de apropiación de los beneficios de estos procesos.

Respecto al primer principio, su base está en que la democracia tiene como postulado fundamental la afirmación de la igualdad esencial de todos los seres humanos, siendo rechazada la división de la humanidad en seres superiores e inferiores.

El segundo principio se traduce en la afirmación de la democracia como el sistema que se realiza plenamente apenas cuando todos los individuos alcanzan la situación de poder ser centros de influencia en los procesos de toma de decisiones de la sociedad. La voluntad social, por lo tanto, debe ser la expresión de todos, en la medida de su capacidad, voluntad, preparación, dominio de los medios necesarios y disposición de participar en su construcción.

Dahlgren (1995, p. 136), citando a Marshall, menciona tres dimensiones de la ciudadanía (civil, política y social) y conceptúa la política como siendo el derecho del individuo de participar del ejercicio del poder, expresado en el derecho de información, participación, reunión, libre asociación y libertad de expresión.

Tales derechos tienen, hoy, estrecha relación con las tecnologías de información y de comunicación (TICs). Su creciente uso ha estimulado la realización personal de cada persona humana, así como la democratización de los procesos sociales, mayor transparencia de los gobiernos y concienciación de la población en cuanto a su responsabilidad en la administración de los servicios públicos. Es creciente la creencia de que la participación de ciudadanos permanentemente activos e informados es la clave para la construcción de una sociedad democrática.

Este trabajo se sitúa en esta relación entre TICs y participación cívica. Él analiza los *Websites* de las Cámaras de Concejales y Ayuntamientos de las 26 Capitales de los Estados brasileños, con el objetivo de verificar si interactúan con los ciudadanos y en caso afirmativo, cómo lo hacen. Por eso fueron investigados: (1) el *Diseño Estructural*; (2) la disponibilidad de herramientas de participación cívica; y (3) el abastecimiento de informaciones que permitan a los ciudadanos conocer y acompañar las acciones y proyectos del poder público municipal.

Tres etapas fueron recorridas para la realización de la investigación. La primera comprendió la construcción de un instrumento de colecta de datos. La segunda fue la localización de los *Websites* de los Ayuntamientos y Cámaras de Concejales de las Capitales, por medio de Herramientas de Búsqueda en la Internet y la aplicación del instrumento de colecta de datos. Esa etapa fue realizada entre septiembre y diciembre de 2010 y complementada en accesos posteriores, hasta mayo de 2011. La tercera y última etapa comprendió la tabulación, análisis e interpretación de los datos.

En términos conceptuales la investigación opera con la perspectiva teórica de la relación entre ciudadanía, democracia, y tecnologías de información y comunicación. Son asumidas dos premisas básicas: (1) las instituciones políticas, económicas y sociales del municipio están enfocadas como *loci* primarios de práctica democrática y, como tales, formadoras de ciudadanos; (2) tecnologías de información y comunicación son factores clave para el ejercicio de la ciudadanía y su consecuente ampliación y intensificación de la participación social y política de los ciudadanos.

Se considera que la contribución del ciudadano en la construcción de un gobierno más eficiente depende esencialmente de su acceso a la información pública. Es a partir de ella que se puede instrumentar para proponer acciones, exponer críticas, acompañar el cumplimiento de objetivos, y fiscalizar las acciones del gobierno y la gestión de los recursos del municipio. A los gobernantes les cabe mantener sus gestiones en permanente transparencia y asegurar dispositivos que posibiliten y estimulen la participación de la población.

Aliadas - no exclusivas, pero imprescindibles – en el proceso de construcción de gobiernos eficientes, transparentes y democráticos, las TICs necesita, para operar bien, de acciones que favorezcan la inclusión digital de la población e inversiones en infraestructura tecnológica. Con eso los gobernantes pueden aumentar: (1) la eficiencia administrativa, inclusive con el trabajo en red; (2) la oferta de servicios on-line; (3) la transparencia de la gestión, con la divulgación de informaciones para la población; y (4) el recibimiento de sugerencias, críticas y apoyos.

Los resultados obtenidos en la colecta de datos son presentados en pizarras y discutidos en cada uno de los aspectos considerados relevantes.

### **Sobre Eficiencia y Transparencia de la Gestión Pública**

Los gobiernos, en todos los niveles, están, cada día más, delante de posibilidades y desafíos para la promoción de eficiencia y transparencia de la administración pública. Esto significa incluir, en sus procesos de decisión, a la más amplia gama de representaciones de la sociedad civil, asegurando los medios para que *“todos os segmentos da sociedade estejam representados e possam participar da gestão”* (Teixeira, 2004, p. 14)(1).

Son múltiples las acciones para alcanzar eficiencia – que abarque economía de costes y racionalidad administrativa y operacional – y transparencia de gestión – que depende de flujos de información multidireccionales y canales de comunicación de varios niveles, que permitan participación social y política.

En la gestión de participación, las decisiones son tomadas en consonancia con las opiniones de los ciudadanos, o sea, la democracia no se expresa solamente en las elecciones periódicas, sino también durante los mandatos, en los procesos de toma de decisiones sobre lo

qué, cuándo y cómo hacer. Las propuestas son sometidas a discusión pública y todos pueden criticar, sugerir y juzgar.

Se ha vuelto evidente que si la población participa del proceso de toma de decisiones, la consecuencia es una gestión más eficiente. Para que las personas puedan opinar e interferir es preciso que dispongan de informaciones fidedignas, con base en las cuales podrán desarrollar su sentido crítico. La transparencia de gestión tiene ahí un importante papel, garantizando los flujos de información y canales de comunicación necesarios para asegurar que los ciudadanos puedan participar, opinar y compartir las decisiones. Para Uhlir (2006, p. 14), “*alguns dos maiores valores associados à disseminação da informação governamental de domínio público são a ‘transparência’ da governança e a promoção dos ideais democráticos [...]*.”(2) Además de eso, se cree que la posibilidad de participación en la gestión pública proporciona satisfacción a la población, que se siente más respetada y menos oprimida.

Cuando un gobierno expone sus acciones y rinde cuentas, se somete a la evaluación de la población y se distancia de una forma autoritaria de gobierno. El diálogo constante y directo con la población le permite detectar errores en la gestión y corregirlos, así como obtener respuesta rápida sobre la aceptación o el rechazo de nuevos programas y proyectos. La transparencia en las decisiones confiere al gobierno mayor credibilidad e inhibe la corrupción, ya que “*quanto maior for a quantidade de informação disponível abertamente pelo governo e sobre o governo, menor será a possibilidade deste governo conseguir ocultar atos ilegais, corrupção e má administração*” (Uhlir, 2006, p. 14)(3). La transparencia, por lo tanto, estimula la democratización, dando a todos la posibilidad de conocer, criticar y opinar sobre las acciones del gobierno, optimizándolo y reduciendo caminos de autoritarismo, corrupción e ineficiencia. En un gobierno autoritario, al contrario, las decisiones e informaciones son mantenidas bajo sigilo, quedando los ciudadanos al margen del proceso de toma de decisiones.

La condición primordial para una gestión democrática es que informaciones relevantes que envuelven al gobierno puedan ser accedidas fácilmente y de forma comprensible por los ciudadanos. Dowbor (2004, p. 3) llama la atención del hecho de que “en la ausencia de informaciones articuladas para permitir la acción ciudadana informada, generamos personas pasivas y angustiadas.” *Neste sentido, uma política de informação deve ser concebida para orientar as ações que estejam focadas na “produção e disseminação da informação pública, que*

*satisfaça as necessidades dos cidadãos [...] (Uhlir, 2006, p. 17) (4), con especial atención a los menos favorecidos.*

Es importante la existencia de esta política, porque *“a informação é um recurso efetivo e inexorável para as prefeituras e cidades, principalmente quando planejada e disponibilizada de forma personalizada, com qualidade inquestionável e preferencialmente antecipada, para facilitar as decisões dos gestores locais e também dos seus municípios” (Rezende, 2005, p. 1).(5)*

En resumen, sólo es posible participar de aquello que se conoce. el ciudadano que desconoce las acciones y las informaciones gubernamentales no tienen instrumentos para interferir en la gestión pública, aunque le sea dada la oportunidad. El gobierno que no promueve el acceso ni expone en debate público sus acciones e informaciones, está dificultando el ejercicio de la democracia. Uhlir (2006, p. 37) afirma que *“a maximização do fluxo aberto e irrestrito de informação entre o governo e o público é um aspecto fundamental para uma sociedade democrática e para a promoção de uma boa governança”*(6). Se puede mismo afirmar que el nivel de democratización de un Estado es proporcionalmente directo al nivel de transparencia de su gobierno. O, como dice Jardim: *“[...] maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil”* (1999, p. 49)(7).

## **Ciudadanía y Tecnologías de Información y Comunicaciones**

Debido al grande volumen de información producida, registrada y divulgada por los órganos públicos, se hace necesario a cada día, mayor calidad de medios de procesamiento, guarda, transmisión y recuperación. El desarrollo de tecnologías avanzadas de información y comunicación (TICs) viene ayudando a ecuacionar este problema, ya que permite la creación de servicios en medios electrónicos. Esas tecnologías agilizan la producción, procesamiento, almacenamiento, diseminación y recuperación de la información, dentro y fuera de los órganos públicos.

La transparencia y la eficiencia de la gestión pública se viene beneficiando, en los últimos años, del creciente uso de esas tecnologías, especialmente de la Internet, por varios segmentos de gobierno. Es significativa la presencia en la Web de informaciones sobre acciones gubernamentales, presentación de cuentas de gastos e inversiones, oferta de servicios *online*,

entre otras aplicaciones. Sorj afirma que el uso de la Internet contribuye a la reforma y democratización del Estado, destacándose entre sus beneficios la *“redução da corrupção, da apropriação privada dos bens públicos e o enorme desperdício e ineficiência aos quais o estado e o funcionalismo público estiveram associados”* (2003, p. 88) (8).

Las TICs permiten una interacción más rápida, práctica y dinámica entre gobierno y sociedad y pueden ser utilizadas por el poder público para disponer informaciones confiables y temáticamente organizadas, para que sean rápidamente localizadas y utilizadas. En verdad, se pasó a exigir de los gestores municipales la *“organização da informação segundo as necessidades práticas dos atores sociais que intervêm no processo de desenvolvimento social”* (Dowbor, 2004, p. 4)(9).

De hecho, la disponibilidad de informaciones y servicios de carácter público, en medio electrónico, aumentó significativamente en los últimos años. Los gobiernos parecen buscar cada vez más la informatización de sus servicios. Fugini, Maggiolini y Pagamici dicen que la utilización de TICs ha sido progresiva, habiéndose privilegiado inicialmente la adquisición de tecnologías y la informatización de las rutinas de trabajo. *“Depois do longo período em que a TIC estava confinada a uma função de apoio à burocracia interna, a sua utilização começou a se mover para o exterior, para a interação com cidadãos e empresas”* (2005, p. 305)(10).

Sin embargo, la simple creación de *Websites* y la divulgación, por medio de ellos, de informaciones del gobierno, no garantizan una gestión transparente. Divulgar informes o noticias promocionales en la Internet no es exactamente promover ciudadanía. Deben ser proporcionadas informaciones sobre los diferentes aspectos de la gestión, claras, de relevancia y de fácil comprensión por todos. La adopción de las TICs no es un objetivo en sí mismo y sí un método. O sea, ellas son herramientas fundamentales para alcanzar objetivos previamente definidos, particularmente dos, considerados primordiales, que son la transparencia y la eficiencia de la gestión.

El gobierno, por consiguiente, debe ser transparente, esto es: (1) publicar informaciones y promocionar el fácil acceso a ellas, concientizando a los ciudadanos de la importancia de tener conocimiento de sus acciones; (2) oír y llevar en consideración las insatisfacciones y críticas; (3) someterse a la evaluación constante, con el fin de comprobar el nivel de satisfacción de los ciudadanos en relación a la gestión.



Según Teixeira las TICs se constituyen en un poderoso instrumento de apoyo a la administración pública, ya que permiten: (1) la oferta de nuevos servicios; (2) la ampliación de la eficiencia y de la eficacia de los servicios públicos; (3) la mejora de la calidad de los servicios prestados; (4) la construcción de nuevos padrones de relacionamiento con ciudadanos y de nuevos espacios para la promoción de la ciudadanía. Él advierte, sin embargo, que es preciso garantizar el acceso a las informaciones a todos los ciudadanos, evitando una segregación entre los que pueden y saben usar las tecnologías de información y los que no tienen esta posibilidad (2004, p. 9).

Con efecto, los cambios que las TICs propician implican en el entrenamiento tanto de los servidores públicos como de los ciudadanos. Es esencial que el poder público desenvuelva políticas amplias de inclusión digital, que permitan inserir ambos segmentos en la llamada Sociedad de la Información. En el caso de la inclusión digital de los ciudadanos, en particular, Santos defiende su capacitación para que puedan transformar la realidad, *“interferindo nos espaços democráticos existentes ou criando novos espaços para o desenvolvimento da justiça, da paz e da igualdade, através do uso das tecnologias de informação e comunicação”* (2005, p. 89)(11).

El hecho, sin embargo, es que gran parte de la población brasileña no dispone de recursos para utilizar esas facilidades, no tienen capacitación adecuada y, muchas veces, no tienen conocimiento sobre su potencial. Independientemente del uso de las TICs, escolaridad, poder adquisitivo, posición social o inserción en determinados grupos de referencia, son variables que condicionan fuertemente el acceso a la información y a los servicios públicos. Gran parte de la población está mal posicionada en esas variables: son los excluidos sociales, casi siempre también excluidos digitales.

Para reducir la distancia entre los “privilegiados” y los “no privilegiados” es necesaria, pues, la intervención de los gobiernos y de organizaciones de la sociedad civil, intentando, por un lado, el perfeccionamiento de los mecanismos sobre los cuales se puede construir una sociedad democrática, y, por otro, expandir los medios de estímulo al ejercicio de la ciudadanía y de la gestión participativa.

Además de preparación tecnológica, las personas precisan saber acceder a las informaciones que necesitan, comprenderlas y usarlas. Esto significa que, juntamente con el entrenamiento de los individuos para el dominio tecnológico, haya también capacitación de

ciudadanos, conscientes de su papel en la sociedad y aptos para identificar y localizar la información que necesitan. Inclusión digital e inclusión social son, pues, dos caras de un mismo problema. Como destacan Borges y Machado, hay “*um círculo vicioso entre exclusão digital e social: sem acesso aos recursos econômicos e educacionais para utilizar-se dos benefícios do mundo digital, o indivíduo enfrenta dificuldades para inserir-se socialmente*” (2004, p. 181)(12).

En resumen, las TICs están creando nuevas posibilidades para el ejercicio de la ciudadanía. Ellas permiten que informaciones producidas por diversas instituciones, gubernamentales o no, sean ampliamente y rápidamente difundidas. El acceso a la información constituye la condición *sine qua non* para que los ciudadanos puedan cumplir sus deberes e usufructuar de sus derechos, así como para solucionar sus problemas. Consecuentemente, la utilización de las TICs, especialmente de la Internet, puede aumentar la eficacia de los servicios, desarrollar o reforzar la sociedad civil y fortalecer las relaciones entre gobierno y sociedad.

### **Internet y Gobierno Electrónico: Aspectos Conceptuales**

El concepto de portal surgió a partir de la intensificación del uso de *hyperlinks* por los *Websites*. De la forma inicial a los usos actuales, como advierte Lara-Navarra (2007), no hay una forma única para el uso del término, frente a la variedad proporcionada por una Internet rica en información. Aún así, él considera que los contenidos son los elementos que definen el éxito de un portal.

El uso de *Websites* por los gobiernos, como herramienta de publicidad, transparencia de sus actos y disponibilidad de servicios se inició en la década de 1990, siendo creciente la migración de informaciones y servicios para el medio digital. Es visible en esto la intención de obtener visibilidad, pero no siempre hay evidencias de búsqueda de proximidad de los ciudadanos.

El término más utilizado para designar esas iniciativas es Gobierno Electrónico (*e-gov*). Con él se puede, entre otras cosas, mejorar la prestación de servicios públicos, reducir costes, incentivar la participación cívica y promover la transparencia gubernamental, por medio de presentaciones de cuentas y publicación de informaciones acerca de las actividades del gobierno.

La capacidad de fomentar ejercicio de ciudadanía está entre las principales ventajas que los portales gubernamentales pueden suscitar. El acceso a ellos permite el uso de servicios

públicos remotamente, desahogando los atendimientos presenciales, al mismo tiempo en que expande el número de usuarios que pueden ser atendidos en un determinado espacio temporal.

El *e-gov* es, hoy, parte importante de las políticas gubernamentales de información, como lo define Jardim:

*[...] estratégia pela qual os governantes fazem uso das novas tecnologias para oferecer à sociedade melhores condições de acesso à serviços e garantindo maiores oportunidades de participação social no processo democrático (2004, p. 160)(13).*

El objetivo del gobierno electrónico, en el plano ideal, es, pues, implantar medios para que el ciudadano pueda ejercer su derecho a la información, tener acceso a las cuentas del gobierno y cumplir con sus deberes, como conocer y mantenerse en día con las obligaciones de pago de tasas e impuestos (Jardim, 2004; Finquelievich, Baumann, Jara, 2001).

Vaz añade que el *e-gov* posee el papel de modernizador de la administración pública, pues la revisión de los procesos informacionales y la informatización promueven necesariamente el avance organizacional (2003).

Duarte, después de conceptuar portal como un *Website* que agrupa “contenido, organización de dominio, masividad, lenguaje y servicios”, presenta el concepto de portal de gobierno electrónico como:

*[...] um veículo de comunicação via Internet, concebido e administrado por um órgão, ou por uma instituição do governo, para agregar informações e serviços, fornecendo-os diretamente, ou facilitando sua localização em diversos sites especializados (2004, p. 327-328)(14).*

Con la convergencia de tecnologías digitales, el portal gubernamental puede, inclusive, extender sus funciones a muchas otras formas de comunicación, como la telefonía móvil y la computación móvil.

Tecnológicamente, los portales deben garantizar accesibilidad a los usuarios, respetando sus diferentes niveles de conocimiento, siendo necesario que las más diversas configuraciones de equipos interconectados a la Internet puedan ejecutar las interfaces construidas. Por eso los portales deben ser agradables y de fácil acceso, para no inhibir al usuario que precisa resolver sus necesidades informacionales. Deben, igualmente, ser construidos con contenidos estructurados

de forma tal que sea fácil al usuario entenderlos. Además de eso, es preciso que haya en ellos informaciones y servicios útiles, que atiendan las necesidades de los usuarios.

Pero los aspectos estructurales y tecnológicos no son los factores principales para que una iniciativa de portal de gobierno electrónico tenga éxito. Esa cuestión es, en los días de hoy, periférica, a pesar de relevante. Los informáticos y los profesionales de información y comunicación tienen conocimiento suficiente y disponen de las mejores plataformas para alcanzar la diversidad de habilidad tecnológica de los usuarios. El problema se encuentra en el comportamiento del ciudadano frente a su necesidad de información y su demanda por servicios. Tiene que haber motivación y certeza de efectividad, esto es, las personas deben estar convencidas de que usar el Portal significa poder resolver sus problemas mejor y más rápidamente, de que desplazarse hasta puestos de servicio físicamente disponibles (Quiroga y Carceglia, 1999; Borges, 2005, p. 53).

La garantía de acceso a los portales de servicio público depende, por lo tanto, de la capacitación de los ciudadanos para su uso y de la capacidad de esos portales de dar rápida, comprensiva y eficaz respuesta a sus solicitudes. Uhler advierte, inclusive, que las informaciones deben ser categorizadas como administrativa e no administrativa, por su interés y audiencia, siendo que algunas de ellas son esenciales para el ejercicio de la ciudadanía y otras pueden poseer valor económico en mercados específicos (2006, p. 23-25).

En el caso del municipio, la “distancia” entre el ciudadano y el poder público local es menor que la “distancia” que lo mantiene lejos de las instancias estatales y federales. Ella puede ser mayor o menor, dependiendo del tamaño de la ciudad, pero comparativamente ofrece siempre la posibilidad de contacto directo entre la población y la administración pública. La ciudad es, en realidad, un ambiente que favorece la convivencia de las personas y grupos sociales, inclusive porque buena parte de sus problemas básicos están interrelacionados.

A pesar de la proximidad física entre los ciudadanos y los gestores públicos locales, Sanchez (*apud* Alves, 2003) considera que se debe recuperar la *Web* como espacio de discusión política sobre la ciudad, comprendiendo que los portales municipales deben ser locales de interacción entre los ciudadanos, creando un ambiente colectivo de diálogo y, posiblemente, decisión. Eso realmente puede generar una relación impar, vía *Web*, entre la población, los problemas encontrados por la sociedad y la fuente de solución, representada por el poder público. Los *Websites* de gobierno pueden tener, por lo tanto, grande significado en el atendimento de las

necesidades inmediatas del ciudadano, de servicios, de informaciones sociales, económicas y políticas, y de participación en los procesos de toma de decisión de la municipalidad y de la comunidad.

La investigación cuyos resultados son presentados más adelante adopta el conjunto conceptual hasta aquí abordado, abogando que el e-gobierno municipal se realiza plenamente cuando estimula mayor interacción y transparencia entre gobierno y sociedad y amplía, vía herramientas específicas de participación cívica *on-line*, el espacio para el ejercicio de la ciudadanía y de la práctica democrática.

## Procedimientos

La investigación fue realizada entre septiembre y diciembre de 2010, obedeciendo los siguientes procedimientos:

A - Observación preliminar – en primer lugar fueron accedidos y analizados aleatoriamente algunos *Websites* de Ayuntamientos y Cámaras de Concejales. Se buscó verificar que contenidos y herramientas aparecieran como eran presentados, en términos de *Diseño Estructural*.

B - Instrumento de Colecta De Datos – con base en el conocimiento adquirido en el análisis preliminar se construyó un instrumento de colecta de datos, destinado al análisis de los *Websites*, adoptándose tres variables:

Variable 01 – *Diseño Estructural del Website*, tomado como facilitador o dificultador del acceso a la información, y explicitado en la existencia de Herramienta de Búsqueda y Mapa del Site;

Variable 02 - Herramientas de Participación Cívica *On-line*, explicitadas en la existencia de Hable Con Nosotros, *Chat*, Fórum; Encuesta; Reclamaciones; Contacto Directo con el Alcalde (*Websites* de Ayuntamientos) y con los Concejales (*Websites* de Cámaras);

Variable 03 – Disponibilidad de Informaciones Para el Control Social de la Gestión, explicitadas en la presencia de Agenda del Alcalde (*Websites* de Ayuntamientos), Pauta de las sesiones (*Websites* de Cámaras); Plano Director del Municipio; Presentación de Cuentas/Presupuesto Participativo; Propuestas/Proyectos del

Ejecutivo (*Websites* de Ayuntamientos) y Proyectos en Apreciación en la Cámara (*Websites* de Cámaras).

Las variables fueron valoradas de forma diferente:

La Variable 01, de naturaleza predominantemente técnica, fue atribuida el valor de dos puntos, siendo que cada ítem que la compone vale un punto.

Cada ítem que compone la Variable 02 vale un punto, haciendo el total de cuatro puntos.

También en el caso de la Variable 03, cada uno de sus ítems vale un punto, igualmente haciendo cuatro puntos.

Consideradas las tres variables, cada *Website* analizado puede, por lo tanto, atingir como máximo diez puntos, esto es, dos de la primera Variable, cuatro de la segunda y otros cuatro de la tercera, como consta en el **Cuadro I**.

**Cuadro I – Ítems que componen las variables y su valoración**

<b>Variable 01 - Diseño Estructural del Website</b>	<b>Variable 02 - Herramientas de Participación Cívica On-line</b>	<b>Variable 02 - Informaciones Para el Control Social de la Gestión</b>
1.1 Herramientas de Búsqueda	2.1 Hable Con Nosotros/Chat/Fórum	3.1 Agenda del Alcalde /Pauta de las sesiones
1.2 Mapa del Site	2.2 Encuesta	3.2 Plano Director
	2.3 Reclamaciones(15)	3.3 Presentación de Cuentas/ Presupuesto Participativo

	2.4 Contacto directo con el Alcalde ( <i>Websites</i> de Ayuntamientos)/ Contacto directo con los Concejales ( <i>Websites</i> de Cámaras)	3.4 Propuestas/Proyectos del Ejecutivo y Proyectos en Apresiasi3n en la C3mara
<b>Vale 2 (dos) puntos</b>	<b>Vale 4 (cuatro) puntos</b>	<b>Vale 4 (cuatro) puntos</b>
<b>En total, cada <i>Website</i> puede alcanzar como m3ximo 10 (diez) puntos</b>		

La puntuaci3n de cada Capital fue hecha a partir de la existencia de hasta dos *websistes* – uno del Ayuntamiento y otro de la C3mara de Concejales. Como cada *Website* puede acumular hasta 10 puntos, la Capital que tenga los dos podr3 alcanzar 20 puntos.

Por Regi3n varía la puntuaci3n, dependiendo del n3mero de Capitales alcanzadas por cada una de ellas. As3: el Norte, con siete Capitales, puede alcanzar 140 puntos; y el Nordeste, con nueve Capitales, 180; el Centro Oeste y el Sur, con tres Capitales cada una, 60; y el Sudeste, con cuatro Capitales, 80 puntos. Dada esta variedad, el indicador, a efecto de an3lisis comparativo de las Regiones, fue siempre el porcentaje y no el n3mero absoluto.

El modelo de instrumento permiti3 no s3lo conocer objetivamente cada *Website*, sino tambi3n compararlos entre s3, as3 como comparar Estados y Regiones.

## Resultados

### 1 Existencia de Websites

Se verific3 en primer lugar la existencia de *Websites* en cada municipio de la muestra. El total posible (26 Capitales, todas con un *Website* del Ayuntamiento y otro de la C3mara de Concejales) era 52 *Websites*, pero fueron encontrados 49, as3 que Macap3 (Capital del Amap3) no posee ninguno de los dos y Boa Vista (Capital de Roraima) posee apenas el del Ayuntamiento, lo que corresponde a 94,23%. Consideradas las Regiones, el Norte es la 3nica que no alcanza el total posible. En las dem3s todas los Ayuntamientos y C3maras de Concejales tienen *Websites*.

### 2 Estructura y Contenido de los Websites

El **Cuadro II** muestra los resultados obtenidos en el análisis de la estructura y del contenido de los *Websites*, de acuerdo con las variables establecidas. Para comprenderlo se debe llevar en cuenta la siguiente observación: en vez de expresar cantidades de *Websites*, los números en él expuestos expresan valores, esto es, medidas de calidad, según las tres variables utilizadas en la investigación: Diseño Estructural, Herramientas de Participación Cívica On-line y Disponibilidad de Informaciones para el Control Social de la Gestión.

**Cuadro II – Puntuación alcanzada por los *websites*, de acuerdo con cada variable**

Regiones	Capitales	Variables						Total de los puntos		Porcentaje del total de los puntos		Total y porcentaje final de los puntos de las Capitales	
		1°		2°		3°		P	C	P	C		
		P	C	P	C	P	C						
Norte	Macapá	X	X	X	X	X	X	0	0	0%	0%	0	0%
	Manaus	2	0	2	1	3	3	7	4	70%	40%	11	55%
	Rio Branco	1	1	1	1	3	1	5	3	50%	30%	8	40%
	Boa Vista	0	X	2	X	3	X	5	0	50%	0%	5	25%
	Porto Velho	1	1	1	1	3	3	5	5	50%	50%	10	50%
	Palmas	1	1	3	2	2	2	6	5	60%	50%	11	55%
	Belém	2	1	1	1	2	2	5	4	50%	40%	9	45%
	<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>33</b>	<b>21</b>	<b>47%</b>	<b>30%</b>	<b>54</b>	<b>38%</b>
Nordeste	Maceió	1	2	2	2	1	0	4	4	40%	40%	8	40%
	Salvador	1	1	3	2	2	3	6	6	60%	60%	12	60%
	Fortaleza	1	0	1	2	1	2	3	4	30%	40%	7	35%
	São Luís	1	1	0	1	1	2	2	4	20%	40%	6	30%
	João Pessoa	1	1	2	1	3	1	6	3	60%	30%	9	45%
	Recife	1	0	1	2	2	1	4	3	40%	30%	7	35%
	Teresina	1	1	3	2	3	2	7	5	70%	50%	12	60%
	Natal	1	0	2	2	2	1	5	3	50%	30%	8	40%



	Aracaju	2	1	1	2	1	0	4	3	40%	30%	7	35%
	<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>41</b>	<b>35</b>	<b>45%</b>	<b>39%</b>	<b>76</b>	<b>42%</b>
<b>Centro-Oeste</b>	Cuiabá	2	1	2	1	3	4	7	6	70%	60%	13	65%
	Campo Grande	1	1	1	4	2	3	4	8	40%	80%	12	60%
	Goiânia	2	1	1	2	3	4	6	7	60%	70%	13	65%
	<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>21</b>	<b>57%</b>	<b>70%</b>	<b>38</b>	<b>63%</b>
<b>Sudeste</b>	Belo Horizonte	2	1	2	3	3	4	7	8	70%	80%	15	75%
	São Paulo	2	2	1	3	4	4	7	9	70%	90%	16	80%
	Rio de Janeiro	2	1	4	2	2	2	8	5	80%	50%	13	65%
	Vitória	1	0	3	1	1	0	5	1	50%	10%	6	30%
	<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>27</b>	<b>23</b>	<b>67%</b>	<b>57%</b>	<b>50</b>	<b>62%</b>
<b>Sur</b>	Florianópolis	0	1	1	3	2	2	3	6	30%	60%	9	45%
	Curitiba	2	1	1	1	2	4	5	6	50%	60%	11	55%
	Porto Alegre	1	2	1	2	2	4	4	8	40%	80%	12	60%
	<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>40%</b>	<b>67%</b>	<b>32</b>	<b>53%</b>
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>32</b>	<b>22</b>	<b>42</b>	<b>44</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>129</b>	<b>120</b>				

Fuente: Investigación de campo, septiembre de 2010.

## 2.1 Variable 01 - *Diseño Estructural del Website*

### 1º Ítem: Herramientas de Búsqueda

En el Norte, en las siete Capitales, cinco Ayuntamientos (71%) y cuatro Cámaras (57%) disponen de esa herramienta en sus *Websites*. En el Nordeste, todos los Ayuntamientos también disponen de la herramienta, pero entre las Cámaras apenas cinco (55%) las ponen a disposición. En el Centro Oeste, todos los *Websites* de los Ayuntamientos y de las Cámaras tienen herramienta de búsqueda. En el sudeste, apenas una Cámara falla en este punto, lo mismo ocurre en el Sur con un Ayuntamiento.

La mejor situación, por tanto, es la del Centro Oeste, donde todas las capitales tienen Herramientas de Búsqueda, tanto en los Ayuntamientos como en las Cámaras de Concejales. La peor situación es la del Norte, donde 29% de los Ayuntamientos y 43% de las Cámaras de Concejales no tienen tales herramientas.

### **2º Ítem: Mapa del Site**

La herramienta “Mapa del Site” está presente apenas en dos *Websites* de Ayuntamientos de la Región Norte y otros dos en la Región Centro Oeste. La primera tiene siete Capitales, presentando, por tanto, un porcentaje muy bajo (28%) de frecuencia de esa herramienta. La segunda Región, sin embargo, por tener apenas tres Capitales, presenta alto índice de frecuencia (67%). Los *Websites* de las Cámaras de Concejales de estas dos regiones no disponen de ese recurso. En el Nordeste, apenas el *Website* de un Ayuntamiento y el de dos Cámaras de Concejales ponen a disposición ese recurso en sus *Websites*. Considerándose la existencia de nueve Capitales en esta Región, se observa una frecuencia muy baja en el uso de esa herramienta tanto por los Ayuntamientos (11%), como por las Cámaras de Concejales (22%). El Sudeste y el Sur están en una situación un poco mejor en este segmento: en la primera, tres (75%) de los Ayuntamientos y una (25%) de las Cámaras ponen a disposición ese recurso en su *Website*; en el Sur, uno (33%) de los Ayuntamientos y una de las Cámaras de Concejales (33%) ponen a disposición el Mapa del Site en sus *Websites*.

La situación es mala en todas las regiones, por tanto, siendo menos mala en el Sudeste y en el Sur.

Los destacados en la Variable *Diseño Estructural del Website* fueron los Ayuntamientos de: Manaus y Belém, en el Norte; Aracaju, en el Noroeste; Cuiabá y Goiânia, en el Centro Oeste; Belo Horizonte, São Paulo y Rio de Janeiro, en el Sudeste; y Curitiba, en el Sur. Y las Cámaras de: Maceió, en el Noroeste; São Paulo, en el Sudeste; y Porto Alegre, en el Sur. Todas con puntuación máxima.

El destaque negativo cupo a los Ayuntamientos de Boa Vista, en el Norte, y Florianópolis, en el Sur, así como a las Cámaras de: Manaus, en el Norte; Fortaleza, Recife y Natal, en el Nordeste; y Vitória, en el Sudeste. No consiguieron ningún punto en esta Variable.

## **2.2 Variable 02 - Herramientas de Participación Cívica *On-line***

### **1º Ítem: Chat/Fórum/Hable con Nosotros**

En el Norte, cuatro (57%) de los Ayuntamientos y cuatro (57%) de las Cámaras disponen de alguna de esas herramientas. En el Nordeste, seis (67%) de los Ayuntamientos y siete (78%) de las Cámaras también disponen. En el Centro Oeste, todas los Ayuntamientos (100%) y dos (67%) de las Cámaras disponen. La Región Sudeste se destaca en este ítem, ya que todos los *Websites* de las cuatro Capitales, tanto de los Ayuntamientos como de las Cámaras de Concejales ponen a disposición una o más herramientas para la participación cívica de los ciudadanos. La Región Sur, por su parte, presenta bajo desempeño en el ítem, con apenas uno (33%) de los Ayuntamientos y dos (67%) de las Cámaras que ponen a disposición una o más de esas herramientas.

La mejor situación es, pues, la del Sudeste. La peor es la del Sur. El Norte y Nordeste están, en este caso, en una situación intermedia, superadas por el Sudeste y también por el Centro Oeste.

### **2º Ítem: Encuesta**

Este ítem es el que presenta menor frecuencia en los *Websites* de los Ayuntamientos y de las Cámaras de Concejales: está presente en apenas un (14%) *Website* de una Cámara de Concejales, en la Región Norte; en tres (33%) Ayuntamientos y una (11%) Cámara, en el Nordeste; en una (33%) Cámara en el Centro Oeste; en un (25%) Ayuntamiento y una (25%) Cámara, en la Región Sudeste; y en ningún *Website* de Ayuntamiento o Cámara, en la Región Sur.

Este Ítem fue apurado por separado por ser diferenciado, en términos de destino. Esto es, intenta conocer, en un periodo determinado, la opinión de los ciudadanos a respecto de una determinada propuesta. El Chat y el Fórum se destinan más a largos debates temáticos, con justificativas y fundamentaciones, mientras que el Hable Con Nosotros y las Reclamaciones son vehículos de quejas, denuncias y solicitudes. De cualquier forma, este Ítem confirma la situación mostrada en el anterior: aunque la situación sea mala en todas las regiones, es un poco mejor en el Sudeste, donde 25% de los Ayuntamientos y de las Cámaras hacen encuestas, y completamente mala en el Sur, donde ningún Ayuntamiento ni Cámara usa esta herramienta de participación cívica.

### **3º Ítem: Reclamaciones (15)**

En el Norte, la herramienta Reclamaciones está presente en tres (43%) de los *Websites* de Ayuntamientos y en apenas un (14%) *Website* de Cámara. En el Nordeste, cuatro (44%) de los

Ayuntamientos y tres (33%) de las Cámaras disponen de esa herramienta de participación en sus *Websites*. En el Centro Oeste, apenas un (33%) Ayuntamiento y una (33%) Cámara la ponen a disposición en sus *Websites*. En el Sudeste, la herramienta fue localizada en tres (75%) de los *Websites* de los Ayuntamientos y en una (25%) de las Cámaras. La Región Sur presenta un cuadro similar: dos (67%) Ayuntamientos y una (33%) Cámara ponen a disposición Reclamaciones en sus *Websites*.

También apurado por separado, por su especificidad, este Ítem sigue la tendencia general verificada en la Variable como un todo. La mejor situación está en las regiones Sudeste y Sur. La peor situación es la del Norte.

#### **4º Ítem: Contacto Directo con el Alcalde (*Websites* de Ayuntamiento) y con los Concejales (*Websites* de Cámaras)**

En el Norte, apenas tres (43%) de los siete Ayuntamientos de Capitales posibilitan al ciudadano a hacer contacto directo, vía herramientas digitales, con el Alcalde. Situación peor aún es la de los *Websites* de las Cámaras de Concejales de las Capitales de la Región: esta herramienta no está a disposición en ninguno de ellos.

En el Nordeste, apenas dos (22%) de los Ayuntamientos y cinco (55%) de las Cámaras ponen a disposición en sus *Websites* la herramienta que posibilita al ciudadano entrar en contacto directamente con el Alcalde y con los Concejales.

En el Centro Oeste y en el Sur la situación es diferente: ninguno de los *Websites* de los Ayuntamientos posee herramientas que posibiliten el contacto directo de los ciudadanos con los Alcaldes, pero los *Websites* de todas las Cámaras ponen a disposición herramientas para que los ciudadanos contacten directamente con cada uno de los Concejales.

En el Sudeste, la frecuencia de esas herramientas está equilibrada: los *Websites* de dos (50%) de los Ayuntamientos de las cuatro Capitales y de dos (50%) de las cuatro Cámaras de Concejales ponen a disposición ese tipo de herramientas, para el acceso tanto al Alcalde como a los Concejales.

Las regiones Centro Oeste y Sur tienen la misma situación, esto es, no existe posibilidad de contacto directo del ciudadano con el Alcalde, aunque exista en relación a todos los Concejales. La peor situación es la del Norte, donde ninguna Cámara hace posible esto y apenas tres de los siete Ayuntamientos (43%) lo hacen.

Alcanzaron puntuación máxima en este Ítem el Ayuntamiento de Río de Janeiro, en el Sudeste, y la Cámara de Campo Grande, en el Centro Oeste. El Ayuntamiento de São Luís, en el Nordeste, por el contrario, no consiguió ni siquiera un punto en esta Variable.

### **2.3 Variable 03 – Informaciones Para el Control Social de la Gestión**

#### **1º Ítem: Agenda del Alcalde (*Websites* de Ayuntamientos) y Pauta de sesiones (*Websites* de Cámaras)**

La agenda del Alcalde fue localizada apenas en un *Website* de cada una de las regiones Norte (14%), Nordeste (11%) y Sudeste (25%). En las demás regiones ese Ítem informacional no fue localizado en ninguno de los *Websites* analizados.

En lo que se refiere a la disponibilidad de la Pauta de las Sesiones de la Cámara de Concejales ese Ítem informacional está presente en cuatro (57%) de los *Websites* de la Región Norte; cuatro (44%) del Nordeste; todos (100%) los *Websites* de Cámaras del Centro Oeste; tres (75%) del Sudeste; e dos (67%) del Sur.

El resultado de este Ítem, en lo que se refiere a la agenda del Alcalde, es pésimo en todas las regiones, siendo prácticamente inexistente la disponibilidad de esta información. En cuanto a la pauta de las sesiones de las Cámaras de Concejales la mejor situación es la del Centro Oeste, donde tal pauta está en el 100% de los *Websites* de las Cámaras. La peor situación es la del Nordeste, donde apenas está en el 44% de los *Websites*.

#### **2º Ítem: Plano Director**

En el Norte, excepto por Macapá – que no tiene *Website* - el plano director está disponible para la consulta pública en todos los *Websites* pertenecientes a los Ayuntamientos. En lo que se refiere a las Cámaras, sin embargo, apenas una (14%) pone a disposición la Ley en su *Website*. En el Nordeste el plano está disponible en ocho (89%) de los nueve *Websites* de los Ayuntamientos, pero apenas dos (22%) de los *Websites* de las Cámaras lo ponen a disposición. En el Centro Oeste, el plano director está disponible en (67%) de los tres *Websites* de los Ayuntamientos y en todos los *Websites* de las Cámaras.

En el Sudeste, el plano director está disponible en tres (75%) de los *Websites* de los Ayuntamientos y en dos (50%) de los *Websites* de las Cámaras. En el Sur, el plano director fue localizado apenas en un *Website*, lo que corresponde al 33% de la Región. Sin embargo, él está disponible en todos los *Websites* de las Cámaras.

En el conjunto, considerando tanto los *Websites* de los Ayuntamientos como los de las Cámaras, la mejor situación es la del Centro Oeste. La peor es la del Norte. Tomándose aisladamente los Ayuntamientos y las Cámaras la situación difiere. En los *Websites* de los Ayuntamientos el Plano Director está más presente en el Nordeste y menos en el Sur. En el de las Cámaras, el Plano aparece más en el Centro Oeste y en el Sur y menos en el Nordeste.

### **3º Ítem: Prestaciones de cuentas/ Presupuesto participativo**

La prestación de cuentas está disponible, en la Región Norte, por cinco (71%) de los Ayuntamientos y por dos (28%) de las Cámaras, por medio de sus *Websites*. En el Nordeste apenas tres (33%) de los Ayuntamientos y tres (33%) de las Cámaras la ponen a disposición. La situación es un poco mejor en el Centro Oeste, donde esto es hecho por los *Websites* de todas los Ayuntamientos y por dos (67%) de los tres *Websites* de las Cámaras. En el Sudeste, donde se esperaba mayor frecuencia de disponibilidad de esta información, esto es hecho por tres (75%) de los Ayuntamientos y dos (50%) de las Cámaras. Quien brilla en este ítem es la Región Sur, donde la prestación de cuentas está disponible en los *Websites* de todos los Ayuntamiento y Cámaras de Concejales de las Capitales.

El ítem informacional Presupuesto Participativo no está presente en la gran mayoría de los *Websites* de los Ayuntamientos y Cámaras de Concejales de las Capitales de los Estados brasileños. Está disponible apenas en los *Websites* de dos Ayuntamientos, en el Nordeste, y en una, en el Sur; y en una Cámara de Concejales, en el Sudeste.

### **4º Ítem: Propuestas y Proyectos del Poder Ejecutivo/Proyectos en Apreciación en la Cámara**

En el Norte la divulgación de las Propuestas y Proyectos del Poder Ejecutivo es hecha por cuatro (57%) de los Ayuntamientos y los Proyectos en Apreciación en la Cámara por cuatro (57%) de las Cámaras, en sus *Websites*. En el Nordeste tres (33%) de los Ayuntamientos divulgan sus Propuestas y Proyectos y tres (33%) de las Cámaras divulgan los Proyectos en Apreciación por los Concejales. En el Sudeste, tres (75%) de los Ayuntamientos divulgan, en sus *Websites*, sus Propuestas y Proyectos y dos (50%) de las Cámaras los Proyectos en Apreciación. En el Sur apenas uno (33%) de los tres Ayuntamientos de las Capitales divulgan sus Propuestas y Proyectos, y dos (67%) de las tres Cámaras divulgan los Proyectos en Apreciación. En este ítem el gran destaque es la Región Centro Oeste, donde los *Websites* de todas los Ayuntamientos y de

todas las Cámaras divulgan, respectivamente, las Propuestas y Proyectos del Poder Ejecutivo, y los Proyectos en Apreciación en todas las Cámaras de Concejales.

El análisis de la Variable como un todo, revela que el Ítem Agenda Del Alcalde es pésimo en todas las regiones, siendo prácticamente inexistente la puesta a disposición de esta información. En cuanto a la Pauta de las Sesiones de las Cámaras de Concejales la mejor situación es la del Centro Oeste, donde tal pauta está en el 100% de los *Websites* de las Cámaras. La peor situación es la del Nordeste, donde apenas está en el 44% de los *Websites*.

En conjunto, la Región Sudoeste está en óptima situación en esta Variable. La peor situación es la del Nordeste. Tomándose los Ayuntamientos y las Cámaras aisladamente, el Centro Oeste se destaca positivamente. El destaque negativo, sin embargo, varía: en el caso de los Ayuntamientos la peor situación es la del Sur y la del Nordeste; en el caso de las Cámaras, el Nordeste se aísla en la peor situación.

Consiguieron el máximo de puntos en esta Variable: El Ayuntamiento de São Paulo, en el Sudeste, y las Cámaras de: Cuiabá y Goiânia, en el Centro Oeste; Belo Horizonte y São Paulo, en el Sudeste; y Curitiba y Porto Alegre, en el Sur.

Considerando el conjunto de las Variables, el desempeño de los *Websites* de las Capitales, tanto de los Ayuntamientos como de las Cámaras de Concejales, no fue satisfactorio.

En la primera Variable, que trata del *Diseño* Estructural, los *Websites* de los Ayuntamientos alcanzaron apenas 32 puntos y los de las Cámaras 22, lo que corresponde a, respectivamente, 61% y 42% del total de los puntos posibles de ser alcanzados.

Con relación a la segunda Variable, que trata de las Herramientas de Participación Social *Online*, la puntuación alcanzada también fue baja: los *Websites* de los Ayuntamientos obtuvieron 42 puntos y los de las Cámaras 44, lo que representa 40% y 42% del total de los puntos posibles de ser alcanzados.

Referente al desempeño de los *Websites* en la tercera Variable, que trata de las Informaciones para el Control Social de la Gestión, fue un poco mejor, comparado con las anteriores, pero es insatisfactorio: los *Websites* de los Ayuntamientos alcanzaron 55 puntos al final y los de las Cámaras 54, lo que, en porcentajes, corresponde al 53% y al 52% de la puntuación máxima de la Variable. En la parte opuesta, las Cámaras de Maceió y Aracaju, en el Nordeste, y Vitória, en el Sudeste, no consiguieron ni siquiera un punto en esta Variable.

Al final del **Cuadro II** está la puntuación general, correspondiendo al sumatorio de todos los puntos obtenidos en las Variables, por todos los *Websites* analizados. Los Ayuntamientos alcanzaron 129 puntos y las Cámaras 120 puntos, que corresponden al 50% y 46%, respectivamente, de la puntuación máxima, que es de 260 puntos.

#### **4 Evaluación Global, por Región**

De las 26 capitales de los estados brasileños apenas una – Macapá, capital del Estado de Amapá – no tenía, hasta mayo de 2011, *Websites* del Ayuntamiento ni de la Cámara de Concejales. Otra – Boa Vista, capital de Roraima – tenía, en la misma fecha, apenas el *Website* del Ayuntamiento. Las demás disponen de *Websites* a pleno funcionamiento, pero, como demuestra esta investigación, casi siempre atendiendo poco a lo que se espera, en términos de práctica democrática.

##### **4.1 Norte**

En la Región Norte el Ayuntamiento de Manaus fue el que consiguió mayor número de puntos: siete, correspondientes al 70%. Su *Website* se destaca por el *Diseño* Estructural y por la disposición de Informaciones para el Control Social de la Gestión. Con seis puntos (60%), el Ayuntamiento de Palmas, capital de Tocantins, quedó en segundo lugar. Su *Website* se destacó en la Variable Herramientas de Participación Cívica *On-Line*, alcanzando el 75% de los puntos. Excepto por Macapá – que, como ya hemos visto, no tiene *Websites* en el Ayuntamiento ni en la Cámara de Concejales - las demás Capitales alcanzaron cinco (50%) puntos en el total. Los *Websites* de los Ayuntamientos de Rio Branco (Acre), Boa Vista (Roraima) y Porto Velho (Rondônia) consiguieron alcanzar el 75% de los puntos en lo que se refiere a la disponibilidad de Informaciones para el Control Social de la Gestión; y Belém alcanzó el 100% de los puntos en la Variable *Diseño* Estructural.

Entre las Cámaras, la de Porto Velho y la de Palmas se sobresalen, ambas alcanzando cinco puntos (50%). La primera se destaca por obtener el 75% de los puntos de la Variable Informaciones para el Control Social de la Gestión, mientras que la segunda obtuvo el 50% de los puntos en la Variable Herramientas de Participación Cívica *On-Line*. Las Cámaras de Manaus y Belém también alcanzaron la misma puntuación. Ambas, al final, quedaron con cuatro (40%) puntos y se destacan por Haber alcanzado el 75% y el 50%, respectivamente, de la puntuación de la Variable Informaciones para el Control Social de la Gestión. La menor



puntuación de la Región fue alcanzada por Rio Branco: tres puntos (30%), un ítem de cada Variable.

#### 4.2 Nordeste

Entre los nueve Ayuntamientos analizados el de Teresina fue el que obtuvo mejor puntuación: siete, lo que representa el 70% del total. Los Ayuntamientos de Salvador y de João Pessoa obtuvieron la segunda mejor puntuación, alcanzando ambos seis puntos al final. Como contrapunto, São Luís fue el que obtuvo la puntuación más baja: apenas dos puntos, que corresponden al 20% del total. Con relación a las Cámaras, la de Salvador obtuvo el mejor desempeño, alcanzando seis puntos, destacándose por la puntuación obtenida en la Variable Informaciones para el Control Social de la Gestión. Los *Websites* de las Cámaras de Aracaju y Maceió, además de estar entre los que alcanzaron apenas tres puntos (30%), se destacan por no disponer de Informaciones para el Control Social de la Gestión.

#### 4.3 Centro Oeste

El *Website* del Ayuntamiento de Cuiabá obtuvo siete puntos, lo que representa el 70% del total. A pesar de ser la mayor puntuación de la Región, en el *Website* fueron localizadas pocas herramientas que permiten la participación de cada ciudadano en la gestión pública. En segundo lugar está el *Website* del Ayuntamiento de Goiânia, con seis puntos (60%), y en tercero el del Ayuntamiento de Campo Grande, con cuatro puntos (40%). Ambos sólo obtuvieron buena puntuación en la Variable Informaciones para el Control Social de la Gestión.

Entre los *Websites* de las Cámaras, la que pertenece a Campo Grande presenta mejor desempeño al alcanzar ocho puntos, 80% del total. Tal puntuación se debe a la disposición de Herramientas de Participación Cívica *On-Line* e Informaciones para el Control Social de la Gestión. Los demás *Websites* de la Región, pertenecientes a las Cámaras de Goiânia y Cuiabá, alcanzaron, respectivamente, siete (70%) y seis (60%) puntos. Ambas se destacaron en la Variable Informaciones para el Control Social de la Gestión, pero la Cámara de Cuiabá se revela muy carente al respecto de las Herramientas de Participación Cívica *On-Line*.

#### 4.4 Sudeste

En el caso de los *Websites* de los Ayuntamientos, el de Rio de Janeiro presentó mejor desempeño al alcanzar ocho puntos, que corresponde al 80% del total, destacándose por alcanzar la puntuación máxima en las Variables *Diseño* Estructural del *Website* y Herramientas de Participación Cívica *On-Line*. Esa puntuación fue la mayor alcanzada entre todos los *Websites* de

Ayuntamientos analizados en la investigación. Belo Horizonte y São Paulo, al final, consiguieron obtener el mismo número de puntos, siete, que representa el 70%. Sin embargo, São Paulo alcanzó puntuación máxima en las Variables *Diseño Estructural del Website* e *Informaciones para el Control Social de la Gestión*. Los cinco puntos alcanzados por el *Website* del Ayuntamiento de Vitória, que corresponden al 50% del total, fue la puntuación más baja de la Región.

Entre las Cámaras, el *Website* de São Paulo alcanzó nueve puntos (90%), la mayor puntuación entre las Capitales de la Región y entre todas las Capitales que componen el universo de la investigación. En ese *Website* fueron localizados todos los ítems relacionados al *Diseño Estructural del Website*, a la disposición de *Informaciones para el Control Social de la Gestión* y el 75% de los ítems sobre las *Herramientas de Participación Cívica On-Line*. En contrapunto, el *Website* de la Cámara de Vitória obtuvo apenas un punto, siendo la más baja obtenida en la Región y entre todas las Cámaras que integran el universo de la investigación.

#### 4.5 Sur

El *Website* del Ayuntamiento de Curitiba consiguió alcanzar la mayor puntuación de la Región, cinco puntos (50%) en total. Sin embargo, el desempeño de Curitiba es insatisfactorio, ya que en su *Website* existen pocas *Herramientas de Participación Cívica On-Line*, así como también son escasas las *Informaciones para el Control Social de la Gestión*. El desempeño de Porto Alegre y Florianópolis también es insatisfactorio. Ellas alcanzaron, respectivamente, cuatro y dos puntos en el total. Florianópolis se destaca por no haber conseguido puntuar en ninguno de los ítems que componen la Variable *Diseño Estructural del Website*.

Comparados con los *Websites* de los Ayuntamientos los de las Cámaras presentan un desempeño más satisfactorio. La Cámara de Porto Alegre consiguió ocho puntos, teniendo El 50% de los puntos en la Variable *Herramientas de Participación Cívica On-Line* y el 100% de los puntos en las otras Variables. Tanto Florianópolis como Curitiba consiguieron seis puntos, pero Florianópolis se destaca por obtener el 75% de los puntos de la Variable relativa a las *Herramientas de Participación*, y Porto Alegre por alcanzar la puntuación máxima de la Variable *Informaciones para el Control Social de la Gestión*.

En el cómputo general las mejores situaciones son las del Sudeste y del Centro Oeste, donde hay mayor posibilidad de participación cívica en las gestiones municipales, vía *Websites* de los Ayuntamientos y Cámaras de Concejales.

En el Sudeste, los *Websites* no sólo ponen a disposición más frecuentemente Herramientas de Búsqueda y de participación, sino que permiten conexión directa del ciudadano con Alcaldes y Concejales.

El Centro Oeste se destaca tanto en la posibilidad de contacto directo de los ciudadanos con sus representantes en el poder público municipal, como en la disponibilidad del Plano Director y de otras informaciones que permiten el control público de la gestión. Sus *Websites* están también provistos de Herramientas de Búsqueda, lo que los vuelve amigables a los ciudadanos, así como exponen las propuestas y proyectos de los Alcaldes y Cámaras de Concejales.

Contrariamente a lo que se pensaba, la Región Sur no se destacó en lo que se refiere a Herramientas de Búsqueda, ni a herramientas de participación cívica, habiendo ganado evidencia en este último ítem apenas en lo que se refiere a Reclamaciones (15). Sus principales destaques fueron: la posibilidad de contacto directo de los ciudadanos con el Alcalde y los Concejales; y la exhibición de prestación de cuentas en los portales de sus *Websites*.

Los *Websites* de las capitales de las regiones Norte y el Nordeste, como se esperaba, se destacan negativamente, cuando comparados con los de las otras regiones. El Nordeste se destaca positivamente apenas en un ítem: es donde se da mayor frecuencia de Ayuntamientos que ponen a disposición el Plan Director en sus *Websites*.

La puntuación final de los *Websites* oscila entre el 30% y el 70% de la puntuación máxima que puede ser alcanzada en la Región. El destaque va para los *Websites* de las Cámaras del Centro Oeste, con 21 de los 30 puntos posibles a ser alcanzados, lo que representa el 70%.

De modo general las Cámaras presentaron mejor desempeño que los Ayuntamientos.

Las regiones Norte y Nordeste quedaron por debajo del 50% de los puntos posibles. En la primera, ciertamente su desempeño fue perjudicado por la inexistencia de los *Websites* del Ayuntamiento y de la Cámara de Macapá y de la Cámara de Boa Vista. En la segunda, sin embargo, los datos revelan negligencia del poder público, en lo que se refiere al acceso y divulgación de las informaciones gubernamentales, así como en la promoción de la participación cívica en la gestión pública, por medio de sus *Websites*.

El Centro Oeste y el Sudeste se destacan por el porcentaje de puntos alcanzados: la primera Región obtuvo el mayor porcentaje entre las Cámaras (70%), mientras que la segunda obtuvo el mayor porcentaje de puntos entre los Ayuntamientos (67%). La Región Sur, a su vez, presenta un resultado diferenciado. Los Ayuntamientos alcanzaron apenas 37% de los puntos, el resultado más bajo de la Región, pero las Cámaras alcanzaron el 67% de los puntos, el más alto de la Región. Esto es, obtuvo el peor desempeño entre los Ayuntamientos y el segundo mejor desempeño entre las Cámaras.

## Conclusión

Los resultados muestran lo lejos que está el Poder Público Municipal de las Capitales de los Estados Brasileños de aprovechar las ventajas que la *Web* ofrece, en la creación de servicios de informaciones capaces de ampliar el acceso del ciudadano a las informaciones gubernamentales, y hacerlos participar de la gestión y del control de las acciones de los Municipios.

La calidad de los *Websites* deja mucho a desear, por lo menos en lo que se refiere a las Variables utilizadas en esta investigación: el *Diseño Estructural*, Herramientas de Participación Cívica *On-Line*, e Informaciones para el Control Social de la Gestión. Ellas son lo mínimo necesario para que los ciudadanos puedan conocer y acompañar las acciones y proyectos de los municipios. Las situaciones encontradas muestran que las capitales no cumplen las exigencias puestas en estas variables. Una u otra sobresalen en una u otra Variable, pero no se comprobó ningún caso en que todas las variables sean cumplidas.

Dígase, también, que aquello que se buscó diagnosticar sería una evidencia de búsqueda de proximidad del poder público municipal con los ciudadanos. Y no sólo eso: la literatura y relatos de investigaciones anteriormente realizadas vienen demostrando que los *Websites* de los municipios efectivamente pueden mejorar la prestación de servicios públicos, reducir costes, incentivar la participación cívica y promover la transparencia gubernamental, por medio de prestación de cuentas y publicación de informaciones referentes a las actividades del gobierno. No fue, sin embargo, lo que se vio en esta investigación.

El fomento del ejercicio de ciudadanía exige mucho más de los Ayuntamientos y Cámaras municipales de las capitales brasileñas. Será necesario que implanten en sus *Websites*

herramientas que permitan al ciudadano ejercer su derecho a la información, tener acceso a las cuentas del gobierno y cumplir con sus deberes cívicos. Esos *Websites*, al contrario de ser instrumentos de propaganda de gobierno o vitrinas formales de gestión, deben de ser locales de interacción entre el poder público y los ciudadanos, creando un ambiente colectivo de diálogo y, posiblemente, de decisión colectiva.

Solamente con este espíritu el llamado e-gobierno puede estimular la participación cívica y la transparencia entre gobierno y sociedad, ampliando así el espacio para el ejercicio de la ciudadanía y de la práctica democrática.

## Notas

- (1) “todos los segmentos de la sociedad estén representados y puedan participar de la gestión” (Teixeira, 2004, p. 14).
- (2) “algunos de los mayores valores asociados a la disseminación de la información gubernamental de dominio público son la ‘transparencia’ de la gobernabilidad y la promoción de los ideales democráticos [...],Uhlir (2006, p. 14).
- (3) “cuanto mayor sea la cantidad de información disponible abiertamente por el gobierno y sobre el gobierno, menor será la posibilidad de este gobierno conseguir ocultar actos ilegales, corrupción y mala administración” (Uhlir, 2006, p. 14).

- (4) .” En este sentido, una política de información debe ser concebida para orientar las acciones que estén enfocadas en la “producción y diseminación de la información pública, que satisfaga las necesidades de los ciudadanos [...]” (Uhlir, 2006, p. 17).
- (5) “la información es un recurso efectivo e inexorable para los ayuntamientos y las ciudades, principalmente cuando es planeada y puesta a disposición de forma personalizada, con calidad incuestionable y preferencialmente anticipada, para facilitar las decisiones de los gestores locales y también de sus ciudadanos” (Rezende, 2005, p. 1).
- (6) “la maximización del flujo abierto y sin restricciones de información entre el gobierno y el público es un aspecto fundamental para una sociedad democrática y para la promoción de una buena gobernabilidad”. Uhlir (2006, p. 37).
- (7) “[...] mayor el acceso a la información gubernamental, más democráticas las relaciones entre el Estado y la sociedad civil.” Jardim, (1999, p. 49).
- (8) “reducción de la corrupción, de la apropiación privada de los bienes públicos y el enorme desperdicio e ineficiencia a los cuales el estado y el funcionalismo público estuvieron asociados”, Sorj (2003, p.88).
- (9) “organización de la información según las necesidades prácticas de los actores sociales que intervienen en el proceso de desarrollo social” (Dowbor, 2004, p. 4).
- (10) “Después del largo periodo en que la TIC estaba confinada a una función de apoyo a la burocracia interna, su utilización empezó a moverse hacia el exterior, para la interacción con ciudadanos y empresas” (2005, p. 305).
- (11) “interfiriendo en los espacios democráticos existentes o creando nuevos espacios para el desarrollo de la justicia, de la paz y de la igualdad, a través del uso de las tecnologías de información y comunicación.” Santos (2005, p.89).
- (12) “un círculo vicioso entre exclusión digital y social: sin acceso a los recursos económicos y educacionales para utilizarse de los beneficios del mundo digital, el individuo enfrenta dificultades para insertarse socialmente”
- (13) [...] estrategia por la cual los gobernantes hacen uso de las nuevas tecnologías para ofrecer a la sociedad mejores condiciones de acceso a servicios y garantizando mayores oportunidades de participación social en el proceso democrático (2004, p. 160).

- (14) [...] un vehículo de comunicación vía Internet, concebido y administrado por un órgano, o por una institución del gobierno, para añadir informaciones y servicios, abasteciéndolos directamente, o facilitando su localización en diversos *sites* especializados (2004, p. 327-328).
- (15) *Reclamações* é a tradução mais aproximada para Ouvidoria, ainda que não é exata no conceito português.

## Referencias

- Alves, L. R. Cidade, Comunicação e desenvolvimento local. In: Peruzzo, C. M. K.; Almeida, F. F de (Orgs). **Comunicação para a cidadania**. Salvador: Uneb, 2003.
- Borges, Jussara. **Inclusão digital e governo eletrônico**: conceitos ligados pelo acesso à informação. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Instituto de Ciência da Informação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Borges, Jussara; Machado, Lurdes Regina B. L. Política de informação para alfabetização digital. In: Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa da Informação (Cinform), 5, 2004, Salvador. **Anais...** Salvador: Edufba, 2004. p. 180-186.

**Brasil.** Constituição Federal. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 09 de junho de 2011.

Dahlgren, P. **Television and the Public Sphere: Citizenship, Democracy and the Media.** London and Thousand Oaks, California: Sage Publications, 1995.

Dowbor, Ladislau. **Informação para a cidadania e o desenvolvimento sustentável.** 2004. Disponível em: <<http://www.dowbor.org/artigos.asp>>. 2004. Acesso em: 03 out. 2007.

Duarte, Claudine. Desenhando portais. In: Chahin, Ali; Cunha, Maria Alexandra; Knight, Peter T.; Pinto, Solon Lemos. **E-gov.br – a próxima revolução brasileira.** São Paulo: Prentice Hall, 2004.

Finquelievich, S.; Baumann, P.; Jara, A. Las tecnologías de información y comunicacion (TIC) en el desarrollo local: gobierno eletrônico y redes ciudadanas. In: **Interações**, Campo Grande, v. 1, n. 2 Mar-Ago/2001.

Fugini, M. G.; Maggiolini, P.; Pagamici, B. Por que é difícil fazer o verdadeiro “Governo eletrônico”? **Revista Produção**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 300-309, set./dez. 2005.

Jardim, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil:** usos de desusos da informação governamental. Niterói: Eduff, 1999.

Jardim, José Maria. A construção do E-Gov no Brasil: Configurações político-informacionais. In: **Cinform – Encontro Nacional de Ciência da Informação.** 5. 2004. Disponível em: [http://www.cinform.ufba.br/v\\_anais/artigos/josemariajardim.html](http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/josemariajardim.html). Acesso em: 24 mar. 2006.

Lara-Navarra, Pablo. Metamorfosis de los portales: del hiper-texto a la hiper-red. In: **El profesional de la información**, v. 16, n. 3, 2007. Disponível em: <<http://eprints.rclis.org/archive/00010757/01/t163108819246435.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2008.

Quiroga, M. S.; Carceglia, D. **Municípios on-line:** Los panopticos de fin de milênio. Internet como plataforma para la nueva gestión municipal, 1999. Disponível em: <<http://www.hipersociologia.org.ar/alas/recibidas/quiroga.doc>>. Acesso em: 21 abr. 2008.

Rezende, Denis Alcides. **Planejamento de informações públicas municipais:** guia para planejar sistemas de informação, informática e governo eletrônico nas prefeituras e cidades. São Paulo: Atlas, 2005.



Santos, Sérgio Ribeiro dos. Tecnologia da informação e democracia: como enfrentar a questão da Info-Exclusão. **Rev. Achegas.net.** n. 32. nov./dez. 2005. Disponível em: <[http://www.achegas.net/numero/32/sergio\\_santos\\_32.pdf](http://www.achegas.net/numero/32/sergio_santos_32.pdf)>. Acesso em: 02 out. 2007.

Sorj, Bernardo. **Brasil@povo.com: a luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília: Unesco, 2003.

Teixeira, Alberto. **O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a transparência na gestão pública municipal no Ceará.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

Uhlir, P. F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público.** Brasília: Unesco, 2006.

Vaz, José Carlos. Administração pública e governança eletrônica: possibilidades e desafios para a tecnologia da informação. In: Hermanns, Klaus (Org.). **Governo Eletrônico: Os desafios da participação cidadã.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, Séries Debates n° 24, p. 13-26, 2003.