



INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
Curso de Bacharelado em Políticas Públicas

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**LIMITES E DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO
GOVERNO ABERTO NO RIO GRANDE DO SUL: O CASO DO
GABINETE DIGITAL**

GIULIANA CADORIN

Porto Alegre, dezembro de 2014.

GIULIANA CADORIN

**LIMITES E DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO GOVERNO
ABERTO NO RIO GRANDE DO SUL: O CASO DO GABINETE
DIGITAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Bacharelado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de bacharela em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Luciana Leite Lima

Porto Alegre, dezembro de 2014.

GIULIANA CADORIN

**LIMITES E DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO GOVERNO
ABERTO NO RIO GRANDE DO SUL: O CASO DO GABINETE
DIGITAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Bacharelado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de bacharela em Políticas Públicas.

Porto Alegre, ____ de _____ de 2014

BANCA EXAMINADORA:

Profª. Dra. Luciana Leite Lima – Departamento de Sociologia – UFRGS

Prof. Dr. Luciano Fedozzi – Departamento de Sociologia – UFRGS

Ms. Ana Júlia Possamai – Doutorado em Ciência Política – UFRGS

AGRADECIMENTOS

À minha amada companheira, Isabel Leite, que compartilhou este sonho desde o princípio. Pelo constante apoio em todos os momentos, a paciência, dedicação e parceria de cada noite mal dormida, das comidinhas reservadas no microondas para a chegada da aula ou das caronas ao Campus do Vale em momentos decisivos, que tanto contribuíram para a minha formação.

À minha querida mãe, entusiasta da arte do saber, que desde sempre incentivou-me ao estudo, por me inspirar e estimular a cada dia, desde o processo seletivo para entrar na universidade até a revisão desta monografia.

À minha irmã, sempre atenciosa, por aguentar meus momentos de crise e estar sempre ao meu lado.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por ter me acolhido durante estes quatro anos que se encerram. Pelo seu excelente ensino e dedicação com cada aluno. Pelos princípios e valores que contribuíram para a formação de quem eu sou hoje e pelos amigos que levarei.

Aos professores Soraya Côrtes, Paulo Peres, Luciana Leite Lima, Flávio Comim, Antônio Cattani e Clayton Gerhart pela intensa dedicação em sala de aula e vasto conhecimento compartilhado com seus alunos, por suscitarem em mim o interesse na matéria, expandir os horizontes e me fazer pensar fora da caixa, além de ser minha fonte de inspiração.

À professora orientadora Luciana Leite Lima, em especial, pela atenciosa e excelente orientação para a realização deste trabalho. Pela paciência e gentileza sempre constantes, além do bom humor que tornou este trabalho mais leve e agradável.

A todos os colegas da Secretaria Geral de Governo e da equipe do Gabinete Digital, em especial ao meu chefe e amigo Luciano Mendonça, por suscitar em mim o gosto pela administração pública. Ao querido colega Adreson Vitta Sá, que, mediante promessa cumprida agora, emprestou-me A Sociedade em Rede de Castells há vários meses, e com ótimas marcações!

A todos os amigos que sonham junto comigo. Um brinde.

RESUMO

A Sociedade da Informação transformou as relações entre governos e seus cidadãos, principalmente pela inserção das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como possibilidades de contato e interação entre eles. Desde 2011, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul vem apostando em ferramentas de E-Gov que buscam fortalecer o Governo Aberto no estado. Neste trabalho realiza-se uma análise das iniciativas de participação popular e diálogo desenvolvidos pelo Gabinete Digital no Rio Grande do Sul, tendo como base os relatórios dispostos no seu portal eletrônico. Defende-se que, apesar dos grandes avanços obtidos com a criação dos canais de interação entre governo e sociedade, faz-se necessário um tratamento menos publicitário e democraticamente mais efetivo no gerenciamento das ferramentas por parte do governo.

ABSTRACT

The Information Society has transformed the relations between governments and their citizens, especially by the inclusion of new Information and Communication Technologies (ICTs) as possibilities of contact and interaction between them. Since 2011, the Government of Rio Grande do Sul state is betting on E- Gov tools that purpose to strengthen the Open Government in the state. In this paper we make an analysis of popular participation and dialogue initiatives developed by Gabinete Digital in Rio Grande do Sul, based on the reports prepared in its electronic portal. It is argued that, despite the great progress made with the creation of channels of interaction between government and society, it is necessary a less advertising and democratically treatment more effective in the management of the tools by the government.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Instâncias de participação do SEPPC	22
Figura 2 – Exibição da liberação orçamentária de convênios no Portal da Transparência	23
Figura 3 – Consulta dos gastos com diárias de servidores no Mapa da Transparência.....	25
Figura 4 – Conjuntos de dados de trânsito disponibilizados no Portal de Dados Abertos	25
Figura 5 – Governador Tarso Genro responde pergunta sobre importação da Nota Fiscal Paulista por meio do canal Governador Responde.	29
Quadro 1 – Governador Responde – Lista de temas votados por mês	30
Figura 6 – Governador Tarso Genro recebe autores das propostas selecionadas durante a segunda edição do Governador Pergunta.	35
Figura 7 – Informações sobre o andamento das obras do Hospital Regional de Santa Maria .	36

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. CONTEXTO.....	12
2.1 A cada época, suas agendas.....	12
2.2 A crise de legitimidade do Sistema Político.....	14
2.3 O advento das TICs na administração pública.....	15
3. AS PERSPECTIVAS E OS LIMITES DA DEMOCRACIA DIGITAL E DO GOVERNO ABERTO.....	17
3.1 Democracia Digital.....	17
3.2 Governo Eletrônico x Governo Aberto.....	18
4. GOVERNO ABERTO NO RS.....	21
4.1 O Gabinete Digital.....	26
4.1.1 Governador Responde.....	29
4.1.2 Diálogos em Rede.....	32
4.1.3 Governo Escuta.....	33
4.1.4 Governador Pergunta.....	33
4.1.5 De Olho nas Obras.....	35
4.1.6 Meu RS, Login Cidadão.....	37
4.1.7 Resultados.....	37
5. ANÁLISE.....	39
6. CONCLUSÃO.....	43
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

1. INTRODUÇÃO

A Sociedade da Informação transformou as relações entre governos e seus cidadãos, principalmente pela inserção das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como possibilidades de contato e interação entre eles. Nesse sentido, inicia-se o Governo Eletrônico e, posteriormente, um novo modelo entra em voga: o Governo Aberto. Entre as diretrizes deste último estão a participação popular e o acesso à informação governamental pelo cidadão, que vem as recebendo de forma mais facilitada.

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul é um dos pioneiros neste tema, com a criação de ferramentas como o Gabinete Digital, a Sistemática de Monitoramento Estratégico, o Mapa da Transparência e outras experiências bem-sucedidas como as votações do Sistema Estadual de Participação Popular Cidadã, que objetivam incrementar a gestão pública e promovem maior interação popular.

A Sociedade da Informação diz respeito ao grande fluxo de informações que são transmitidas entre os múltiplos atores, devendo ser considerado o aumento deste fluxo bem como a qualidade tanto da informação como da transmissão, que ocorre de maneira imediata por meio das novas ferramentas tecnológicas. É importante esclarecer as diferenças entre as terminologias de Governo Eletrônico (também chamado de E-Government) e Governo Aberto (Open Government). "Quando falamos de governo eletrônico, significa a aplicação das TIC e suas ferramentas para os processos administrativos existentes, ou seja, não estamos falando de mudanças de valores ou procedimentos, mas de pura tecnologia" (CALDERÓN e LORENZO, 2010, p. 14, tradução nossa).

Sendo assim, o Governo Eletrônico não tem a intenção de transformar a relação entre cidadão e governo no sentido de participação e colaboração. É um espaço onde o governo oferece serviços administrativos. Agora, quando se fala em Governo Aberto, o foco são os valores da administração pública, o objetivo é "repensar administrações e governos, seus procedimentos e seus dogmas" (CALDERÓN e LORENZO, 2010, p. 14, tradução nossa).

A busca por uma conceituação para o termo Governo Aberto nos remete à relação do Estado com o cidadão e à capacidade deste último em fiscalizar, participar e colaborar com as decisões do Estado. O que diferencia a experiência atual frente às experiências anteriores de

democracia são as utilizações e possibilidades das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) na gestão pública.

Nos últimos anos, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul vem apostando em ferramentas de E-Gov que buscam fortalecer o Governo Aberto no estado. No entanto, são projetos desarticulados – não há uma cultura de Governo Aberto estabelecida – que buscam promover transparência, participação e colaboração com o cidadão gaúcho. Entre elas está o *Gabinete Digital*, que promove consultas públicas através das edições do “*Governador Pergunta*”, “*Governador Responde*” e “*Governador Escuta*”.

O Gabinete Digital também criou uma interessante ferramenta de “monitoramento colaborativo”, chamado *De Olho nas Obras*¹. Além disso, Por meio do *Mapa da Transparência*², o Governo do Estado permite a visualização dos dados disponibilizados no Portal da Transparência em formato de mapas e infográficos, tornando a interpretação dos dados mais acessível e tentando desmistificar a complexidade das informações do governo para a grande parcela da população desacostumada com a terminologia pública.

Há outras iniciativas na área, como o Sistema Estadual de Participação Popular Cidadã, que, na sua última edição da Votação de Prioridades, no início de 2014, encerrou o plebiscito com 255.751 votantes – cerca de 3% do eleitorado gaúcho – em três dias de consulta. Com este resultado, o estado atingiu a marca de maior consulta pública da história da Internet no Brasil e o maior processo de orçamento participativo digital do mundo.

Este trabalho pretende, com base nos estudos e teorias sobre Democracia Digital e Governo Aberto, analisar as iniciativas de diálogo, concertação e transparência desenvolvidas pelo Gabinete Digital no Rio Grande do Sul. Os dados utilizados neste estudo foram coletados no próprio sítio eletrônico do Gabinete Digital, que contém, entre textos jornalísticos, relatórios de participação, audiências completas realizadas através do Governador Pergunta, Governo Escuta, Governo Responde e Diálogos em Rede disponibilizadas em vídeo. Além dessas, foram utilizadas também as palestras dos Seminários Estaduais da Participação,

¹ Disponível em: <<http://gabinetedigital.rs.gov.br/deolho/>>

² Disponível em: <<http://www.mapa.rs.gov.br/>>

disponíveis em vídeo no seu canal no Youtube³, bem como entrevistas de integrantes do Gabinete Digital concedidas a órgãos da imprensa estadual.

O documento está dividido em quatro capítulos, além da introdução e conclusão. No primeiro capítulo será realizada uma breve contextualização sobre a trajetória das instituições políticas e os possíveis impactos das Tecnologias da Informação e Comunicação na administração pública, bem como o reflexo desses impactos no governo estadual no Rio Grande do Sul. Em segundo, temos o referencial teórico que orienta a realização deste trabalho, seguido da apresentação dos dados coletados sobre o Gabinete Digital no terceiro capítulo. Por fim, a análise dos conteúdos dispostos, seguida de críticas e sugestões da autora.

³ Disponível em: <<https://www.youtube.com/user/SisparciRS>>

2. CONTEXTO

2.1 A cada época, suas agendas

Carl Schmitt (1992) alega que as instituições políticas são moldadas de acordo com a ideologia, os valores e os princípios difundidos numa dada sociedade. Assim temos a criação de um Estado Moderno, instituído a partir da Revolução Francesa e da independência das colônias americanas, com uma preocupação em relação à proteção das liberdades individuais. Essa corrente de pensamento dá suporte à criação do Estado Liberal, que defenderá um Estado mínimo, enxuto, restrito à manutenção da lei e da ordem e na defesa do Estado-nação, deixando o mercado livre – *laissez-faire* – para se autorregular. No entanto, a ausência de intervenção estatal na regulação das relações econômicas gera forte desigualdade econômica e social, exigindo uma reformulação do modelo de atuação do Estado.

A resposta surge entre os Séculos XIX e XX, quando há uma primeira tentativa de intervenção estatal nas relações laborais, fruto de reivindicações de classes trabalhadoras exploradas pelo modo de produção instituído a partir da Revolução Industrial e agravadas com a Crise de 1929. Inspirada na Constituição de Weimar, tida como símbolo da queda do Estado Liberal e da ascensão do Estado Social, a Constituição Federal brasileira de 1934 (VAINER, 2010) promulga as leis trabalhistas que instituem jornada de oito horas, repouso semanal e férias remuneradas, entre outros direitos garantidos aos trabalhadores.

O segundo momento que acentua a queda do modelo liberal é a intervenção estatal nos mercados econômicos. No Brasil esse momento fica marcado com a instituição do Estado Novo, em 1937, quando ocorre a centralização do processo decisório, o fortalecimento do corporativismo e o insulamento burocrático com a criação do Departamento Administrativo de Serviço Público (DASP), órgão criado por Getúlio Vargas para modernizar a gestão pública e esvaziado após sua queda em 1946.

A terceira fase de transição do Estado Liberal para o Social tem início após o fim da Segunda Guerra Mundial, pautada pela reconstrução dos países europeus. Foi onde surgiu o Welfare State, baseado no modelo de bem-estar social com foco nas políticas sociais e no modelo de administração burocrática com foco nos processos. Surgiram também, nessa nova

realidade, os Estados Desenvolvimentistas, comandados, sobretudo, por Ditaduras Militares no Brasil e na América Latina, e os Estados Comunistas no bloco Soviético.

No entanto, o crescimento excessivo do Estado intervencionista tornou-o incapaz de responder, com eficiência, às demandas que assumira. A crise do petróleo nos anos 70 e a decorrente crise fiscal de financiamento dos Estados, somadas à inflação e estagnação econômica, suscitaram o debate sobre uma nova reforma do Estado e de sua forma de gestar as políticas.

O movimento conhecido como New Public Management (Ferlie ET AL., 1996), ou Nova Gestão Pública (Behn, 1998)⁴ foi defendido como a resposta a uma administração pública considerada pesada e ineficiente (DINIZ et al, 2009). No seu cerne estava a busca da excelência e a orientação dos serviços ao cidadão, baseando-se, para isso, em princípios de gestão por resultados, descentralização e flexibilização. Esse movimento fez surgir a preocupação com a transparência e a accountability como mecanismos de controle sobre a esfera pública.

Por outro lado, a alternativa popular e sindical consagrada na chamada Administração Pública Societal (PAES DE PAULA, 2005), também chamada de Novo Serviço Público (BALBE, 2010), argumentava que as burocracias centralizadas eram incapazes de lidar com os novos temas devido à alta complexidade das políticas sociais. Para isso foi defendida a criação de canais de participação e deliberação por meio dos quais os cidadãos e grupos sociais pudessem atuar na formulação das políticas públicas.

Assim, percebe-se que as ideias e os valores orientadores das ações governamentais caminham para a incorporação de novas formas de interação entre governo e cidadãos à medida que também são influenciadas por eles. “A cada época suas agendas”, conclui Wilson Gomes (2007, p. 17).

⁴ : Behn define a NGP como um conjunto de conceitos novos aplicados à administração pública, além do uso da tecnologia como um dos fatores necessários para alcançar resultados de alto desempenho.

2.2 A crise de legitimidade do Sistema Político

O que há no mundo, adverte Castells (2009), é uma crise de legitimidade do atual sistema político. “É uma rejeição aos partidos e o clamor por transparência e participação (...). Cabe às instituições encontrar novas formas de democracia, porque as que temos estão esgotadas no mundo inteiro”. Coleman et al (2012) afirmam que o principal problema é a lacuna (*gap*) entre os cidadãos e seus representantes políticos, o que levaria a diversas consequências democraticamente indesejáveis. Miguel (2003) salienta que as instituições atualmente existentes privilegiam interesses especiais e concedem pouco espaço para a participação do cidadão comum, cuja influência na condução dos negócios públicos é quase nula.

Podemos dizer que um dos fatores culminantes dessa lacuna é a excessiva autonomia adquirida por representantes políticos para agirem sem prestar contas de seus mandatos a seus representados, princípio base da democracia liberal. Com isso, as vontades dos indivíduos não estariam bem representadas, o que provocaria uma onda de desinteresse nos negócios públicos. Por conseguinte, os representantes políticos padecem de falta de legitimidade, já que os cidadãos não mais os reconhecem como representantes de seus interesses e necessidades (HABERMAS, 1997; MARQUES, 2010).

Em oposição a essa visão, Bobbio (1997) e Gomes (2010) argumentam que nunca tivemos tantas experiências democráticas ao mesmo tempo, nem nunca houve tanta preocupação com os valores democráticos como parte essencial de qualquer governo. Para Norris (2010), o afastamento dos cidadãos da política tradicional estaria relacionado a questões culturais, como o aumento de hábitos mais centrados no individualismo de maneira geral.

Fato é que o déficit de legitimidade é real e ocorre em todo o mundo: no período recente vimos grandes manifestações sociais tomarem conta das ruas em diversos países. No Brasil, as Jornadas de Junho encheram as ruas de manifestantes revoltados contra o sistema político, tanto em capitais brasileiras quanto em municípios no interior, seja de médio seja de pequeno porte. A Primavera Árabe foi responsável por derrubar ditaduras hegemônicas na África e no Oriente Médio e levou a população às ruas em mais de dezoito países. O movimento Occupy Wall Street ganhou forças nos EUA e se espalhou pela Europa, mobilizando milhares de pessoas contra a desigualdade econômica e social.

Ainda que com características distintas, todos esses movimentos têm em comum o uso da Internet como grande instrumento mediador e agente de mobilização de massas, além de apresentarem no cerne das suas pautas a revolta e insatisfação com o sistema político vigente. O cenário pede uma reformulação do Estado e de suas instituições, sobretudo uma nova maneira de se relacionar com os seus cidadãos.

2.3 O advento das TICs na administração pública

O pioneirismo no uso dos computadores pelo Estado esteve relacionado, por um lado, com o fato de os governos serem umas das poucas instituições capazes de bancar os altos custos da implantação dos primeiros sistemas informatizados, e, por outro, com uma grande demanda informacional gerada pelo aumento da complexidade administrativa do Estado (CEPIK ET AL, 2000). Isso se deu, sobretudo a partir dos anos 70, com o início do emprego das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na gestão dos processos internos da administração pública e de outras causas associadas às forças provenientes do próprio movimento de reforma do Estado, da modernização da gestão pública e da necessidade de maior eficiência do governo. (DINIZ ET AL, 2009)

Com o surgimento da internet, a década de 1990 trouxe a criação dos primeiros sítios governamentais, trazendo algumas poucas informações e serviços ao cidadão (POSSAMAI, 2010). Consequentemente, surgiram temas como avaliação do desempenho, eficiência, eficácia, transparência e accountability, associados ao conceito de Governo Eletrônico ou Governo Digital (DINIZ ET AL, 2009).

A transferência da informação baseada em papel para o universo digital foi determinante para a adoção das TIC de forma estratégica e intensiva pelos governos. Apesar de não serem indutoras de reformas administrativas (KRAEMER e KING, 2006), as TICs criam novas possibilidades para responder aos desafios da gestão pública, como o ganho de celeridade e a conseqüente queda no custo de transações e serviços prestados.

Gomes (2005) alega que o benefício central oferecido pela internet é a possibilidade de seus usuários emitirem e compartilharem conteúdos e opiniões livremente sem sofrerem constrangimentos de tempo ou espaço ou de atores intermediários - como a grande mídia ou grupos de poder, por exemplo. Fato é que a expansão de seus usuários tem criado novas oportunidades de interação entre governos e cidadãos, bem como incentivado a abertura de canais de mobilização e engajamento político dos indivíduos na Era Digital.

3. AS PERSPECTIVAS E OS LIMITES DA DEMOCRACIA DIGITAL E DO GOVERNO ABERTO

Cada vez mais os meios tecnológicos estão inseridos no cotidiano das pessoas, o que torna obrigatório tratar das novas possibilidades de participação virtual, das redes sociais digitais, entre outros (CASTELLS, 1999). As TICs oferecem algumas facilidades que tendem a amenizar problemas da democracia moderna (HILL e HUGHES, 1998), essencialmente a questão da separação entre governos e cidadãos. Sobre isso, Pippa Norris defende que ambos, governos e cidadãos, têm a responsabilidade na produção de novas utilizações da internet que fortaleçam os ideais democráticos:

Assim, governo e sociedade têm mais é que aprender a empregar e proporcionar oportunidades digitais para garantir as funções vitais da democracia. Participação é importante, mas também o são, por exemplo, a capacidade que a internet tem de produzir informação que promova a transparência, a abertura e a accountability das agências de governo em níveis nacional e internacional, bem como a capacidade de fortalecer canais interativos de comunicação entre os cidadãos e as instituições intermediárias. (NORRIS, 2011, P. 104, tradução nossa).

Entendemos aqui que as iniciativas no âmbito de Governo Aberto se configuram como um esforço por parte do Estado em responder a essas deficiências e de se reformular frente às novas agendas propostas pelo paradigma digital no Século XXI.

3.1 Democracia Digital

A expressão democracia digital, seguida por outros termos similares ou correspondentes como democracia eletrônica, ciberdemocracia, democracia virtual (GOMES, 2007) tem sido cada vez mais utilizada por pesquisadores, políticos e ativistas, muitas vezes relacionadas a verbetes como novas tecnologias, mundo digital, era da informação, etc. Trata-se de um amplo conjunto de experiências, iniciativas e práticas políticas relacionadas à noção ou às instituições da democracia, que se apoiam em dispositivos, ferramentas e recursos das tecnologias digitais de comunicação e informação, como sendo a resposta de uma reivindicação da esfera civil que passou a criar novas formas de engajamento e participação política (DAHLBERG, 2011; GOMES, 2007; WILHELM, 2010).

O tema aborda desde os dispositivos e as iniciativas institucionais para a extensão das oportunidades democráticas, como o governo eletrônico, o voto eletrônico, o voto on-line e instrumentos de transparência do Estado, até novas oportunidades para a sociedade civil na

era digital, como a cibermilitância e o ciberativismo, formas eletrônicas de comunicação alternativa e novos movimentos sociais (HILL E HUGHES, 1998).

Das vantagens das novas práticas da Democracia Digital, destacam-se as novas possibilidades de expressão que permitem a um cidadão ou a um grupo da sociedade civil alcançar, sem maiores mediações institucionais, outros cidadãos, “o que promoveria uma reestruturação dos negócios públicos e conectaria governos e cidadãos.” (GOMES, 2005, p. 220). Outra vantagem que a Democracia Digital oferece consiste em garantir aos interessados em participar do jogo democrático dois dos seus requisitos fundamentais: informação política atualizada e oportunidade de interação. Assim, a disseminação de informação política on-line tornou-se algo rápido, fácil, barato e conveniente para a maior parte da população.

Por outro lado, é necessário refletir sobre seus limites: a esfera política virtual de alguma maneira reflete a política tradicional, servindo simplesmente como um espaço adicional para a expressão da política mais do que como um reformador radical do pensamento e das estruturas políticas, não alterando a correlação de forças do sistema político (KRAEMER e KING, 2006). As tecnologias tornam a participação na esfera política mais confortável e acessível, mas, por si só, não a garantem, ao que explica Gomes:

Seja porque a discussão política on-line está limitada para aqueles com acesso a computadores e à internet, seja porque aqueles com acesso à internet não necessariamente buscam discussões políticas, seja, enfim, porque discussões políticas são frequentemente dominadas por poucos. Por mais que a internet ofereça inéditas oportunidades de participação na esfera política, tais oportunidades serão aproveitadas apenas se houver uma cultura e um sistema políticos dispostos (ou forçados) a acolhê-los. (GOMES, 2005, p. 221).

3.2 Governo Eletrônico x Governo Aberto

Possamai (2013) aponta que as novas tecnologias têm sido empregadas tanto para alcançar uma melhora na prestação de serviços ao cidadão (com ganhos na celeridade e redução de custos) bem como na criação de novas oportunidades de participação popular e canais de interação entre governos e sociedade.

A associação desses temas estaria relacionada ao conceito de Governo Aberto, que possui quatro princípios estabelecidos, a priori, segundo a Parceria para Governo Aberto no

Brasil⁵, quais seja: (a) transparência nas informações sobre as atividades de governo, que devem ser “abertas, compreensíveis, tempestivas, livremente acessíveis e atenderem ao padrão básico de dados abertos”; (b) prestação de contas e accountability; (c) promoção de participação cidadã e (d) uso de tecnologias no fomento à inovação. O objetivo é que cidadãos possam fiscalizar, participar e colaborar com as decisões do Estado.

O Governo Aberto surge como um novo paradigma e modelo de relação entre os governantes, administrações e sociedade: transparente, multidirecional, colaborativo e orientado à participação dos cidadãos tanto no seguimento quanto na tomada de decisões públicas, a partir de cuja plataforma ou espaço de ação é possível catalisar, articular e criar valor público desde e mais além das fronteiras das burocracias estatais. (RAMÍREZ-ALUJAS, 2011, p. 1, tradução nossa).

Governo Eletrônico, também chamado de Governo Digital, E-Government ou apenas E-Gov, pode ser entendido, segundo Agune e Carlos (2005, p. 2) como um “conjunto de ações modernizadoras vinculadas à administração pública, que começam a ganhar visibilidade no final da década de 1990”. Além de ser uma das principais formas de modernização do Estado (DINIZ et al, 2009), o governo eletrônico se apoia numa nova visão do uso das tecnologias na prestação de serviços públicos, alterando a maneira pela qual o governo interage com o cidadão, as empresas e também os outros governos.

Para Pinho (2008, p. 14), governo eletrônico consiste na “[...] recorrência a equipamentos e procedimentos de informática e de comunicação eletrônica para disponibilizar informações e serviços para a população de uma dada jurisdição, bem como a adoção desses elementos para melhorar a eficiência do governo”. Já para Aires Rover (2006, p. 99), governo eletrônico pode ser entendido como “[...] uma infraestrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão”.

Calderón e Lorenzo (2010, p. 14, tradução nossa) alerta para a recorrente confusão estabelecida a partir dos conceitos de Governo Aberto e Governo Eletrônico: "Quando falamos de governo eletrônico, significa a aplicação das TICs e suas ferramentas para os processos administrativos existentes, ou seja, não estamos falando de mudanças de valores ou

⁵ Disponível em: http://governoaberto.cg.gov.br/a-ogp/o_que_e_Governo_Aberto.asp. Acesso em: 26 de novembro de 2014.

procedimentos, mas de pura tecnologia". Isso fica mais claro ao vermos as funções de E-Gov elencadas pelo informativo do Banco Nacional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BNDES):

a) a prestação eletrônica de informações e serviços; b) a regulamentação das redes de informação, envolvendo, principalmente, governança, certificação e tributação; c) a prestação de contas públicas, transparência e monitoramento da execução orçamentária; d) o ensino a distância, alfabetização digital e manutenção de bibliotecas virtuais, e) a difusão cultural com ênfase nas identidades locais, fomento e preservação de culturas locais; f) o e-procurement, isto é, aquisição de bens e serviços por meio da internet, como licitações públicas eletrônicas, pregões eletrônicos, bolsas de compras públicas virtuais e outros tipos de mercados digitais para os bens adquiridos pelo governo; g) o estímulo aos e-negócios, por meio da criação de ambientes de transações seguras, especialmente para pequenas e médias empresas. (BNDES, 2009, p. 1).

Sendo assim, o Governo Eletrônico não tem a pretensão de interferir na relação entre cidadão e governo no sentido de participação e colaboração, mas sim ser um espaço onde o governo oferece serviços administrativos. “Agora, quando se fala em Governo Aberto, o foco são os valores da administração pública, o objetivo é repensar administrações e governos, seus procedimentos e seus dogmas” (CALDERÓN e LORENZO, 2010, p. 14).

Além disso, a implementação de Governo Aberto exige algumas mudanças básicas, a saber: a cultural (Estado reconhecendo o papel central do cidadão); a dos procedimentos oferecidos (que sejam adequados e cômodos para o cidadão); a da organização da administração (que seja menos burocrática e trabalhe com mais eficiência); e, por fim, uma mudança nas formas de relação, pelas quais ocorra um verdadeiro diálogo, qualquer que seja o instrumento escolhido (CALDERÓN E LORENZO, 2010).

4. GOVERNO ABERTO NO RS

O Rio Grande do Sul é um dos estados pioneiros na implantação de instrumentos que visam à qualificação da gestão pública e de políticas participativas que aproximem o Estado do cidadão, como foi com a criação do Orçamento Participativo estadual em 1999. Anteriormente, o OP era executado apenas em esferas municipais.

Em 2011, com o objetivo de reunir e integrar os diversos instrumentos de mobilização e participação social propostas no estado, tanto com participação presencial quanto digital, foi criado o Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã (SEPPC). O sistema é composto por instâncias que atuam de forma independente e colaborativa, que realizam atividades municipais, regionais e estaduais.

O organograma funcional, disponibilizado no portal do SEPPC⁶ e exposto na figura 2 mostra a configuração horizontal entre as esferas de participação, consolidada a partir de uma visão sistêmica e não hierárquica. Ricardo Almeida, assessor da Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã (SEPLAG), salientou, durante discurso no III Seminário Estadual da Participação⁷ a importância desse modelo de organização, que protege o SEPPC de disputas de poder caso fosse hierarquizado.

Outro mecanismo de “proteção” reside no próprio nome do SEPPC, onde o complemento “Popular e Cidadã”, segundo Ricardo, revela a concepção do projeto: a sociedade é soberana sobre o sistema. Caso contrário, seria chamado de “Sistema de Participação Estatal” e ficaria obsoleto em pouco tempo. Ricardo afirma que o empoderamento da sociedade sobre essa questão é uma maneira de garantir a manutenção do sistema e conseqüentemente dos espaços de participação para além das mudanças ideológicas provenientes da alternância de poder.

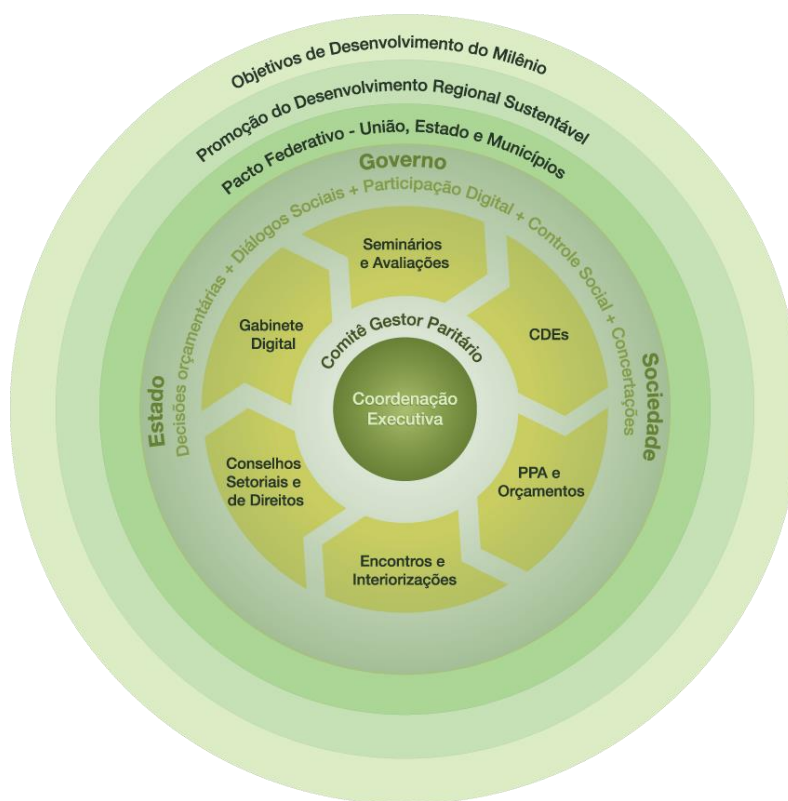
O SEPPC, como mostra o organograma, está disposto de forma sistêmica, onde podemos identificar cinco instâncias diferentes. As três linhas externas, “Objetivos de

⁶ Disponível em: <<http://www.portaldaparticipacao.rs.gov.br/instancias-da-participacao/>>. Acesso em 18 de novembro de 2014.

⁷ Em discurso durante o III Seminário Internacional da Participação, ocorrido em Porto Alegre nos dias 3, 4 e 5 de abril de 2013.

Desenvolvimento do Milênio”, “Promoção de Desenvolvimento Regional Sustentável”, “Pacto Federativo – União, Estado e Municípios” referem-se aos objetivos e eixos norteadores comuns a todo o sistema. Na quarta linha são expostas as esferas que compõem o SEPPC, representadas pelo Estado, o Governo e a Sociedade, bem como o que é realizado pelas três esferas dentro do SEPPC: Decisões Orçamentárias, Diálogos Sociais, Participação Digital, Controle Social e Concertações. Abaixo estão os canais de participação, representados pelos Conselhos Setoriais e de Direitos – onde entram os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), o Gabinete Digital, os Seminários e as Avaliações, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), o Plano Plurianual e Orçamentos e os Encontros e as Interiorizações. Por último, a gestão do sistema, realizada por um comitê paritário e pela coordenação executiva.

Figura 1 – Instâncias de Participação do SEPPC.



Fonte: Portal da Participação

Já no âmbito da accountability, é possível identificar outras iniciativas interessantes implementadas pelo governo gaúcho. Coordenada pela subchefia de Ética, Controle Público e Transparência da Casa Civil, a Central do Cidadão tem como objetivo “aumentar a

transparência, informar e estimular a participação e o controle social”.⁸ Por meio dela são oferecidos serviços como o SIC – Serviço de Informação ao Cidadão, Ouvidoria e Denúncias e também ferramentas⁹ como o Portal da Transparência, o Mapa da Transparência e no Portal de Dados Abertos.

O Portal da Transparência, exposto na Figura 2, é uma importante ferramenta para o cidadão acompanhar as contas do Estado. Criado em 2004 no âmbito federal e estendido para todos os entes da federação em 2009 (NEVES, 2013), o instrumento permite acompanhar gastos, arrecadações, liberação de convênios, compra de materiais e serviços e empresas contratadas, entre outros.

Figura 2 – Exibição da liberação orçamentária de convênios no Portal da Transparência.

Convênios com Liberações nos últimos 7 dias

Total Convênios R\$ 21.225.202,59

Caso queira ordenar os dados, clique nos títulos das colunas correspondentes.

Numero Convênio	Objeto	Concedente	Convenente	Município	Valor Conveniado (R\$)	Total Liberado (R\$)	Valor a Liberar (R\$)	Data Última Liberação	Valor Última Liberação (R\$)
1039/2014	REALIZAÇÃO DA COPINHA BOAVISTENSE DE INTEGRAÇÃO DE ESCOLINHAS DE FUTSAL	FUNDAÇÃO DE ESPORTE E LAZER DO RIO GRANDE DO SUL	ASSOC BOAVISTENSE DE ESPORTE LAZER E CULT	BOA VISTA DO BURICA	9.203,20	8.447,48	755,72	19/11/2014	-755,72
1046/2013	Implementar o Projeto Extensão Produtiva e Inovação na região que compreende o COREDE Vale do Cai.	AGENCIA GAUCHA DO DESENVOLVIMENTO E PROMOCÃO DO INVESTIMENTO	ASSOC PRO ENSINO EM SANTA CRUZ DO SUL	SANTA CRUZ DO SUL	413.976,02	322.385,96	91.590,06	21/11/2014	-91.590,06
1475/2014	A finalidade do presente Convênio é o estabelecimento de ações conjuntas, objetivando a CONCLUSÃO DAS OBRAS DO NOVO BOM PASTOR, do Município de Ijuí/RS, a fim de elevar o padrão de qualidade no atendimento à comunidade e aos usuários do SUS, em conformidade com o Plano de Trabalho constante do processo n. 051130-2000/12-4.	SECRETARIA ESTADUAL DA SAUDE	ASSOC HOSP BOM PASTOR IUI	IUI	4.137.706,51	1.627.541,31	2.510.165,20	19/11/2014	800.000,00
1870/2014	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA INSTALAR ACADEMIA AO AR LIVRE.	FUNDAÇÃO DE ESPORTE E LAZER DO RIO GRANDE DO SUL	PREF MUN DE TRES PALMEIRAS	TRES PALMEIRAS	13.920,00	7.689,60	6.230,40	20/11/2014	-6.230,40
1908/2014	IMPLANTAR POLOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER.	FUNDAÇÃO DE ESPORTE E LAZER DO RIO GRANDE DO SUL	FUND UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA UNPAMPA	BAGE	230.000,00	50.000,00	180.000,00	21/11/2014	50.000,00

Fonte: Sítio do Portal da Transparência (RS)

⁸ Disponível em: < <http://www.centraldocidadao.rs.gov.br/conteudo/1171/Apresentacao>>. Acesso em 23 de novembro de 2014.

⁹ Disponível em: < <http://dados.rs.gov.br/>>, < <http://www.mapa.rs.gov.br/>> e <http://www.transparencia.rs.gov.br/>.

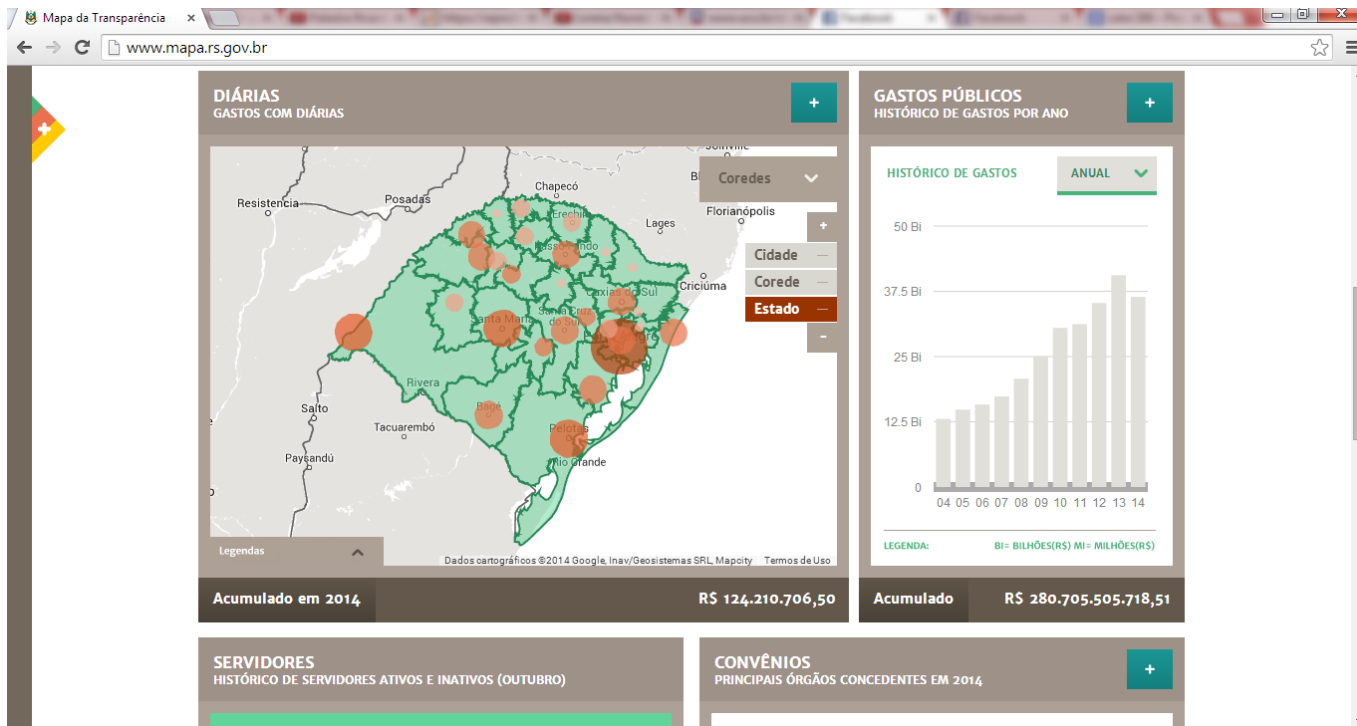
As informações disponibilizadas no Portal da Transparência não recebem qualquer tipo de tratamento, tendo origem diretamente dos sistemas operacionais do Estado, ativos desde o processo de informatização do serviço público gaúcho. O vínculo do portal a esses sistemas é estratégico, pois evita que um ou outro governo, em eventuais tentativas de mudanças ou adaptações, danifique sua estrutura ou apague informações.

Entretanto, o Portal da Transparência no Rio Grande do Sul possui uma navegação difícil que exige conhecimento prévio sobre o processo orçamentário bem como sobre a terminologia administrativa própria. Foi esta complexidade que suscitou o esforço em construir o Mapa da Transparência com o objetivo de descomplicar e facilitar a leitura dos dados públicos por qualquer cidadão.

Por meio dele é possível consultar as mesmas informações do Portal da Transparência, porém, dispostas em uma linguagem facilitada, simples e intuitiva. É possível, por exemplo, consultar o histórico de gastos e despesas de determinado órgão público – ou de um conjunto de diversos órgãos em torno de uma pauta (como é o caso da agricultura e do desenvolvimento rural que possuem duas secretarias executivas, dois institutos e três fundações) ao longo dos diferentes mandatos. Também pode-se verificar quais são as cidades em que o Estado mais gasta com o pagamento de diárias para os servidores se deslocarem, como mostra o mapa na Figura 3.

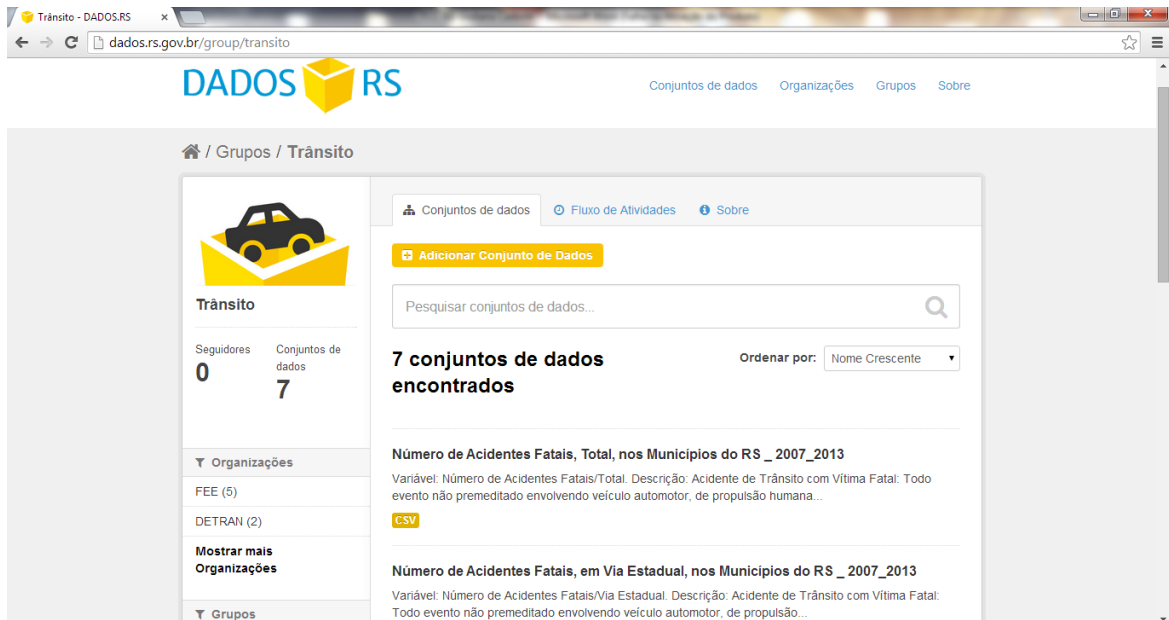
Por fim, o Portal de Dados Abertos exposto na Figura 4 disponibiliza bancos de dados brutos utilizados pelo governo em formato aberto para download e manipulação, prontos para serem utilizados em cruzamentos e novas aplicações por cidadãos, pesquisadores e para fins privados. São encontrados, por exemplo, o número de acidentes nas Rodovias Estaduais, o número de femicídios registrados por ano, a relação de projetos monitorados pela Sala de Gestão ou o Plano Plurianual na íntegra. Também existe a possibilidade de filtrar os dados por órgão do Estado. Naturalmente, o campeão na disponibilização de conjuntos de dados é a Fundação de Economia e Estatística (FEE), órgão estadual similar ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que produzem dados e pesquisas.

Figura 3 – Consulta dos gastos com diárias de servidores no Mapa da Transparência



Fonte: Sítio do Mapa da Transparência

Figura 4 – Conjuntos de dados de trânsito disponibilizados no Portal de Dados Abertos



Fonte: Sítio do Portal de Dados Abertos

Percebe-se que todos os conjuntos de dados disponibilizados no portal – cerca de 70, dos quais 58 disponibilizados pela FEE – são cópias de outros sites. Isto é, o Portal de Dados Abertos não acaba configurando-se como uma fonte de dados, mas sim como um repositório, visto que todos os dados divulgados são disponibilizados nos sites de origem de cada órgão.

Esses instrumentos indicam que o governo gaúcho está preocupado com a transparência e em possibilitar o controle do cidadão sobre o Estado, tanto na oferta de canais de participação e serviços como na adoção de novas linguagens. No entanto, há ainda diversos pontos a serem melhorados, tanto no que diz respeito à própria integração entre os sistemas de transparência quanto na criação de uma agenda compartilhada com as iniciativas de participação.

Apesar das limitações, é possível afirmar que o governo gaúcho está alinhado aos preceitos de Governo Aberto, no que diz respeito à promoção da transparência e da participação cidadã com o apoio e suporte das TICs, bem como na criação de ferramentas que ofereçam a oportunidade ao cidadão de fiscalizar e participar das decisões do Estado.

4.1 O Gabinete Digital

A cidade de Porto Alegre ficou mundialmente conhecida com a implantação do Orçamento Participativo a partir de 1989. O modelo de participação serviu de referência e foi adotado por diversas cidades no Brasil e no mundo, entre elas Nova Iorque, Bruxelas, Montevideu, Barcelona e, mais recentemente, Paris, para depois ser adaptado aos executivos estaduais, sendo o Rio Grande do Sul o primeiro estado a propor o OP estadual.

Em 2011, o estado ganhou novamente destaque pela criação de mais um mecanismo de participação popular: o Gabinete Digital (GD). Integrando o Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã do RS, o Gabinete Digital é uma das principais iniciativas institucionais de participação no cenário brasileiro, e se destaca entre as 188 iniciativas catalogadas no país pelo Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital e Governo Eletrônico da Universidade Federal da Bahia (AGIO e SAMPAIO, 2013).

Para o Secretário-Geral de Governo e coordenador do Gabinete Digital, Vinícius Wu, a batalha pelo acesso à informação, ao saber e ao conhecimento tende a se tornar um dos principais pontos de tensão entre Estado e sociedade no século XXI.

Vivemos uma sociedade em rede e redes são espaços, por excelência, de livre circulação de informação, em que não há espaço para sigilo e confidencialidade, onde o interesse é público. As revoluções tecnológicas das últimas décadas e o desenvolvimento de instrumentos digitais de participação e transparência nos permitem imaginar novas perspectivas para a ação dos indivíduos na cena pública, capazes de reinventar a própria ideia de democracia. (SGG, 2012, p. 3).

O trecho, embora retirado de documento interno com diretrizes e orientações direcionadas à equipe da Secretaria-Geral de Governo, um ano após a criação do GD, expressa os anseios de incremento da relação entre cidadãos e Estado propostos por ele.

O projeto, segundo Wu (2013), foi concebido a partir da necessidade de estimular a participação popular em questões sociais relevantes para o estado e a sociedade gaúcha, além de consolidar um canal de insumo à formulação de políticas governamentais, legitimado pela coleta da opinião pública. Wu ressalta, ainda, a relevância do tipo de tecnologia utilizada no portal do Gabinete Digital, convergente com a inovação democrática que rege o projeto.

O Gabinete Digital é, portanto, uma aposta na renovação da democracia. Por isso, optamos pela utilização de dados abertos e de licenças livres. Vamos demarcar nesse campo também, pretendemos afirmá-lo enquanto um terreno aberto, de uso e apropriação pública. Nossa plataforma foi desenvolvida com tecnologia aberta, desde sua primeira linha de códigos, além de usarmos o selo Creative Commons em todos os conteúdos disponíveis. Trata-se de uma iniciativa inédita no Brasil, que reafirma a opção do atual governo do Rio Grande do Sul pelo diálogo, pelo estímulo à participação cidadã e pelo fortalecimento da cidadania. (WU, 2013, p.7)

Na descrição da página “O que é”, no site do portal, consta que o GD “é um canal de participação e diálogo entre governo e sociedade”, que tem por objetivo “incorporar novas ferramentas de participação, oferecendo diferentes oportunidades ao cidadão de influenciar a gestão pública e exercer maior controle social sobre o Estado”.

Desde sua criação em 2011 foram criados quatro mecanismos de diálogo direto entre o executivo estadual – na figura do governador ou secretário de alguma pasta – e a sociedade gaúcha, em atividades presenciais, virtuais ou mistas. Numa dinâmica de monitoramento colaborativo – e consultivo – a ferramenta De Olho nas Obras foi ao ar mais recentemente, e o aplicativo de celular Meu RS, Login Cidadão se propõe a reunir diversos serviços oferecidos pelo Estado, como a consulta ao Detran ou às Delegacias de Polícia online.

Ciente dos problemas da exclusão digital e da dificuldade de acesso às ferramentas digitais, o Gabinete Digital tem suas atividades apoiadas por pontos de acesso público à internet, disponibilizados na capital e em algumas cidades do interior, além da Van da Participação, equipada com computadores, que percorre pontos específicos da capital e região metropolitana bem como algumas cidades do interior.

A experiência do Gabinete Digital já influenciou outras iniciativas de participação digital, como é o caso do Governo de Goiás e da própria Presidência da República¹⁰, além de ter sido escolhido pelo Banco Mundial como ponto de partida para o Observatório de Governança e Participação em Rede¹¹. Sua equipe é composta por dois jornalistas, dois programadores, um designer, um *videomaker*, uma articuladora de redes sociais e um articulador de políticas digitais.

Ao analisar as ferramentas individualmente é possível ver que todas as contribuições enviadas para o Gabinete Digital passam por mediação, isso é, algum tipo de filtro ou controle realizado pela própria equipe. No De Olho nas Obras o internauta se cadastra no site e escolhe uma obra entre as listadas para seguir, o que significa receber atualizações no seu endereço de e-mail, de maneira semelhante ao que ocorre nas redes sociais. Também é possível enviar fotos, vídeos, dúvidas ou esclarecimentos sobre a obra.

As ferramentas Governador Pergunta e Governador Responde não permitem identificação do usuário – embora exijam cadastro prévio – sendo essa uma forma de privilegiar o conteúdo da contribuição a fim de evitar possíveis favorecimentos. Na ferramenta Governo Escuta o usuário participa com perguntas relativas ao tema da audiência pública. É preciso se identificar, pois a metodologia foca na contribuição individual e direta de cada pessoa no resultado proposto. Há dois níveis de mediação: em um primeiro momento, qualquer mensagem enviada pelas redes sociais contendo a *hashtag* indicada diretamente pelo site, é mediada em relação aos Termos de Uso. Resumidamente são barradas mensagens

¹⁰ Disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/governo-de-goias-busca-parceria-do-gabinete-digital-para-desenvolver-ferramenta-de-participacao/> e <http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/presidencia-da-republica-vai-utilizar-gabinete-digital-como-referencia/>. Acesso em: 29 de novembro de 2014.

¹¹ Disponível em: <http://www.sul21.com.br/jornal/governo-do-estado-assina-acordo-para-criacao-de-observatorio-de-governanca-digital/>. Acesso em: 29 de novembro de 2014.

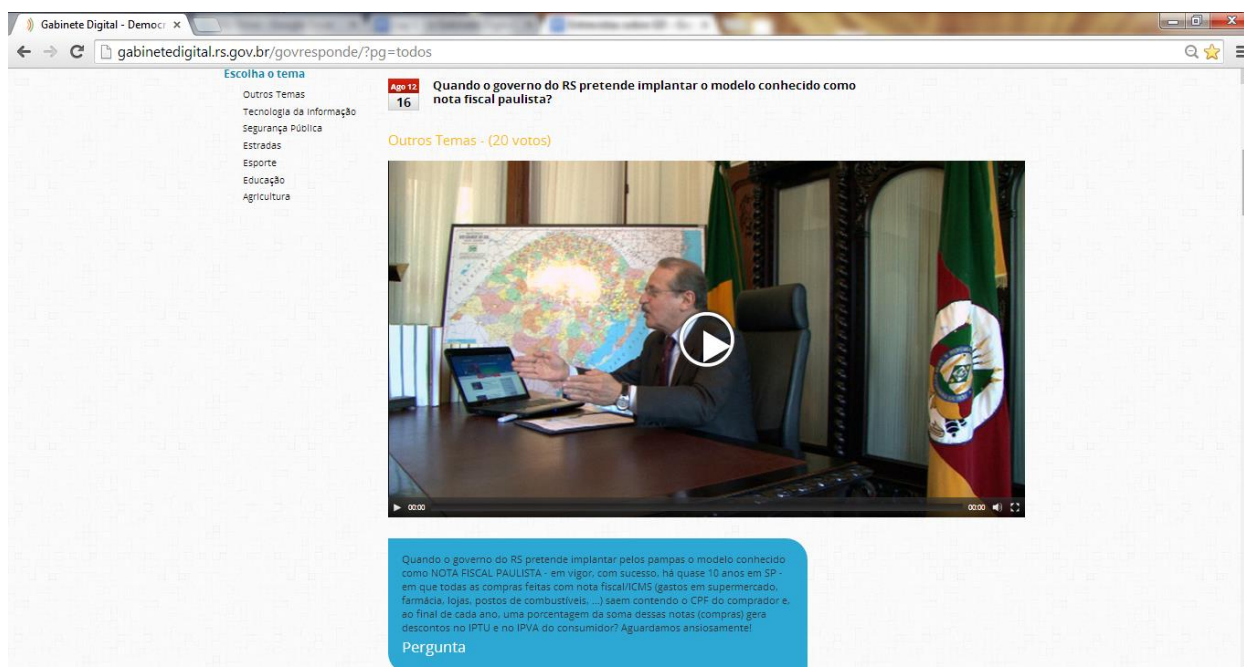
contendo ofensas pessoais e expressões desrespeitosas, segundo relato da equipe. No segundo nível de moderação, as perguntas mais relevantes são respondidas diretamente pelo governador.

A seguir, são descritas as seis ferramentas de participação, transparência e serviços utilizadas pelo Gabinete Digital, bem como a metodologia utilizada em cada uma delas e a descrição dos principais dados obtidos.

4.1.1 Governador Responde

A primeira ferramenta criada, ainda em 2011, foi o Governador Responde, que buscou promover uma interação real da sociedade através da possibilidade de envio de perguntas ao governador, com periodicidade mensal, identificadas em temas específicos (Acessibilidade, Cultura, Energia, Educação, Saúde, etc). Ao final do período de recebimento das perguntas era feito um ranking em que os cidadãos poderiam votar nas perguntas de maior interesse. As questões mais votadas eram respondidas pelo governador ou pelo secretário indicado, em vídeo disponibilizado no portal, conforme exposto pela Figura 4.

Figura 4 - Governador Tarso Genro responde pergunta sobre importação da Nota Fiscal Paulista por meio do canal Governador Responde.



Fonte: Site do Gabinete Digital

Além disso, os cidadãos eram incentivados a mobilizar e engajar sua rede de contatos para votar nas perguntas a serem respondidas, segundo orientação no portal: “você pode compartilhar pelas redes sociais ou por e-mail entre seus contatos. Utilize os argumentos próprios para convencer sua rede de contatos a votar em sua pergunta”.

A primeira edição foi realizada em 15 de junho de 2011, segundo relatório publicado no site, onde a pergunta mais votada foi “qual a posição do Governo do Estado com relação à separação dos bombeiros da Brigada Militar, criando assim o Corpo de Bombeiros Militar?”, obtendo 1.793 votos. As edições posteriores tiveram grande variação na média de votos, chegando a atingir 4.710 votos na edição de fevereiro de 2012, com a pergunta sobre o auxílio-moradia dos servidores do Ministério Público estadual, e apenas 20 votos na pergunta sobre a Nota Fiscal Gaúcha. Ao todo, foram realizadas 14 edições, onde, de um total de aproximadamente 500 perguntas enviadas, 90 foram respondidas¹² e pouco mais de 20 mil votos foram recebidos durante todo o período, conforme exibido no Quadro 1. Das 14 edições realizadas, pelo menos 8 apontam para demandas corporativas, de onde podemos inferir que a maior parte do público participante veio dos próprios servidores do Estado.

Quadro 1 - “Governador Responde” – Lista de temas votados por mês

Mês	Tema	Votos
Jun/2011	Separação dos bombeiros da Brigada Militar	1.793
Jul/2011	Nomeação dos agentes fiscais do Tesouro	2.105
Jul/2011	Software Livre	33
Ago/2011	Salário de técnicos-científicos do Estado	2.653
Set/2011	Ações para a Copa do Mundo de 2014	595
Out/2011	Segurança Pública	1.630

¹² Em alguns vídeos o governador chega a responder diversas perguntas relacionadas ao tema do questionamento mais votado. As perguntas extras respondidas são relacionadas em lista anexa ao relatório.

Fev/2012	Auxílio-Moradia aos membros do Ministério Público estadual	4.710
Fev/2012	Valorização dos agentes administrativos do quadro geral	3.455
Fev/2012	Formas de pagamento do Fundo do Programa de Crédito Educativo	320
Mar/2012	Estradas e obras do RS	54
Mar/2012	Concurso público para a carreira de auditor do Estado	1.731
Mai/2012	Assédio moral	724
Jul/2012	Nota fiscal gaúcha	20
Jul/2012	Funcionalismo público	1.140

Fonte: Site do Gabinete Digital – Governador Responde

Percebe-se que houve bastante irregularidade na gerência da ferramenta: apesar de ter sido desenhada para ter edições mensais, não houve edições durante o intervalo de outubro de 2011 até março de 2012, bem como no intervalo de março de 2012 até junho do mesmo ano.

Além disso, principalmente nos meses seguintes aos períodos de recesso, eram respondidas mais que uma pergunta, geralmente as duas ou três mais votadas, ainda que em temas separados. Os critérios para a seleção das outras perguntas ou para os recessos não foram esclarecidos. A última pergunta foi respondida em agosto de 2012 e, depois disso, não houve mais edições, sendo posteriormente adaptada para o Diálogos em Rede.

Uma das possíveis causas do fracasso da ferramenta está na complexidade – falta de conforto e baixa atratividade – para o cidadão participar. Além de ter a iniciativa de acessar o site, aceitar seus termos de uso e condições gerais, cadastrar-se e elaborar uma pergunta, o cidadão ainda tem que fazer uma campanha para que a sua questão seja a mais votada e a sua pergunta possa ser respondida pelo chefe do Executivo gaúcho. Isso aumenta o custo de oportunidade e as barreiras de ingresso, tendo em vista que “os cidadãos não veem muito sentido em gastar energia em indagações políticas, exceto quando atingidos por um evento que desperta sua indignação ou afeta seus interesses pessoais” (CASTELLS 2003, p.129).

4.1.2 Diálogos em Rede

Projetado para ser uma reformulação do Governador Responde, o Diálogos em Rede teve sua primeira edição realizada em outubro de 2013, mais de um ano após o encerramento das atividades do primeiro mecanismo.

O instrumento trouxe como novidade a realização de debates fora dos espaços institucionais tradicionais, geralmente em bares e pubs na região central da capital, com a presença do governador e representantes do governo e movimentos organizados ou não, ativistas, cidadãos e setores sociais conectados às pautas selecionadas. Transmitidos em tempo real na internet, os eventos geralmente têm o formato de arena, onde o governador é questionado pelo público presente ou pelos internautas que acompanham a transmissão online.

Ambas as formas de interação, presencial e virtual, são mediadas pela equipe do Gabinete Digital: no caso da internet, as perguntas são filtradas – teoricamente, é selecionada aquela que mais se encaixa no assunto abordado; no entanto, não há clareza sobre os critérios de seleção. Nas participações presenciais as questões são previamente combinadas pela equipe do GD com os convidados, maquiando o processo participativo e retirando toda sua espontaneidade, chegando muito próximo de um *talk show* ou de um programa de auditório, com script a seguir.

Além disso, não há esclarecimento sobre os critérios para escolha das pautas dos encontros – as quais irão delimitar todo o conjunto de atores participantes – a não ser a informação imprecisa no site dos “temas em evidência”. Uma votação virtual de pautas a serem debatidas poderia corrigir esse déficit.

Os atores selecionados para participar de cada evento são, em geral, participantes de movimentos sociais engajados nas pautas afins, ativistas e pesquisadores, além de cidadãos interessados no tema. A publicidade dos eventos geralmente é feita através das redes sociais do Gabinete Digital, portanto, há de se ter um vínculo prévio com a instituição para receber a notificação do acontecimento de algum evento, limitando em parte a participação de novos atores.

Em sete edições, foram discutidos o Marco Civil da Internet, Direitos Autorais, Feminismo e Tecnologia, Copa do Mundo, Oportunidades para a Juventude, O papel da mídia

no Golpe de 64 e Ferramentas de Participação Digital. Somadas, as sete edições envolveram pouco mais de 3 mil pessoas entre público presencial e online, o que não necessariamente representa um ganho – em aspectos quantitativos, ao menos – às edições do Governador Responde.

4.1.3 Governo Escuta

Similar ao Diálogos em Rede, o Governo Escuta consiste na realização de audiências públicas – na sua forma tradicional, dentro do espaço de poder, no caso, o Palácio Piratini – com transmissão online pelo portal do Gabinete Digital. Através dele o público pode participar opinando ou enviando perguntas que são respondidas pelos convidados presentes no evento. A mesa geralmente é composta pelo governador, especialistas dos temas a serem abordados e representantes de movimentos sociais.

Os arquivos das audiências públicas são apresentados em vídeos, porém, mais da metade dos vídeos postados no site estão com problemas na visualização. Além disso, o registro dessa iniciativa dentro do portal se restringe apenas à participação offline, não ficando disponível para consulta a participação dos cidadãos via internet, o que dificulta a análise do interesse da população a essa ferramenta. Além disso, não há um calendário previsto para a realização das edições, e a escolha dos temas a serem debatidos, novamente, é feita pela própria equipe do governo.

Em 12 interações, as edições do Governo Escuta somaram mais de 700 mil acessos na internet em debates sobre bullying nas escolas, o modelo de pedágios adotado pelo Rio Grande do Sul, a liberdade na sociedade digital, reforma política e o projeto de lei que buscava vetar estrangeirismos em documentos públicos no âmbito do Estado. Grande parte desses acessos esteve relacionada à visibilidade que a ferramenta teve durante as manifestações de junho de 2013 na capital, onde o governador utilizou o espaço do Governo Escuta para ouvir os manifestantes.

4.1.4 Governador Pergunta

Consiste em um processo consultivo digital em que o governador lança uma pergunta e a sociedade responde com proposições que serão incorporadas à agenda governamental. A primeira edição foi realizada em novembro de 2011, com a pergunta: “Como podemos

melhorar o atendimento à saúde pública?” para a qual foram recebidas, na primeira fase da consulta, mais de 1.300 propostas através do portal do Gabinete Digital. A segunda edição ocorreu em maio de 2012 com a pergunta “Como governo e sociedade podem, juntos, promover a paz no trânsito?” tendo mais de 2.100 respostas.

A segunda fase foi a seleção das propostas recebidas, feita pelos cidadãos através da internet. Para expandir o alcance da votação, o Gabinete Digital percorreu o interior do estado e diversos pontos da Capital e Região Metropolitana com a Van da Participação, equipada com tablets e computadores. A tecnologia para a votação das melhores propostas foi inspirada numa iniciativa da Princeton University, com o projeto *All Our Ideas*, em que as alternativas são dispostas em pares aleatórios, repetidas vezes, para que o usuário escolha uma das opções. Ao final é feito um ranking com as alternativas mais votadas, que então são selecionadas para a fase seguinte do processo consultivo.

Para Salganik (2011), essa metodologia de votação garante que todas as questões tenham um tratamento equânime e a mesma oportunidade de serem votadas, ao contrário do sistema utilizado pela Casa Branca, em que há uma apresentação com todas as perguntas classificadas de acordo com sua popularidade e votação, podendo fazer com que o usuário se sinta influenciado a votar nas propostas no topo do ranking ou evitando que um grupo de cidadãos se organize para votar em apenas uma das propostas. Os autores das propostas mais votadas em ambas as edições tiveram um encontro para debater as propostas com o governador no Palácio Piratini, com transmissão ao vivo pela internet, e as sugestões foram encaminhadas para a equipe de governo para serem implementadas. Na primeira consulta, das 1.300 propostas recebidas, 50 propostas foram priorizadas, 60 mil pessoas foram diretamente envolvidas e mais de 120 mil votos foram computados. Na segunda edição, das 2.100 propostas recebidas, 10 foram priorizadas e incorporadas ao Plano Estadual de Segurança no Trânsito para a década 2011 - 2020. O processo envolveu diretamente 100 mil pessoas e teve cerca de 240 mil votos. As duas consultas do Governador Pergunta foram, à época, as maiores já realizadas por via digital no país¹³.

¹³ Disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/consulta-publica-sobre-seguranca-no-transito-chega-ao-fim-nesta-sexta-feira/>. Acesso em: 02 de dezembro de 2014.

Figura 6 - Governador Tarso Genro recebe autores das propostas selecionadas durante a segunda edição do Governador Pergunta.



Fonte: Site do Gabinete Digital

4.1.5 De Olho nas Obras

O De Olho nas Obras se propõe a ser um instrumento de monitoramento colaborativo das obras públicas do Estado, através de um portal específico. O mecanismo permite o acompanhamento e estimula a fiscalização cidadã de obras públicas do Estado: “o Governo faz, eu fiscalizo”. Após um cadastro no site, é possível acompanhar as obras individualmente ou optar por acompanhar aquelas do seu interesse, recebendo atualizações do avanço das obras por twitter, email ou facebook.

Além de receber as atualizações, os cidadãos podem interagir com a ferramenta, podendo enviar fotos, vídeos, perguntas e comentários das obras em andamento. As informações das obras trazem dados da execução orçamentária, as empresas contratadas, os órgãos do governo responsáveis pela obra, a previsão de conclusão e o andamento. A cada 30 dias, o governador se manifesta sobre a obra mais acessada e fiscalizada.

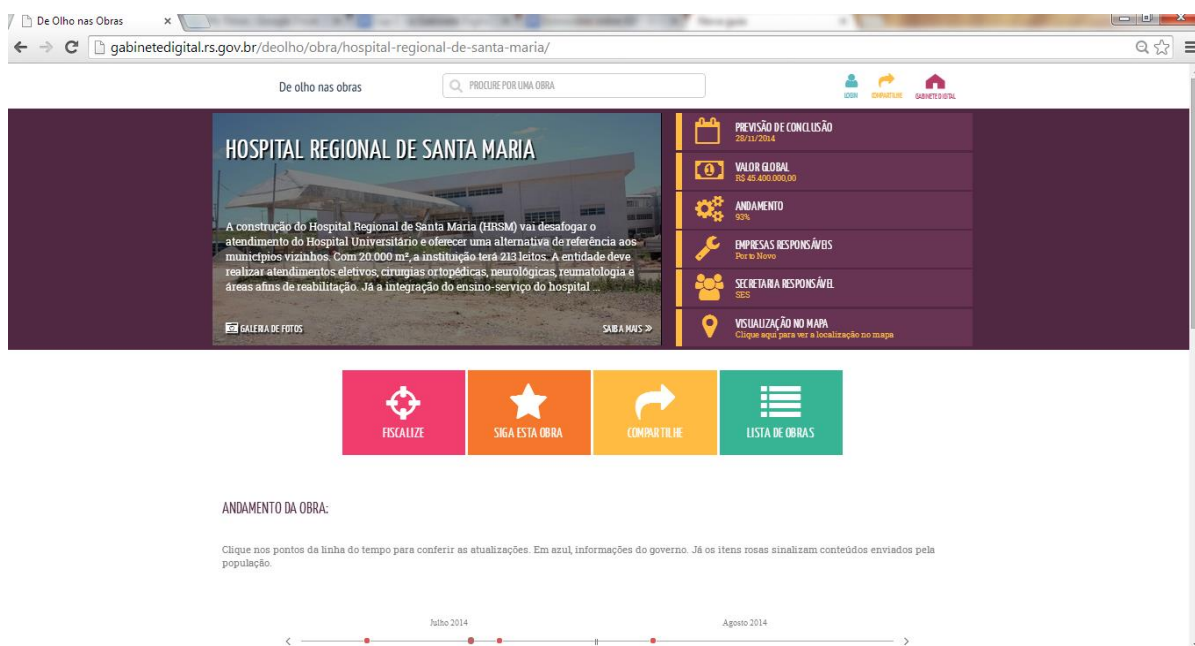
O sistema foi concebido para trazer ao público informações antes restritas aos técnicos e gestores que realizavam o monitoramento interno dos projetos estratégicos na Sala de

Gestão. Os dados hoje disponíveis na ferramenta são os mesmos relatados ao governador na Sistemática de Monitoramento Estratégico.

As obras mais acessadas são a ERS-118, a Sala Sinfônica da OSPA e o Hospital Regional de Santa Maria. A primeira recebeu cerca de 100 contribuições da sociedade, incluindo comentários, fotos e vídeos. Já a Sala Sinfônica conta com 115 seguidores, que recebem em seus e-mails ou rede social de preferência todas as atualizações sobre o andamento da obra.

Há também a possibilidade de filtrar as obras por município, região ou órgão do governo. Apesar de haver um esforço em monitorar um grande número de obras, elas não contemplam o total de ações do governo, ou seja, não representam 100% das execuções físicas do Estado. Não foram divulgados os critérios de seleção das obras exibidas no portal, o que nos leva a crer que, possivelmente, elas são elencadas ou por (a) seu grau de relevância, como é com a construção de hospitais e presídios ou por (b) os bons números de execução da obra.

Figura 7 - Informações sobre o andamento das obras do Hospital Regional de Santa Maria



Fonte: Portal do Gabinete Digital – De Olho nas Obras

4.1.6 Meu RS, Login Cidadão

O Meu RS consiste em um aplicativo para celulares por meio do qual é possível autenticar-se enquanto pessoa física para acessar os mais diversos serviços disponíveis à cidadania, desde o cadastro no Detran RS até a Delegacia de Polícia Online. A plataforma permite o cruzamento de bancos de dados de domínio do Estado, o que torna possível implementar ações como a integração entre a Nota Fiscal Gaúcha e a Votação de Prioridades, e cria uma nova concepção de relacionamento entre o Estado e a cidadania por meio de um Login Cidadão.

A iniciativa facilita o acesso do cidadão ao Estado, rompendo a tradicional imagem dos serviços com alto grau de burocratização e lentidão, e também diminui a possibilidade de fraudes, na medida que permite o registro automatizado e o acompanhamento sistemático da interação entre os cidadãos com os serviços digitais da Administração Estadual.

4.1.7 Resultados

Embora os processos conduzidos pelo Gabinete Digital tenham um caráter mais participativo e não sejam necessariamente deliberativos, é possível identificar alguns reflexos nas ações do governo. Segundo o diretor do Gabinete Digital, Luiz Damasceno (2014, p.1), o GD é “um canal de entrada de demandas, que passam então a integrar a agenda de governo e podem ou não serem executadas pelas instâncias responsáveis. Por isso, muitos resultados não podem ser apontados como consequência exclusivamente das ações do Gabinete Digital, embora sejam influenciados por elas”.

Entre os resultados mais expressivos está a instituição do Passe Livre Estudantil, anunciado pelo governador Tarso Genro em audiência realizada pelo Gabinete Digital por meio do Diálogos em Rede, no auge das Jornadas de Junho.¹⁴ A execução da medida beneficiou mais de 18 mil estudantes na Região Metropolitana de Porto Alegre.

¹⁴ Disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/conquista-das-ruas-o-passe-livre-estudantil-esta-regulamentado/>. Acesso em: 02 de dezembro de 2014.

Uma das primeiras edições do Governador Responde em 2011 trouxe a demanda de servidores do Corpo de Bombeiros do Estado pela separação da categoria da Brigada Militar, que foi encaminhada à Assembleia Legislativa¹⁵ pelo Governo em 2014.

As demandas por mais leitos hospitalares e pela construção de hospitais regionais priorizadas pelos cidadãos gaúchos no Governador Pergunta sobre saúde em 2011 contribuíram para a definição da obra do Hospital Regional de Santa Maria como uma das prioridades do Governo, segundo Damasceno, agilizando sua conclusão. Ao todo, o governo já criou mais de 1.000 leitos hospitalares desde que a demanda foi registrada. Já a segunda edição do Governador Pergunta sobre segurança no trânsito, em 2012, priorizou a redução no IPVA para motoristas que não possuam infração. O programa existe e foi ampliado em 2013, com o aumento no desconto para quem se cadastra no programa Nota Fiscal Gaúcha.

No início de 2013, o Gabinete Digital realizou uma edição do Governo Escuta sobre o modelo de pedágios do Rio Grande do Sul, que contribuiu para a definição de quais seriam as principais ações da Empresa Gaúcha de Rodovias e o modelo participativo dos pedágios do Estado, com praças comunitárias.

¹⁵ Disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/governo-entrega-pec-dos-bombeiros-a-assembleia-nesta-terca/>. Acesso em: 02 de dezembro de 2014.

5. ANÁLISE

O Estado do Rio Grande do Sul teve grandes avanços democráticos desde 2011, com a criação do Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã, da Central do Cidadão e seus instrumentos de transparência e accountability e, é claro, com a criação do Gabinete Digital. No entanto, há um ponto central que merece ser destacado a fim de que se siga avançando nessas questões e que os esforços tomados até então não sejam ameaçados: trata-se da coordenação dos processos participativos e da integração destes mecanismos.

Existem diversas ferramentas e oportunidades para o cidadão efetivar sua cidadania no estado do RS, o que, à primeira vista pode ser muito bom, pois revela a preocupação do governo gaúcho em dialogar com a sociedade. No entanto, a diversidade e a quantidade de instrumentos podem ter um efeito reverso – se não houver minimamente um processo de coordenação que integre e dê sentido a todas as ferramentas – tornando-os sobrepostos e, com o tempo, obsoletos.

De maneira geral, quando se fala de participação política online, podemos ponderar diferentes níveis ou etapas necessárias para efetivá-la. Em um primeiro plano, precisamos da oferta de ferramentas participativas. Depois, essas ferramentas precisam ter um design fácil, convidativo e que permita uma participação de qualidade. Em seguida, o sistema político por trás do site deve estar disposto a implementá-la. Finalmente, os cidadãos e atores da sociedade civil precisam aceitar as ferramentas digitais e as utilizar. Ou seja, não basta demandar mais ferramentas de participação se elas não são efetivadas; não adianta efetivá-las se elas têm um design que não estimula a participação e não adianta termos ferramentas perfeitas e disposição dos agentes políticos se os próprios cidadãos não desejam participar. (AGGIO e SAMPAIO, 2013, p.21-22).

Percebe-se que o governo gaúcho atende a alguns dos requisitos estabelecidos por Aggio e Sampaio (2013), como a oferta das ferramentas participativas e a pré-disposição do sistema político em implementá-las. No entanto, a aceitação das ferramentas pelos cidadãos merece ser avaliada, pois dela depende todo o sucesso dos processos participativos, ao que Aggio e Sampaio relaciona ao senso de eficácia:

O chamado senso de eficácia (self-efficacy) – ou a percepção do indivíduo acerca da eficiência de suas ações políticas – é um importante determinante da manutenção ou interrupção da participação dos cidadãos em iniciativas desse tipo (COLEMAN, GIBSON, SCHNEEBERGER, 2012). Ou seja, o ato de participar está, em grande medida, associado às recompensas dessa participação, sendo a real noção dos efeitos políticos dessas ações, por parte dos participantes, o elemento definidor da mobilização ou da desmobilização civil. (AGGIO E SAMPAIO, 2013, p.32).

O senso de eficácia também é ameaçado no cenário restrito do Gabinete Digital. Pode parecer banal à primeira vista, mas é necessário identificar os objetivos específicos de cada instrumento proposto pelo Gabinete Digital para que se torne mais claro o que se pretende oferecer e alcançar e também tornar mais claro o que o cidadão pode ou deve esperar ao interagir. Pois, se o Gabinete Digital possui várias ferramentas que são essencialmente consultivas, quais são, então, os seus diferentes objetivos?

Já no âmbito geral, o Gabinete Digital é descrito no site como um canal de participação e diálogo entre governo e sociedade, que tem por objetivo “incorporar novas ferramentas de participação, oferecendo diferentes oportunidades ao cidadão de influenciar a gestão pública e exercer maior controle social sobre o Estado”. Nesse sentido, cabe lembrar os atributos necessários para haver controle social, segundo Gomes:

[...] controle cognitivo e não material ou físico – se dá quando os cidadãos podem acompanhar – e, portanto reagir a – tudo aquilo relacionado à produção da decisão política, desde (a) a formulação dos problemas a que hão de responder as políticas, leis e decisões de gestão; (b) a elaboração de agendas e propostas; (c) a formulação e discussão prévia de políticas, leis ou decisões administrativas; (d) a tomada da decisão política; (e) o acompanhamento da aplicação das leis e das políticas. (GOMES, 2007, p.22).

Face ao exposto, cumpre reconhecer que o Gabinete Digital precisa aprimorar suas ferramentas e metodologias para além dos processos consultivos para cumprir o objetivo proposto, o de promover controle social sobre o Estado.

Observa-se que o GD oferece algum grau de permeabilidade – embora muito baixo e pouco significativo frente a toda complexidade de políticas e decisões tomadas pelo governo – para que o cidadão influencie de fato a decisão política, em se tratando dos três primeiros itens levantados por Gomes (2007). No entanto, se mantém muito aquém das expectativas no que diz respeito à tomada de decisão e à possibilidade de acompanhamento da aplicação de leis ou políticas pelo cidadão. A falta de prestação de contas sobre as possíveis decisões políticas tomadas a partir dos processos consultivos do Gabinete Digital e a falta de transparência no processo decisório das votações ou esclarecimentos do por que um projeto foi escolhido em detrimento de outro – no portal constam apenas os números finais da participação – são fatores que devem ser corrigidos, pois não permitem ao cidadão enxergar os resultados da própria participação, comprometendo assim sua confiança nos instrumentos institucionais e deixando-os menos atrativos à esfera civil.

Para além disso, existem ainda alguns pontos que devem ser avaliados pela equipe do GD. Um deles é o forte tom publicitário presente em todas as ações do Gabinete Digital, que, por vezes, supera a própria efetividade das suas ações podendo frustrar expectativas dos cidadãos. Há de se refletir para quê são realizadas as audiências públicas, com qual objetivo e com qual aplicação prática. Se os resultados da participação civil não ficarem claros, parecerá que o governo gaúcho está mais interessado em promover sua imagem como parceiro da sociedade do que de fato promover a participação.

Há, para além das possibilidades que a tecnologia pode oferecer, a preocupação em não se criar uma democracia de apertar botões (SCHOLOSBERG; DRYZEK, 2002), mas que se possa efetivamente discutir e pensar as possibilidades para a política. Por um lado, o encorajamento do uso dos dispositivos digitais de comunicação, seja por conta da instituição ou do parlamentar, causa uma boa impressão, na medida em que integra estas ferramentas às práticas políticas tradicionais. Por outro lado, nota-se que, mesmo naquelas situações nas quais pode ser presumida uma maior boa vontade dos órgãos do Estado e de seus agentes em ouvir e em interagir com o cidadão, não é possível afirmar que, de fato, os recursos de comunicação digital voltados para a participação política têm a capacidade de tornar os cidadãos politicamente empowered. (MARQUES, 2010, p.91).

A preocupação de Marques (2010) vai ao encontro do questionamento sobre os instrumentos do Gabinete Digital estarem de fato possibilitando a participação de um número maior de pessoas. Ao que consta, Kraemer e King (2006) têm razão quando falam que a esfera política virtual de alguma maneira reflete a política tradicional, não alterando a correlação de forças do sistema político, mas sim dando mais instrumentos aos mesmos grupos que sempre participaram nos canais tradicionais, visto que a participação na maioria dos eventos do Gabinete Digital partiu de próprios integrantes do governo ou de militantes do partido que está no poder.

Há de se atentar também para o baixo grau de aderência de novos participantes. Todas as campanhas realizadas pelo Gabinete Digital para incentivar a participação são realizadas através do seu perfil nas redes sociais. Ou seja, para ser notificado de alguma agenda de votação ou consulta é preciso ter um vínculo prévio com o órgão em alguma rede social, o que não chega a agregar novos participantes, a não ser que as pessoas que já possuem vínculo com o Gabinete Digital – em geral, funcionários do governo, militantes e ativistas – se engajem e compartilhem o conteúdo com os seus contatos. Ainda assim, o público fica restrito a uma rede de contatos preestabelecida e enviesada, não oferecendo a diversidade necessária a um processo participativo democrático.

Outro déficit a ser corrigido está no fato de as participações durante os processos consultivos serem previamente mediadas ou combinadas, sem esclarecimento sobre os critérios que selecionam as contribuições, os atores, ou melhor, as regras do jogo. Por isso, pode-se dizer que as audiências públicas realizadas se aproximam mais de um programa de auditório televisivo – isso é, com roteiro a seguir – do que de um processo participativo de fato.

Ainda, sobre o portal De Olho nas Obras, trata-se de uma importante inovação na oferta de serviços públicos, ao permitir o monitoramento cidadão das obras do governo. É um excelente espaço para o governo divulgar e saber o *feedback* de suas ações, e, também, um espaço de diálogo direto em que não há mediações de conteúdo. No entanto, para torná-lo efetivo, a equipe do Gabinete Digital precisa priorizar duas medidas: (a) dar retorno aos questionamentos e comentários dos cidadãos com maior agilidade e (b) ser mais transparente na definição dos critérios e metodologias, pois não é possível saber por que algumas obras são monitoradas e outras não.

Por fim, cumpre dizer que o desenvolvimento do Gabinete Digital o estabeleceu mais como um órgão consultivo para a população do que uma ferramenta que radicalize a participação popular e torne o governante um executor das tarefas propostas pela população. Ainda que essencialmente consultivo, defende-se aqui que o Gabinete Digital deva ser mais transparente nos seus processos, a fim de continuar mobilizando cidadãos a se engajarem e interagirem com o governo.

6. CONCLUSÃO

Há um problema de origem que não pode ser solucionado de maneira simples e que se coloca diante de qualquer iniciativa de participação mediada pelas novas tecnologias, qual seja: o acesso à Internet não é universal e nem mesmo distribuído de maneira uniforme entre os diferentes estratos sociais e regiões do Rio Grande do Sul.

De acordo com o último Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010, a população total era de 10.393.929 habitantes. Deste total, apenas 1.219.879 de domicílios permanentes possuíam computadores com acesso à internet, segundo dados do mesmo Censo, o que quer dizer que cerca de 3/4 da população gaúcha não possui acesso à internet e, por isso, não está capacitada, do ponto de vista material, para participar de processos de participação política como o proposto pelo Gabinete Digital.

No panorama global, vivemos uma fase de transição geracional entre aqueles que cresceram antes da internet e os chamados nativos digitais. Embora a tendência futura seja a gradual eliminação desse abismo, as disparidades sociais que persistem no país ainda impedem vislumbrar, em um curto espaço de tempo, o acesso universal à internet com boa qualidade e preço acessível a todos. Enquanto essa proporção não for equânime, há limitações claras para o estabelecimento de novos paradigmas democráticos sustentados inteiramente no mundo digital, sob pena de tornarem-se excludentes por não contemplar parcela significativa dos cidadãos.

Face ao exposto, podemos considerar que a experiência política organizada pelo Estado do Rio Grande do Sul favorece os requisitos básicos para uma democracia, conforme apresentado por Gomes (2007): a disponibilização de informações para que os cidadãos possam tomar decisões mais qualificadas; a participação dos cidadãos nos debates públicos e nos processos de formação da opinião pública, construindo sua própria opinião e decisões políticas; a liberdade política, com meios e oportunidades de participação em instituições democráticas ou em eventos e atividades políticas; as oportunidades para interagir com seu representante e para dele cobrar explicações e prestações de contas.

Conclui-se, por fim, que, havendo constante reflexão e aprimoramento das ferramentas no sentido de corrigir eventuais déficits, há boas perspectivas para a consolidação das práticas

de Governo Aberto no Rio Grande do Sul, haja vista que o essencial e mais importante já existe: a vontade política para implementá-las.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGIO, Camilo; SAMPAIO, Rafael. Democracia Digital e Participação: Os modelos de consulta e dos desafios do Gabinete Digital. In: Gabinete Digital: análise de uma experiência. Porto Alegre: Corag, 2013.

AGUNE, R.; CARLOS, J. Governo eletrônico e novos processos de trabalho. In: LEVY, E.; DRAGO, P. (Orgs.). Gestão pública no Brasil contemporâneo. São Paulo: Fundap, 2005.

ALMADA E SILVA, A. P. Das possibilidades da internet ao aprimoramento de requisitos democráticos e da delimitação do termo Democracia Digital. In: Debate, Belo Horizonte, v.4, n.7, p.28-34, out. 2012.

BALBE S., Ronald. Uso de tecnologias de informação e comunicação na gestão pública: exemplos no governo federal. Revista do Serviço Público, Brasília 61 (2): 189-209, Abr/Jun 2010.

BEHN, R. D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática. Revista do Serviço Público, (49)4, 05-45, 1998.

BNDES. E-governo: O que já fazem estados e municípios. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/informeSF/inf_20.pdf>. Acesso em: 14 de outubro 2014.

BOBBIO, Norberto. O Futuro da Democracia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

CALDERÓN, C. s., & Lorenzo, S. n. Open Government: Gobierno Abierto. Alcalá la Real: Algón Editores, 2010.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. Comunicación y Poder. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

CEPIK, M. EKLUND, M. EISENBERG, J. Desenhos Institucionais em Informática Pública: estudo comparativo em quatro cidades brasileiras. Belo Horizonte: Informática Publica, v. 3, n. 2, p. 47-72, 2000.

CEPIK, M.; CANABARRO, D. R.; POSSAMAI, A. J. Do Novo Gerencialismo Público à Governança da Era Digital. In: CEPIK, M.; CANABARRO, D. (org). Governança de TI: Transformando a Administração Pública no Brasil. Porto Alegre: WS Editor, 2010.

COLEMAN, S.; GIBSON, Rachel; SCHNEEBERGER, Agnes. Democratic consultation and the e-citizen. In: COLEMAN, S.; SHANE, p. Connecting Democracy: Online Consultation and the flow of Political Communication. Londres: The MIT Press, 2012, p. 173-190.

DAHLBERG, L. Re-constructing digital democracy: an outline for four positions. *New Media Society*, n. 13, p. 855-871, set. 2011.

DAMASCENO, Luiz. Entrevista concedida ao Jornal Zero Hora. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticia/2013/11/veja-como-as-cidades-lidam-com-velhos-desafios-de-um-mundo-analogico-4327990.html>>. Acesso em: 14 de outubro de 2014.

DINIZ, E. H.; BARBOSA, A. F.; JUNQUEIRA, A. R. B.; PRADO, O. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. In: *Revista de Administração Pública FGV* jan/fev, 2009.

EISENBERG, J.; CEPIK, M. Internet e as instituições políticas semiperiféricas. In: _____. (Org.). *Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2002. P.293-314.

FERLIE, E.; ASHBURNER, L.; FITZGERALD, L. PETTIGREW, A. *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Fronteiras – Estudos Midiáticos*. São Leopoldo, vol. 7, n. 3, p. 214-222, set. 2005.

GOMES, W. Democracia Digital: que democracia? In: *II Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação Política*, 2007, Belo Horizonte. *Anais eletrônicos do II Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação Política*.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, vol. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HILL, L; HUGHES, J. *Cyberpolitics: citizen activism in the age of the internet*. Oxford: Rowman & Littlefield, 1996.

KRAEMER, K.; KING, J. Information Technology and Administrative Reform: Will e-government be different? *International Journal of Electronic Government Research*, 2006.

MARQUES, F. P. J. A. Internet, canais de participação e efeitos políticos: um estudo do Portal da Câmara. In: *Revista Fronteiras – Estudos Midiáticos*, 12(2): 82-94, maio/agosto 2010.

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. Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2008.

MIGUEL, L.F. Representação Política em 3D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2003: 123-140.

NEVES, M. C. O. Evolução das Políticas de Governo Aberto no Brasil. VI Congresso de Gestão Pública, CONSAD. Brasília, 2013.

NORRIS, Pippa. *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

PAES DE PAULA, A.P. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. *R.A.E.*, v45, n.1, 2005.

PINHO, J. A. G. Internet, Governo Eletrônico, Sociedade e Democracia no Brasil: algumas Questões Básicas em Debate. *Revista Vera Cidade*. Ano 3. V. 3. Maio 2008.

POSSAMAI, A. J. Instituições e Desempenho do Governo Digital: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Uruguai em perspectiva comparada. Monografia de conclusão de curso. Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 2010.

POSSAMAI, A. J. Perspectivas e Desafios da Democracia Digital no Brasil: a participação eletrônica no ciclo de Políticas Públicas. In: *Gabinete Digital – Análise de uma experiência*, p. 111-143. Porto Alegre: Corag, 2013.

RAMIREZ-ALUJAZ, A. *Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública en Iberoamérica*. Grupo de investigación in Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Madrid: 2011.

ROVER, A. J. A democracia digital possível. Revista Sequência, nº 52, p. 85-104, jul. 2006.

SALGANIK, Matthew. Governor Genro tops President Obama on Citizen FeedBack: “The Governer Asks” vs. “Open for Questions”. Freedom to Thinker. 14 dez. 2011.

SAMPAIO, R.C. Governança eletrônica no Brasil: limites e possibilidades introduzidos pelo orçamento participativo na internet. Planejamento e Políticas Públicas, n. 33, jul./dez. 2009.

SCHIMITT, Carl. A era das neutralizações e despolitizações. In: O conceito do político. Tradução de Álvaro Valls. Petrópolis: Vozes, (1929) 1992, p. 106-120.

SGG, Secretaria Geral de Governo. Gestão, transparência e transversalidade: diretrizes para a atuação da SGG no biênio 2013/2014. Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

VAINER Z, Bruno. Breve histórico acerca das constituições do Brasil e do controle de constitucionalidade brasileiro. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 16 – jul./dez, 2010

WEFFORT, Francisco. Qual Democracia? São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

WILHELM, A. Democracy in the digital age: challenges to political life in cyberspace. New York: Routledge, 2010.

WU, Vinícius. Gabinete Digital: Metodologias Inovadoras em Consultas Públicas Online. Painel 20/074: o Governo Aberto no RS: um modelo de transparência e participação virtual. CONSAD, Brasília, 2013.