

AVALIAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE POLÍTICAS DE SAÚDE EM PORTAIS ELETRÔNICOS DE GOVERNO

Danilo Rothberg¹

Fabíola de Paula Liberato²

Larissa Maine³

Resumo: O acesso à informação sobre políticas públicas que incorporam impactos da gestão de ciência e tecnologia é reconhecido na atualidade como direito fundamental. A possibilidade de os cidadãos fazerem escolhas baseadas em dados diversificados e confiáveis caracteriza uma sociedade democrática. Este artigo apresenta resultados parciais de pesquisa em andamento sobre as informações de políticas públicas de saúde disponíveis nos portais eletrônicos do governo federal e estadual, realizada com o objetivo de identificar a potencial contribuição da comunicação à afirmação da cidadania. Os resultados parciais sugerem que o uso da internet para a oferta de informações sobre políticas de saúde ainda se dá de maneira insuficiente, de maneira que são necessários estudos futuros que tragam contribuições para o aperfeiçoamento dos portais eletrônicos de governo.

Palavras-chave: internet; portais de governo; políticas de saúde; comunicação.

Evaluating information on health policies in e-government portals

Abstract: The access to information on public policies which incorporate the impacts of science and technology is nowadays recognized as a fundamental right. The possibility for citizens to make choices based on reliable data characterizes a diverse, democratic society. This article presents partial results of an ongoing research on the information about public health policies available in electronic portals of the federal and state government, carried out with the goal of to identify the potential contribution of communication to the strengthening of citizenship. Partial results suggest that the use of the internet to offer information on health

¹ Doutor em sociologia pela UNESP. Docente do Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da UNESP. E-mail: danroth@uol.com.br.

² Graduada em Comunicação: Relações Públicas pela UNESP. Mestranda em Comunicação pela UNESP. E-mail: fabiolaliberato@hotmail.com.

³ Graduanda em Comunicação: Jornalismo pela UNESP. Bolsista de iniciação científica. E-mail: larissamaine1@gmail.com.

policies still occurs insufficiently, so that future studies are needed to bring contributions to the improvement of e-government portals.

Keywords: internet; e-government portals; health policy; communication.

Introdução

O acesso à informação sobre políticas públicas que incorporam impactos da gestão de ciência e tecnologia é reconhecido na atualidade como direito fundamental. A possibilidade de os cidadãos fazerem escolhas baseadas em dados diversificados e confiáveis caracteriza uma sociedade democrática. Decisões refletidas pressupõem a existência de um governo transparente, a ser devidamente responsabilizado pelos resultados das políticas públicas que planeja, coordena e executa.

Com o avanço das tecnologias de informação e comunicação, tem crescido a disponibilidade de informações sobre gestão pública nos portais de governo na internet. No Brasil, os portais eletrônicos têm assumido a divulgação de informações sobre cada vez mais áreas de gestão, de maneira a oferecer subsídios para a avaliação, pelos cidadãos em geral, de políticas públicas de diversos setores de governo. Neste sentido, os portais podem explorar novas linguagens e possibilidades de comunicação de aspectos de gestão pública que envolvem aplicações de ciência e tecnologia. Mas, com frequência, o conteúdo disponível na internet se revela insuficiente para orientar a produção de opiniões ponderadas. Ainda não necessários investimentos para o aperfeiçoamento dos portais, que devem conter dados mais abrangentes, capazes de dar sustentação a apreciações mais amplas.

Daí a relevância na avaliação de maneira sistemática e criteriosa das informações sobre políticas públicas difundidas através da internet pelos governos, verificando se possuem abrangência e profundidade adequadas para fundamentar decisões consistentes, capazes inclusive de identificar a influência das políticas de ciência e tecnologia sobre o cotidiano.

Este artigo apresenta resultados parciais de pesquisa em andamento sobre as informações de políticas públicas de saúde disponíveis nos portais eletrônicos do governo federal (www.brasil.gov.br) e estadual (www.saopaulo.sp.gov.br). O objetivo geral é identificar a potencial contribuição da comunicação dos portais eletrônicos do governo federal e estadual à afirmação da cidadania, considerada em sua dimensão de exercício do direito à informação sobre a adequação de políticas públicas em relação às demandas sociais.

Os objetivos específicos são:

a) Avaliar a qualidade da comunicação pública digital como fonte de informação sobre gestão pública nos portais eletrônicos do governo federal e estadual.

b) Identificar, caracterizar e analisar, em caráter comparativo, a profundidade e a abrangência das informações sobre políticas públicas da área de saúde disponíveis nos portais eletrônicos do governo federal e estadual em relação a quatorze categorias de avaliação: antecedentes; diagnósticos; objetivos; métodos; recursos atuais; ações atuais; recursos planejados; ações planejadas; eficiência; eficácia; impacto; custo-efetividade; satisfação do usuário; equidade.

A análise cujos resultados são descritos neste artigo envolveu uma amostra composta pelas informações sobre políticas públicas da área de saúde disponíveis nos portais eletrônicos de governo federal e estadual. A existência de dados relacionados às quatorze categorias de avaliação propostas foi mensurada através da atribuição de um indicador entre “0” (ausência de informação relacionada), “1” (presença de informações superficiais, com até 200 caracteres) e “2” (presença de informações mais aprofundadas, acima de 200 caracteres).

Planilhas eletrônicas foram empregadas para a tabulação dos resultados, que gerou números representativos a respeito da abrangência e da profundidade atingidos pela comunicação pública digital da política pública abordada nos portais estudados.

Em análise comparativa, os índices gerados pela tabulação dos resultados apontaram as deficiências mais importantes notadas nos portais analisados. Com o estudo do cenário de eventuais insuficiências de dados e a contribuição de metodologias de avaliação de políticas públicas, serão propostas, em etapa futura da pesquisa atualmente em andamento, recomendações para a implementação de novas estratégias de gestão da informação para o desenvolvimento da democracia digital.

No percurso desenvolvido neste artigo, em primeiro lugar são revisados aspectos teóricos do desenvolvimento da democracia digital e do governo eletrônico no Brasil. Em segundo lugar, os resultados parciais são apresentados e comentados. Por último, considerações finais sintetizam as contribuições oferecidas.

Referenciais teóricos

A comunicação mediada por aparelhos tecnológicos tornou o espaço público mais virtual, criando novas necessidades. Quando novas tecnologias de comunicação e informação amparam a comunicação pública, cria-se a possibilidade de disponibilizar serviços e informações mais abrangentes (DUARTE, 2006; DUARTE; VERAS, 2007; SOUSA, 2006; FERREIRA, 2009).

A dificuldade de acesso à informação tende a gerar distanciamento entre o Estado e a sociedade, de maneira que os cidadãos não percebem a política como algo de efetivo significado para sua vida cotidiana. “A ausência de efetividade se experimenta, no final das contas, como desconexão entre a esfera em que se toma decisão política e em que se controla o Estado, de um lado, e a esfera da cidadania do outro” (GOMES; MAIA 2008, p. 296).

Bezerra e Jorge (2010) utilizam a questão da boa governança como indicativo da democratização entre cidadãos e governo. O acesso a informações claras, que auxiliem a tomada de decisão de representantes e representados, é um fator que faz com que as relações entre cidadãos e representantes ocorram de forma democrática. Dessa forma, através da utilização da internet como meio de comunicação e informação, pratica-se a responsabilidade pública, recurso fundamental para a prática da boa governança.

Para que os cidadãos tenham domínio do contexto envolvido nas decisões a respeito de determinado tema político, precisam de mais dados, que, de acordo com Bezerra e Jorge (2010), vão além das informações acessíveis no rádio, televisão e jornal. As tecnologias da comunicação e informação podem aproximar representantes e governo, possibilitando a divulgação de dados importantes para o fortalecimento da fiscalização das ações políticas dos representados.

De acordo com Gomes (2005), é preciso pesquisar se a internet pode contribuir para o avanço de uma nova configuração de democracia que abranja o interesse público nas decisões políticas, levando à superação do distanciamento atualmente verificado entre a sociedade e a decisão política que se concentra nos partidos dotados de alto grau de autonomia de ação.

A democracia digital pode ser explorada em diferentes graus, segundo Silva (2005) e Gomes (2005).

O primeiro grau de participação democrática em meio digital pode ser caracterizado pela existência de informações e prestação de serviços públicos. O governo utiliza a internet para disponibilizar serviços, qualificados como de uma única via, prevalecendo duas funções, a do governo em prover informações e serviços básicos, e a dos cidadãos, que atuam como receptores.

O segundo grau de democracia digital está pautado no uso das tecnologias na obtenção de opiniões dos cidadãos, de modo a utilizá-las no auxílio de determinada resolução política e na elaboração da agenda pública. O cidadão ainda é visto como receptor das informações, por não haver diálogo entre representantes e governo, embora se inicie um processo de abertura através das consultas aos cidadãos.

Em uma democracia digital de terceiro grau, aconteceria, a partir de plataformas de comunicação como a internet, a realização de accountability, permitindo maior interferência dos cidadãos nas ações do governo, que tende a ser mais transparente, embora nesse grau as decisões políticas continuem sob competência única dos governantes.

O quarto grau de democracia digital envolve discussões e diálogos para chegar a definições políticas em conjunto, caracterizando-se como um dos métodos mais sofisticados de participação na democracia, por transformar o papel dos cidadãos de receptor em agente nas decisões políticas, aumentando a participação dos cidadãos de forma concreta.

O quinto grau de participação democrática digital “é o mais idealista na escala da participação civil, e sua implementação acarretaria uma mudança significativa no

modelo democrático” (SILVA, 2005, p. 456). Nesse caso, os cidadãos tomariam o lugar do governo nas decisões políticas, considerando a interatividade das tecnologias de comunicação, e a população teria condições de se organizar para decidir.

Pesquisa realizada por Silva (2005) analisou se os 24 portais oficiais das capitais do Brasil estão utilizando as novas tecnologias da informação e comunicação para elevar a participação democrática referentes aos assuntos públicos e de que qual maneira essa participação estaria acontecendo. A partir do estudo, foi constatado que nos portais analisados, há predominância do primeiro grau de democracia digital, com altas porcentagens de informações genéricas e baixas porcentagens de serviços públicos disponíveis.

Em relação ao segundo e terceiro graus de democracia digital nos portais eletrônicos analisados, existe “pouca accountability e praticamente nenhuma permeabilidade à opinião pública por parte de um Estado que potencialmente empregaria as TICs (especificamente da internet) para melhorar a participação do cidadão nos negócios públicos” (SILVA, 2005, p. 463). O quarto e quinto graus não foram encontrados nos portais brasileiros, demonstrando que o uso da internet no aumento da participação democrática nos assuntos públicos não possui força nos governos das 24 capitais brasileiras. “É possível concluir que existem níveis de participação bastante elementares. Não há efetivas aberturas para esta participação do cidadão nos negócios públicos por parte desses governos e não há rupturas ou inovações radicalmente inovadoras neste sentido” (SILVA, 2005, p. 465).

O Estado pode assumir papel fundamental na utilização das novas tecnologias de comunicação e informação (TICs) para o fortalecimento da democracia, em suas diversas esferas administrativas. Para os cidadãos que não têm acesso às tecnologias de informação, o governo deve criar políticas públicas que envolvam tanto a disponibilização destes recursos quanto a preparação para sua utilização.

Outro aspecto importante diz respeito à maneira como a informação é disponibilizada nos portais eletrônicos de governo. Para Silva (2010, p. 117), “a forma como a informação pública é disponibilizada na rede têm relação direta com a capacidade de uso e de reaproveitamento que os cidadãos terão dessa informação”. A integridade e atualidade dos dados, assim como a possibilidade de acessá-los por meio de qualquer plataforma tecnológica são aspectos relacionados à questão da transparência, e portanto importantes para a gestão do e-gov, e para seus usuários. Por esse motivo, o conceito de transparência está conectado ao de dados governamentais abertos.

Uma importante definição de dados abertos foi formulada em um encontro pela abertura dos governos composto por 30 ativistas, realizado em 2007 em Sebastopol, na Califórnia (PUBLIC.RESOURCE.ORG, 2007):

A internet é o espaço público do mundo moderno, e com ela os governos agora têm a oportunidade de entender melhor as necessidades de seus cidadãos, e os cidadãos podem participar mais completamente do seu governo. A informação se torna mais valiosa

quando é compartilhada, e menos valiosa quando é guardada. Dados abertos promovem mais debate cívico, melhor bem-estar público e um uso mais inteligente dos recursos públicos.

De acordo com o grupo, os dados só podem ser considerados de fato abertos se estiverem de acordo com oito princípios: são completos, ou seja, todos os dados públicos são disponibilizados; primários: os dados são coletados direto da fonte, na sua forma bruta; atualizados: são disponibilizados rapidamente, já que dados obsoletos perdem o valor; acessíveis: disponíveis para quem quer que queira acessá-los; legíveis por máquina: permitem o processamento automático por softwares de computadores e outras máquinas; não discriminatórios: não exigem registro para serem acessados; não-proprietários: não se encontram sob o controle exclusivo de empresas ou entidades; livres de licença: não estão sujeitos a nenhum tipo de direito autoral, patente, propriedade intelectual ou industrial.

Seguir estes princípios básicos garante que a disponibilização dos dados possibilite a apropriação pelos cidadãos, além de demonstrar transparência e, portanto, responsabilidade para/com eles. A ideia é permitir que a população utilize esses dados seja para informar-se, cobrar direitos e serviços do governo ou ainda para reutilizá-los por meio de softwares e aplicativos, fazendo novos arranjos de acordo com interesse de cada indivíduo ou instituição. No Brasil, a questão dos dados governamentais abertos tem sido tratada pelo W3C, World Wide Web Consortium. Trata-se de um consórcio internacional preocupado em orientar os poderes públicos sobre as formas de disponibilização de dados.

No entanto, “é preciso compreender que a transparência, nesse novo contexto comunicacional, não será garantida pela simples publicação de dados e de informações na rede, mas por meio de uma estratégia clara de gestão informacional, que considere fatores como acessibilidade e interoperabilidade” (SILVA, 2010, p. 127). Afinal, criar um e-gov exige mudanças organizacionais, preparação, conhecimento e abertura para que o potencial da Internet seja explorado de maneira produtiva. Também é preciso que os cidadãos utilizem esses dados para informarem-se, fiscalizarem o governo, pressioná-lo para obterem melhores serviços públicos ou defender seus direitos, atitudes que são, na realidade, formas de participação ativa nos processos políticos e cidadania.

Para que um e-gov seja gerido com transparência, ele deve envolver duas características essenciais: organização e acessibilidade. O sítio deve oferecer uma interface prática, que possibilite ao cidadão encontrar informações sobre contratos, gastos, subsídios, taxas e despesas do governo com facilidade; apresentar informações agrupadas em um só site para facilitar buscas; ordenar os dados em várias categorias, possibilitando que os cidadãos os encontrem através de buscas simples, como, por exemplo, palavras-chave: objetivos, quantias, distritos etc. (SILVA, 2010).

Pesquisa citada por Silva (2010, p. 131) apontou a relevância desse tipo de transparência para os cidadãos nos Estados Unidos: “90% dos norte-americanos acreditam que têm o direito à informação transparente sobre como o governo dirige suas finanças, 5% acreditam que o governo do seu estado fornece informações

financeiras abrangentes e 30% já tentaram encontrar na web informações sobre gerenciamento financeiro do governo do seu estado”.

A atuação do Estado por meio do governo eletrônico se relaciona à prestação de serviços e à divulgação de informações por meio da internet, modificando a forma de o governo desempenhar suas funções, o que, segundo Barbosa (2010), exige a informatização de processos para aumentar a participação dos cidadãos na fiscalização do Estado e tornar mais eficazes as políticas públicas. O governo eletrônico foi desenvolvido com o objetivo de melhorar os serviços oferecidos pelo Estado, diminuindo assim os custos, o tempo gasto e aumentando a accountability, o acesso ao governo e a fiscalização, visando reduzir a corrupção (PEREIRA, 2010).

Uma pesquisa realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI) com dados de 2005 a 2009 mostrou que, nos primeiros anos do e-gov, 12,68% da população utilizava o governo eletrônico. Em 2009, este número aumentou para 27%. Atualmente, a busca por serviços online é mais diversificada: 29% dos que usam serviços eletrônicos buscam informações sobre como expedir documentos, como RG e CPF; 21% emitem certificados, atestados e comprovantes; 33% fazem declaração do imposto de renda pela internet e 27% obtêm informações sobre pagamentos de taxas e impostos (CUNHA, 2010).

O número de usuários dos serviços eletrônicos das classes C e DE também aumentou de 12,95% e 3,04% em 2005 para 27% e 6% em 2009, respectivamente. Em comparação, porém, com a porcentagem de usuários da classe A (78%) e B (57%), pode-se perceber a existência de uma desigualdade de acesso que é resultado, principalmente, da falta de informação e de recursos necessários às classes de menor poder aquisitivo para acessar o computador e a internet, aponta a pesquisa (CUNHA, 2010).

Os dados mostram que o país conquistou progressos, mas precisa avançar mais. A pesquisa apontou que “muitas pessoas não acessam a internet, por não terem de onde acessar (21% que sobe para 36% na área rural), não terem condições de pagar o acesso (20%) ou não possuírem as habilidades necessárias para fazê-lo (53%)” (CUNHA, 2010, p. 75). É preciso que o governo invista em iniciativas que visem a universalização do acesso à internet, disponibilizando aos cidadãos os recursos necessários para utilizá-la.

Ao fazer uso dessa ferramenta, o governo cria novas oportunidades de comunicação com a população no ambiente virtual. Mas, para que esse espaço seja de fato preenchido pela participação dos indivíduos, existem certos recursos necessários para viabilizá-la, chamados fatores habilitadores do uso de espaços virtuais. Na contramão, existem alguns obstáculos que os governos têm de vencer, denominados fatores inibidores. Ambos foram determinados a partir da análise dos resultados da Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e Comunicação no Brasil 2009 (CUNHA, 2010).

Os fatores habilitadores são aqueles que permitem o exercício da cidadania nos espaços virtuais. São eles:

- A posse de computador e internet, já que o uso de ambos é necessário para que o indivíduo se insira espaço virtual;

- Uso de centros públicos de acesso pago a internet, ou lan houses, pois embora o principal local de acesso a internet atualmente seja os domicílios, os centros públicos de acesso mostram-se importantes para a inclusão digital, principalmente nas áreas rurais;

- Necessidade de comunicação e informação, já que as atividades relacionadas a comunicação, lazer e obtenção de informação, além de serviços de compra online, são os mais buscados pelos que utilizam a internet na área urbana;

- O custo dos computadores e do acesso a internet, pois o valor destes recursos ainda são as principais barreiras para a inclusão digital;

- Programas de inclusão digital, essenciais para promover a cidadania e inserir o cidadão nos mecanismos comunicativos da sociedade. Os programas de inclusão destinados às camadas C, D e E, e a áreas sem infraestrutura, rurais ou remotas são particularmente importantes, e podem partir da iniciativa do governo ou da sociedade civil organizada;

- Nível de educação familiar, já que as camadas sociais de menor poder aquisitivo são as que menos utilizam a internet, por falta de recursos e formação que as capacite. Isso fica claro pelos dados: nas camadas de maior renda, com 10 ou mais salários mínimos, 67% já utilizou serviços disponibilizados pelo e-gov. Da fatia que ganha até um salário mínimo, apenas 8%, e da que ganha entre um e dois salários mínimos, 18%. Somadas, as duas últimas faixas de renda representam cerca de metade da população brasileira (CUNHA, 2010).

Já os fatores inibidores são barreiras para que o uso da internet se popularize, as quais o governo deve se esforçar para superá-las. Para Cunha (2010), melhorar a comunicação com a população sobre os serviços eletrônicos já existentes na internet deve ser uma das prioridades, para que eles possam ser adaptados e melhorados em função dela. Da mesma forma, o leque de serviços oferecidos também precisa ser ampliado, e à medida que surgem, a administração pública deve instruir a população sobre as possibilidades oferecidas pelo e-gov, pois a falta de visibilidade do governo eletrônico é um dos fatores inibidores do uso de espaços virtuais.

Outro fator inibidor, também interno à administração pública, é a complexidade de uso dos sítios. Menus complexos e mecanismos de busca pouco eficientes, por exemplo, são fatores que dificultam a navegação do usuário e a utilização dos serviços, o que acaba desestimulando a utilização dos portais eletrônicos de governo.

Além destes, os fatores inibidores mais comuns apontados pela pesquisa (Cunha, 2010) são:

- Falta de habilidade no uso do computador e da internet: 53% dos respondentes declararam “falta de habilidade” com o computador ou a internet. A falta de capacitação para o uso destes recursos é uma grande barreira para a inclusão digital no Brasil, o que mostra que o cidadão brasileiro não teve acesso a treinamentos gratuitos ou cursos de capacitação para o uso eficiente dos espaços virtuais.

- Falta de recursos: o principal empecilho para a posse do computador e acesso a internet é o custo. É necessário que o governo invista em políticas públicas e o setor privado tenha iniciativas a fim de fomentar o uso dessas tecnologias e compatibilizar seus preços aos recursos da maioria da população brasileira, sustenta Cunha (2010).

- Falta de infraestrutura ou indisponibilidade do serviço na área: o fator ganha destaque nas áreas rurais e remotas do Brasil, onde existe a falta de infraestrutura necessária para o acesso à internet ou a indisponibilidade desse serviço.

A superação deste fator demanda iniciativas governamentais e do setor privado para garantir o acesso à internet banda larga nessas áreas, o que pode ser feito a partir do investimento em infraestrutura e criação de centros comunitários e pagos de acesso.

Outra pesquisa realizada pelo Comitê Gestor da internet no Brasil (CGI.br), a 1ª Edição da Pesquisa TIC Governo Eletrônico 2010, apontou que o número de usuários da internet continua aumentando no Brasil, bem como a penetração do acesso nos lares e empresas. O fato pode ser observado também pela implantação de governos eletrônicos no país, o que mostra que os governos têm adotado as novas tecnologias de informação e comunicação.

O quadro é positivo, já que as TICs são capazes de melhorar os serviços que antes eram prestados de forma presencial, pois passam a ser oferecidos por meio da internet de maneira mais rápida e eficiente. Elas também reduzem a complexidade dos processos internos do governo e possibilitam uma redução relevante dos custos operacionais. No caso dos cidadãos de menor renda, a possibilidade de resolução de problemas via internet é também uma forma de economizar a despesa com locomoção e trâmites. Por esses motivos, o desenvolvimento de um governo eletrônico efetivo no Brasil é importante para a inclusão digital e social dos cidadãos.

Com base nesses indicadores, é possível notar que o governo eletrônico no Brasil ainda se encontra fortemente pautado pela busca de informações e precisa ampliar o nível de sofisticação dos serviços eletrônicos oferecidos, porque sem isso não se aproveita plenamente o potencial das TICs.

Resultados parciais

As informações sobre políticas públicas na área de saúde contidas nos portais do governo federal (www.brasil.gov.br) e estadual (www.saopaulo.sp.gov.br) foram analisadas de acordo com a metodologia desenvolvida por Rothberg (2010). As informações relacionadas a cada uma das políticas foram avaliadas em relação a 14 itens: antecedentes, diagnóstico, objetivos, metas, recursos atuais, ações atuais, recursos planejados, ações planejadas, eficiência, eficácia, impacto (efetividade), custo-efetividade, satisfação do usuário e equidade.

Cada item, então, recebeu os indicadores: “0” quando inexistia informação relacionada; “1” quando há informação superficial (até 200 caracteres com espaços); e

“2” quando há presença de informações mais aprofundadas. O nível máximo de informação sobre uma política, portanto, somaria 28 pontos, o que indicaria a presença de informação de qualidade nos sites avaliados, considerada necessária ao exercício do direito à informação sobre gestão pública para os cidadãos.

No total, foram avaliadas 20 políticas públicas, seis contidas no portal eletrônico do governo federal e 14 no portal eletrônico do governo de São Paulo.

Segundo a metodologia adotada, as seis políticas contidas no site do governo federal permitiriam a obtenção de até 168 pontos. Após o preenchimento da planilha eletrônica, o total de pontos obtido foi 32, equivalente a 19,04% do total (168). Este índice foi denominado Índice de Qualidade da Informação. Quanto mais elevado o Índice, maior a qualidade da informação oferecida pelo portal.

A pontuação obtida na avaliação das políticas do sítio federal variou entre 3 e 8. A política com menor pontuação foi “Informações sobre o crack”, que só obteve informações relacionadas aos itens “antecedentes” (2) e “ações planejadas” (1). A política com maior pontuação foi “Combate à dengue”, que obteve informações sobre “antecedentes” (2), “diagnóstico” (1), “objetivos” (1), “ações atuais” (2) e “impacto (efetividade)” (2).

Os itens “metas”, “recursos atuais”, “recursos planejados”, “eficiência”, “eficácia”, “custo-efetividade”, “satisfação do usuário” e “equidade” não apresentaram informações relacionadas em nenhuma das seis políticas avaliadas. Após essas, as variáveis menos frequentes foram “impacto (efetividade)” e “ações planejadas”, sobre as quais apenas uma e duas políticas, respectivamente, obtiveram informações relacionadas.

No portal saopaulo.sp.gov.br foram analisadas 14 políticas públicas, as quais permitiriam a soma de 392 pontos. No entanto, o preenchimento da planilha gerou apenas 68 pontos, o que corresponde a 17,34% do total.

A pontuação obtida na avaliação das políticas variou entre 2 e 8. As políticas com menor pontuação foram “Programa Dose Certa”, que obteve informações somente sobre o item “objetivos” (2), e “Centro de Referência ao Idoso”, que abrangeu somente o item “ações atuais” (2). A política com maior pontuação foi “Atenção à gestante e criança”, abrangendo os itens “antecedentes” (2), “diagnósticos” (2), “ações atuais” (2) e “impacto (efetividade)” (2).

As variáveis “metas”, “recursos planejados”, “ações planejadas”, “eficiência”, “eficácia”, “satisfação do usuário”, “custo-efetividade” e “equidade” não obtiveram informações relacionadas em nenhuma das 14 políticas do portal estadual avaliadas.

Da avaliação das informações disponíveis sobre as políticas públicas da área de saúde contidas nos portais eletrônicos de governo brasil.gov.br e saopaulo.sp.gov.br, destacam-se os baixos Índices de Qualidade da Informação obtidos. No site federal, o índice alcançou apenas 19% do total, semelhantemente ao portal estadual, que alcançou 17% do total necessário para que haja informação de qualidade para os cidadãos.

Destaca-se também, nos dos sítios analisados, o fato de que inexistem informações relacionadas aos itens “metas”, “recursos planejados”, “eficiência”, “eficácia”, “custo-efetividade”, “satisfação do usuário” e “equidade”. Estes são fatores relacionados ao planejamento de políticas públicas e avaliação dos resultados, o que pode indicar que os governos ainda evitam disponibilizar informações a respeito para evitar também possíveis pressões sobre metas e compromissos. O estabelecimento de metas claras pelo governo para o desenvolvimento de uma política pública, por exemplo, poderia gerar mais cobrança por parte dos cidadãos para que fossem cumpridas. Da mesma forma, a disponibilização do planejamento de recursos necessários para a implantação de uma política geraria insatisfação entre os cidadãos caso os gastos extrapolassem muito o que foi previsto no início pelo próprio governo. Já a ausência de informações relacionadas à “satisfação do usuário” e “equidade” pode apontar para uma comunicação deficiente entre governo e sociedade, agravada pelo desinteresse dos governos em descobrir o grau de satisfação dos seus cidadãos acerca das políticas, para promover mudanças ou programar outras novas, e dos cidadãos em cobrar e pressionar os governos.

Quanto à organização dos sites, no portal federal existe maior facilidade para se encontrar informações sobre a área de saúde do que no portal estadual. Do lado esquerdo da página principal existe um menu onde estão relacionados os temas sobre os quais se deseja pesquisar, entre eles saúde. Quando acessado, ele leva a uma página com notícias sobre a área, e a um novo menu, onde se podem escolher informações sobre Prevenção, Órgãos e Atendimento.

Apesar da interface simples, o que proporciona ao usuário uma navegação fácil no portal do governo federal, não existe uma seção destinada especificamente às informações e explicações sobre as políticas da área de saúde. Estas estão diluídas em outras seções, como acontece no item Alimentação, do menu Prevenção. Neste item, existem conselhos para uma alimentação e vida saudáveis, e, ao longo do texto, é citado superficialmente o Guia da Alimentação Saudável, criado pelo Ministério da Saúde.

Embora seja importante que o governo forneça este tipo de informação para instruir sobre hábitos de vida saudáveis, o que pode, inclusive, ter um impacto positivo sobre os gastos governamentais na área de saúde, seria útil que houvesse uma separação entre esse tipo de informação e aquelas relacionadas às políticas públicas, especificamente. Isso facilitaria as buscas do usuário do portal e também possibilitaria o aprofundamento das explicações e informações sobre as políticas, com dados, números, etc.

No caso do portal do governo estadual, o caminho a ser percorrido até as informações sobre políticas públicas não é tão intuitivo. Na página inicial do portal, há notícias, vídeos, áudios e serviços, enquanto o menu que leva o usuário às páginas das secretarias e órgãos do governo fica localizado no final na página. Para se chegar até as informações sobre políticas da área de saúde, é necessário ir até a página da Secretaria de Saúde do Estado, que pode ser acessada através desse menu. Uma página intermediária é então aberta, e nela existe um link para a página da Secretaria de Saúde especificamente. Nela, finalmente pode-se acessar a opção Ações, no menu

localizado no topo da página, a partir da qual um novo menu, com as políticas públicas e ações da secretaria listadas, será aberto. O caminho a ser percorrido até essa informação, portanto, demanda persistência do usuário para encontrá-la.

Como foi apontado, não foi constatada a presença de informações relacionadas a “metas”, “recursos planejados”, “ações planejadas”, “eficiência”, “eficácia”, “satisfação do usuário”, “custo-efetividade” e “equidade” das políticas. De modo geral, as informações estão focadas no que consiste a política, quais são os objetivos e as ações atuais. Falta, portanto, mais aprofundamento das informações, assim como dados e números que ilustrem seus resultados, por exemplo. Sem informações completas, compreende-se que o cidadão não poderá formular uma opinião embasada sobre a gestão pública de seu estado ou país, fator que é necessário tanto para a participação em esferas públicas quanto para suas escolhas democráticas.

Apenas um link, referente à ação “Gestão do SUS em São Paulo”, do portal eletrônico estadual, levou a uma página vazia. No portal federal, isso não aconteceu.

Considerações finais

A avaliação das planilhas e dos portais mostra que é necessário que os governos invistam mais na disponibilização de informações sobre gestão pública. Da construção do layout ao conteúdo dos portais eletrônicos de governo, o principal objetivo deve ser o fortalecimento da cidadania e do direito à informação. A informação de qualidade sobre a gestão pública do Estado é essencial para a participação política dos cidadãos, e por isso deve ser gerida com transparência e responsabilidade. Como sugere Rothberg (2010), os sítios obteriam mudanças positivas neste âmbito se fossem construídos por equipes multidisciplinares, principalmente por profissionais da área de comunicação e ciências sociais.

A partir da relação entre os referenciais teóricos e a metodologia de análise desenvolvida, pode-se indicar que a maneira como os dados públicos são disponibilizados na rede está relacionada ao uso potencial que o cidadão terá deles. Dados completos, acessíveis e atualizados, contidos em um sítio de interface clara e organizados, devem permitir ao usuário encontrar com facilidade informações que procura e se apropriar delas. Os resultados parciais obtidos por pesquisa em andamento, aqui caracterizados, sugerem que o uso da internet para a oferta de informações sobre políticas de saúde ainda se dá de maneira insuficiente, de maneira que são necessários estudos futuros que tragam contribuições para o aperfeiçoamento dos portais eletrônicos de governo.

Agradecimentos: Danilo Rothberg agradece ao CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e à Pró-Reitoria de Pesquisa da Unesp – Universidade Estadual Paulista pelo auxílio financeiro ao projeto vinculado a este artigo. Fabíola de Paula Liberato agradece à Fapesp (Fundação de Amparo à Pesquisa

do Estado de São Paulo) pela bolsa de mestrado concedida. Larissa Maine agradece à Pró-Reitoria de Pesquisa da Unesp pela bolsa de iniciação científica concedida.

Referências

- BARBOSA, A. F. (Coord). Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: 2005-2009. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010.
- BEZERRA, H. D.; JORGE, V. L. Democracia digital e participação política no Brasil. In: Anais do 34º Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambu, MG, 2010.
- CUNHA, M. A. Governo eletrônico no Brasil: avanços e impactos na sociedade brasileira. In: BARBOSA, A. (Ed.) Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: 2005-2009. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010.
- DUARTE, J. Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. 1ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- DUARTE, J.; VERAS, L. (orgs). Glossário de comunicação pública. Brasília: Casa das Musas, 2006.
- FERREIRA, M. K. D. Comunicação pública e cidadania: um estudo exploratório na unidade do Poupatempo Bauru (SP). 2009. 182f. Dissertação (Mestrado)- Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru, 2009.
- GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. Fronteiras - Estudos Midiáticos, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005.
- GOMES, W.; MAIA, R. C. M. Comunicação e democracia. São Paulo: Paulus, 2008
- PUBLIC.RESOURCE.ORG. Open Government Data Principles. 2007. Disponível em: http://www.resource.org/8_principles.html. Acesso em: 20 janeiro 2011.
- ROTHBERG, D. Portais eletrônicos de governo e a contribuição da informação e da comunicação para a expansão da cidadania. In: Anais do 34º Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambu, MG, 2010.
- SILVA, D. B. Transparência na esfera pública interconectada e dados governamentais abertos. In: SILVEIRA, S. A. (org.). Cidadania e redes digitais. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010, p. 115-135.
- SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. Opinião Pública, v. 11, n. 2, p. 450-468, 2005.
- SOUSA, M. W. (org.): Recepção mediática e espaço público: novos olhares. São Paulo: Paulinas, 2006.