



Educação & Sociedade

ISSN: 0101-7330

revista@cedes.unicamp.br

Centro de Estudos Educação e

Sociedade

Brasil

Soares Braga, Sergio; Batista Mitozo, Isabele; Tadra, Julia
AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS WEBSITES PARLAMENTARES
BRASILEIROS E O PAPEL DOS PROGRAMAS EDUCATIVOS
Educação & Sociedade, vol. 37, núm. 136, julio-septiembre, 2016, pp. 793-819
Centro de Estudos Educação e Sociedade
Campinas, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87349467012>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS WEBSITES PARLAMENTARES BRASILEIROS E O PAPEL DOS PROGRAMAS EDUCATIVOS*

SERGIO SOARES BRAGA¹

ISABELE BATISTA MITOZO²

JULIA TADRA³

RESUMO: O objetivo deste artigo foi analisar as funções parlamentares desempenhadas pelos *websites* parlamentares (WPs) brasileiros em escala subnacional, tendo como foco a função educativa. Nossa análise baseia-se no modelo metodológico proposto por Cristina Leston-Bandeira, em seus diversos trabalhos sobre os WPs europeus. Os resultados apontam para uma ampla desigualdade na distribuição das funções educativas entre os portais legislativos brasileiros, ao mesmo tempo em que ocorrem experiências de vanguarda que contribuem para um maior enraizamento social dos órgãos legislativos brasileiros.

Palavras-chave: e-parlamentos. Funções do Legislativo. Educação legislativa. e-participação.

PARLIAMENTARY FUNCTIONS PORTRAYED ON BRASILIAN PALIAMENT'S WEBSITES AND THE ROLE OF EDUCATIONAL PROGRAMS

ABSTRACT: This article aims to analyse the parliamentary functions portrayed by Brazilian legislative websites at the subnational scale, focusing on the educational function. Our analysis is based on the methodological model proposed by Cristina Leston-Bandeira, in her several works about European parliamentary websites. The results point to a wide inequality in the distribution of educational functions between the Brazilian legislative portals. However, we can also observe some forefront educational experiences that contribute to increase the social rooting of Brazilian legislative bodies.

Keywords: e-parliaments. Legislative functions. Political education. e-democracy.

*Artigo resultado do projeto de pesquisa intitulado “As novas tecnologias e a função educativa do parlamento: estudo comparado dos programas educativos nos parlamentos brasileiros e sul-americanos”, cuja agência financiadora foi a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

¹Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Curitiba (PR), Brasil.
E-mail de contato: sssbraga@gmail.com

²Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Curitiba (PR), Brasil.
E-mail de contato: ibmitozo@gmail.com

³Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Curitiba (PR), Brasil.
E-mail de contato: juliatadra@outlook.com

DOI: 10.1590/ES0101-73302016155750

LES FONCTIONS EXERCÉES PAR LES SITES WEB PARLEMENTAIRES BRÉSILIENS ET LE RÔLE DES PROGRAMMES D'ENSEIGNEMENT

RÉSUMÉ: L'objectif de cette étude était d'analyser les fonctions parlementaires effectuées par les sites Web législatifs (WP) de l'échelle sous-nationale brésilienne, en se concentrant sur la fonction éducative. Notre analyse se base sur le modèle méthodologique proposé par Cristina Leston-Bandeira, dans ses différents travaux relatifs aux sites Web parlementaires (WPS) Européens. Les résultats montrent une grande inégalité dans la répartition des fonctions éducatives entre les portails législatifs brésiliens, tout en se produisant avant-garde des expériences qui contribuent à l'enracinement social des organes législatifs brésiliens.

Mots-clés: E-parlements. Fonctions législatives. L'éducation législative. E-participation.

Introdução: as funções do parlamento e a internet

Ainternet, como fonte de informação sobre os assuntos parlamentares e como facilitadora dos processos de interação entre parlamentos e cidadãos, vem sendo analisada por uma considerável literatura há mais de duas décadas¹. Uma contribuição importante da literatura mais recente sobre e-parlamentos é a de demonstrar que, além de suas funções legislativa e representativa propriamente ditas, os órgãos parlamentares podem desempenhar uma série de outras funções que podem ser dinamizadas por intermédio do uso das tecnologias digitais e, em particular, da internet. Nesse contexto, particularmente importantes são trabalhos recentes que buscam analisar o fenômeno da função educativa dos parlamentos e de seus portais, bem como os potenciais do uso das mídias sociais para uma maior aproximação entre parlamentos e cidadãos (LESTON-BANDEIRA, 2009, 2012; PERNA & BRAGA, 2012; FARIA, 2012)².

Por outro lado, embora já exista um corpo considerável de estudos que abordam programas educativos do parlamento, tais como as Escolas do Legislativo (ELs) ou o Parlamento Jovem (PJ) no mundo “off-line” (ASSIS, 1997; COSSON, 2008; CARVALHO, 2009), desconhecemos trabalhos que busquem analisar de maneira sistemática como os parlamentos brasileiros, especialmente em escala subnacional, usam as tecnologias digitais para veicular tais iniciativas, no contexto de uma reflexão mais ampla sobre as funções desempenhadas pelos websites parlamentares (doravante referidos como WPs). Nesse sentido, além de suprir essa lacuna, um estudo das funções desempenhadas pelos órgãos legislativos por meio de suas plataformas virtuais justifica-se porque, como indicam outros

autores, as tecnologias digitais podem ser um importante fator para a reaproximação do parlamento com os cidadãos, especialmente pelo exercício de suas funções educativas e da abertura de oportunidades para que os cidadãos participem de forma mais ativa no processo decisório parlamentar, tendo também um importante papel pedagógico na difusão dos valores democráticos (LESTON-BANDEIRA, 2012; LESTON-BANDEIRA & THOMPSON 2013; FARIA, 2012; FARIA & BRAGA, 2015). O objetivo deste artigo foi abordar essas questões aplicando uma versão ligeiramente modificada do quadro analítico utilizado por Cristina Leston-Bandeira em suas análises dos WPs europeus (LESTON-BANDEIRA, 2009) e buscando destacar a função educativa e alguns programas educativos divulgados nos WPs brasileiros.

Para cumprir esses objetivos, organizaremos nossa exposição da seguinte forma: em primeiro lugar, apresentaremos os elementos básicos de nossa metodologia e algumas questões de pesquisa e proposições básicas que estruturarão nosso enfoque; em seguida, apresentaremos alguns dos principais resultados de nossa investigação, destacando o desempenho dos índices de função dos WPs e alguns dos fatores associados ao desempenho de tais funções; por fim, examinaremos o desempenho das funções educativas do parlamento e extrairemos algumas conclusões gerais da análise efetuada.

Metodologia, questões de pesquisa e proposições básicas

A primeira dimensão de nosso estudo é efetuar uma análise das funções desempenhadas pelos WPs brasileiros, a fim de verificar a extensão em que cada uma delas está presente nos *websites* analisados. Como dissemos, a referência básica será o estudo de Leston-Bandeira (2009), inclusive porque temos a pretensão de efetuar uma análise comparativa com os resultados obtidos por essa autora. Entretanto, ao contrário de Leston-Bandeira, procuraremos agregar duas funções àquelas quatro por ela examinadas (legislação, legitimação, representação e fiscalização), quais sejam, as funções de **educação** e **participação**. Além disso, procuraremos analisar o comportamento dos indicadores vis-à-vis algumas variáveis independentes de natureza socioeconômica e política, procedimento esse que não é efetuado por essa pesquisadora, que se concentra nas características institucionais dos diferentes países.

As questões de fundo que examinaremos são as mesmas abordadas por Leston-Bandeira (2009) em sua análise: os *websites* parlamentares brasileiros estão refletindo adequadamente todas as funções desempenhadas pelos órgãos parlamentares *off-line*? Estará ocorrendo no Brasil o mesmo fenômeno verificado por Leston-Bandeira na Europa, onde a função **legislativa** é o principal foco do trabalho parlamentar e a função **representativa** é menos desenvolvida? Assim como no caso dos parlamentos europeus, os WPs brasileiros tendem a se concentrar

mais nos resultados e nos produtos do trabalho parlamentar, em detrimento dos parlamentares individualmente considerados? Dando um passo adiante, outras questões, próprias desta investigação, foram suscitadas: os parlamentos brasileiros têm desenvolvido programas que estimulem a educação cívica dos cidadãos e o incremento de sua participação com a instituição?

Para responder a essas indagações, realizaremos uma análise de conteúdo de 29 *websites* ou portais legislativos em escala nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados) e subnacional (Assembleias Legislativas). Para facilitar a comparação com os resultados obtidos por Leston-Bandeira (2009), aplicamos em nosso estudo uma metodologia semelhante àquela empregada pela autora utilizando os mesmos critérios de pontuação de variáveis. O monitoramento quantitativo e a metodologia foram desenvolvidos ao longo do ano de 2014 e os dados foram atualizados até agosto de 2015.

Assim, empregamos, primeiramente, os indicadores sugeridos por Leston-Bandeira para efetuar um exame quantitativo das performances dos diferentes WPs. Como dissemos, foram utilizados os quatro grupos de indicadores utilizados por essa autora, aos quais agregamos as funções de educação e participação.

1. O primeiro indicador que analisamos é o **índice de legislação**, que avalia a quantidade de informação disponível nos *websites* legislativos sobre as proposições básicas que tramitam no órgão, tais como leis, projetos de lei, emendas, requerimentos, e a tramitação das principais proposições legislativas. Assim como no caso dos WPs europeus (LESTON-BANDEIRA, 2009), espera-se, para o caso brasileiro, que tal função tenha um grande destaque à medida que a oferta detalhada de informações sobre as proposições legislativas e sua tramitação podem ser consideradas algumas das principais funções dos órgãos parlamentares que podem ser dinamizadas pelo emprego das tecnologias digitais, fenômeno que vem ocorrendo em várias partes do mundo e também no Brasil já há algum tempo (NORRIS, 2001; BRAGA, 2007). Dessa forma, os órgãos parlamentares tendem a privilegiar a oferta de informações sobre o processo legislativo, qualquer que seja o efetivo papel desempenhado pelo órgão no processo decisório global, embora a eficiência na oferta dessas informações naturalmente varie entre os vários WPs.
2. O **índice de legitimização** avalia as características presentes nos WPs destinadas a proporcionar uma compreensão global do funcionamento da instituição parlamentar, tornando-o mais acessível ao cidadão (LESTON-BANDEIRA, 2009). Como já observado na literatura, esta função contribui para uma maior aceitação dos órgãos parlamentares pela opinião pública, ao propiciar uma explicação detalhada de seu papel, sua história, do funcionamento do parlamento para jovens e outros recursos didáticos e informativos sobre o órgão legislativo, dando uma

resposta à pressão difusa por transparência e *accountability* existente nas democracias modernas. Em um contexto político em que os órgãos parlamentares, especialmente brasileiros, sofrem uma permanente campanha negativa pela mídia, mais interessada em cobrir os escândalos políticos do que as decisões políticas fundamentais que tramitam pela casa (CHAIA & TEIXEIRA, 2001), é de se esperar que tal função seja privilegiada pelos gestores dos *websites* também no Brasil, haja vista a necessidade dos gestores dos sites de explicar outras dimensões do funcionamento de uma casa legislativa à opinião pública. A partir dos resultados de estudos sobre os parlamentos europeus, esperamos que o desempenho desse índice seja elevado, mas inferior ao índice de legislação (LESTON-BANDEIRA, 2009).

3. Esta função é diferente da **função de representação**, que está focada na disponibilidade de *links* e informações sobre os representantes (senadores, deputados federais e estaduais) considerados individualmente. No caso brasileiro, em que vigora um sistema de representação fortemente personalizado (NICOLAU, 2006), a expectativa é que tal índice tenha um elevado desempenho, inclusive superior ao observado em boa parte dos países europeus onde o sistema de representação é fortemente partidarizado (lista fechada) ou, no caso dos países onde há incentivos a uma representação personalizada na arena eleitoral, tais incentivos são contrabalançados por fatores de ordem microinstitucional, o que torna a representação por meios digitais também fortemente partidarizada, mesmo no caso de países com sistema eleitoral majoritário (ZITTEL, 2004; NORTON, 2007).
4. Em relação ao índice de **fiscalização**, ele abrange variáveis relacionadas ao acompanhamento sistemático, por parte dos órgãos parlamentares, do desempenho e das ações de governo. Tal índice engloba a existência de informações sobre mecanismos de controle e fiscalização dos governos pelo parlamento, tais como comissões de inquérito, respostas a interpelações das comissões, entrevistas e depoimentos de autoridades executivas e outros mecanismos de “*accountability horizontal*” disponibilizados nos WPs. A expectativa aqui é a de que, devido às características do sistema político brasileiro, tanto em nível nacional como estadual, em que predomina um presidencialismo forte com sistema partidário altamente fragmentado, haja poucos incentivos para que tal índice tenha um bom desempenho, ou pelo menos se verifique um desempenho bastante inferior ao observado nos países europeus, onde o predomínio de sistemas de governos parlamentaristas associados a partidos fortes e mais coesos na arena parlamentar gera incentivos para a maior institucionalização dos mecanismos de fiscalização do executivo e do gabinete por parte do parlamento.

5/6. Além dessas, incluímos as funções de educação e participação, que abrangem variáveis relacionadas às oportunidades de participação oferecidas nos portais parlamentares aos cidadãos, bem como às ferramentas destinadas a dinamizar o papel educativo do parlamento, tanto de forma “endógena” quanto “exógena”, i.e., por meio de programas voltados para o corpo de funcionários e assessores da casa ou para a população em geral. Nossa expectativa é a de que o desempenho desses índices entre os vários parlamentos brasileiros seja bastante desigual, com a alta performance concentrada em algumas poucas casas legislativas que desenvolvem, já há algum tempo, iniciativas pioneiras nesse sentido, tais como a Câmara dos Deputados brasileira, a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG) e alguns outros poucos parlamentos de vanguarda.

A segunda dimensão de nossa investigação será analisar alguns fatores associados ao desempenho dessas funções pelos órgãos legislativos, tanto fatores de natureza socioeconômica como política. Estará o desempenho do índice de funcionalidade dos *websites* parlamentares (IFP) associado a variáveis de natureza socioeconômica e política, tais como índice de desenvolvimento humano (IDH), índice de inclusão digital, gastos com o parlamento por unidade da federação e assim sucessivamente? Que parlamentos têm melhor desempenho vis-à-vis os recursos financeiros a que têm acesso? Para responder a essas indagações utilizaremos os seguintes indicadores, que cumprirão a função de “variáveis independentes” de nossa análise.

- a. **Fatores de natureza socioeconômica.** Dentre os principais fatores de natureza socioeconômica que podem estar associados ao desempenho das funções pelos WPs podemos destacar:
 2. população por Estado: o número de habitantes por Estado, tal como informado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2012;
 2. o produto interno bruto (PIB) por Estado: o PIB por Estado, tal como divulgado pelo IBGE em 2012;
 3. o IDH por Estado, que é um índice mais preciso da distribuição de riqueza que os anteriores, à medida que fornece informações sobre a média do acesso das populações a fatores mais associados ao uso da internet, tais como saúde, educação e um nível adequado de renda média;
 4. inclusão digital, que é o percentual médio de habitantes com acesso a computador por Estado, tal como divulgado no Relatório de Inclusão Digital, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), em 2012 (NERI, 2012); (v) índice de analfabetismo, que é a

taxa de analfabetismo de cada unidade administrativa brasileira em 2012.

A expectativa aqui é que tais fatores estejam positivamente associados ao desempenho do IFP e que parlamentos mais eficientes tenham desempenho relativo superior às casas legislativas que empregam de maneira ineficiente as tecnologias digitais, exceto no tocante ao índice de analfabetismo, em que se espera uma relação inversa, ou seja, quanto maior o número de analfabetos por Estado, menor tende a ser o emprego das tecnologias digitais pelos parlamentos.

b. **Fatores de natureza política.** O segundo bloco de variáveis que procuramos testar como associadas ao IFP e às funções educativas do parlamento são variáveis de natureza micropolítica, associadas à organização dos legislativos em cada unidade da federação. Dentre estas, podemos destacar:

1. o número de deputados de cada assembleia legislativa em escala subnacional, que pode ser considerado um *proxy* do tamanho relativo e da importância política de cada federação no âmbito nacional;
2. o orçamento legislativo total para cada casa legislativa em 2014, em reais, tal como divulgado pelo orçamento previsto para as assembleias legislativas para o ano fiscal;
3. o gasto total por habitante com o legislativo (orçamento legislativo dividido pelo número de habitantes);
4. o custo médio por parlamentar, que é igual ao orçamento total dividido pelo número de deputados tal como calculado pelo site da Transparéncia Brasil, e que pode ser considerado um indicador indireto (*proxy*) da eficácia na alocação de verbas por parte dos órgãos legislativos examinados; (iv) a existência ou não de Comissão de Legislação Participativa, que também pode ser considerado um indicador indireto do maior grau de institucionalização de processos participativos *off-line* em cada casa legislativa.

A expectativa aqui é de que tais fatores estejam positivamente associados ao desempenho do IFP e que parlamentos mais eficientes tenham desempenho relativo superior às casas legislativas que empregam de maneira ineficiente as tecnologias digitais. Assim como no item anterior sobre as variáveis socioeconômicas, essas relações poderão servir de base para um diagnóstico mais individualizado da

eficiência dos WPs para cumprir as seis funções legislativas indicadas, especialmente a função educativa.

Para responder essas questões analisaremos as correlações de Pearson e elaboraremos diagramas de dispersão a partir dos seis subíndices expostos anteriormente (que constituirão nossa **variável dependente**), e os dois blocos de variáveis independentes acima explicitados.

Trabalharemos com as seguintes hipóteses básicas:

H1: variáveis de natureza socioeconômica estão fortemente associadas ao desempenho das funções legislativas em geral pelos WPs e da função educacional em particular. Assim, Estados mais populosos, com maior eleitorado, maior IDH e maior grau de inclusão digital tenderão a possuir melhor desempenho em todas as dimensões das funções desempenhadas pelos WPs, inclusive a função educativa.

A análise desagregada de tais índices servirá, por sua vez, para caracterizarmos as casas parlamentares que possuem desempenho acima e abaixo do esperado em virtude do contexto socioeconômico em que atuam.

H2: variáveis de natureza política estão fortemente associadas ao desempenho das funções pelos WPs e da função educativa em particular em escala subnacional. Assim, parlamentos com maior número de parlamentares, maior magnitude de gastos, maior eficiência de gastos e mais porosos à participação popular tenderão a apresentar melhor desempenho em todas as dimensões das funções desempenhadas pelos WPs.

Por fim, uma terceira dimensão de nossa análise será o exame mais detalhado do desempenho da função educativa pelos parlamentos brasileiros, tarefa que procuraremos empreender de duas formas:

- a. em primeiro lugar, pela frequência simples da existência dessas experiências pelos diferentes órgãos parlamentares;
- b. em segundo lugar, pela análise de algumas experiências de vanguarda que podem servir de parâmetros para o aperfeiçoamento de outras experiências por parte das demais casas legislativas.

Análise dos resultados: avaliando os *websites* parlamentares por meio das funções por ele desempenhadas

Isso posto, podemos agora passar para a análise dos resultados de nossa pesquisa, ou seja, da análise comparada das funções desempenhadas pelos WPs brasileiros, bem como dos fatores a ele associados.

As funções desempenhadas pelos *websites* parlamentares brasileiros e seus condicionantes

No tocante à análise do desempenho das funções pelos diferentes WPs brasileiros, ele pode ser sintetizado na tabela a seguir. As células destacadas são daqueles parlamentos que apresentam desempenho abaixo da média, enquanto as células em branco são daqueles portais que apresentam desempenho acima da média (Quadro 1).

Com efeito, o quadro acima nos fornece várias informações sobre os padrões de uso das tecnologias digitais pelos parlamentos brasileiros para promover suas atividades.

Inicialmente, analisando o desempenho de cada parlamento individualmente, podemos observar que, assim como no caso de estudo empreendido anteriormente (BRAGA, 2007), verifica-se uma acentuada desigualdade entre as assembleias brasileiras no tocante ao uso das tecnologias digitais para promover suas atividades. Em primeiro lugar, observamos um grupo de assembleias que apresentam uma postura fortemente proativa de uso das tecnologias digitais para promover suas atividades em várias dimensões, tais como a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e a ALMG, assim como já observado na pesquisa anteriormente citada. Em segundo lugar, um grupo mais restrito de cinco assembleias (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Goiás, São Paulo, Rio de Janeiro) que também têm uma postura ativa no uso da internet, mas apresentam deficiências em algumas de suas funções. Em terceiro lugar, um grupo de assembleias que apresentam um desempenho médio baixo. Por fim, um grande grupo de nove assembleias que apresentam desempenho insuficiente, ou seja, abaixo da média. Exetuando o Distrito Federal, o Paraná e o Espírito Santo, essas assembleias, via de regra, se localizam em regiões com baixo IDH e baixo grau de inclusão digital do eleitorado.

No tocante aos índices considerados verticalmente, podemos observar que as funções de legislação, legitimação e representação estão sendo desempenhadas de forma satisfatória pela grande maioria dos WPs brasileiros. Com exceção da ALES, todos os parlamentos brasileiros tiveram desempenho acima da média nesses quesitos. Já no tocante às demais funções (fiscalização, educação e participação) o desempenho é inverso, com a maior parte das casas legislativas apresentando desempenho abaixo da média.

No tocante ao desempenho dos WPs brasileiros, comparados aos europeus por ocasião da pesquisa efetuada por Leston-Bandeira (2009), verificamos que as ênfases nos desempenhos das funções são diferentes nos dois grupos de países: enquanto nos parlamentos europeus privilegia-se a função de legislação, refletindo de certa forma a maior institucionalização desses órgãos no processo decisório governamental, no caso dos parlamentos brasileiros enfatizam-se mais as funções de

Quadro 1
As funções dos *websites* parlamentares brasileiros.

Unid.	Leg.	Legit.	Rep.	Fisc.	Educ.	Part.	Índice geral
CD	0,96	1,00	0,87	1,00	0,59	0,88	0,88
MG	0,96	0,96	0,87	0,72	0,66	0,85	0,84
SF	0,92	0,96	0,84	0,78	0,47	0,83	0,80
RS	0,96	0,89	0,67	0,53	0,43	0,51	0,66
SC	0,96	0,89	0,74	0,41	0,51	0,40	0,65
CE	0,96	0,86	0,75	0,56	0,27	0,40	0,63
GO	0,76	0,86	0,82	0,41	0,45	0,45	0,62
SP	0,92	0,89	0,67	0,31	0,43	0,51	0,62
RJ	0,72	0,89	0,52	0,41	0,55	0,45	0,59
BA	0,92	0,86	0,59	0,56	0,29	0,15	0,56
AM	0,72	0,71	0,59	0,38	0,48	0,45	0,55
PE	0,96	0,86	0,61	0,34	0,15	0,40	0,55
MT	0,68	0,75	0,61	0,22	0,45	0,60	0,55
PB	0,72	0,79	0,56	0,38	0,26	0,60	0,55
MA	0,58	0,75	0,74	0,22	0,38	0,50	0,53
PR	0,80	0,86	0,69	0,28	0,00	0,50	0,52
TO	0,80	0,79	0,67	0,53	0,00	0,30	0,51
AL	0,80	0,82	0,56	0,38	0,13	0,40	0,51
SE	0,68	0,82	0,80	0,44	0,21	0,10	0,51
DF	0,76	0,82	0,57	0,25	0,49	0,10	0,50
RN	0,52	0,86	0,54	0,34	0,40	0,30	0,49
AP	0,96	0,75	0,62	0,28	0,07	0,20	0,48
MS	0,56	0,75	0,70	0,19	0,49	0,15	0,47
RR	0,60	0,75	0,66	0,25	0,06	0,50	0,47
ES	0,72	0,57	0,31	0,19	0,36	0,60	0,46
PA	0,52	0,54	0,59	0,56	0,24	0,15	0,43
AC	0,60	0,64	0,51	0,59	0,09	0,10	0,42
PI	0,60	0,71	0,54	0,38	0,15	0,15	0,42
RO	0,52	0,64	0,74	0,19	0,13	0,30	0,42
MÉDIA	0,76	0,80	0,65	0,42	0,32	0,41	0,56

LEG.: Legislação; LEGIT.: Legitimação; REP.: Representação; FISC.: Fiscalização; EDUC.: Educação;
PART.: Participação.

legitimação e de representação, revelando, assim, uma maior preocupação com a imagem do parlamento e dos atores parlamentares. Outra constatação relevante é o baixo desempenho da **função de fiscalização** pelos legislativos brasileiros, com a média de índice mais baixa, em comparação com os parlamentos europeus, apesar da defasagem temporal da pesquisa. Isso, a nosso ver, reflete o contexto *off-line* de baixo grau de institucionalização dos órgãos legislativos brasileiros, especialmente em escala subnacional, ainda pouco afeitos a exercer suas funções de fiscalização horizontal sobre os demais poderes. Pela tabela percebemos ainda que as funções participativa e educativa estão sendo desenvolvidas pelos WPs brasileiros, embora em um ritmo inferior ao das demais funções e de forma bastante desigual entre as casas legislativas. Por fim, a tabela nos permite apreender outra característica do desempenho dos índices no caso brasileiro: a existência de uma maior dispersão, evidenciada pela maior magnitude dos desvios-padrão dos WPs, também uma expressão do acentuado nível de desigualdade regional e do ritmo desigual de institucionalização dos órgãos parlamentares nas unidades subnacionais brasileiras.

Uma vez concluído o estudo descritivo preliminar sobre o índice de desempenho das funções do legislativo no Brasil, podemos examinar mais de perto alguns dos condicionantes desse desempenho, bem como fazer uma análise mais fina e desagregada dos parlamentos individuais, destacando sua função educativa. Sublinhe-se que faremos a seguir apenas a análise das Assembleias Legislativas e da Câmara Legislativa do Distrito Federal, excluindo a Câmara dos Deputados e o Senado, na medida em que o objetivo de nossa análise é apreender os fatores associados ao desempenho das casas legislativas nas diferentes unidades da federação.

Uma primeira aproximação ao teste das hipóteses formuladas anteriormente pode ser dada pela matriz de correlações abaixo, associando variáveis socioeconômicas ao desempenho das diferentes dimensões do IFP.

Pelo Quadro 2, podemos verificar que a correlação mais forte é a existente entre IFP e a população dos estados, seguida pela correlação entre IFP e IDH, e IFP e inclusão digital. A única correlação negativa encontrada foi a existente entre IFP e taxa de analfabetismo. Conforme esperado em nossa análise, há uma associação positiva geral entre grau de desenvolvimento socioeconômico e uso das tecnologias digitais pelos parlamentos, embora a distribuição da riqueza (IDH) seja mais importante do que a riqueza bruta (PIB) para o desempenho das casas legislativas. Isso significa que, nas localidades com maior nível educacional e qualidade de vida, há uma maior pressão difusa para a modernização e transparência dos órgãos legislativos. Um resultado inesperado de nosso teste foi a baixa associação existente entre o desempenho do IFP e a inclusão digital dos Estados, embora haja uma forte correlação (0,794) entre IDH e índice de inclusão digital. Como veremos nos diagramas de dispersão abaixo, isso pode ser atribuído ao fraco desempenho do IFP em Estados onde existe elevado grau de inclusão digital, tais como DF, ES e PR.

Quadro 2

Matriz de correlações entre variáveis macrossociais
e índices de funcionalidade dos *websites* parlamentares brasileiros.

	Leg.	Legit.	Rep.	Fisc.	Educ.	Part.	Índice geral
População	,449*	,482*	,187	,222	,370	,357	,560**
PIB_IBGE_2012	,375	,353	-,019	-,154	,230	,165	,262
IDH_2012	,432*	,374	,091	-,034	,558**	,339	,505**
Inclusão digital (%)	,297	,385*	-,028	-,186	,509**	,175	,332
Índice de analfabetismo	-,226	-,138	-,138	,169	-,421*	-,198	-,283
n	27	27	27	27	27	27	27

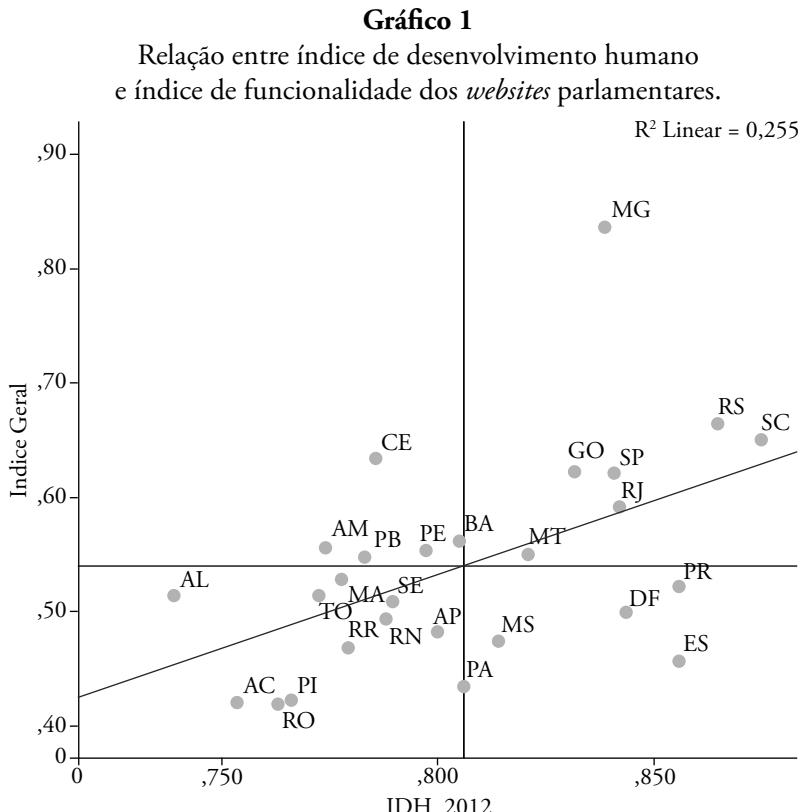
LEG.: Legislação; LEGIT.: Legitimização; REP.: Representação; FISC.: Fiscalização; EDUC.: Educação; PART.: Participação. *A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades); **a correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

No que se refere à função educativa propriamente dita, foi encontrada uma elevada associação do desempenho dessa função com fatores associados à “qualidade” do desenvolvimento socioeconômico das unidades examinadas, tais como IDH e inclusão digital da população, e uma relação inversa mais forte que as demais funções em relação às taxas de analfabetismo. Esse fenômeno também pode ser um indicador da natureza incremental do aperfeiçoamento das funções educativas pelos WPs dos Estados com menor IDH e inclusão digital, ou seja, primeiro se investe nas funções mais operacionais dos WPs, para depois ir progressivamente investindo em funções subsidiárias, dependendo da melhoria geral das condições socioeconômicas da população.

Para estudar melhor o desempenho de cada Estado individualmente considerado, verificaremos, por meio de diagramas de dispersão, o comportamento da relação entre as variáveis mais significativas do quadro de correlações acima.

O diagrama de dispersão (Gráfico 1) representa a relação existente entre o IDH das unidades federativas (variável independente) e o IFP (variável dependente), enquanto a reta nos dá informações sobre o “comportamento” médio esperado da relação entre as duas variáveis. Para os Estados abaixo da reta, o IFP é menor do que seria esperado em função do IDH, enquanto no lado de cima da reta ocorre o contrário, havendo um desempenho do IFP superior ao que seria esperado em função do IDH.

Pelo diagrama, podemos identificar a existência de quatro grupos bem diferenciados de parlamentos estaduais, segundo sua localização acima ou abaixo



Fonte: elaboração própria.

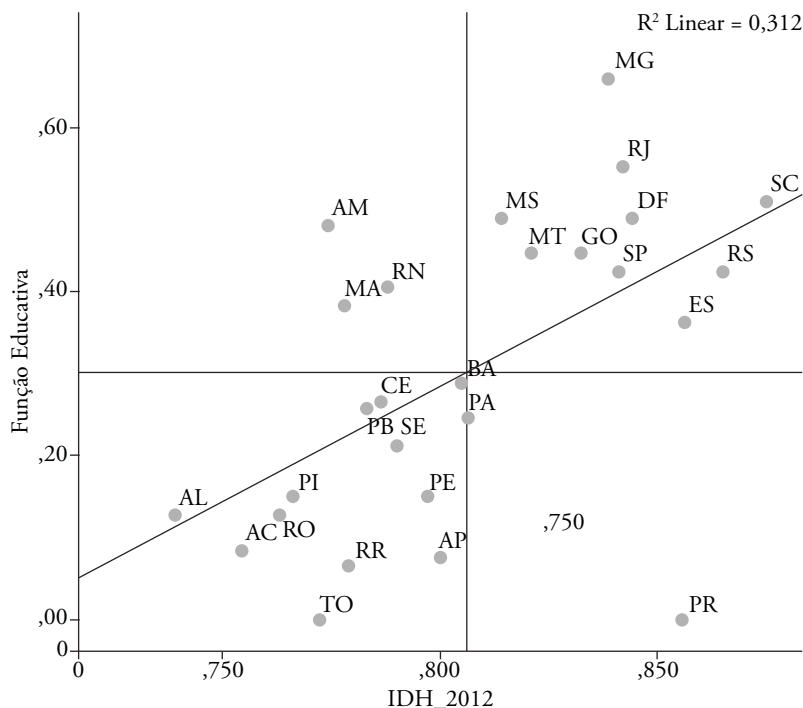
da média de IDH e acima ou abaixo da média de desempenho do IFP. Em primeiro lugar, um grupo de parlamentos localizados em Estados com alto IDH e alto grau de desempenho do IFP. Dentre estes se destacam, como já observamos, a ALMG (um “outlier” com IFP bastante superior ao esperado em virtude do IDH), a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (ALERS), Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP) e Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (ALEGO), todas com desempenho acima do esperado em função do IDH. Um segundo grupo é formado por unidades federativas com alto IDH, mas desempenho do IFP aquém do esperado. Dentre esses órgãos destacamos a Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP), a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) e a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), boa parte delas com existência de problemas administrativos nos últimos anos³. Um terceiro grupo é formado por Estados com IDH abaixo da média e desempenho do IFP acima do esperado, destacando-se, no caso, a ALCE, com alto grau de desempenho relativo de seu website. Por fim, um quarto grupo majoritário de nove assembleias formado por

Estados com IDH abaixo da média e também com um baixo desempenho do IFP. O destaque negativo desse quadrante são as assembleias de Piauí, Acre e Rondônia, com desempenho aquém do esperado, mesmo levando-se em conta seu baixo IDH.

No que se refere ao desempenho da função educativa do parlamento, verificamos acima que o fator mais associado ao desempenho do índice é o IDH. O diagrama de dispersão abaixo nos permite visualizar melhor o desempenho individualizado de cada assembleia.

Com efeito, pelo Gráfico 2 também podemos caracterizar grupos bem definidos de parlamentos no tocante ao desempenho da função educativa *vis-à-vis* o IDH e alguns “*outliers*”. No tocante ao primeiro grupo, de assembleias com IDH acima da média e alto grau de desempenho das funções educativas do parlamento, destacam-se os Estados de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, de Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal. Um segundo grupo é composto de parlamentos com IDH abaixo da média e alto desempenho relativo das funções educativas dos WPs, tais como Amazonas, Rio Grande do Norte e Maranhão. Um terceiro grupo de Estados com baixo IDH e baixo índice relativo de desempenho do papel edu-

Gráfico 2
Relação entre função educativa e índice de desenvolvimento humano.



Fonte: elaboração própria.

cavito do parlamento. Por fim, há um “*outlier*”, o Paraná, com alto IDH e baixo desempenho relativo da função educativa dos WPs, não por acaso um Estado cujo legislativo estadual se viu envolvido em sucessivas denúncias de irregularidades nos últimos anos.

Verificamos, assim, que a existência de uma associação elevada entre IDH e desempenho da função educativa dos parlamentos estaduais não nos deve ocultar a existência de uma ampla gama de possibilidades entre as assembleias estaduais e o fato de que muitas delas mal começaram a usar suas plataformas virtuais para estimular ações relacionadas às funções educativas dos órgãos parlamentares.

Resta agora verificar nossa segunda hipótese, referente à existência de uma associação entre variáveis micropolíticas e IFP, bem como alguns dos determinantes dessa associação. A tabela apresenta as correlações entre as variáveis micropolíticas⁴ relacionadas ao funcionamento dos legislativos estaduais e o grau de modernização dos parlamentos estaduais, tal como mensurado pelo IFP.

O Quadro 3 nos informa as correlações encontradas entre as variáveis políticas analisadas e o IFP. Verificamos uma acentuada correlação (0,783) entre o montante de orçamento do órgão legislativo específico e o desempenho do índice, indicando que uma variável “bruta” que independe da eficiência alocativa dos recursos está fortemente associada ao desempenho do IFP. Dito de outra maneira: quanto mais se gasta nas assembleias legislativas, mais os *websites* legislativos tendem a agregar valor à atividade parlamentar, independentemente da eficiência das políticas alocativas de cada casa, o que evidentemente não desobriga o analista de examinar a eficiência do gasto em

Quadro 3
Correlação entre variáveis micropolíticas e índice de funcionalidade dos *websites* parlamentares.

	Leg.	Legit.	Rep.	Fisc.	Educ.	Part.	Índice geral
Número de deputados	,525**	,562**	,238	,353	,377	,454*	,677**
Orçamento legislativo 2014 (em R\$)	,542**	,657**	,327	,357	,533**	,488**	,783**
Gasto total por habitante	-,188	-,201	-,023	-,178	-,353	-,159	-,314
Custo por parlamentar	,236	,458*	,200	,002	,555**	,125	,423*
n	27	27	27	27	27	27	27

LEG.: Legislação; LEGIT.: Legitimização; REP.: Representação; FISC.: Fiscalização; EDUC.: Educação; PART.: Participação. *A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades); **a correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

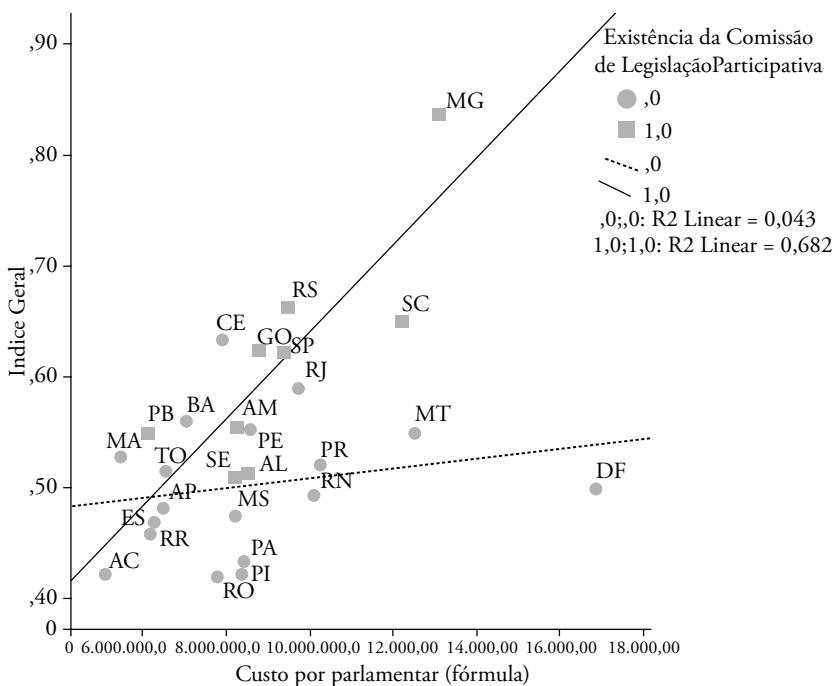
cada assembleia. No caso da função educativa do parlamento, ela também está fortemente associada a variáveis de natureza “qualitativa”, tais como custo médio de cada parlamentar por assembleia (que pode ser considerado uma *proxy* de eficiência dos gastos), menos do que ao montante total dos gastos de cada parlamento e também ao tamanho de cada assembleia, indicando que é nos parlamentos com mais estrutura e nos maiores Estados que tende a haver um desempenho mais eficiente da função educativa nos WPs.

Outra forma de analisar os dados é examinando os diagramas de dispersão para as variáveis mais significativas. Esses diagramas também nos permitem mensurar indiretamente a eficiência relativa de cada casa legislativa no tocante ao desempenho das variáveis.

Pelo Gráfico 3, podemos avaliar a eficiência relativa dos gastos de cada assembleia em tecnologias digitais. Inicialmente, observamos que a associação entre eficiência do custo parlamentar e IFP é bem superior nas assembleias nas quais existe Comissão de Legislação Participativa (assinaladas com um quadrado) e onde elas inexistem. Com efeito, pelo diagrama podemos verificar a existência de uma correlação mais elevada entre assembleias com Comissão Participativa e modernização dos portais, o que confirma nossa hipótese sobre a importância dos fatores políticos na qualidade dos portais legislativos,

Gráfico 3

Relação entre gasto por deputado por Estado e índice de funcionalidade dos *websites* parlamentares.



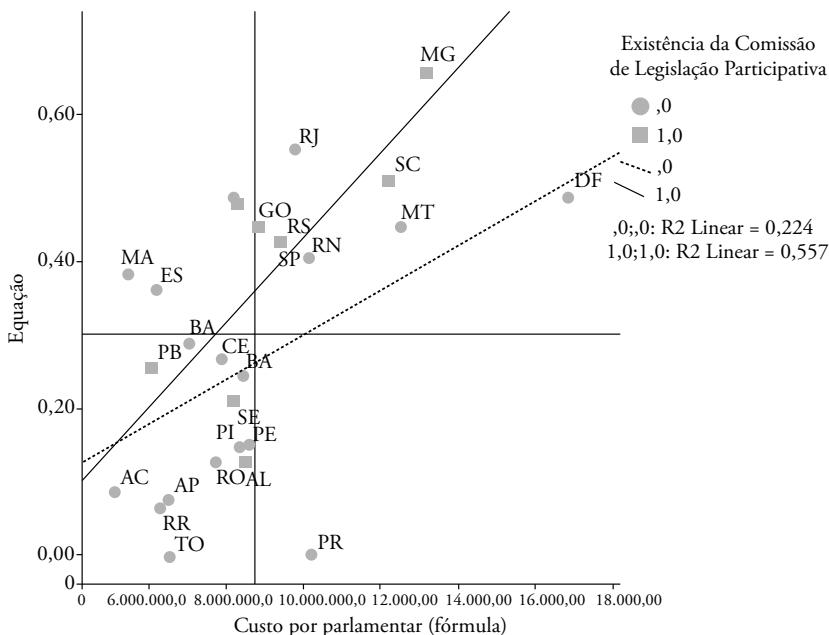
Fonte: elaboração própria.

assim como sobre a existência de um “efeito sinérgico” entre transparência e participação nas experiências de *e-parlamento*. Os destaques positivos são os legislativos de Minas Gerais, do Rio Grande do Sul, do Ceará e de Goiás, com desempenho acima da média também em comparação com as variáveis políticas. O destaque negativo, além dos legislativos de pequenos Estados tais como Rondônia, Piauí e Pará, é a Câmara Legislativa do Distrito Federal, com um desempenho aquém do esperado em função das verbas recebidas.

No tocante à função educativa, vimos que a variável independente mais associada ao desempenho dessa função é o custo por parlamentar (R de Pearson = 0,555), que, como dissemos, nos fornece uma visão mais precisa da eficiência relativa do desempenho da função educativa pelos portais parlamentares, *vis-à-vis* seus gastos. O diagrama de dispersão Gráfico 4 nos permitirá observar de maneira mais detalhada o desempenho individualizado de cada assembleia, agrupada por aquelas que possuem ou não Comissão de Legislação Participativa.

Duas pontuações interessantes advêm da observação do comportamento dos indicadores. Em primeiro lugar, que, conforme nossa expectativa inicial, os

Gráfico 4
Eficiência do gasto *versus* desempenho
da função educativa pelos *websites* parlamentares.



portais das assembleias onde existe Comissão de Legislação Participativa apresentam associação maior com a *proxy* de eficiência dos gastos do que aquelas assembleias que não possuem. Nesse caso específico, destacam-se as assembleias de Mato Grosso do Sul e do Rio de Janeiro como aquelas que mais investem em programas educativos, *vis-à-vis* seu custo por parlamentar. Em segundo lugar, que este gráfico apresenta características diferentes do anterior, o que mostra que o desempenho das funções educativas é uma variável autônoma nem sempre associada às características dos portais como um todo, revelando que o investimento em programas educacionais é uma variável com certa autonomia que, de certa forma, independe das características gerais dos portais legislativos. A esse respeito, o destaque negativo é para as assembleias legislativas do Paraná e do Tocantins, que até agosto de 2015 apresentavam pouco interesse em programas educacionais, apesar das características razoavelmente sofisticadas de seus portais⁵.

A função educativa do parlamento: mapeando boas práticas educativas por meio dos websites parlamentares

Nesse contexto de diferentes graus de investimento e eficiência relativa das assembleias legislativas em suas plataformas virtuais, podemos analisar as funções educativas do parlamento com maior grau de profundidade. Como vimos, pelos dados apresentados, esta função é a que apresenta pior média de desempenho: dos 29 parlamentos examinados, apenas 11 mostram desempenho satisfatório. O Quadro 4 exibe a frequência de cada item referente a ELs, PJ e outros itens que serviram para compor nosso índice, tais como presença de programas de Ensino a Distância e atividades voltadas para os ensinos médio e fundamental.

Pelos dados, podemos verificar que, embora apenas uma minoria dos parlamentos brasileiros tenha sessão específica para educação em seus *websites*, trata-se de um item que vem progressivamente ocupando espaço nos portais legislativos, o que pode ser considerado um aspecto positivo. Verificamos também que as assembleias se preocupam com maior intensidade em divulgar programas orientados predominantemente para os funcionários da casa, tais como as ELs (78,6% das assembleias possuem links para este programa em seus portais), do que com maior potencial para atingir o público externo, tais como PJ, cursos de Ensino a Distância, ou atividades voltadas para o ensino médio. No tocante às ELs, verificamos certa preocupação em **divulgar** os cursos ofertados pelo programa, bem como a agenda de atividades; entretanto, a preocupação em informar sobre seus resultados ou publicações é bastante reduzida, para não falar na disponibilidade em interagir com o público por meio de mídias sociais praticamente inexistente no âmbito das iniciativas educativas dos portais. No tocante ao PJ e a outros programas, pode-se afirmar o mesmo, sendo que as taxas observadas são ainda mais reduzidas. Também se observa um avanço no tocante a outros programas, tais

Quadro 4
Frequência de programas educativos nos
***websites* parlamentares brasileiros, agosto de 2015 (n = 29).**

Item	n	%
Sessão específica sobre educação no <i>website</i>	6	21,4
Escola do Legislativo	22	78,6
Parlamento Jovem	10	35,7
Cursos a distância	13	46,4
EL_Notícias atualizadas sobre ações e resultados	13	46,5
EL_Publicações do programa	11	39,3
EL_Eventos realizados pelo programa	14	50,0
EL_Cursos ofertados pelo programa	15	53,6
EL_Boletim eletrônico	10	35,7
EL_Arquivos em PDF com atividades do programa	9	32,1
EL_Presença nas mídias sociais	4	14,3
EL_Perguntas frequentes_FAC	13	46,4
EL_Contato com o programa	16	57,1
EL_Calendário de atividades agenda	15	53,6
EL_Pós-graduação	9	32,2
Formação de redes com outras escolas	10	35,7
PJ_Notícias atualizadas sobre ações e resultados	6	23,5
PJ_Publicações do programa	5	17,9
PJ_Eventos realizados	6	21,4
PJ_Cursos ofertados	5	17,9
PJ_Boletim eletrônico	4	14,3
PJ_Arquivos em PDF com atividades do programa	3	10,7
PJ_Presença nas mídias sociais	3	10,7
PJ_Perguntas frequentes	6	21,4
PJ_Contato com o programa	8	28,6
PJ_Formação on-line	5	17,9
Atividades voltadas p/ os ensinos fundamental e médio	5	17,9
Total	29	100,0

EL: Escolas do Legislativo; PJ: Parlamento Jovem.

Fonte: Portais legislativos

como atividades voltadas para os ensinos fundamental e médio, mas essa preocupação ainda é amplamente minoritária entre as assembleias.

Por sua vez, desse total, três órgãos legislativos apresentam desempenho diferenciado: a Câmara dos Deputados, a ALMG e o Senado Federal, refletindo não só a tradição desses órgãos no investimento em programas educativos, tais

como PJ, EL, cursos a distância, dentre outros, mas também a iniciativa de prestar contas regularmente das atividades desses programas, assim como a de gerar produtos a partir deles. Destaca-se, nesse sentido, o caso da ALMG, o único dentre os 29 órgãos legislativos examinados a possuir um setor de seu portal precípua mente dedicado à função educativa do parlamento: *Educação para a cidadania*. A Câmara dos Deputados possui também tradição no desenvolvimento de atividades educativas, além de amplo leque de programas de pós-graduação e cursos a distância ofertados pelo Centro de Formação de Pessoal (CEFOR) e por outros órgãos. O Senado Federal tem a mesma preocupação já há algum tempo, tendo recentemente intensificado a abertura de cursos a distância sobre variados temas disponíveis *on-line*, dentre outros programas. Esse desempenho diferenciado dessas casas legislativas pode ser mais bem visualizado pelo Gráfico 5, que busca mensurar a frequência da existência dos programas, bem como apresentar informações sobre seus resultados e outros desdobramentos.

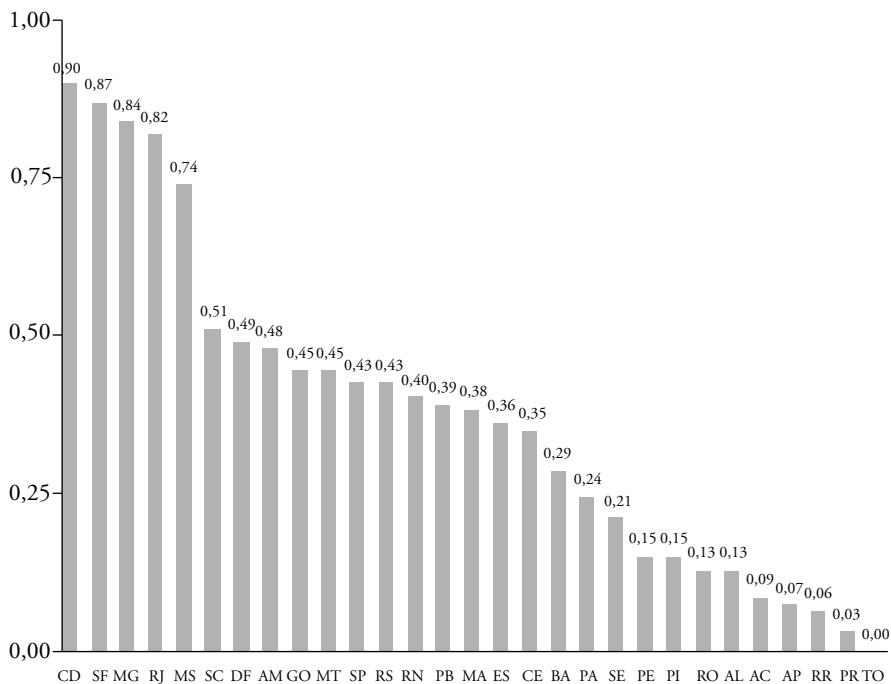
Entretanto, tão relevante quanto uma avaliação meramente quantitativa é a avaliação qualitativa dos programas empreendidos por cada casa legislativa. Com efeito, outros estudos (MADRUGA, 2008; MARQUES JUNIOR, 2008; BUTORI, 2014; RIBEIRO, 2014; TADRA, 2014; COSSON, 2015) têm chamado a atenção para várias iniciativas que, embora ainda minoritárias quando analisamos os portais legislativos, como um todo, indicam tendências que podem servir para colocar alguns parâmetros normativos básicos para orientar os parlamentos brasileiros, especialmente em escala subnacional, a criar iniciativas que melhorem a qualidade dos portais legislativos, especialmente no que se refere ao seu papel educacional.

A esse respeito, efetuamos uma análise dos portais parlamentares a partir da metodologia de características de *websites*, inspirados em Ferber *et al.* (2005), para classificar o uso da internet pelos programas de educação legislativa nos *websites* das assembleias e nas redes sociais dos legislativos brasileiros. A partir disso, categorizamos as diferentes experiências de educação legislativa segundo uma graduação de interatividade dos programas, a partir da seguinte classificação:

1. plataformas predominantemente informativas, que são aquelas que apresentam mera s informações sobre como funciona o programa, a organização estrutural, o regimento interno, os eventos a serem realizados, etc.;
2. plataformas moderadamente interativas: páginas que aderiram de forma moderada à *Web 2.0*, com uso de redes sociais e outros recursos, mas sem interagir de forma regular com o público;
3. plataformas fortemente interativas e/ou deliberativas, i.e., aquelas que usam as ferramentas da *Web 2.0* e as mídias sociais para interagir de forma efetiva e regular com os internautas.

Gráfico 5

Índice de educação nas diferentes casas legislativas.



De todos os 32 programas examinados, 5 deles apresentam características “fortemente interativas” ou deliberativas (TADRA, 2014). Dentre estes, destacam-se iniciativas tais como a da página *Parlamento Jovem e Escola do Legislativo*, da ALMG (http://www.almg.gov.br/educacao/parlamento_jovem/), a página *Jovem Senador*, do Senado Federal (<http://www12.senado.gov.br/jovemsenador>), as páginas *Plenarinho* e *Parlamento Jovem*, também da Câmara dos Deputados, programas que, além de promover espaços de interação com os internautas, criam espaços virtuais de participação e deliberação com o público externo por intermédio de plataformas virtuais (TADRA, 2014). As páginas *Parlamento Jovem*, de Minas Gerais, e *Senador Jovem*, por exemplo, são ilustrações de websites fortemente interativos.

Além de todas as informações básicas e da disponibilidade de arquivos, como as já citadas, as páginas possuem recursos específicos direcionados às atividades do programa. As atividades estão sempre atualizadas, são postadas no Facebook e se encontram vinculadas à página oficial, com vídeos das edições de cada programa realizado, acervo de todas as edições, áudio dos projetos apresentados pelos estu-

dantes, possibilidade de conhecer cada escola participante, além de ser dedicado um espaço a cada uma, seja no blog, seja no Facebook, mostrando os alunos e os projetos. Outro exemplo de plataforma virtual que reúne todas as características de plataformas mais interativas é o *website Plenarinho*, da Câmara dos Deputados, que visa aproximar a temática política e as crianças, desenvolvendo vários programas educativos nas escolas dos ensinos médio e fundamental (<http://www.plenarinho.gov.br/>).

Em suma, apesar de ainda minoritárias no contexto geral das assembleias legislativas brasileiras, desenvolvem-se, já há algum tempo, iniciativas que utilizam amplamente as potencialidades interativas da internet para promover a função educativa do parlamento, ferramentas que podem servir como parâmetro para a implementação e aperfeiçoamento de outras iniciativas do gênero em outras casas legislativas.

Conclusões

Para encerrar, podemos recapitular alguns dos principais resultados da análise empreendida. Verificamos, inicialmente, que os portais legislativos brasileiros apresentam algumas características específicas em comparação com os europeus, tais como o maior peso relativo das funções de legitimação e representação e o menor peso da função de fiscalização. Em seguida, vimos que a função educativa dos parlamentos, embora seja dinamizada com a organização de WPs cada vez mais sofisticados, ainda se encontra em patamares bastante inferiores, em comparação às demais, com a função de fiscalização. Esse baixo desempenho global do índice de educação não é obstáculo, entretanto, para que alguns parlamentos brasileiros desenvolvam uma série de programas por meio de seus WPs, tendo, portanto, um bom desempenho a esse respeito.

Vimos que alguns poucos órgãos legislativos brasileiros tiveram desempenho acima da média e que isso está, via de regra, associado a fatores relacionados à **qualidade** do desenvolvimento socioeconômico (tais como IDH e índice de acesso a computadores) e políticos (eficiência do gasto por parlamentar e existência ou não de Comissão de Legislação Participativa). Verificamos, no entanto, que, em torno desse padrão mediano, existe um amplo campo de variação, com algumas assembleias apresentando desempenho acima e abaixo de média em relação às variáveis examinadas, que podem servir como parâmetros para a melhoria futura dos programas desses órgãos legislativos.

Por fim, por meio de uma análise mais detalhada das funções educativas dos WPs, observamos algumas casas legislativas que desenvolvem experiências de vanguarda de educação política por intermédio de suas plataformas digitais. Tendo em vista os resultados de trabalhos anteriores (BRAGA, 2007; FARIA, 2012; FARIA & BRAGA, 2015), talvez não seja exagerado inferir, da análise apresentada, um movimento incremental em direção a uma melhoria da qualidade das funções legislativas e educativas pelos WPs,

o que, ao fortalecer e tornar mais enraizadas socialmente as instituições parlamentares, pode repercutir no próprio aumento da qualidade da democracia brasileira em um futuro próprio previsível, diminuindo os riscos de retrocesso autoritário em contexto de crise política e econômica, com o consequente aumento da possibilidade de soluções democráticas para os problemas vivenciados pela sociedade brasileira nos próximos anos.

Notas

1. Entre os trabalhos que analisam os portais parlamentares e/ou contêm recomendações relacionadas ao uso da internet por parlamentos nacionais, destacamos, além das edições dos manuais para parlamentos publicados pela União Interparlamentar (IPU, 2000, 2009), os trabalhos pioneiros de Coleman *et al.* (1999), Norris (2000, 2001), bem como as análises subsequentes de Suurla *et al.* (2002), Kingham (2003), Mendel (2004), Beetham (2006), Trechsel *et al.* (2003), Lusoli *et al.* (2003), Cardoso *et al.* (2003), Ferber *et al.* (2003, 2005), Frick (2005), Ward e Lusoli (2005), Setala e Grolund (2006), Lópes *et al.* (2007), Leston-Bandeira (2007a, 2007b) e Leston-Bandeira e Ward (2008), o número especial do *The Journal of Legislative Studies*, que contém diversos estudos sobre os impactos da internet nas democracias parlamentares europeias (DAÍ & NORTON, 2007) e os vários *surveys* publicados pelas Nações Unidas e IPC (UNITED NATIONS, 2008; IPC, 2000). Para o caso do parlamento brasileiro, cf. os trabalhos de Braga (2007), Marques (2008), Perna e Braga (2012) e Faria (2012).
2. Em seu artigo seminal sugerindo uma estrutura de análise para o exame dos impactos da internet nos trabalhos parlamentares, Cristina Leston-Bandeira enumera as seguintes funções desempenhadas pelos órgãos parlamentares e que podem ser potencializadas por intermédio do uso das tecnologias digitais: mediação e resolução de conflitos, educação, legislação, legitimação, representação e fiscalização do Executivo (LESTON-BANDEIRA, 2007b, p. 662). Para uma tentativa de aplicação desse modelo teórico na análise dos principais parlamentos europeus, cf. o artigo da mesma autora (LESTON-BANDEIRA, 2009).
3. No caso da ALEP, o órgão esteve envolvido, a partir de 2012, em várias denúncias de contratação irregular de funcionários fantasmas pela série de reportagens Diários Secretos, do jornal local *Gazeta do Povo*; no caso da Câmara Legislativa do Distrito Federal, vários deputados da casa estiveram envolvidos nas acusações de corrupção e pagamento de propina que levaram à cassação do mandato do governador José Roberto Arruda (DEM), em março de 2010.
4. Dizemos “variáveis micropolíticas” porque estão relacionadas mais de perto ao desempenho operacional e cotidiano das casas legislativas, ao contrário das variáveis “macroinstitucionais”, tais como sistema de governo, sistema eleitoral, sistema partidário, etc., que apresentam pouca variação no âmbito dos legislativos estaduais brasileiros.
5. A partir de setembro de 2015, a ALEP reformulou seu site parlamentar e inaugurou sua Escola do Legislativo. Além disso, outros legislativos estaduais promoveram aperfeiçoamentos em seus portais como, por exemplo, a ALERJ. Mas essas mudanças não foram incorporadas no presente artigo, cujo limite temporal é, como dissemos, agosto de 2015. Eventuais atualizações dos dados para análises longitudinais deverão ser feitas em trabalhos posteriores.

Referências

- ASSIS, L. F. Educando para a cidadania: a experiência da escola do legislativo. *Educação & Sociedade*, v. 18, n. 59, 1997.
- BEETHAM, D. *Parliament and democracy in the twenty-first century: a guide to good practice*. Geneva, Switzerland: Inter-Parliamentary Union, 2006.
- BRAGA, S. *O papel das TICs na institucionalização das democracias: um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul com destaque para o Brasil*. Brasília: Plenarium/CEDI, 2007.
- BUTORI, M. M. R. Educação legislativa: as Escolas do Legislativo nas câmaras municipais de Minas Gerais. *Revista Estudos Legislativos*, v. 8, n. 8, p. 187-227, 2014.
- CARDOSO, G.; CUNHA, C.; NASCIMENTO, S. O parlamento português na construção de uma democracia digital. *Sociologia: problemas e práticas*, v. 42, p. 113-140, 2003.
- CARVALHO, A. V. C. *O parlamento jovem e a experiência das escolas do legislativo mineiro e da Câmara dos Deputados: o desenvolvimento da cultura cívica, propícia à democracia*. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Brasília, 2009.
- CHAIA, V.; TEIXEIRA, M. A. C. Democracia e escândalos políticos. *Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 15, n. 1, p. 62-75, 2001.
- COLEMAN, S.; TAYLOR, J.; VAN DER DONK, W. (Orgs.). *Parliament in the Age of the Internet*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- COSSON, R. *Escolas do legislativo, escolas de democracia*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008. 210p.
- _____. Entrevista com Rildo Cosson. *Revista Estágio-Visita*. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/edulegislativa/educacao-legislativa-1/educacao-para-a-democracia-1/apresentacao/textos>>. Acesso em: 26 set. 2015.
- DAI, X.; NORTON, P. Parliamentary democracy online: lessons from Europe. *The Journal of Legislatures Studies*, v. 13, n. 3, p. 477-482, 2007.
- FARIA, C. *O parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?* – Brasília: Edições da Câmara, 2012. 334p. (Série temas de interesse do Legislativo, n. 18).
- FARIA, C.; BRAGA, S. Parlamentos e novas tecnologias: fortalecendo a representação política através de ferramentas de e-participação. In: SATHLER, A.; BRAGA, R. (Orgs.). *Legislativo Pós-1988: reflexões e perspectivas*. 1^a ed. Brasília: Edições da Câmara dos Deputados, 2015. p. 223-263.
- FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. The Internet and Public Participation: State Legislature Web Sites and the Many Definitions of Interactivity. *Bulletin of Science, Technology & Society*, v. 25, n. 1, p. 86-93, 2005.

FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. The politics of state legislature websites: making e-government more participatory. *Bulletin of Science, Technology & Society*, v. 23, n. 3, p. 157-167, 2003.

FRICK, M. Parliaments in the digital age: exploring Latin America. Geneva, Switzerland: E-Democracy Centre, 2005.

INTER-PARLIAMENTARY COUNCIL. *Guidelines for the content and structure of parliamentary web sites*. Amman: Inter-Parliamentary Council, 2000. 16p. Approved by the Inter-Parliamentary Council at its 166th session (Amman, 6 May 2000). Disponível em: <<http://www.ipu.org/english/parlweb.htm>>. Acesso em: 13 ago. 2006.

INTER-PALIAMENTARY UNION. *Guidelines for the content and structure of parliamentary websites*. Amman: Inter-Parliamentary Union, 2000.

INTER-PALIAMENTARY UNION. Department of Economic and Social Affairs, Global Centre for Act in Parliament. *Guidelines for parliamentary websites*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2009. Disponível em: <http://www.ictparliament.org/resources/guidelines_en.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2009.

KINGHAM, T. E-Parliaments: the use of information and communication technologies to improve parliamentary processes. Washington, D.C.: World Bank Institute, 2003. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37210Kingham.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2010.

LESTON-BANDEIRA, C. (Are ICTs changing parliamentary activity in the portuguese parliament? *The Journal of Legislatives Studies*, v. 13, n. 3, p. 403-421, 2007a.

_____. The Impact of the Internet on Parliaments: a Legislative Studies Framework. *Parliamentary Affairs*, v. 60, n. 4, p. 655-674, 2007b.

_____; WARD, S. Parliaments in the Digital Age. Oxford: Oxford Internet Institute, 2008. 50p. Forum Discussion Report 13, January 2008. (Papers presented to the workshop “Parliaments in the Digital Age”, hosted at the OII (University of Oxford) in June 2007).

_____. Parliamentary functions portrayed on European parliaments’ websites. *Revista de Sociologia e Política*, v. 17, n. 34, p. 13-27, 2009.

_____. Studying the Relationship between Parliament and Citizens. *The Journal of Legislative Studies*, v. 18, n. 3-4, p. 265-274, 2012.

_____; THOMPSON, L. Mind the Gap: Using UK Parliamentary Sources to Enhance Teaching. *The Journal of Legislative Studies*, v. 19, n. 3, p. 410-421, 2013.

LÓPES, N.; ÁLVAREZ, M.; DONIS, G.; LANDAVERDE, E.; MÁRQUEZ, B.; OSORIO, S. et al. *Sitios Web de los Poderes Legislativos (PLs) de América Latina*. Santiago de Chile: Red de Funcionarios de Tecnología de la Información de los Parlamentos de las Americas. Banco Interamericano de Desarrollo, 2007.

LUSOLI, W.; WARD, S.; GIBSON, R. (Re)connecting Politics? Parliament, the Public and the Internet. *Parliamentary Affairs*, v. 59, n. 1, p. 24-42, 2005.

MADRUGA, F. Escolas do Legislativo: a nova visão do parlamento brasileiro. *Senatus*, v. 6, n. 1, p. 31-34, 2008.

MARQUES, F. P. J. A. Participação política e Internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

MARQUES JUNIOR, A. Me. *Educação legislativa*: as escolas do legislativo e a função educativa do parlamento. Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Poder Legislativo, oferecido pelo Instituto de Educação Continuada da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e pela Escola do Legislativo da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Poder Legislativo. Belo Horizonte: ALMG, 2008.

NERI, M. (Coord.). *Mapa da inclusão digital*. Rio de Janeiro: FGV/CSP, 2012. Disponível em: <<http://www.cps.fgv.br/cps/bd/mid2012/MIDFTFGVCPNSneriTextoPrincipalFimGRAFICAFim.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2015.

NICOLAU, J. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. *Dados*, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006. ISSN 1678-4588.

NORRIS, P. *Democratic Divide? The impact of the internet on Parliaments Worldwide*. Harvard University: John Kennedy School of Government, 2000. Disponível em: <<http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/acrobat/apsa2000demdiv.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2006.

_____. *Digital divide: civic engagement, information poverty, and the internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

NORTON, P. Four models of political representations: British MPs and the Use of ICTs. *The Journal of Legislative Studies*, v. 13, n. 3, p. 354-369, 2007.

PERNA, A.; BRAGA, S.. The Invisible Side of Political Participation. In: SOBAC, M. Z. (Org.). *E-Parliament and ICT-Based Legislation: Concept, Experiences and Lessons*. New York: IGI Global, 2012. p. 237-257.

RIBEIRO, W. Educação legislativa em resposta à crise política. Entrevista. *Revista da Escola Legislativa do Rio de Janeiro*, n. 8, p. 8-9, 2014.

SETALA, M.; GROLUND, K. Parliamentary websites: Theoretical and comparative perspectives. *Information Polity*, v. 11, p. 149-162, 2006.

SUURLA, R.; MARKKULA, M.; MUSTAJÄRVI, O. Development and implementing knowledge management in the Parliament of Finland. Helsinki, Finland: The Parliament of Finland, 2002.

TADRA, J. As funções desempenhadas pelos websites legislativos brasileiros e o papel educativo dos parlamentos. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

TRECHSEL, A. H.; KIES, R.; MENDEZ, F.; SCHIMITTER, P. *Evaluation of the use of new technologies: in order to facilitate democracy in Europe*. E-democratizing the parliaments and parties of Europe. Geneva, Switzerland: University of Geneva, 2003.

UNITED NATIONS. *World e-Parliament report 2008*. New York: UN, 2008.

WARD, S.; LUSOLI, W. "From Weird to Wired": MPs, the Internet and Representative Politics in the UK. *The Journal of Legislatives Studies*, v. 11, n. 1, p. 57-81, 2005.

ZITTEL, T. *Digital Parliaments and Electronic Democracy*: A comparison between the US House, the Swedish Riksdag, and the German Bundestag. In: RÖMMELE, A.; WARD, S. J. (Eds.). *Electronic Democracy*. Mobilisation, participation and organisation via new ICTs. London: Routledge, 2004. p. 70-95 (ECPR Studies in European Political Science).

Recebido em 19 de abril de 2016

Aprovado em 06 de maio de 2016