

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**JORGE UBIRAJARA DA LUZ DOS SANTOS**

**“ÁGORA EM REDE” – ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA DIGITAL  
E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO MUNICÍPIO DE CANOAS - RS**

**Porto Alegre**

**2017**

#### CIP - Catalogação na Publicação

da Luz dos Santos, Jorge Ubirajara  
"ÁGORA EM REDE" - ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE  
DEMOCRACIA DIGITAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO  
MUNICÍPIO DE CANOAS - RS / Jorge Ubirajara da Luz  
dos Santos. -- 2017.  
118 f.  
Orientadora: Maria Izabel Saraiva Noll.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Políticas  
Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Democracia Digital. 2. Políticas Públicas. 3.  
Participação Cidadã. I. Saraiva Noll, Maria Izabel,  
orient. II. Título.

**JORGE UBIRAJARA DA LUZ DOS SANTOS**

**“ÁGORA EM REDE” – ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA DIGITAL  
E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO MUNICÍPIO DE CANOAS - RS**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas como requisito para obtenção do título de mestre em políticas públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Maria Izabel Saraiva Noll

**Porto Alegre**

**2017**

**JORGE UBIRAJARA DA LUZ DOS SANTOS**

**“ÁGORA EM REDE” – ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA DIGITAL  
E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO MUNICÍPIO DE CANOAS - RS**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas como requisito para obtenção do título de mestre em políticas públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Porto Alegre, 11 de Dezembro de 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr.<sup>a</sup> Maria Izabel Saraiva Noll – UFRGS (Orientadora)

---

Prof. Dr. Luciano da Ros - UFRGS

---

Prof. Dr. Ariel Behr – UFRGS

---

Dr<sup>a</sup>. Ana Julia Possamai – FEE

*E estou aqui novamente para ressaltar que esse é apenas o início. Mãe e Pai, amores da minha vida, dedico esta conquista a vocês.*

## AGRADECIMENTOS

A conclusão de algumas etapas em nossas vidas são momentos importantes e muito difíceis, significam o encerramento de um ciclo e abertura para uma nova jornada. E nesses momentos começo a refletir sobre a caminhada, tento esquecer os deslizes, penso nas coisas boas para me tornar mais motivado com cada experiência vivida.

Agradeço a Deus, pelas conversas antes de dormir e pelas situações e pessoas que coloca em minha vida;

Aos meus pais, Hélio Costa dos Santos e Marisa Vilanova da Luz dos Santos, por serem pessoas tão amáveis e compreensíveis, por terem me apoiado em todas as decisões da minha vida, eu os amo muito.

As minhas amadas Lidiane e Maria Eduarda, por serem berço, colo, abraço e coração. Pela fonte de motivação ao olhar as fotos da minha sobrinha e saber que a distância dela me faz ter mais forças para seguir em frente.

Aos irmãos de coração, pela amizade desde a infância, por toda conversa e conselho, Bruno, Iury, Vinicius e Leonardo.

À minha querida Thais, por ser espelho, orgulho e exemplo. Pelo caráter, determinação e força de vontade. Por toda força e carinho, pelos ensinamentos, e pela contribuição nesse trabalho.

Aos presentes que o mestrado me trouxe, Gustavo, Cristiano, Gabriela e Tiago Bozzetti. Vocês fazem parte das melhores lembranças nesses anos da Pós-Graduação.

À minha orientadora Maria Izabel Noll, por ter aceitado o desafio, dividir comigo seu conhecimento e ter dado direcionamento necessário para minha pesquisa.

Ao professor Luciano da Ros, por ter estado presente sempre que preciso durante minhas dúvidas.

Ao professor Ariel Behr, por ter dado o pontapé inicial na iniciação científica na minha vida acadêmica, sempre serei grato.

Ao meu amigo Rodrigo Santiago, pelas cervejas, conversas, conselhos e inquietações sobre a vida nesse período de ansiedade que é a Pós-Graduação.

A CAPES (Coordenação de Pessoal de Nível Superior) pelo apoio financeiro através da concessão para realização do mestrado.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul pela busca ao conhecimento científico como fonte transformadora da sociedade.

*“O silêncio já se tornou pra mim uma necessidade física espiritual. Inicialmente escolhido para aliviar-me da depressão. A seguir precisei de tempo para escrever. Após havê-lo praticado por certo tempo descobri, todavia seu valor espiritual. E de repente dei conta de que eram esses momentos em que melhor podia comunicar-me com Deus. Agora sinto-me como se tivesse feito para o silêncio”.*

*Mahatma Gandhi*

## RESUMO

A utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação na gestão pública tem sido uma estratégia dos governos para ampliação da participação dos cidadãos, melhoria da qualidade dos serviços e transparência dos atos públicos. Têm-se nessas condutas a correção, suplemento e reforço das práticas políticas dos cidadãos e do Estado com objetivo de contribuir no ciclo de políticas públicas, e tais práticas são consideradas como uma característica da democracia digital. Dentro dessa compreensão, a relação entre democracia digital e políticas públicas é um pressuposto dado dentro do seu próprio conceito e com vistas nessa relação, a presente pesquisa trata de investigar por meio de análise descritiva e exploratória uma iniciativa de democracia digital no município de Canoas destinada à participação dos cidadãos na gestão pública, a *Ágora em Rede*. Compreendendo que a iniciativa se apresenta como uma política pública, o estudo investigou a partir de evidências empíricas, o impacto introdução da *Ágora em Rede* em Canoas e as características que definiram sua implementação, seu tempo como política e seu término. Apoiado no modelo de múltiplos fluxos e em conceitos teóricos voltados à compreensão de Poliarquia, Agência e *Accountability*, como elementos de análise, os resultados reúnem traços contextuais descritivos, indicando que a iniciativa foi implementada após a compreensão de que o município de Canoas necessitava da participação de mais cidadãos nas decisões políticas, e levanta hipóteses de que sistemas de coalizão de defesa com grande número de partidos tornam as decisões mais fáceis de serem aceitas, devido à proximidade da relação ocasionada por uma gestão em conjunto; e de que governos com ideologias de esquerda investem mais do que governos alinhados à direita em políticas de participação, visto a entrada da *Ágora em Rede* em Canoas, bem como seu término. O estudo também aponta para a subutilização das contribuições dos cidadãos na plataforma decorrente da falta de um controle dos dados, no entanto, evidencia a relevância das ideias originadas pela plataforma no ciclo de políticas públicas.

**Palavras-Chave:** Democracia Digital, Políticas Públicas, Participação Cidadã.



## ABSTRACT

The use of Information and Communication Technologies in public management has been a strategy of the governments to increase citizen participation, improve the quality of services and transparency of public acts. These measures include the correction, supplementation and reinforcement of the political practices of citizens and the State, with the aim of contributing to the cycle of public policies, and these practices are considered as a characteristic of digital democracy. Within this understanding, the relationship between digital democracy and public politics is a presupposition given within its own concept and with a view to this relation, the present research is to investigate through a descriptive and exploratory analysis a digital democracy initiative in the City of Canoas destined to the participation in public management, the *Ágora em Rede*. Understanding that the initiative is presented as a public policy, the study investigated from empirical evidence, the impact of the introduction of *Ágora em Rede* in the City of Canoas and the characteristics that defined its implementation, its time as a policy and its finalization. Based on the model of multiple flows and theoretical concepts aimed at understanding Polyarchy, Agency and Accountability, as elements of analysis, the results bring together descriptive contextual traits indicating that the initiative was implemented after the understanding that the City of Canoas needed the participation of more citizens in political decisions, and raises the hypothesis that defense coalition systems with large numbers of parties make decisions easier to accept because of the proximity of the relationship brought about by joint management; and that governments with left-wing ideologies invest more than right-wing governments in participation policies, since the entry of the *Ágora em Rede* in Canoas, as well as its finalization. The study also points to the underutilization of citizens' contributions to the platform due to lack of data control, however, it highlights the relevance of the ideas originated by the platform in the cycle of public policies.

**Keywords:** Digital Democracy, Public Policies, Citizen Participation.

## RESUMEN

La utilización de Tecnologías de Información y Comunicación en la gestión pública ha sido una estrategia de los gobiernos para ampliar la participación de los ciudadanos, mejorar la calidad de los servicios y transparencia de los actos públicos. Se tienen en esas conductas la corrección, el suplemento y el refuerzo de las prácticas políticas de los ciudadanos y del Estado con el objetivo de contribuir con el ciclo de políticas públicas, y tales prácticas son consideradas como una característica de la democracia digital. En esta comprensión, la relación entre democracia digital y política pública es un presupuesto dado dentro de su propio concepto y con vistas a esa relación, la presente investigación trata de investigar por medio de análisis descriptivo y exploratorio una iniciativa de democracia digital en el municipio de Canoas destinada a La participación de los ciudadanos en la gestión pública, la *Ágora en Red*. Comprendiendo que la iniciativa se presenta como una política pública, el estudio investigó a partir de evidencias empíricas, el impacto introductorio del *Ágora en Red* en Canoas y las características que definieron su implementación, su tiempo como política y su término. Apoyado en el modelo de múltiples flujos y en conceptos teóricos dirigidos a la comprensión de Poliarquía, Agencia y Accountability, como elementos de análisis, los resultados reúnen rasgos contextuales descriptivos indicando que la iniciativa fue implementada después de la comprensión de que el municipio de Canoas necesitaba la participación de más ciudadanos en las decisiones políticas, y plantea hipótesis de que los sistemas de coalición de defensa con gran número de partidos hacen que las decisiones sean más fáciles de aceptar, debido a la proximidad de la relación ocasionada por una gestión conjunta; y de que gobiernos con ideologías de izquierda invierten más que gobiernos alineados a la derecha en políticas de participación, visto la entrada del *Ágora en Red* en Canoas, así como su término. El estudio también apunta a la infrutilización de las contribuciones de los ciudadanos en la plataforma debido a la falta de un control de los datos, sin embargo, evidencia la relevancia de las ideas originadas por la plataforma en el ciclo de políticas públicas.

**Palabras clave:** Democracia Digital, Políticas Públicas, Participación Ciudadana.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Contextualização de Canoas .....	14
Figura 2 - Divisão Territorial de Canoas.....	15
Figura 3 - Categoria de Atores .....	48
Figura 4 - Recorrência de dados estruturais da pesquisa .....	55
Figura 5 - Apresentação dos Nós.....	56
Figura 6 - Ágoras Temáticas .....	63
Figura 7 - Votações da Ágora Virtual .....	63
Figura 8 - Enquetes da Ágora Virtual .....	64
Figura 9 - Fale com o Prefeito .....	65
Figura 10 - Ágora em formato de chat.....	65
Figura 11 - Modelo de comunicação da Ágora Central .....	66
Figura 12- Sistema de Participação Popular e Cidadã de Canoas.....	70
Figura 13 - Funcionalidades da Ágora em Rede .....	73
Figura 14 - Passo a passo da Central do Cidadão.....	75
Figura 15 - Modelo Digital da Ágora em Rede .....	77
Figura 16 - Modelo de Múltiplos Fluxos aplicado na Ágora em Rede .....	86
Figura 17 - Catálogo de demandas da Ágora em Rede .....	96
Quadro 1 - Sínteses de conceitos que situam a democracia digital .....	38
Quadro 2 - Eleições em Canoas 2008 .....	51
Quadro 3 - Relação dos Entrevistados.....	59
Quadro 4 - Detalhamento financeiro do projeto Ágora em Rede.....	69
Quadro 5 - Características democráticas da Ágora em Rede .....	91
Quadro 6 - Continuidade da Ágora em Rede .....	98

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	13
Problema de Pesquisa, Objetivos e Hipóteses.....	19
<i>Objetivo Geral</i> .....	22
<i>Objetivos Específicos</i> .....	22
1. ACERCA DA DEMOCRACIA E SUAS INTERFACES COM A INTERNET E AS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	25
1.1 A compreensão de Democracia para o objeto de estudo.....	26
1.2 Acerca da Democracia Digital .....	35
1.3 A possível relação entre democracia digital e políticas públicas .....	44
2. O PAPEL DA ÁGORA EM REDE COMO MEDIADORA DA RELAÇÃO ESTADO/SOCIEDADE NO MUNICÍPIO DE CANOAS-RS .....	51
2.1 Discussão do modelo analítico da ferramenta Ágora em Rede.....	53
2.2 O nascimento da Ágora em Rede e o projeto da Ágora Virtual .....	57
2.3 A Ágora em Rede, remodelação e projeto final da iniciativa .....	68
2.4 Política(s) Pública(s) no Cenário da Democracia Digital: Análise da Ágora em Rede 78	
2.4.1 Formuladores na Construção da <i>Agenda Setting</i> .....	79
2.4.2 Características do processo democrático na Ágora em Rede .....	87
2.4.3 Capacidade de Agência e Accountability da Ágora em Rede.....	92
2.4.4 Fatores Identificados para a Extinção da Política .....	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	101
REFERÊNCIAS .....	105
<b>APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b> .....	115
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS</b> .....	117

## INTRODUÇÃO

De forma muito breve, relacionar tecnologia da informação e comunicação com democracia condiciona o diálogo inicial sobre democracia digital. Logo, do campo teórico voltado para esse conceito, percebe-se que a comunicação e a política, uma subárea indexada pela comunicação social, como área de maior exploração conceitual, apresenta atualmente muitos estudos que tentam preencher a lacuna da utilização da Internet para a Democracia, de maneira mais específica, para fins democráticos. Ou seja, de dentro desse locus teórico é possível verificar estudos que apresentam grandes *insights* para a democracia digital, desde procedimentos metodológicos de análise até conceitos estruturantes que contribuem na quantificação e qualificação de um aporte teórico sobre o tema.

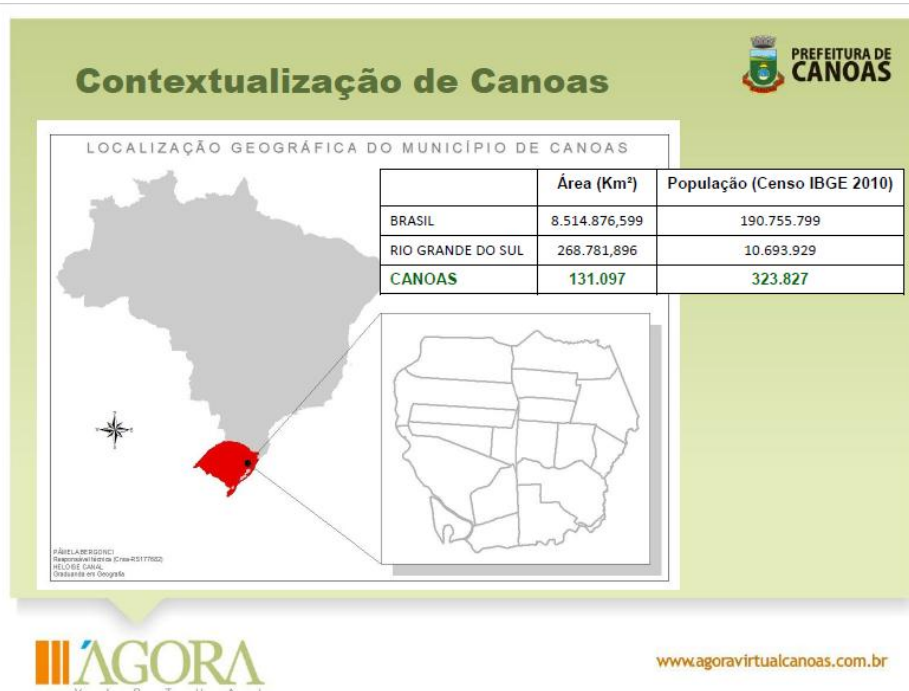
Por conseguinte, o assunto abordado nesta dissertação se caracteriza pelo emprego das tecnologias de informação e comunicação para reforçar, corrigir, enfatizar aspectos práticos e políticos dos cidadãos e do Estado por meio da Internet como forma de qualificar as instituições e os processos democráticos. A conceituação desse emprego é a Democracia Digital. Para embasar e tornar o estudo exequível se faz necessário compreender e absorver uma iniciativa de democracia digital em profundidade, amparado um marco teórico, composto de teorias sobre: Democracia, Democracia Digital e Políticas Públicas.

Dentro disso, o objeto desse estudo é a Cidade de Canoas, e sua iniciativa de democracia digital “Ágora em Rede”, visando compreender a iniciativa e sua introdução no município, a partir do momento em que ela se configura como uma ferramenta em meados de 2011 até sua extinção em 2016. Amparados de conceitos e modelos de análises característicos do processo de democrático, do poder de agência e *accountability*, da atuação dos *policy makers* na *agenda-setting* e de fatores que levaram a interrupção da política de participação digital em Canoas.

O município de Canoas, situado na Região Sul do Brasil no Estado do Rio Grande do Sul (RS) faz parte da Região Metropolitana de Porto Alegre, a qual abrange 34 municípios concentrando mais de 4 milhões de habitantes, o que representa 37,7% da população do RS. Segundo dados do IBGE (2010), Canoas tem população de 323.827 habitantes – como mostra a figura 1 abaixo -, bem como,

são estimadas 343.853 pessoas para o ano de 2017, abrigadas em 131.097 quilômetros quadrados de área, refletindo assim, no segundo município mais populoso da região metropolitana e quinta maior densidade demográfica. Além disso, possui o quarto maior Produto Interno Bruto de todo o Estado do Rio Grande do Sul: R\$ 9,6 bilhões e é o quarto município mais populoso, sendo que 40% da população são jovens.

**Figura 1 - Contextualização de Canoas**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas**

Ainda referente aos dados contextuais de Canoas, verificam-se elementos destacados frente ao Estado. Quando comparada com Rio Grande do Sul e também o Brasil, identifica-se um Produto Interno Bruto (PIB) per capita maior que ambos, com números apresentados para 2006 de R\$ 28.790 passando para R\$ 33.228 no ano de 2013, no entanto, esse avanço passou a baixar a partir de 2010 em grande parte pela desaceleração da economia do País. A atividade econômica de maior rendimento é a indústria (R\$ 3.439,87), acompanhado em seguida por serviços (R\$ 2.434,47), construção civil (R\$ 2.052,34), comércio (R\$ 1.625,28) e agropecuária (R\$ 1.625,28).

O número de empregos do município retrata a mesma face do PIB per capita, um constante crescimento até o ano de 2010, com pouco crescimento entre 2010 e 2013, mas mesmo assim demonstrando um avanço e logo uma queda de mais de 5% da taxa de emprego. Cabe salientar, que o setor de serviços não é o de o maior rendimento no município, no entanto é o setor que mais emprega, totalizando 48,54%, seguido do comércio com 25,28% com um pequeno destaque para Administração Pública, que apesar de ter 1,03% de empregos formais teve aumento nos postos de trabalho para o ano de 2014<sup>1</sup>.

Para situar o município de análise, ainda é pertinente apresentar a situação territorial de Canoas, que é dividida em 18 bairros estabelecidos em quatro quadrantes regionais, como mostra a FIGURA 2, logo abaixo:

**Figura 2 - Divisão Territorial de Canoas**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas.**

Essa contextualização situa parte da unidade de análise e ponto de referência do estudo que são a cidade de Canoas e a iniciativa Ágora em Rede. Para estabelecer a análise inicial do caso, cabe compreender a conjuntura política dos

<sup>1</sup> Os dados apresentados nos parágrafos acima podem ser devidamente consultados no Estado da Cidade – Um retrato de Canoas 2016.

períodos de 2008, 2012 e 2016, momentos pelos quais tiveram relevância no início, desenvolvimento e final do projeto da iniciativa, marcados pelo surgimento da ideia e o desenvolvimento do projeto político para a criação da Plataforma Ágora em Rede e o término da iniciativa. Os momentos respectivos são: 1) a Ágora Virtual – plataforma inicial da iniciativa; 2) Ágora em Rede – remodelação e projeto final da iniciativa e 3) período latente e adormecido do projeto até sua retirada do município.

Para sustentar o estudo e a relevância de processos de gestão municipal por meio da Internet, verifica-se, de acordo com a pesquisa de Informações básicas municipais do IBGE - MUNIC (2014), que, de 497 municípios do Rio Grande do Sul, 474 municípios possuem página na Internet ativa, ou seja, site oficial ativo; e 470 mantêm atendimento ao público de alguma forma por meio da Internet. É possível salientar ainda, que os números dos municípios que mantêm alguma forma de atendimento ao público pela Internet são maiores que os municípios possuem atendimento por telefone, que chega a 466.

Em visita aos sites oficiais dos municípios do Rio Grande do Sul, buscando mapear as iniciativas de democracia digital específicas para a participação cidadã, pode-se perceber que o município de Canoas é o único que mantém uma plataforma vinculada ao executivo objetivando a participação dos cidadãos na gestão pública, o que Gomes (2005) coloca em um grau adequado de democracia digital, devido a suas ferramentas. A grande maioria dos municípios, como já citado anteriormente mantêm site ativo, no entanto, os sites se resumem a Informação histórica, notícias, legislação e portal da transparência, resultando em serviços básicos de informação para os cidadãos.

Alguns municípios têm ferramentas que se destacam na composição do seu site, como Arroio do Sal com ferramenta de Iluminação Online, no qual os cidadãos podem pedir ajustes na iluminação pela Internet; Balneário Pinhal, que permite a visualização de câmeras em pontos da cidade; Alegrete e Bagé, que possuem a Prefeitura Online, para verificar licitações e emitir certidões; Arroio dos Ratos, que possui o Cidadão Web com o mesmo propósito das cidades de Alegrete e Bagé; e Barão de Cotegipe, com um serviço de informação ao cidadão, no qual o mesmo pode, por meio de formulário, solicitar, denunciar, sugerir ou criticar alguma coisa do município.



Dentro dessa perspectiva, a relevância da pesquisa enfoca diretamente na questão sociedade/Estado, pois, sabendo que os governos devem agir de forma transparente devido a Lei de Acesso a informações públicas, 2011 (Lei nº 12.527), e relacionando a transparência como um ponto importante para o controle das políticas públicas, pretende-se por meio desta pesquisa colaborar com a lacuna entre a lente teórica da democracia digital e o controle dos cidadãos, compreendendo como se deu a participação cidadã por meio da democracia digital sobre as políticas públicas municipais, como é caracterizada a iniciativa de democracia digital, como foi implementada e como ocorre a participação dos cidadãos.

Sendo assim, com base na literatura foram verificados estudo que abordam a temática, e identificado que por mais que a Internet ofereça distintas formas de participação e comunicação para os cidadãos, por meio das diferentes ferramentas e mídias na esfera política, tais oportunidades serão aproveitadas [se] dois fatores estiverem e forem levados em consideração (GOMES, 2005; FOUNTAIN, 2011).

Da parte cultural, é necessário que exista a vontade dos governos em estabelecer o meio com que serão oferecidos os serviços digitais aos cidadãos, e do aspecto institucional é considerável compreender que o elemento temporal não pode ser deixado de lado na promulgação da tecnologia junto à gestão pública (GOMES, 2005; FOUNTAIN, 2011). Nesta linha, Gomes (2005) ainda afirma que nem toda falta de participação dos cidadãos na esfera política se explica pela falta de interesse dos governos, e pela raridade de dispositivos que atuem como meio para proporcionar a oportunidade de participação, mas também, pela falta de cultura política da sociedade.

Logo, adentrando a conceituação, Gomes (2011) indica que a Democracia Digital não é um novo tipo democrático, mas sim o emprego de ferramentas e instrumentos tecnológicos em nações que a democracia é o sistema de governo, buscando suplementar e reforçar as práticas políticas do Estado e dos cidadãos. Na mesma linha, Hacker e Van Dijk (2000) a compreendem como um conjunto de tentativas de praticar a democracia sem os limites de tempo, espaço e outras condições físicas, usando as TICs como um acréscimo, e não como substituto das práticas políticas analógicas tradicionais.

Como Gomes (2011) indica a democracia digital, objetivamente, é o emprego das ferramentas e dispositivos proporcionados pela internet e pela tecnologia da informação, visando a maior democratização, controle social, e participação dos cidadãos, bem como reforço, e melhoria do caráter democrático do Estado. De outro modo, pode-se considerar que a democracia digital perpassa por todas as fases do ciclo das políticas públicas.

Nesse sentido, com base na conceituação apresentada, se sustenta a idéia de que o emprego da Internet para suplementar e deixar mais transparente o governo é uma característica da democracia digital. E partindo da premissa que as tecnologias de informação e comunicação servem como suporte a atividades democráticas - se implementadas pelo Estado -, fez-se necessário compreender estudos sobre a temática, tendo em vista que para o cidadão se apropriar de plataformas disponibilizadas pelo governo é preciso identificar em primeira instância como se dá a relação Estado/Sociedade por meio da tecnologia, e assimilar de que forma o Estado pode ser mais democrático pela Internet, ou se realmente é mais democrático.

Para compreender a temática se optou por iniciar a base teórica com estudos voltados para a democracia, visando a contemplar como se dá esse processo na sociedade e a construção do conceito, trazendo uma reflexão sobre os primórdios da democracia até ambientes atuais, visto que em potencial a comunicação e informação passam a obter aspectos democráticos que promovem novos métodos de relacionamento entre os indivíduos, chegando então, até o conceito de Democracia Digital. Logo, a pesquisa traz análises sobre *Accountability* e Transparência pela Internet, e por fim, a relação das políticas públicas com estes conceitos.

E para análise da teoria junto ao meio empírico, optou-se por realizar um estudo de caso no município de Canoas junto a sua iniciativa de democracia digital *Ágora em Rede*, para assim buscar atender aos objetivos propostos da pesquisa. Pesquisa do ano de 2015 do Comitê Gestor da Internet no Brasil sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação no setor público brasileiro revelam que 84% das prefeituras estão presentes na Internet por meio de um website e 66% declararam que o site da entidade permitia a prestação de algum serviço público. Ainda de acordo com a pesquisa, 100% das prefeituras com mais de 500 mil

habitantes utilizaram tecnologia nos últimos doze meses antecedentes a pesquisa. Nesse sentido, para verificar o tipo de serviço proposto pelo município e sua plataforma, foi necessário estudar o caso em profundidade, compreendendo seu funcionamento e de que forma os cidadãos participam junto à *Ágora em Rede*.

Considerando conceitos e autores previamente analisados, Gomes (2005) aponta para uma hipótese de que governos passem a investir mais em democracia digital; Marques (2006) identifica que a democracia digital é importante para a formação de opinião e deliberação de demanda dos cidadãos junto ao governo, e Rothberg (2010) complementa que a democracia digital atua como suporte a formulação de políticas públicas, sendo assim, se os governos estão mais dispostos a investir mais em democracia digital, se os cidadãos conseguem formular opinião e levar suas demandas por meio dela, coube verificar em pesquisa, o reflexo dessa participação cidadã sobre as políticas públicas municipais, em específico no município de Canoas, o qual possui uma iniciativa de democracia digital denominada *Ágora em Rede*.

## Problema de Pesquisa, Objetivos e Proposições

A produção do conhecimento científico acerca da temática da democracia digital tem buscado nas últimas duas décadas trazer reflexões empíricas (MARQUES, 2010b; SAMPAIO, MAIA e MARQUES, 2012); e teóricas (FOUNTAIN, 2001; DUNLEAVY, MARGETTS, BASTOW e TINKLER, 2006) a respeito do tema. Os estudos sobre democracia digital se concentram na utilização das TICs para a aproximação de representantes e cidadãos. Um exemplo disso são as consultas públicas para regulamentação e implementação da Lei sobre o Marco Civil na Internet, uma política pública para os usuários da Internet no Brasil do tipo regulatório. Além disso, tantos outros métodos de comunicação entre a sociedade e o governo com vistas ao ato político já vem sendo estudados e descritos, como orçamentos participativos digitais, gabinetes digitais, e ferramentas de prestação de contas (BRAGATTO, SAMPAIO e NICOLÁS, 2015; MARQUES, 2010; OLIVEIRA e ROSSETO, 2011).

A escolha da *Ágora em Rede*, iniciativa de democracia digital, do município de Canoas se deu pela perspectiva da problemática do estudo, ou seja, com base na literatura estudada, foi possível constatar que o ementário de pesquisas relacionadas ao tema se caracteriza na compreensão das potencialidades e desafios da área, sendo assim, sabendo que os estudos anteriores identificaram pontos em comum, o estudo buscou entender se esses traços convergentes caminham para a efetividade das políticas públicas, analisando o efeito da inserção da democracia digital.

A condição necessária para algum semblante metodológico sobre a democracia digital requer ao menos duas coisas, a presença das Tecnologias de Informação e Comunicação pelos governos, ou sociedade civil organizada; e sua utilização para estabelecer alguma relação democrática, seja de informação, diálogo ou controle dos atos políticos. Sendo assim, o debate envolve investigadores principalmente da área da comunicação e da teoria democrática. Mas e que parcela da população tem acesso aos meios tecnológicos, para assim, buscar o acesso à informação, diálogo e controle dos atos políticos de forma mais ampla?

De acordo com pesquisa realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil para o ano de 2014 e publicada em 2015, sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros, verifica-se que o acesso dos brasileiros à internet pelo celular triplicou entre 2011 e 2014, chegando a 47%, comparado aos 15% de usuários do ano de 2011. Essa pesquisa mostra dados relativos a pessoas com dez anos ou mais, e também indica que 55% dos brasileiros tem acesso a rede no seu domicílio. Esses dados demonstram o crescimento exponencial da Internet e das Tics, como já era previsto por autores como Castells (1999); Lévy (1999); e corroborado por Gomes (2004), na leitura transformações políticas na era da comunicação de massa.

Considerando os números brasileiros sobre acesso as tecnologias de informação e comunicação, estas têm crescido consideravelmente, o que denota a incidência de uma sociedade cada vez mais conectada. Cabe ainda ressaltar os números brasileiros quanto ao acesso à Internet por meio de mídias digitais para o ano de 2013, destacando que cerca de 80,4% dos lares que têm acesso à internet prefere fazê-lo através de *smartphones* ao invés de fazê-lo por meio de computador, com 76,6%.

Nessa concepção, Gomes (2011) considera que com o advento e aumento de utilização das Tics, o cidadão consome muitas coisas que lhe interessam no dia a dia, como também, utiliza para consumir informação política, acompanhando iniciativas de *accountability* e transparência, formando opinião por meio de canais públicos. Além dos cidadãos, o aumento das Tics provoca os governos, e assim estes podem investir em ferramentas que propiciem esse tipo de canal informativo e comunicativo para os cidadãos, possibilitando que tenhamos acesso aos atos políticos e as políticas públicas desenvolvidas por eles, fazendo com que o cidadão se perpetue em uma espécie de latência entre assuntos de seu interesse e assuntos políticos.

Sendo assim, as preocupações desta dissertação surgem em meio a debates sobre democracia digital e sua atualidade junto ao tema das políticas públicas, devido a suas características destinadas a utilização da tecnologia em benefício da participação dos cidadãos junto ao governo, informação e transparência de seus atos, bem como, seu emprego no ciclo das políticas públicas. De modo mais específico, a inquietação aqui é verificar o reflexo da participação dos cidadãos por meio da democracia digital nas políticas públicas municipais.

Partindo da premissa inicial de que a democracia digital é um conceito que tem ganhado espaço na formulação das políticas, e indicando que o emprego das Tics pelos governantes, permite um espaço aberto à fiscalização dos recursos públicos e da implementação de políticas. Faz-se necessário compreender, se e como as demandas dos cidadãos estão sendo desenvolvidas na iniciativa de democracia digital *Ágora em Rede*, buscando entender em profundidade uma plataforma de participação digital.

As indagações fundamentais que permeiam o estudo e embasam o problema são: ***Como se caracterizou a implementação da iniciativa de democracia digital *Ágora em Rede* no município de Canoas (RS)? Como ocorre a participação dos cidadãos na iniciativa de democracia digital? Como ocorreu a introdução da *Ágora em Rede* sobre a agenda de políticas públicas no município de Canoas (RS) por meio da percepção dos formuladores da política (policy makers)?***

### *Objetivo Geral*

- Verificar como ocorreu a introdução da *Ágora em Rede* sobre a agenda de políticas públicas no município de Canoas através da percepção dos formuladores da política.

### *Objetivos Específicos*

- Caracterizar em profundidade a implementação da iniciativa de democracia digital *Ágora em Rede* por meio de atores envolvidos, tempo de duração da plataforma, tecnologias utilizadas e dificuldades enfrentadas;
- Descrever os modelos de interação para a participação dos cidadãos na plataforma;
- Examinar o fluxo de informações na estrutura organizacional decorrentes da participação cidadã por meio da *Ágora em Rede* e seu aproveitamento na agenda de políticas públicas municipais.
- Catalogar as ideias que entraram pra agenda política das principais políticas públicas por meio da democracia digital no município;

### *Proposições*

Para a construção das proposições tem-se por base como pressuposto teórico o reconhecimento da importância da Internet e das tecnologias de informação e comunicação para relação: Estado x Sociedade, bem como um melhor acesso ao conhecimento menos dependentes do capital, indicando que a Internet e a informação em rede ofereça oportunidades de melhoria na justiça econômica, em escalas globais e locais (OECD, 2002; BENKLER, 2006).

- Acredita-se que a *Ágora em Rede* é uma consolidação de uma série de mudanças em diversas políticas públicas que já vinham acontecendo, ou seja, por meio das políticas públicas efetivadas anteriormente, a *Ágora* serve como base para

efetivar políticas com maior reconhecimento dos cidadãos. A *Ágora em Rede* serve como base para consolidar políticas que já seriam mesmo assim efetivadas.

- A participação dos cidadãos junto à iniciativa de democracia digital *Ágora em Rede* não garante que os mesmos tenham resolvidas suas demandas nem que suas contribuições sejam utilizadas na formação de agenda de políticas públicas.
- A iniciativa de democracia digital *Ágora em Rede* atua em maior amplitude como uma plataforma de publicidade governamental do que efetivação de políticas públicas angariadas com a participação dos cidadãos.
- A iniciativa *Ágora em Rede* é um complemento para a democracia que tem como objetivo principal a aproximação do governo / sociedade.

Para a construção da pesquisa, a metodologia utilizada teve uma abordagem qualitativa com natureza descritiva e exploratória por meio de um estudo de caso no município de Canoas e sua iniciativa de democracia digital “*Ágora em Rede*”. A técnica de coleta de dados se consagrou através de entrevistas semi-estruturadas, coleta em documentos<sup>2</sup> e dados secundários; e a técnica de análise dos dados foi mediante análise de conteúdo com base nas categorias analíticas e recorrência estrutural dos dados, posteriormente a análise interpretativa finalizou o arranjo da pesquisa.

A análise qualitativa do trabalho possibilitou buscar e propor conhecimento acerca da realidade sobre o tema por meio do estudo de caso. Bem como, enfatizam *Víctora, Knauth e Hassen (2000)* a metodologia a ser empregada depende do tipo de problema e sua relação com a teoria e o objeto. Portanto, Para atingir os objetivos propostos, as técnicas utilizadas focaram no processo de formulação, implementação e tempo útil de vida da iniciativa. Visando a dar protagonismo para o papel dos atores que formularam essa plataforma.

. Por meio da pesquisa documental, a coleta se deu em documentos da gestão municipal, documentos eletrônicos do site da prefeitura, documentos da

---

<sup>2</sup> “A web é cheia de documentos, tais como páginas pessoais e institucionais, documentos e arquivos que se pode baixar páginas, jornais online, anúncios, etc” (*FLICK, 2009, p. 249*).

plataforma Ágora em Rede, e demais documentos que pertencem ao arquivo sobre a Ágora em Rede. Além de dados para a pesquisa, a coleta em documentos também serviu como base para o roteiro de roteiro de entrevistas buscando esclarecer pontos não esclarecidos e confusos.

O horizonte teórico por traz da elaboração do roteiro de entrevistas se apoiou no referencial teórico trazido por esta pesquisa. As entrevistas tiveram caráter semi-estruturada, e seguirão uma ordem progressiva, no qual os atores foram entrevistados conforme a disponibilidade de cada um e sua relação política de dirigente dentro da iniciativa.

Sendo assim, após essa parte introdutória, a presente dissertação conta com mais dois capítulos e as considerações finais. No primeiro capítulo: “Acerca da Democracia e suas interfaces com a Internet e as Políticas Públicas”, são abordados questões da literatura consideradas pertinentes para a análise da relação entre democracia e internet, e suas implicações para democracia digital, e as políticas públicas. No segundo capítulo, “O papel da Ágora em Rede como mediadora da relação Estado/Sociedade no município de Canoas-RS”, é abordada a descrição e exploração da plataforma Ágora em Rede, como ocorreu sua entrada no município, suas atribuições no aperfeiçoamento das políticas públicas e suas implicações para o município à partir da sua introdução, com ênfase nos impactos causados por meio da participação dos cidadãos através da plataforma. Finalizando, são destacados pontos considerados relevantes na construção da pesquisa, questões pertinentes para futuras investigações sobre o tema e suas inferências para a democracia.



## 1. ACERCA DA DEMOCRACIA E SUAS INTERFACES COM A INTERNET E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

As transformações globais no que é relacionado à tecnologia, sobretudo as tecnologias de informação e comunicação (TICs) – desde mídias tradicionais até as novas mídias – remetem a um processo que teve início durante a segunda guerra, que começaram a tomar forma nos anos 60, com efeitos significativos nos anos 90 e que vivem em constante estruturação e reestruturação nos dias atuais (CASTELLS, 1999; 2003; 2005).

É possível verificar que o advento das TICs, beneficiada em sentido amplo pela propulsão da Internet em grande escala comercial - fato que proporcionou o acesso por grande parte da população -, fez com que a caracterização das mídias ganhasse uma nova identidade, para além das mídias mais antigas. O papel conferido as pessoas por meio da Internet representa a ampliação das interações e dos relacionamentos, expandindo esferas culturais e fronteiras geográficas, partindo para um processo de desterritorialização, no qual a cultura contemporânea do digital, das redes de relacionamento, do estar online, favorece as ações do estar em vários lugares ao mesmo tempo, emitir várias opiniões em lugares distintos e em qualquer hora independente do fuso horário. A Internet cria um grande território sem limites geográficos, de muitos para muitos (TUBELLA, 2005; LEMOS E LÉVY, 2010).

Essa constante transformação e evolução dos mecanismos que permeiam as Tics, mormente, a Internet, trazem diferentes análises e conclusões sobre suas características, e reporta *insights* teóricos e empíricos de grandes magnitudes, como a sociedade em rede, e a inferência de que as Tics trazem consigo um paradigma, o paradigma da revolução tecnológica<sup>3</sup>, comparada analogicamente – o autor sugere essa comparação devido à importância - com a revolução industrial. Visto que, assim como a revolução industrial teve inovações que transformaram significativamente a economia, política, e outras áreas, a tecnologia junto da internet

---

<sup>3</sup> A revolução tecnológica não é a centralidade de conhecimentos e informação, mas a aplicação desses conhecimentos e informação para geração de conhecimentos e de dispositivos de processamento/comunicação da informação, em um ciclo de realimentação cumulativo entre a inovação e seu uso (CASTELLS, 1999, p.69).

trouxe consigo características e potencialidades em larga escala e em diferentes campos, assumindo protagonismo até mesmo na democracia (CASTELLS, 1999, 2005; BENKLER, 2006).

Sendo assim, toma-se como referência teórica para compreender o estudo sobre o campo da Internet e Política, sobretudo a democracia digital, os estudos de Gomes (2004, 2005, 2011, 2015), bem como, outros autores. No entanto, para compreensão teórica sobre a democracia junto à democracia digital, a base é a orientação designada pelos estudos do autor, e como fundamento para a compreensão do quão necessário é a democracia para tal campo, Gomes (2007, p.9) indica que “há um número consideravelmente grande de modelos de democracia e de ênfases democráticas adotadas no mercado contemporâneo de ideias políticas, convém sempre se perguntar, ante a caracterização da democracia digital, “que democracia?”, “para quem?”, “com que propósito?”

Logo, assume-se a compreensão de Poliarquia como requisito para a democracia digital, ponto de sustentação teórica para o entendimento de que tipo de democracia se adota na relação entre a política e a Internet no caso estudado. Visto que a Poliarquia é forma e o modo como funcionam os regimes democráticos (DAHL, 2009). E como menciona Gomes (2007), para a caracterização da democracia digital é necessário um entendimento “de que democracia (?)” serve como base. Abaixo, procura-se dar ênfase na conceituação da Poliarquia e como essa interage com a pesquisa.

## **1.1 A compreensão de Democracia para o objeto de estudo**

Na contemporaneidade, a ideia de democracia para a sociedade tem um universo bastante amplo. A palavra democracia e sua compreensão são popularmente conhecidas, assim como sua requisição dentro de sistemas de governo. Algumas pessoas vêem na concepção de democracia um sistema igualitário, no qual todos os cidadãos têm os mesmos direitos e podem governar por meio de decisões coletivas. Essa compreensão surge das Ágoras gregas no período da Grécia Antiga, onde Atenas se apresenta historicamente como base para a criação de um regime democrático, em que se busca romper com os privilégios da

aristocracia e do autoritarismo político. Sendo assim, democracia, o governo de muitos (DAHL, 2012).

Dentro dessa historicidade, pode-se compreender que a democracia surge como uma ruptura para os regimes políticos ineficazes aos anseios da sociedade, como foi no período da Grécia Antiga – mesmo com todas suas limitações: no qual, somente homens gregos, livres adultos podiam intervir -, e também como nas quatro últimas décadas, em que a derrubada de várias classes de sistemas autoritários conduziu o surgimento de uma quantidade de democracias, uma quantidade de Poliarquias. As novas democracias ou regimes poliarquicos têm surgido, se institucionalizado e se apresentam de várias formas, no entanto, exteriorizam uma característica comum a todas Poliarquias: são democracias representativas e institucionalizadas (O'DONNELL, 2011; DAHL, 2012).

Nessa linha democrática, e assumindo como verdade que a democracia digital não é um novo tipo democrático, mas sim experiências e iniciativas pró-democracia, aliada a internet e a tecnologia de informação para reforço em governos democráticos (GOMES, 2007). Compreendendo também, que para a instrumentalização e compreensão da democracia digital é necessária uma perspectiva teórica que identifique a forma que a democracia vai assumir<sup>4</sup>. Têm-se por entendimento teórico de estudos voltados a democracia, a concepção abordada no Livro de Dahl (1971), reeditado pela terceira vez em 2009 denominado Poliarquia: Participação e Oposição, um regime democratizado aberto à contestação pública, bem como suas análises Sobre a Democracia (2001) e Democracia e seus críticos (2012).

Partindo da ideia de Poliarquia, o qual se assemelha ao objeto de estudo da pesquisa, que é o município de Canoas e a Ágora em Rede e como estes estão organizados institucionalmente, cabe caracterizar o ponto chave para a sequência da pesquisa, por meio da teoria Dahlsiana, com ênfase na Poliarquia, trazendo a ideia de que a democracia seria a espécie de um ideal não alcançado, enquanto a Poliarquia seriam as democracias existentes.

---

<sup>4</sup> Em Democracia Digital: que democracia? (2007). Wilson Gomes discorre sobre o campo teórico da democracia digital, apontando e delimitando conceitos que a permeiam, bem como, caracteriza o plano de fundo que é a democracia para a democracia digital, indicando que a mesma deve ser assumida por modelos que historicamente têm ênfase na disputa da teoria democrática.

Dahl, conceitualmente, mesmo tendo uma distância teórica com os pensamentos de Schumpeter (1961), ainda assim, os dois identificam que a democracia contemporânea foge do caráter de vontade geral do povo, como se dá na ênfase da teoria clássica da democracia, traz na sua concepção teórica uma ideia pluralista que vai além da teoria elitista apresentada por Schumpeter, dessa forma é pertinente indicar que Dahl começa onde Schumpeter parou, reafirmando que existe competição, mas entanto é crítico da teoria das elites, indicando que na democracia moderna, não existe somente uma elite dominante, mas que as minorias também exercem influência de alguma forma sobre questões que são de seu interesse. Dahl admite que existam elites de poder, contudo considera a existência de diversas elites concorrentes, e que nenhum desses centros pode ser soberano.

Para a significação da democracia como sistema de governo em que se abriga o conceito de democracia digital desejada como análise aqui, é pertinente compreender por meio do pluralismo enfatizado por Dahl que as democracias contemporâneas são formadas por várias minorias, e que todas as minorias podem exercer influência de alguma forma nas questões que lhes são pertinentes.

Os valores dos processos democráticos estão mais associados nas características da Poliarquia, (i) competição eleitoral com regras explícitas e resultado reconhecido, (ii) a participação política é ampla, muitos grupos, muitos partidos, muita opção política para se exercer influência sobre a tomada de decisões, (iii) existe liberdade de expressão, (iv) direito de voto, (v) informação alternativa, (vi) elegibilidade para cargos públicos, (vii) que exista o direito da competição por apoio político e (viii) liberdade de criação e associação em organizações.

Ou seja, a compreensão dada de democracia à democracia digital para análise dos municípios é a concepção de Poliarquia:

As poliarquias podem ser pensadas então como regimes relativamente (mas incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública. (DAHL, 2009, p.31).

A ideia de inclusão e contestação pública apresentadas na concepção da Poliarquia corresponde ao que se pretende analisar por meio da democracia digital, compreendendo que uma característica fortemente associada ao conceito da e-

democracia é a inclusão e a possibilidade de contestação. Para que exista essa possibilidade Dahl (2001) já ressaltava a necessidade de que as informações estejam disponíveis para as pessoas, oportunizando assim, uma compreensão esclarecida dos fatos e deliberações dos governos.

Em termos conceituais que amparam o objeto, têm-se na compreensão de Poliarquia “como exemplar empírico da descrição ideal de democracia” (SANTOS, 1998) a relação sobre o tema se evidenciou uma contribuição conceitual sobre a democracia digital proveniente de estudos de Gomes<sup>5</sup> no Brasil, autor base para as etapas seguintes da caracterização do conceito.

De modo peculiar, a tentativa de promoção do debate nesta dissertação, traz a teoria democrática de Dahl (2001), o qual define que democracia é o tipo ideal, modelo pelo qual de forma responsiva o Estado consegue desenvolver a sociedade com ênfase no cidadão, mas indica que o termo Poliarquia é a democracia existente, ou seja, os regimes democráticos reais, com todos seus problemas e avanços. Buscando justificar a temática desta dissertação, é que surgem esses dois autores, evidenciando por qual meio teórico essa pesquisa foi caracterizada. Fazendo assim uma analogia com tipos de democracia reais – Poliarquia -, e alimentado de estudos consolidados sobre democracia digital.

Sendo assim, é por meio da concepção de Poliarquia teorizada por Dahl (1971, 2009), que a pesquisa se ampara teoricamente no sentido de democracia real. Verifica-se ainda, que para um governo seja considerado uma Poliarquia é necessário que grande parte da população tenha acesso ao debate público seguido um conjunto de regras e procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. Podemos desse modo situar que o modelo de democracia sustentado no Brasil, é um modelo representativo, no qual periodicamente através do voto, elegemos aqueles que consideramos mais capacitados para comporem as instituições políticas: poderes legislativos e executivos.

Ainda assim, no ponto de vista de O’Donnel (2011) - e aqui defendido da pesquisa -, além dos atributos necessários a uma Poliarquia, para que a democracia

---

<sup>5</sup> Wilson Gomes é professor titular da Universidade Federal da Bahia e concentra seus estudos nos problemas e perspectivas da democracia digital, tendo estudos relevantes para a conceituação e metodologia do tema nas duas últimas décadas.

assuma uma condição ideal são necessários os elementos da Agência e do Estado, em que o cidadão tem seus direitos reconhecidos pelo Estado e que o Estado proporcione uma estrutura que permita a influencia do cidadão na atuação daqueles que exercem o governo.

A Agência tem sentido na ideia de cidadão, partindo da noção que agência para a democracia implica na capacidade de tomar decisões consideradas importantes, bem como assumir algum exercício estatal e governamental; e o Estado na concepção de efetivo império da Lei estabelecido pelas instituições e suas relações de poder dentro do território.

Visto que a dissertação recorre ao termo Poliarquia para definir países democráticos com contestação pública, outro ponto significativo é a relação de *Accountability* para democracia, no qual O'donnel (1998) faz referência e subdivide *Accountability* em Horizontal e Vertical. O autor indica que em Poliarquias, a partir da *Accountability* Vertical<sup>6</sup> se assegura que países são democráticos, visto que os cidadãos podem escolher quem vai governá-lo, bem como, expressar livremente suas opiniões e reivindicações.

Apesar disso também existe e faz-se necessário compreender a *Accountability* Horizontal para Poliarquias, que exige a existência de agências estatais com direito e o poder legal para supervisão da rotina diária até o impedimento do mandato dos eleitos, quando estes promovam delitos que infrinjam a constituição, ou seja, o *Accountability* Horizontal deve possuir agências estatais dispostas e autorizadas a controlar, supervisionar e sancionar atividades irregulares e ilícitas de agentes públicos.

Dentro dessa percepção, as duas partes da *accountability* podem e devem trabalhar em conjunto para que exista efetividade para além das eleições, no qual a concepção Vertical, em que os atores e também os diversos meios de mídia colaboram para produzir opinião pública sobre atividades ilícitas; e a concepção Horizontal, em que agências estatais autorizadas corrigem e sancionam os entes públicos; e nesse meio as duas se complementam, os cidadãos e atores controlando

---

<sup>6</sup> A condição de *Accountability Vertical* existe em países com eleições razoavelmente livres e justas, no qual o cidadão pode punir ou premiar uma autoridade eleita votando nele ou não. O canal principal do *Accountability Vertical* são as eleições, no entanto para O'Donnel (1998) não está claro o quanto as eleições são efetivas quanto a questões de efetividade, justificando uma de suas razões para o estudo sobre *Accountability Horizontal*.

e emitindo opinião pública e redes de agências exercendo sanções, tudo dentro das possibilidades que *Accountability* da Poliarquia fornece. Fazendo um elo com o objeto, a *Ágora em Rede* pode ser um ente parte da *Accountability* Vertical que proporciona meios e ferramentas de controle e opinião pública para chegar a *Accountability* Horizontal quando necessário (O'DONNELL, 1998, 2011).

Dentro desse entendimento e considerando a proposta teórica elencada anteriormente para compreensão de democracia por meio de: Poliarquia, Agência, Estado e *Accountability*; permite-se amparar teoricamente a democracia para pesquisa à partir das perspectivas de Dahl (2001, 2009, 2012) e O'Donnell (1993, 1998, 2011), já mencionadas.

Ainda assim, assume-se que a democracia como sistema não pode estar relacionada como o bem-estar de outras áreas, como a economia. Ou seja, o atraso econômico e a falta de desenvolvimento não podem justificar o fracasso da democracia e dar abertura para o autoritarismo político, tais reducionismos que defendem o uso de sanções autoritárias para estruturar territórios pouco desenvolvidos são reprovados por O'donnell (2012), justificando que diferentes de outros sistemas, na democracia aqueles que não governam – cidadãos – podem e devem exercer papel de autoridade e controle político.

A apropriação desses conceitos aparece em diversas pesquisas no campo da ciência política, sociologia, administração pública e políticas públicas. Dentre as principais concepções de Poliarquia podemos destacar Santos (1997, 1998), o qual revisita o conceito de Poliarquia e considera que as premissas destacadas por Dahl e necessárias para um sistema político ser considerado uma democracia real são válidas, porém indica que o sistema representativo também pode caracterizar uma Oligarquia, e que muitas vezes sistemas Oligárquicos podem se configurar como autoritários dependendo do seu interesse. Logo, indica um conflito na indicação de que todas Poliarquias devem ser representativas, pois como mencionado no sistema representativo também existem Oligarquias.

A teoria Dahlsiana é fonte teórica em diversas pesquisas, Gervasoni (2005) utiliza a teoria para delimitar os elementos necessários para uma definição de democracia no contexto sub-nacional, além de analisar as implicações entre competição e desenvolvimento local; já Baquero (2008) a utiliza para buscar a relação entre desigualdade e democracia, indicando que a forma com que os

cidadãos percebem a situação econômica do país interfere no engajamento político dos cidadãos; Andrade (2001) analisa a teoria dos modelos de transição democrática, por meio de um viés sociológico que indica fatores críticos como a aceitação de democracia a um mero componente tecnológico necessário para a modernidade e Gugliano (2013) enfatiza apontamentos sobre a qualidade da democracia e salienta as contribuições de Dahl.

Referente aos conceitos teóricos de O'Donnel sobre Agência e Estado, muitos pesquisadores revisitam esse conceito e o utilizam, ora analisando a obra *Democracia, Agência e Estado* (COLVERO e RIBAS, 2011); ora em resenhas sobre sua carreira e a contribuição para o desenvolvimento da Ciência Política (BULCOURF e DUFOUR, 2012); ou seja para verificar como Estado constrói influência na política internacional (PINTO e FREITAS, 2012); como também, relacionando a Agência com os regimes burocráticos autoritários – parte de sua contribuição teórica para ciência política -, indicando um caminho diferente de O'Donnel no decorrer de sua carreira acadêmica (RICUPERO, 2014).

Muitos estudos também evidenciam a compreensão *accountability*, estruturada – nessa pesquisa - conceitualmente por O'Donnel, como Pinho e Sacramento (2009), os quais partem do pressuposto de que o termo não pode ser traduzido para português com apenas uma palavra, visto que muitos autores trazem diferentes traduções. Ainda que os termos mostrem semelhança, não existe uma concordância perfeita para seu significado. Nesse sentido, em seus estudos aos autores recorreram aos dicionários de origem inglesa, tais como *Oxford*, *Merriam-Webster's*, *Roget's thesaurus*, *Michaelis Dicionário*, dentre outros, para obter a conceituação do termo, obtendo de acordo com as fontes consultadas, a falta de uma única palavra que defina *accountability*, no entanto, conseguiram associar o termo a responsabilidade, obrigação e transparência dos atos e práticas dos indivíduos e/ou órgãos que tenham relação com a sociedade.

Aprofundando o estudo sobre a conceituação do termo *accountability* – na literatura mais antiga -, Campos (1990) indica que o termo está diretamente relacionado à política e administração, e surge mais precisamente com a burocratização da gestão pública. A autora indica que a capacidade de controlar o Estado é uma característica do termo *accountability*, e por isso a relação entre política e administração, pois quanto mais consciente o governo e o cidadão, o elo



entre os mesmos aumentará. O governo passa a se tornar responsável por suas atividades e o cidadão passa a se tornar responsável pela transparência dessa responsabilidade. O controle democrático aumenta com a administração burocrática, no entanto o controle efetivo é consequência de uma cidadania organizada, em que o cidadão deixa de ser consumidor das atividades do governo e passa a ser um cidadão ativo, cobrando, participando e determinando o comportamento dos Estados, passando assim a estabelecer o *accountability*.

Meade e Gershberg (2006) apoiados no relatório de desenvolvimento do Banco Mundial (2004) indicam cinco elementos que fazem parte das relações diretas com os responsáveis pela implementação e monitoramento do *accountability*. Para a aplicabilidade da *accountability* – mais precisamente em órgãos públicos, que tratam de recursos oriundos da sociedade -, são necessários à delegação (criar tarefas ou metas e objetivos relacionados com a prestação), o financiamento dessa prestação (os recursos pelo qual se desempenhará a prestação), o funcionamento (implementação da tarefa), informações sobre o funcionamento (avaliação do sucesso da oferta) e aplicabilidade (a tomada de decisões relacionadas com a prestação de acordo com a informação recolhida).

A precisão de um modelo que indique os passos para o sucesso da *accountability* é de suma relevância, no entanto é pertinente adequar a *accountability* com a realidade e as peculiaridades de cada país, órgão, região, dentre outros. A relação de proximidade entre governo e sociedade se dá devido à cultura de cada região, onde no Brasil é caracterizado pela democracia representativa, na qual os eleitores escolhem por votação - em eleição - pessoas que irão representar suas demandas através de projetos em diferentes níveis de decisão. O pressuposto das eleições é que os representantes sigam a risca aquilo que foi prometido, no entanto para tal são necessários mais do que eleições, mas sim meios que aproximem a sociedade do governo, garantindo uma forma de exercer a cidadania para além das votações (CAMPOS, 1990; AKUTSU E PINHO, 2002; MEADE E GERSHBERG, 2006).

Em seu estudo Meade e Gershberg (2006) consideram que existem dimensões da *accountability*, que envolve um tripé de pessoas responsáveis por sua aplicação, como a peça de um triângulo que liga cada responsável a outra. Os autores indicam que esse triângulo interliga direta e indiretamente a sociedade, que

envolve os cidadãos responsáveis pela criação da informação e das demandas e necessidades; os gestores públicos e agentes executivos, responsáveis pela busca de informações e criação de iniciativas e projetos frente a situações evidenciadas através das problemáticas sociais; e o Estado, responsável pela definição dos objetivos estratégicos que vão ser implementados para a resolução dos problemas.

Os autores fazem relação a um triângulo, indicando que essa relação deve ser de reciprocidade, pois assim como os cidadãos devem ser responsáveis pela criação da demanda, a sociedade deve também atuar conjuntamente aos agentes e ao Estado, buscando controlar e se aproximar das políticas implementadas, bem como os agentes devem estar cientes que as iniciativas e os projetos estejam de acordo com as reais necessidades da população. Logo o Estado além de dar o funcionamento das políticas públicas deve criar meios e mecanismos para que a sociedade possa estar atuando juntamente, como prestações de contas, fóruns, orçamentos participativos, conselhos, dentre outros (MEADE E GERSHBERG, 2006).

É pertinente ressaltar que a ideia contida na palavra *accountability* traz implicitamente a relação entre representante e representados dentro dos atos praticados e a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado (PINHO e SACRAMENTO, 2009), no entanto para a pesquisa, será levada em consideração o âmbito público, visto que o artigo se trata de uma investigação referente a instituições públicas, se apoiando em uma conceituação na qual a *accountability* é um conceito mais amplo, que inclui mecanismos e condições para que os cidadãos possam participar e conhecer as instituições públicas, bem como interferir e opinar nas políticas públicas, para tal, é necessário que se criem meios de explicitação de conteúdo e busca de aproximação entre a gestão e sociedade (PÓ & ABRUCIO, 2006).

O termo *accountability* remete a uma gama abrangente: transparência, ética e controle social, nessa lógica o conceito ganha pra si o próprio conceito de transparência. Na literatura Fox (2015) ainda faz a distinção de *accountability* para *social accountability*, indicando que mesmo próximos o *social accountability* promove a melhora da performance institucional por meio do empoderamento dos cidadãos.

## 1.2 Acerca da Democracia Digital

Até agora a literatura exposta nessa pesquisa buscou dar ênfase na análise sobre a democracia e como esta se relaciona com a pesquisa, por meio de conceitos, visando a situar a perspectiva teórica democrática junto ao objeto. A partir de agora, a ênfase se dá na caracterização da democracia digital e como esta se posiciona como estrutura teórica para a análise da pesquisa. Cabe salientar, portanto, que as TICs não dão forma à mudança, nem fazem com que a sociedade mude, elas possibilitam transformações, como Castells (2005, p. 17) indica “Nós sabemos que a tecnologia não determina a sociedade: é a sociedade. A sociedade é que dá forma à tecnologia de acordo com as necessidades, valores e interesses das pessoas que utilizam as tecnologias”.

O discurso sobre a Democracia Digital se apresenta como um objeto de estudo junto à academia e a sociedade em razão da eclosão em grande parte de novas tecnologias de informação e comunicação (TICs). A consolidação de pesquisas no ambiente global pode ser considerada recente, se compararmos a outras áreas de interesse da democracia e como esta se relaciona com a comunicação e informação no geral, bem como, se relacionarmos a estudos sobre a Internet, meio pelo qual a Democracia Digital se consolida, no aspecto teórico e prático.

Sabendo e tendo como premissa, que a tecnologia por si só não promove a mudança, a sociedade é que da forma e propaga os atributos advindos do território digital. Como enfatiza Gomes (2007) é necessário que governos e cidadãos possuam desejo, aspiração para se situarem no meio digital, mesmo que as ferramentas estejam disponíveis para tal procedimento democrático, nenhuma sociedade se torna mais participativa, transparente, inclusiva, sem que haja vontade para isso. A tecnologia por si só não dá conta dos anseios políticos ambivalentes, entre o ser e ativo politicamente e ter margem para ser ativo.

Para termo de entendimento, Lévy (2003) indica que a ciberdemocracia consiste por meio do ciberespaço em oferecer ferramentas que propiciem a expressão e reivindicação dos problemas dos cidadãos organizados ou não, bem como, assimilar as Tics para a transparência das políticas públicas e sua avaliação

pelos cidadãos. A definição do conceito também é apresentada por Gomes (2011, p. 27):

Entendo por democracia digital qualquer forma de emprego de dispositivos (computadores, celulares, *smart phones*, *palmtops*, *ipads...*), aplicativos (programas) e ferramentas (fóruns, sites, redes sociais, mídias sociais...) de tecnologias digitais de comunicação para suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos, em benefício do teor democrático da comunidade política.

Enfatizando a ideia de Gomes (2007), no momento em que instituições caracterizadas por sistemas democráticos passem a investir em iniciativas e práticas que se apoiem em dispositivos, ferramentas e recursos das tecnologias de informação e comunicação, estabelecendo assim, uma extensão da comunicação tradicional para com os cidadãos, é denominado um arranjo de democracia digital.

Cabe compreender também que ligado à ideia de democracia digital, faz-se necessário apresentar as diversas nomenclaturas que os autores usam na sua denominação, Abreu (2009) afirma que dado à amplitude que envolve a democracia digital, a mesma pode ser conceituada por diversos termos, além de democracia digital, como web democracia, e-democracia, ciberdemocracia, democracia virtual, teledemocracia, democracia eletrônica, entre outros.

Embora, formas de organização social em redes tenham se constituído ao longo tempo, tanto no cotidiano, como teoricamente em conceitos, considera-se aqui o fato das TICs e sua progressão no tempo e espaço. Como a redução do custo da comunicação que tem significado ao longo do tempo para sociedade em rede à existência de menos barreiras para a produção cultural individual que são significativas aos usuários (BENKLER, 2006).

Logo, a sociedade em rede tem características delineadas pelo paradigma estrutural da tecnologia, com ênfase na Internet, visto que o modelo proposto é percebido devido a sua transformação concentrada na informação em ritmo cada vez mais acelerado. De modo peculiar, abdicando conceitualmente do modelo amplo da sociedade em rede, a mesma tem significado para pesquisa, pois permite apresentar uma nova forma de relação entre economia, Estado e sociedade, fato este, que alimenta conceitualmente o tipo de relação que se buscou encontrar na

pesquisa. Relação entre sociedade e Estado por meio da Internet (CASTELLS, 1999, 2005).

O modo de pensar de Castells sobre a tecnologia e a sua significância teórica remete a lembrança da obra de Lévy (1996), o qual corrobora com a ideia de que conceitos ligados à comunicação e à informação têm em si ampla magnitude, pois em sua obra, Lévy ultrapassa a ideia de que o virtual, o digital, afeta apenas áreas de caráter econômico, político e, sobretudo informacional, o autor vai além, trazendo o pensamento de que o virtual é algo que transpassa barreiras, ignora tempo e espaço. Analogicamente, o virtual poderia ser a ligação entre o momento atual e um novo momento, a ponte para se chegar a um novo espaço.

Em particular, da literatura de Lévy (1999), para a pesquisa, ponto importante e que será relevante para a relação teórico-empírica dos dados, é ilustrado pela conceituação da cibercultura, visto que a mesma, caracteriza-se pelo conjunto de técnicas, ferramentas, atitudes, modos de pensar, valores que estão imersos na relação social e cultural com as novas tecnologias, ou seja, é pertinente inferir que a relação sociedade/Estado foi e vem sendo modificada pelos traços da cibercultura, nessa lógica, o conceito se coloca, assim como o conceito de sociedade em rede - vide Castells – como uma categoria analítica que permite buscar a descrição dos dados coletados por meio da Internet.

Nessa mesma linha, ainda como teoria que irá contribuir para atingir a proposta desta pesquisa, Lévy (1999, 2001, 2007), indica que a relação desse neologismo cultural propiciado pelas tecnologias é chamado de ciberespaço, e tem proximidade com o conceito de redes, no entanto, suscita da comunicação mediada pela interconexão digital e as informações que esse ambiente propicia, ou seja, além das TICs<sup>7</sup> e das informações que circulam dentro dela, fazem parte do ciberespaço, os seres humanos que navegam e utilizam esses meios. O ciberespaço é orientado por três princípios: a interconexão, comunidades virtuais e inteligência coletiva; logo, a lógica do conceito, orientará a visão que o pesquisador irá buscar e trabalhar os dados.

---

<sup>7</sup> Como a pesquisa a todo momento faz referência as TICs- tecnologias de informação e comunicação, faz-se pertinente indicar que o termo trata de um conjunto de ferramentas que permite a comunicação e a informação, não só o meio material físico, como tablets, computadores, celulares, mas também, Internet, Wifi, jogos eletrônicos, dentre outros (Lévy, 1996; 1999;; 2001; 2010).

As ideias de Castells e Lévy, por abordarem a tecnologia, têm em si um caráter transcorrido, que se reinventa com o decorrer dos anos. Os autores conseguem fazer com que seus pensamentos, permaneçam atuais, mesmo que sejam relacionados à Internet, e esta tenha um efeito de mutação intrínseco. Os autores contribuem para a análise dos estudos voltados à Internet com muitos conceitos e obras, e de certa forma suas obras conversam e convergem para um mesmo caminho, Lévy traz à tona os conceitos de Cibercultura (2000); Inteligência Coletiva e Ciberespaço (2000), Ciberdemocracia (2003, 2010); Castells contribui com a ideia da Sociedade em Rede (1996, 1999, 2005).

O quadro 1, logo abaixo, apresenta conceitos chaves para compreensão da temática da democracia digital que ajuda a compreender e situar os conceitos e *insights* do campo, que fazem da tecnologia das Tics, uma trajetória teórica entrelaçada pelo campo político – não só o político -, que aproximam, e utilizam do meio digital para pensar “e repensar” questões voltadas para o Estado, democracia, e para o desenvolvimento de uma tendência interconectada entre territórios, computadores, meios de comunicação, documentos, pessoas, grupos e instituições (LE MOS e LÉVY, 2010).

Interconectada, porque as Tics possibilitam, - ênfase na possibilidade -, um fenômeno que diminui as hierarquias, deixando governos mais abertos ao diálogo, transparência e *Accountability*, como destaca Lévy (2003), ela atravessa as fronteiras geográficas e institucionais, no qual os seres humanos munidos de tecnologia podem explorar alternativas para criar relações, comunicar, informar, e se abastecer de conhecimento.

### **Quadro 1 - Sínteses de conceitos que situam a democracia digital**

<p><b>Sociedade em rede:</b> Tendência em progresso contínuo da sociedade, por meio de funções e processos associados à era da informação, se organizar em redes<sup>8</sup>. O paradigma estrutural das Tics</p>	<p><b>Manuel Castells (1999; 2003; 2005)</b></p>
---	--

<sup>8</sup> Cabe salientar que organização social em forma de redes tenha existido em outros tempos e outros espaços, e se constrói por meio de muitos estudos anteriores à sociedade em rede, tanto como teoria e como empiria, a ênfase aqui dialoga com o paradigma da tecnologia da informação (CASTELLS, 1999; 2003; 2005).

<p>fornece base material para a expansão das redes em toda a estrutural social, fato que promove mudanças temporais e de espaço. → Tal conceito permite pensar a relação da sociedade civil organizada em redes, enseja a análise de uma forma próxima ao conceito principal – democracia digital-.</p>	
<p><b>Cibercultura:</b> Permite-se considerar de modo conceitual, que a cibercultura é uma forma sociocultural, ou seja, é uma cultura tecnológica, que emerge da relação sociedade, cultura e tecnologia, que promove a interação entre seus agentes e o domínio de técnicas desse meio. → Conceitualmente a proposta da cibercultura possibilita verificar a participação nessa tendência cultural, pois como afirma o autor, aqueles – pessoas, instituições, atores em geral – que não entrarem no ciclo da alteração cultural, compreenderem e se apropriarem irão ficar um passo atrás.</p>	<p><b>Pierre Lévy (1999)</b></p>
<p><b>Ciberespaço:</b> Espaço de comunicação, de sociabilidade, de organização e de transação, mercado de informação e conhecimento, que se organiza numa dimensão mundial composta por nós, sem previsibilidade limites no seu contorno. → Considerar o ciberespaço do ponto de vista das mídias a favor da expansão da inteligência coletiva dos cidadãos, proporcionar a expansão do uso do ciberespaço pelas cidades economicamente desenvolvidas e valorizar as competências locais das menos favorecidas, ou seja, buscar identificar a relação entre o ciberespaço e sua utilização pelas cidades de maneira qualitativa.</p>	<p><b>Pierre Lévy (1999, 2001, 2007)</b></p>

**Fonte:** Elaborado pelo autor com base em Castells e Lévy.

Para compreender a relevância desse tema para academia no Brasil, é pertinente ressaltar a existência de um Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital, que de forma mais ampla pesquisa e promove estudos com ênfase na Internet e na Democracia. Com Sede na Universidade Federal da Bahia

(UFBA), e contando com a presença de pesquisadores de diversas universidades, como a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), cientistas da comunicação social e cientistas políticos concentram seus esforços para buscar qualificar o debate no Brasil e assim propiciar uma análise ampla que tenha impacto no horizonte que envolve a academia, o meio público e o mercado de trabalho.

Nessa profunda compreensão, dos sentidos da tecnologia, e como estes se apresentam para o meio teórico e empírico, os conceitos tem uma reflexão mais trabalhada nas áreas da comunicação e política, abordadas principalmente por comunicadores sociais, cientistas políticos e sociólogos, no entanto, começaram a ter uma dimensão maior com menor ênfase e relação com o meio social e político - pelos estudiosos da área de tecnologia da informação.

Concordando com a ideia de autores significativos da pesquisa, sobre a importância das TICs para o Estado e sociedade, permite-se indicar por meio do Livro de Gomes (2004), no qual o autor considera que tal campo pode ser considerado como uma análise contemporânea, devido a uma resistência do “meio político” a identificarem nessa associação um ganho evidente. Dos anos 20 aos anos 40, o foco dos estudos - escassos - concentra-se no fenômeno chamado *mass media* e sua relação com o voto.

Nesse espaço temporal, as pesquisas e os olhos dos pesquisadores estavam voltados para a política e sociedade como duas grandes categorias, e a comunicação era vista apenas como um meio entre esses dois polos, no qual Estado e sociedade poderiam utilizá-lo para fins instrumentais e de pouca importância. Com o passar dos anos e mais precisamente pós anos 60, início dos anos 70, e, com o crescimento da comunicação, como uma indústria autônoma conduzida pelos vieses capitalistas, começam a surgir os primeiros grandes estudos relacionados à comunicação e sua importância para o governo.

De uma forma geral o referencial teórico que os autores abordam em suas pesquisas definem em grande maioria como o surgimento da Internet e das tecnologias de informação provocam uma reconfiguração de um novo estágio de desenvolvimento da sociedade, no qual estudos se propõem a novos meios de inclusão do cidadão junto à democracia por meio da tecnologia. Democracia, Participação cidadã, Cidadania, Governo eletrônico, Políticas Públicas,



transparência, *accountability* e direitos humanos, são conceitos encontrados em grande parte dos artigos.

Para exemplificar os estudos da democracia digital no Brasil, verifica-se que o tema foi introduzido no Brasil, após 1995, trazendo a temática do direito a informação dos profissionais de comunicação em um contexto democrático, e que a tônica das pesquisas se dá pós anos 2000, com autores provenientes de diferentes áreas de estudo, com ênfase para a comunicação social, na subárea de comunicação e política, mas também, em outras grandes áreas, como a Sociologia e Ciência Política, nota-se que se mostram grandemente interessadas em explorar o conceito.

Ainda buscando evidenciar o quão importante são meios de comunicação e informação, e como estes agem na democracia, na política e na sociedade como um todo: Guzzi (2010) faz uma reflexão a respeito do desenvolvimento da tecnologia de comunicação, buscando enfoques empíricos do passado para associar com a democracia, a autora menciona que o enfoque que de modo peculiar, a democracia tem seu surgimento associado a um meio de comunicação e informação, a criação do alfabeto grego, como meio de comunicação humano, bem como, a evolução da comunicação. Indicando que os dispositivos de comunicação entre os governantes da época foram evoluindo com o passar dos tempos, e com o surgimento da imprensa, a possibilidade de difusão de ideias aumentou através dos livros e jornais, que constituíam então, a base da opinião pública, originando a democracia moderna, ou seja, a democracia que possibilitava a participação.

A contribuição da autora, só evidencia, o quão filiado à democracia, a política e a sociedade estão com a comunicação. E também o quanto este debate se encontra em consonância. Nessa análise, verifica-se um argumento validado por outros pesquisadores da área (GUZZI, 2010; LEMOS e LÉVY 2010; MAIA, GOMES e MARQUES, 2011; CASTELLS, 2013) que reconhecem a importância da comunicação para a democracia, sobretudo de sua evolução recente para a popularização dos mais diversos meios de comunicação, de um método de mídias tradicionais para uma social media.

É pertinente ressaltar um dos últimos livros de Castells (2013), que fala sobre a relação entre os movimentos sociais e a Internet ao redor do mundo, dando ênfase a esse caráter democrático que a Internet e as TICs possibilitam. O autor indica que

os movimentos sociais que aconteceram ao redor do mundo alicerçado por essa nova tecnologia que reforça e consolida a atuação da população, também aconteceram no Brasil, em 2013, sem líderes, sem o apoio da mídia tradicional, um grito de indignação evoluiu pelas redes sociais, reivindicando melhorias e buscando uma vida melhor.

A difusão do movimento social no Brasil foi tão grande que mais de 350 cidades aderiram à causa, mais de 75 % da população apoiava o movimento duas semanas após seu início. O movimento que iniciou buscando a redução de centavos na passagem do transporte coletivo ganhou amplitude a partir daquela ação concreta de indignação relacionada à mobilidade pública, mas não foi a passagem o motivo da indignação, mas sim ali o estopim de uma sociedade desrespeitada pela corrupção, por uma classe política que teimava em exercer condutas irresponsáveis. As pessoas conectadas usaram a internet como o alicerce para a construção dos movimentos sociais (CASTELLS, 2013).

Amparado por teorias que defendem o bem da comunicação para a democracia, participo da ideia que existe uma complicada relação entre democracia, comunicação e política, no entanto, é pertinente salientar que as discussões e debates que envolvem esses temas são perturbadores para o campo das ciências sociais e, sobretudo para ciência política, pois como salientam Lemos e Lévy a respeito dessa relação entre as tecnologias e a democracia (2010, p. 51): “Entre todas as mutações que nos esperam, aquelas que concernem à vida política e mais particularmente à democracia serão as mais surpreendentes”.

Nessa análise, de que teorias podem estar sendo associadas à democracia digital, cabe salientar a relação que os meios de dispositivos oriundos da tecnologia digital, como a Internet, com a lógica da democracia e da sociedade por meio dessas mídias, Giardelli (2012) indica que passamos da era da informação e vamos a uma era do compartilhamento, da participação, assumindo a ideia de que quem não está por dentro do coletivo, e de que as mídias de compartilhamento estão trazendo, está ficando para trás.

No entanto, existe nessa análise a hipótese de mídia distorcida, a percepção para Vallone, Ross e Lepper (1985) marca a hostilidade da mídia tradicional, e de certa forma marca o que compartilhamos, que nem todos prestam atenção, e estão por dentro dos assuntos que estão sem evidência, existindo aí uma escala de

divergência, a qual depende muito mais da polaridade e da relevância do tema. Ou seja, o compartilhar nem sempre marca o que todos estão dispostos a prestar a atenção, logo para que exista participação dentro da democracia digital, requer além dos meios tecnológicos, desejo e interesse.

O conceito chave que orienta a análise dessa pesquisa, - democracia digital - pode ser encontrado na literatura por meio de muitos estudos que têm enfoque na revisão da literatura, buscando as contribuições e os caminhos deste para a acadêmica e o meio empírico. Rover (2006) analisa a sociedade por meio das tecnologias digitais, buscando insights teóricos que evidenciem a necessidade de democracia digital, pois como o autor mesmo enfatiza a construção deste conceito deve ser encarado para além de uma possibilidade; o estudo de Sampaio (2010) faz uma prospecção da literatura que envolve Internet e Política, já Ferreira (2010) faz uma análise da democracia digital e a contribuição do pensamento de Heidegger, indicando de maneira filosófica que as Tics e o Ciberespaço precisam ser devidamente ocupados para processos políticos, culturais e sociais; e Palacios (2001) apresenta uma relação teórica entre a democracia digital e a cidadania por meio das políticas, constatando problemas e desafios dessa relação, trazendo algumas iniciativas na internet que alimentam a ideia que a mesma se assemelha a um espaço igualitário de cidadania.

A temática da democracia digital aparece em pesquisas que enfatizam o protagonismo do jovem, como em: Mohedo e Bújez (2011); Rodríguez (2011); Gil (2012). Os artigos têm proximidades metodológicas, trazem fatos e argumentos retirados de redes sociais virtuais, por meio de documentos, bem como, se assemelham tematicamente, enfatizando a influências das Tics na vida dos jovens, visto que os mesmos são os maiores consumidores do ciberespaço. O artigo de Rodríguez (2011), ainda aponta o protagonismo dos jovens por meio de um caso de revolução originada pelo ambiente digital, denominada os 15-M na Espanha.

Além de estudos voltados para revisão da literatura, como busca de hipóteses teóricas e *insights*, estudos que mais tem sido abordada a temática da democracia digital trabalham com o método de estudo de caso, como Possamai (2011), que faz uma análise por meio de três casos empíricos: as Consultas públicas *online* do governo federal, o Gabinete digital do Estado do Rio Grande do Sul e Orçamento participativo digital; Sampaio (2008) que faz uma análise do Orçamento Participativo

digital da Bahia; Santos et AL (2015) faz um diagnóstico do Gabinete digital do Estado do Rio Grande do Sul; e Marques (2008) apresenta uma análise aprofundada da democracia digital no Estado brasileiro, examinando as diferentes dimensões que cercam o oferecimento de oportunidades de participação política.

Também estudos que remontam a desenhos institucionais para informática pública, temática relacionada à democracia digital, trazido por Cepik, Eklund e Eisenberg (2002), os quais comparam quatro órgãos municipais que tem iniciativas que abordam demandas por meio da Internet, mostrando que muitas vezes a insuficiência entre o atendimento e a demanda governo/público é devida aos recursos humanos que não são qualificados. Outra pesquisa que remete ao meio de desenho institucional é a de Silva (2005) que verifica entre os 24 maiores municípios brasileiros o grau de utilização da Internet no serviço público com base nos graus de participação democrática de Gomes (2005).

Os estudos de Marques e Sampaio merecem destaque, devido aos mesmos apresentarem, além da aplicação da teoria em casos empíricos, busca de *insights* teóricos que contribuam para o desenvolvimento da democracia digital, os pesquisadores também trazem pesquisas sobre a temática a respeito de um enfoque teórico com estudos de caso, revisão da literatura e enfoques conceituais em Sampaio (2009; 2010; 2011; 2012; 2013); e Marques (2006; 2007; 2008; 2009; 2010).

### **1.3 A possível relação entre democracia digital e políticas públicas**

O início da década de 90 marca o desenvolvimento e a popularização dos mais diversos dispositivos de comunicação, motivo estes que provocaram os governos a procurar novos métodos de ligação com a sociedade, processo que ocorre até os dias atuais. Nessa análise, com a ajuda da Internet, as instituições, sejam elas públicas ou privadas buscam inovações nos processos de democratização, principalmente através de debates, movimentos políticos, conselhos, sítios e portais oficiais. Procura essa que motivou inovações na relação estado/sociedade e aperfeiçoamento da participação junto às políticas públicas. Neste sentido, tanto governos, como a sociedade civil e também Organizações não

governamentais apoderam-se da internet como aliada da democracia, pois as ferramentas proporcionadas são vistas como instrumentos de democracia digital, bem como instrumentos geradores de políticas públicas (GOMES, 2011).

E não é de agora, que estudos tentam buscar a aproximação entre esses dois campos, juntamente com outras questões próximas. A literatura aponta para assuntos que envolvem políticas públicas (ROTHBERG, 2010); transparência (AMORIM, 2011, 2014); participação (BRAGATTO, 2006); governo eletrônico (EGLER, 2008), inclusão (FERREIRA e ROCHA, 2009), redes sociais virtuais que buscam o debate junto à sociedade e governo (SILVA e ROSSETO, 2014); e neles é possível encontrar como objetos de estudos, legislativo, executivo e iniciativas provenientes da sociedade e dos órgãos públicos (BRAGATO, SAMPAIO e NICOLÁS, 2015), como o estudo de Rosseto e Carreiro (2012) que fez um levantamento das iniciativas de democracia digital no Brasil, as quais de alguma forma revelam como essas ferramentas auxiliam os governos nas decisões políticas.

Logo, com a finalidade aproximativa entre as duas áreas para a pesquisa aqui proposta, cabe indicar que nas TICs, e em especial na Internet, se concebe a possibilidade de proporcionar aos cidadãos ferramentas relacionadas à transparência e *accountability* junto as políticas públicas, bem como propiciar ao cidadão meios de deliberação online, como consultas públicas, para que os mesmos possam de alguma forma exercer influência na tomada de decisão para a agenda política (OECD, 2003; FOUNTAIN, 2011),.

Dentro dessa busca pela aproximação do campo teórico voltado para as políticas públicas e com base em uma análise primária do município de Canoas e da *Ágora em Rede* por meio de documentos e notícias da Internet, verificou-se que a relação entre a teoria e o objeto tem características que permitem descrever e explorar a ferramenta através do modelo de análise de Kingdon (2003), tratando de compreender a entrada da “*Ágora em Rede*” para a agenda do município, contribuindo assim para a caracterização de como ocorre a introdução de ferramentas e iniciativas de democracia digital nos municípios.

Sendo assim, para verificar como se caracterizou a entrada pra agenda e conseqüentemente a implementação da iniciativa de democracia digital, *Ágora em Rede*, no município de Canoas, a lente teórica utilizada como modelo se atém ao conceito de Kingdon (2003), bem como, a sua implementação se dá pelo viés dos

formuladores numa perspectiva *top-down*, enfatizando descrição e exploração da formulação dessa política, buscando analiticamente a caracterização e estrutura das normas seguidas, o papel dos atores envolvidos – *policy makers* - e elementos do contexto onde a *Ágora* foi implementada.

Para se utilizar do modelo de Kingdon (2003), que ampara teoricamente análises teóricas sobre políticas públicas, parte-se da premissa que a *Ágora em Rede* se configura como uma política pública, tal como Easton (1965) indica, que as políticas públicas são um conjunto sistêmico que buscam o equilíbrio dos processos mesmo recebendo *inputs* tanto do ambiente interno como externo; Dye (1984) assinala que as políticas públicas são ações desenvolvidas pelo governo, aquilo que o governo escolhe fazer ou não para manutenção e desenvolvimento; bem como, a *Ágora* se configura como o resultado de uma atividade do governo provido de legitimidade e poder público (MENY & THOENIG, 1992).

A *Ágora* é um projeto do governo, instaurado pelo Prefeito Municipal através do DECRETO Nº 618, DE 22 DE JUNHO DE 2011, e se materializa como um instrumento de gestão para angariar a participação cidadã, logo é pertinente se amparar no conceito de De Souza e Secchi (2015) para buscar a relação da iniciativa de democracia digital como uma política pública.

Política pública é uma entidade abstrata, que se materializa por instrumentos concretos, tais como programas, projetos, obras organizações, campanhas e leis nas diversas áreas de atuação pública: saúde, educação, meio ambiente, gestão pública, infraestrutura, segurança e tantas outras (DE SOUZA & SECCHI, p. 77, 2015).

Sendo assim, após a conceituação de políticas públicas para o objeto da pesquisa, é pertinente apresentar o processo de *agenda setting* de Kingdon (2003). O processo de caracterização da entrada de temas para agenda é motivada, em dado momento ao ponto chamar atenção dos governos e pessoas ligadas a ele para que ganhe espaço nas decisões governamentais. Nessa dissertação, foi verificado como a *Ágora em Rede* se inseriu na pauta governamental e como ocorreu sua implementação. Cabe salientar, que o modelo de múltiplos fluxos (*multiple streams model*) de Kingdon (2003) tem sua preocupação voltada para dois pontos em específicos do ciclo das políticas públicas, a formação de agenda e o estágio inicial de formulação de políticas públicas, sendo assim, a historicidade da *Ágora em Rede*,

os atores que participaram e como ocorreu é desenhado a partir do modelo de Kingdon.

Para o autor as questões transformam-se em problemas ao chamar a atenção de participantes de um processo decisório, no caso da *Ágora em Rede*, foi verificado como questão começou a ser percebida como um problema e passou a fazer parte do *problems streams*, quem eram os atores e como participaram faz parte do primeiro fluxo, que depende de três, e esses três devem estar em concordância. De outra forma, a entrada de um tema para a pauta governamental depende de três fluxos, o fluxo de problemas, de soluções ou alternativas e o fluxo político; e o acesso de determinado tema para a pauta, depende da convergência desses três fluxos, ou seja, os problemas devem ser reconhecidos como problemas pelos agentes políticos, as alternativas devem estar disponíveis para atender ao problema e o fluxo político deve estar favorável, momento chamado de Janela de oportunidades.

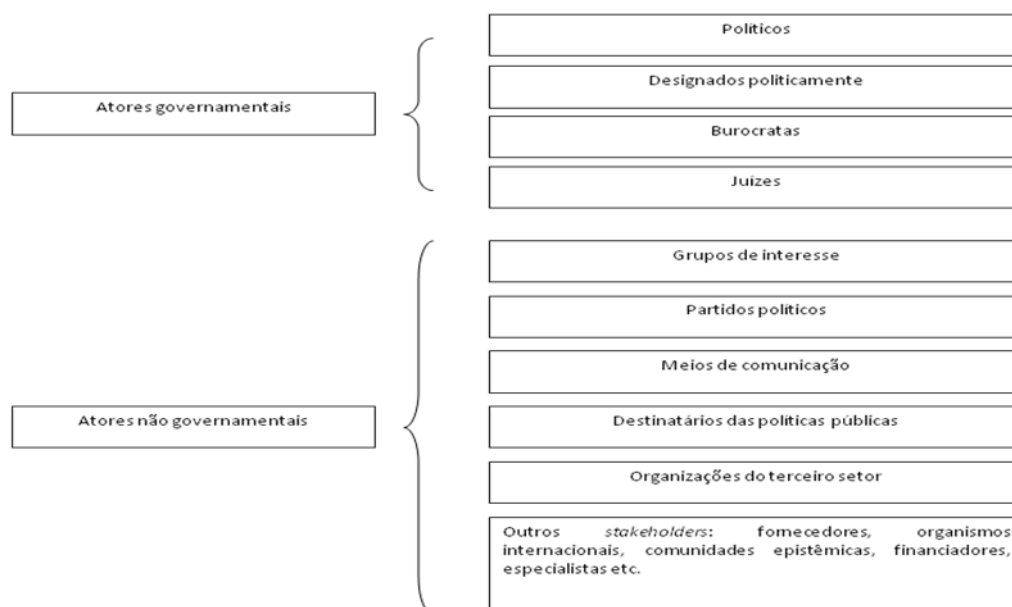
O modelo de Kingdon é destacado dentre as teorias de políticas públicas que se atém ao processo de formação de agenda governamental (*agenda-setting*) e sua entrada na perspectiva dos governos, revisando a literatura é possível ver que Capella (2006) apresenta os principais modelos de análise e como estes se configuram para a análise de políticas públicas com realce para as ideias no processo de formulação de agenda, sintetizando e explorando o modelo de Kingdon (2003) para como as ideias se tornam importantes ao ponto de entrarem para a agenda e posteriormente se tornarem políticas públicas.

Outros trabalhos visitam o modelo de análise de Kingdon (2003), apresentando-o como teoria explicativa para *agenda-setting* em diferentes objetos de análise. Milanez e Santos (2016) aplicam o modelo para verificar uma proposta de política ambiental no Equador; Metten et AL. (2015) verificam a introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda no plano nacional brasileiro; Gottens et al. (2013) explora as produções científicas sobre políticas públicas da saúde que se amparam teoricamente no modelo de múltiplos fluxos; e Silva e Moraes (2012), analisam uma política de saúde na agenda política brasileira por meio de Kingdon e com características da cibercultura devido a política ter o conceito voltado para telessaúde – saúde mediada por computadores -.

Pertinente ressaltar outro ponto importante para análise da formação da Ágora em Rede e sua implementação no município de Canoas, os atores. Por meio dos atores e suas percepções é que essa pesquisa se concretiza e se torna compreensível, visto que a exploração se dá por meio dos *policy makers* e como estes efetivaram a iniciativa. Visto que a fase de implementação se viabiliza através de diferentes atores, que possuem diferentes recursos e atuam em diferentes arenas e que muitas vezes atuam de forma independente, portanto dessa forma, compreender o papel dos atores e em qual contexto estão inseridos faz parte da análise da implementação dessa ferramenta (LIMA e D'ASCENZI, 2014).

Na teoria sobre ciclo das políticas públicas, Secchi (2013) apresenta os atores no processo de política pública, indicando que os mesmos são aqueles que têm capacidade de influenciar, direta ou indiretamente o conteúdo ou resultado das políticas. Os atores nesse processo atuam nas diversas partes do ciclo das políticas públicas. O autor propõe uma forma de categorizar os atores políticos, mostrada logo abaixo.

**Figura 3 - Categoria de Atores**



Fonte: Secchi (2013)

Com base na literatura de Secchi (2013), é possível verificar que todos os atores, governamentais e não governamentais tem relação com a temática da democracia digital, os quais podem, e devem aparecer na análise da caracterização



da plataforma Ágora em rede. É pertinente salientar que os atores importantes que utilizam os meios de comunicação podem vir a criar consenso em torno de questões importantes sobre as políticas públicas, assim como grupos de interesse sobre questões da agenda política. De certa forma todos os atores elencados na categorização de Secchi (2013) têm ligação com o conceito de democracia digital, mas para a análise específica dessa pesquisa priorizam-se os formuladores de políticas públicas, os *policy makers*, como estes participam do processo.

Na categoria de atores, é válido para a pesquisa ressaltar que os cidadãos exercem um papel importante, visto que a política de participação que a dissertação aqui se propõem explorar, tem caráter voltado diretamente para o cidadão e como este pode atuar ajudando na formulação de novas políticas, por isso é significativo descrever quais dispositivos do Ágora em Rede o executivo está proporcionando para que possam se utilizar da participação, transparência, *accountability* por meio da Internet. De um lado os *policy makers* formulando e implementando a iniciativa e do outro os destinatários de políticas públicas.

Cabe salientar que os atores exercem papel importante e que através deles se concluiu a proposta deste trabalho, foi pelo viés dos dirigentes políticos – aqueles que são responsáveis pela implementação de um programa de governo - (BONIS e PACHECO, 2010), do município de Canoas, visto que eles foram os responsáveis pela formulação junto de uma empresa privada na proposta tecnológica da plataforma.

A exclusão da política pública, identificada como a última parte no ciclo, momento pelo qual ela é descontinuada ou substituída possui atenção em estudos acadêmicos a partir dos anos 70, intermediada por diferentes categorias de análise para entender sua extinção. (DE SOUZA & e SECCHI, 2015). No entanto, pesquisadores inclinados a compreender sobre a análise de políticas públicas desconsideram a extinção do ciclo, Frey (2000) e Souza (2006) abordam o ciclo e mencionam como última parte a avaliação, sem mencionar o momento de extinção das políticas públicas, parte denominada como *Policy Termination* (BARDACH, 1976; DELEON, 1978).

Considerada a parte menos estudada do Ciclo de Políticas Públicas (De SOUZA & SECCHI, 2015), a *Policy Termination* ocupa espaço acadêmico voltada para pesquisas que envolvem o porquê de seu fim, condicionando o término para

movimentos que envolvem a redução de custos no encerramento de programas públicos, mas a maioria desconsidera os custos em curto prazo associados ao seu encerramento (FRANTZ, 1997). No Brasil, mudanças de governo, privatizações, reformas fizeram com que programas e políticas fossem descontinuados em sua integralidade (DE SOUZA & SECCHI, 2015).

Para a compreensão da extinção da *Ágora em Rede*, o modelo utilizado é o mesmo elaborado por Kingdon (2003) referente à formulação de agenda, o modelo dos múltiplos fluxos. Revisitando a ideia de que mudanças no fluxo de problemas, soluções e no fluxo político, visto que o mesmo tem se revelado útil para abordar as questões decisórias da inclusão ou não de ideias para a agenda política, como também de decisões para sua extinção (DE SOUZA & SECCHI, 2015). Visto que as possibilidades de exclusão perpassam sobre o sucesso ou não da política – fluxo de soluções -, o agravamento de problemas – fluxo de problemas; e mudanças ou reformas políticas – fluxo político- (DELEON, 1978).

## 2. O PAPEL DA ÁGORA EM REDE COMO MEDIADORA DA RELAÇÃO ESTADO/SOCIEDADE NO MUNICÍPIO DE CANOAS-RS

O período de investimento em democracia digital e entrada do município de Canoas para uma sociedade em rede começou a tomar forma no início de 2008, na elaboração do programa de governo da coligação “Bloco de Oposição Municipal” que tinha o Partido dos Trabalhadores liderando a chapa que venceria as eleições daquele ano. Na proposta de governo da coligação os projetos tinham a linha de transparência com uma gestão mais transparente e democrática que levasse o cidadão ao centro do debate, e nessa agenda de governo estava a Ágora Virtual.

E foi assim com esse tipo de proposta, que unia partidos historicamente opostos, mas que ao mesmo tempo se ajudaram em campanhas políticas históricas, como a de 2002 na frente nacional para a República Federativa do Brasil, PT e PP se uniram para buscar a vitória pela primeira vez do Partido dos Trabalhadores no município gaúcho de Canoas, como mostra no Quadro 2 abaixo.

**Quadro 2 - Eleições em Canoas 2008**

Partido	Coligação	Partidos da Coligação	Candidato	Votos	Percentual
PT	Bloco de Oposição Municipal	PT, PP, PPS, PSB, PC do B e PR	Jairo Jorge	84.268 - 1º Turno; 98.736 – 2º Turno	46,51 % - 1º Turno; 52, 63% - 2º Turno
PTB	Canoas Saudável	PTB, PRB, PMN e DEM	Jurandir Maciel	67.867 – 1º Turno; 88.851 – 2º Turno	37,46% - 1º Turno 47,37%

PMDB	Canoas cada vez melhor	PMDB, PDT, PSDB, PV, PHS, PSC, PSDC, PSL e PT do B	Nedy deVargas Marques	27.195 – 1º Turno	15,01% 1º Turno
PSOL	Não houve	Não houve	Paulo Sérgio da Silva	1.839 – 1º Turno	1,02% 1º Turno

Fonte: Elaboração própria com base no TRE-RS

Já em 2012, com um projeto político em prática, agenda estruturada e maioria no congresso, a sistemática daquela candidatura tinha uma coalizão de defesa ainda maior que em 2008, com 17 partidos, ou seja, amplamente multipartidária e de frentes políticas com ideais históricos muito diferentes, justamente para sustentar um governo, dando-lhe suporte político no Legislativo (em primeiro lugar) e influenciando na formulação das políticas (em segundo lugar). E foi com essa coligação de 17 partidos que o Partido dos Trabalhadores representado pelo então prefeito Jairo Jorge é reeleito no primeiro turno com mais de 71% dos votos válidos.

Quanto ao desenvolvimento de Canoas, pode-se verificar que o contexto atual do município reflete em uma cidade que vem confirmando um aspecto inovador referente ao seu desenvolvimento, incorporando em sua agenda cada vez mais o cidadão. Desenvolvendo e iniciando ferramentas de articulação entre governo e sociedade. Dentre essas práticas inovadoras, o município ganhou espaço no âmbito tecnológico ao trazer na sua plataforma política o desenvolvimento da Ágora Virtual, projeto vinculado a um sistema maior de participação cidadã que envolvia outras frentes colaborativas.

No decorrer do capítulo, muitas figuras serão mostradas para descrever e explicar o funcionamento e processo da Ágora em Rede, com o propósito de caracterizar a plataforma, visto que a iniciativa não está mais em funcionamento. Sendo assim, as figuras são necessárias para que o leitor compreenda e visualize como era a Ágora, a fim de subsidiar o processo visual de interação da iniciativa.

## 2.1 Discussão do modelo analítico da ferramenta *Ágora em Rede*

Considera-se como modelo de recorte para análise da *Ágora* e de suas decorrentes uma abordagem seqüencial, ou seja, que perpassa pelo ciclo da política e suas políticas. Sendo assim, a análise da *Ágora em Rede* no município de Canoas, se configura inicialmente por meio de Kingdon (2003) na fase de formulação e entrada na agenda, incorporando a partir daí categorias que permitem analisar sua implementação, visto que nessa fase seu sucesso e fracasso dependem de muitas variáveis e características resultantes das normas e do contexto; e por último seu término – *policy termination* -, visto que a plataforma tem início em 2011 e se finaliza em 2016. Também é pertinente salientar que se parte da premissa que a iniciativa implementada em Canoas é uma Política Pública que possibilita a configuração de novas políticas públicas, portanto serão consideradas na análise ideias e políticas advindas da sociedade por meio da *Ágora*.

Para considerar a ideia de que a *Ágora em Rede* é uma política pública, têm-se como apoio desde conceitos mais clássicos até mais contemporâneos, como Lowi (1972, p.299), o qual indica que “Política Pública é uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa a intenção de influenciar, alterar, regular o comportamento individual ou coletivo”; Easton (1953, 1965) assinala que consiste num conjunto de atores que fornecem informações para desenvolvimento de valores que vão ser alocados para a sociedade e Souza (2006) aponta as políticas públicas como um campo amplo que tem como objetivo colocar o governo em ação, propor mudanças e produzir resultados.

Para análise e sistematização dos dados foi usado o programa NVIVO, a transcrição das entrevistas por questões de objetividade e orçamento foram trabalhadas dentro do próprio programa NVIVO, visto que o mesmo permite que o áudio seja acelerado e diminuído conforme o interesse do pesquisador, facilitando assim a identificação de trechos e momentos importantes para a compreensão dos dados. A transcrição não foi feita na íntegra, ou seja, o pesquisador trabalhou com o áudio das entrevistas, “conversando e interagindo” com os dados acerca dos nós analíticos montados. Diferente das entrevistas, o diário de bordo, foi transformado em relatório, sendo que este foi trabalhado na íntegra como documento transcrito

dentro do programa NVIVO, assim como os documentos, em que os dois também foram divididos por nós.

Os documentos passaram por uma filtragem, para análise dos dados, tanto nos documentos, como nas entrevistas foi levada em consideração as três etapas cronológicas de Bardin (1977) para análise de conteúdo: Pré-Análise; Exploração do Material; Tratamento e Interpretação do material. Na Pré-Análise as entrevistas foram transcritas no programa NVIVO conforme as categorias analíticas e pontos estruturais da pesquisa, passadas para Word e tabeladas no Excel, visando visualizar as perguntas e os entrevistados para uma melhor exploração do material. Todo o tratamento e interpretação foi por meio do programa NVIVO com base na teoria estudada.

Na pré-análise, o material foi organizado com o objetivo de sistematizar o processo e fazer uma leitura ampla do conteúdo coletado. Para escolha dos documentos, bem como Bardin (2011) apresenta, o princípio foi a regra da homogeneidade e a regra da pertinência, no qual os documentos devem interagir com o objetivo da pesquisa, bem como devem se referir ao tema proposto.

Na fase de exploração do material foi feita uma sistemática quantitativa, podendo assim dizer, visto a partir dos documentos (áudio, documentos e relatório), o pesquisador interagiu com o conteúdo visando a categorizar por meio de expressões e palavras que mais se repetem - análise de recorrência de palavras -, como mostra a Figura 4 abaixo, bem como termos e características divergentes. A partir daí, então, foram montadas os nós e posteriormente as categorias de análise trabalhadas no programa NVIVO.

Figura 4 - Recorrência de dados estruturais da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados.

Com base na Figura 4 apresentada logo acima, foram montados os nós que serviram como estrutura para análise e interpretação dos dados, visando a compreender o contexto de formulação, implementação e término da *Ágora em Rede*, bem como verificar a existência de políticas públicas ou ideias que entraram para agenda do governo ou foram até mesmo implementadas no programa de governo da gestão da *Ágora em Rede*. A recorrência de palavras, que possibilitou a elaboração dos nós, revela o que a teoria já explicitava, que fatores como pessoas, ferramenta, prefeito, cidadão, participação e demandas seriam elementos chaves na parte analítica, visto que para compreender explicar a formulação (múltiplos fluxos) e a implementação (*top-down*), é preciso distinguir de que maneira esses atores e esses meios se articulam; e são influenciadores e influenciados no processo de entrada da *Ágora em Rede* no município.

O estudo junto aos documentos e dados oriundos da Prefeitura e da gestão da *Ágora em Rede* permitiram identificar que o modelo de implementação efetuado na instalação da iniciativa baseou-se em uma apropriação *top-down*, ou seja, de cima pra baixo. A ideia partiu do prefeito em exercício na época, Jairo Jorge, do Partido dos Trabalhadores, o qual identificou a falta de diálogo de grande parte da

sociedade junto à prefeitura, vislumbrando assim um novo meio para o debate da coisa pública. A implementação da plataforma parte de um modelo *top-down*, e o modelo de debate junto à sociedade através da iniciativa tem uma característica *bottom-up*, de cima para baixo, visto que objetiva captar os anseios da sociedade para ajudar na construção do governo.

Seguindo o modelo analítico com base nos dados coletados, os nós que tornaram exeqüível a interpretação e a criação de categorias estão representados na figura 5 abaixo.

**Figura 5 - Apresentação dos Nós**

Nós		
Nome	Fontes	Referências
Cidadão	7	24
Demandas	8	18
Democracia	5	13
Democracia Digital	2	4
Ferramenta	9	47
Ágoras online	9	23
Monitoramento	7	15
Processo	6	19
Término	8	23
Governo	8	22
Ideia e Criação	8	47
Participação	8	42
Políticas Públicas	7	29
Problemas e Soluções	9	31
Redes	6	13
Tecnologia	7	18

**Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados no programa NVIVO.**

As categorias analíticas elaboradas para a compreensão do objeto estudado refletem a construção da pesquisa como um todo e surgiram com base em três pontos de conexão: as proposições e objetivos do pesquisador junto ao objeto e ao problema; a teoria estudada e sua revisão; e o agrupamento dos dados e nós que permitiram uma análise prévia para a construção das categorias. Portanto, com base



nesse modelo analítico que passa pelo objetivo, se ampara teoricamente no modelo de múltiplos fluxos para a formulação da agenda, de *top-down* para implementação, de *bottom-up* a relação entre a sociedade e o governo por meio da plataforma e sua extinção pelo mesmo modelo analítico dos múltiplos fluxos.

Para isso, a discussão dos resultados segue embasada em uma construção descritiva a fim de situar a construção da iniciativa de democracia digital caracterizada como uma política pública, desde o nascimento da *Ágora* e sua entrada em Canoas, o processo de remodelação da plataforma e sua compreensão a partir de quatro categorias e detalhadas posteriormente que permeiam entre a formulação e implementação da *Ágora em Rede*, seu momento enquanto política pública existente e seu término.

Nessa fase de tratamento e interpretação do material, foi dimensionada a relação entre a teoria e os dados, no qual se buscou resultados que visando à proximidade e distanciamento com a teoria já trabalhada na área, o que possibilitou inferir interpretações. Cabe salientar ainda que todo o processo teve a interpretação rigorosa do pesquisador:

A interpretação procura dar um significado mais amplo às respostas, vinculando-as a outros conhecimentos. Ela pressupõe a exposição do verdadeiro significado do material apresentado em relação aos objetivos propostos e ao tema. Envolve a construção de tipos, modelos e esquemas, efetuando-se sua ligação com a teoria (DIEL & TATIM, 2004, p. 87).

## **2.2 O nascimento da *Ágora em Rede* e o projeto da *Ágora Virtual***

Partindo da premissa - com base na utilização das Tics por grandes municípios - que municípios grandes têm maior propensão a utilização das Tics para a prestação de algum serviço público (o que caracteriza algum grau de democracia digital), e de acordo com o IBGE o município de Canoas tem estimativa de 341 mil habitantes para o ano de 2015, sendo que com base na MUNIC (2014), apenas 133 municípios possuem população acima de 200 mil habitantes em um universo de 5.570. Logo, a pesquisa do Comitê Gestor da Internet do Brasil já revela, Canoas faz parte dos grandes municípios que utilizam a tecnologia para oferecer serviço público ao cidadão.

Sendo assim, surgiu o interesse em ter acesso a uma experiência de democracia digital com características desse tipo democrático, o pesquisador realizou um estudo de caso na plataforma digital “Ágora em Rede” no município de Canoas, localizada no Rio Grande do Sul. O estudo de caso se deu, visando a entender tal fenômeno, caracterizado pelo Município Canoas investindo em democracia digital, fazendo com que esse objeto se torne mais próximo e seja compreendido em profundidade (Yin, 2010).

Enfatizando a ideia de Gomes (2010): no momento em que instituições caracterizadas por sistemas democráticos passem a investir em iniciativas e práticas que se apoiem em dispositivos, ferramentas e recursos das tecnologias de comunicação e informação, estabelecendo assim, uma extensão da comunicação tradicional para com os cidadãos, é denominado um arranjo de democracia digital, no entanto, o autor ainda verifica que sobrevém a ideia de democracia digital vertical, no qual além da participação, a sociedade interfira e influencie nas decisões sobre a gestão, normais e leis do Estado. Nesse sentido, o funcionamento da “Ágora em Rede”, bem como verificação da participação dos cidadãos junto à entrada de temas para agenda de políticas públicas foi o ponto principal de estudo de caso.

Nesse sentido, o recorte temporal para análise do caso se deu desde a implantação da Ágora em Rede até sua exclusão, visto que o governo estabelecido está em seu segundo mandato e instituiu a ferramenta a partir de 2013, logo, foi verificado todo o procedimento de promulgação da plataforma e como esta se deu para o governo e sociedade, no qual se buscou justamente compreender o processo de entrada da Ágora em Rede para o Governo Municipal. Ainda relativo ao recorte temporal, os dados foram coletados no período de Novembro de 2016 até Março de 2017, estabelecendo um período de cinco meses em contato com o setor responsável pela iniciativa.

A dificuldade de obtenção dos dados se deu devido à legislação que versa sobre o período eleitoral e a mudança de governo em Canoas. Foram necessários mais de dez telefonemas e mais de dez e-mails enviados para a prefeitura de Canoas para estabelecer um primeiro contato pessoal junto à gestão. Mesmo assim, as entrevistas eram constantemente desmarcadas, e os e-mails não eram respondidos. A alegação se dava a dificuldade de tempo, visto que era período eleitoral de 2016.

Os dados foram pesquisados a partir da percepção dos formuladores da política e do setor responsável pela plataforma no momento de coleta, ou seja, na fase de entrevistas foram entrevistadas pessoas pertencentes aos processos da plataforma, contando com nove entrevistados, número esse que compôs os responsáveis da Ágora em Rede, juntamente de participantes de Ágoras Online, como secretários que interagem diretamente como Ágora.

Em conformidade com os entrevistados, e de acordo com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido incluído no Apêndice A desta dissertação, os entrevistados preferiram manter-se de forma anônima quanto a seus nomes, exceto o prefeito em exercício Jairo Jorge. No entanto, é pertinente salientar que foram entrevistados os formuladores responsáveis pela Ágora, os gestores, secretários e o responsável pela empresa proponente do projeto da Ágora em Rede para o município de Canoas. Sendo assim, suas aparições neste trabalho seguirão por meio de códigos que representam sua função dentro da Ágora em Rede, como mostra o quadro 3 abaixo.

**Quadro 3 - Relação dos Entrevistados**

<b>Entrevistado</b>	<b>Função</b>
F1	Prefeito
F2	Chefe de Gabinete do Prefeito
F3	Assessora do Prefeito e Responsável pela equipe da Ágora em Rede
F4	Coordenador do Sistema de Participação Popular
F5	Responsável pela parte de tecnologia
F6	Assessora de Comunicação
F7	Secretária de Comunicação
F8	Secretário de Segurança Pública e Cidadania
F9	Responsável pelo Projeto da Ágora em Rede

Fonte: Elaboração própria com base nos dados.

É importante ressaltar ainda que embora reconheçamos a validade de pesquisa junto aos cidadãos que participam da plataforma, houve uma limitação no processo de captação de dados, uma dificuldade de acesso junto aos formuladores devido ao período eleitoral, período de troca de governo, e posteriormente período em que os formuladores já se encontravam em outros afazeres profissionais que não a Ágora. No entanto, por meio da percepção da gestão da Ágora em Rede foi possível compreender como a mesma foi implantada e também a forma pela qual os cidadãos participaram, como também acima de tudo verificar o reflexo da democracia digital – Ágora em Rede - na formação da agenda e elaboração das políticas públicas por meio do viés dos formuladores. No entanto, limitou a pesquisa em aspectos relacionados ao sentido mais amplo do impacto dela junto à sociedade.

Compreendendo o período inicial da Ágora em Rede, a mesma surge de um projeto menor, denominada Ágora Virtual. A Ágora Virtual foi criada em maio de 2011, e foi um projeto que fazia parte da agenda política de campanha do Partido dos Trabalhadores (PT) para a eleição municipal de 2008. A plataforma tem um conceito histórico e estrutural com base nas Ágoras Gregas, e devido a sua estrutura tecnológica e conceitual tem características que indicam que a mesma surge como uma ferramenta, mas se finaliza como uma iniciativa maior e com mais desenvolvimento, ou seja, a Ágora Virtual surge dentro de um projeto maior vinculado a outras ferramentas, mas se protagoniza empiricamente e de forma conceitual como uma iniciativa, uma plataforma não só uma simples ferramenta<sup>9</sup>.

Seguindo a definição do conceito da Ágora Virtual, verifica-se consenso frente aos entrevistados envolvidos em todo o projeto da plataforma, indicando que a iniciativa deriva do conceito de Ágora na Grécia Antiga, a praça pública da Pólis, ou seja, o centro da cidade. Dentro da ordenação histórica considera-se então que a Ágora Virtual baseou-se em um espaço deliberativo para esfera pública, em que os cidadãos reuniam-se para definir os rumos da sociedade. Logo, a concepção de plataforma em forma de Ágora aliada as novas tecnologias e a consolidação da rede possibilitaram o surgimento do conceito da Ágora Virtual.

---

<sup>9</sup> A estrutura conceitual e tecnológica da Ágora em Rede é característica de uma ferramenta dentro da percepção do governo, mas a estrutura apresentada por Gomes (2010) frente às iniciativas de democracia digital, revela que a plataforma pode ser considerada uma iniciativa, assim sendo, mais ampla que uma ferramenta.

A Ágora é vista como uma ampliação do poder de decisão do cidadão junto ao governo, logo, pode-se considerar uma ampliação da esfera pública no ciberespaço (LEVY, 2007), possibilitando interação mais direta e qualificada entre o cidadão e os gestores municipais. Nesse sentido, vai-se ao encontro ao objetivo da Ágora Virtual, nascida com o propósito de suprir a lacuna que havia entre a sociedade e a prefeitura na comunicação. Esse déficit de comunicação era acentuado nas visitas e pesquisas realizadas pela equipe e pelo atual Prefeito na época, Jairo Jorge. Sendo assim, a ideia de valorização das vozes dos cidadãos por meio da Internet entrou para a agenda do município por meio do programa de governo, que foi efetuada no domínio [www.agoravirtualcanoas.com.br](http://www.agoravirtualcanoas.com.br), local de interação entre os cidadãos e o governo.

O surgimento e idealização da Ágora Virtual, iniciativa que deu origem a Ágora em Rede, teve início no primeiro mandato do prefeito Jairo Jorge, e se deu juntamente com mais quatro ferramentas de participação cidadã que eram basilares no programa no seu programa de governo: Prefeitura na Rua, Audiência Pública, Plenária de Serviços e o Orçamento Participativo. A iniciativa entrou em funcionamento no dia 05 de maio de 2011 e teve duração até a remodelação para Ágora em Rede devido as suas limitações. O Projeto foi desenvolvido pela empresa DI UNO Informática LTDA e teve custo de R\$ 39.000,00 repassados para tal objetivo.

De acordo com o contrato Nº 235/2010, Cláusula 1 – Contratação de Empresa Especializada para execução de serviços de Implantação e Assistência técnica da Ágora Virtual – o objeto do contato entre Prefeitura e a empresa se estrutura por:

O presente contrato tem por objeto a prestação de serviços pela contratada para fornecimento de solução, com os respectivos serviços de garantia e assistência técnica para implantação de um sistema que viabilize a interação entre a comunidade canoense e a Prefeitura Municipal de Canoas. O sistema deverá estar disponível na internet e permitir acesso público e privado a todos os cidadãos. Deverá também contextualizar o ambiente da “ÁGORA” (Praça principal na constituição de uma polis – cidade da antiguidade clássica grega).

Sendo assim, quando foi para a Internet, a plataforma da *Ágora Virtual* funcionava de forma constante por meio de cinco formas de interação: votações, enquetes, fale com o prefeito, *ágoras* temáticas e *ágora* central. Todas as formas de interações eram limitadas, exceto a *Ágora Central*, as outras não tinham respostas simultâneas. Como menciona F2: “a *Ágora Virtual* já nasce obsoleta, ela parte de um princípio tecnológico defasado, com poucos recursos e sem um sistema propício ao momento atual das redes sociais [...] um sistema que permitisse um diálogo melhor”.

A *Ágora Virtual* segue a proposta de transformação cultural, econômica e política defendida conceitualmente por Lévy (2003), no qual o autor indica que a emergência do ciberespaço provoca e possibilita interações em tempo real por meio de ferramentas digitais. Logo, para que o cidadão pudesse utilizar a *Ágora Virtual* era necessário um cadastro que gerava um *login*, assim se poderia participar de qualquer um dos tipos de interações. Sendo assim, os cinco tipos são sintetizados abaixo:

- **Ágoras temáticas:** formatada em uma espécie de mural com uma pergunta a respeito de alguma área relativa ao município na qual os participantes cadastrados podiam dar suas sugestões e respostas a respeito do tema. Exatamente igual a um fórum de discussão. As *ágoras* aconteceram referentes aos temas: cultura, desenvolvimento econômico, desenvolvimento social, habitação, educação, esporte e lazer, meio ambiente, obras, saúde, segurança, serviços urbanos, e transporte. Bem como, mostra a Figura 6 na sequência.

**Figura 6 - Ágoras Temáticas**

Transporte e mobilidade é o tema deste início de século, para as grandes regiões metropolitanas. O crescimento acelerado e desorganizado das cidades, assim como a facilidade para a compra de veículos particulares, e a precariedade do sistema de transporte coletivo, em alguns casos, transforma em caos o simples ir e vir do trabalho. Em Canoas, iniciativas para a integração do ônibus urbano, com o metropolitano e a Trensurb, são as apostas para melhorar a realidade da mobilidade. Em um mundo tecnologicamente modernizado, reinventando-se a todo instante, o transporte coletivo é a opção mais rápida para esta mudança?

**Sherol dos Santos - 05/05/2011 14:48:31** [Responder](#)  
 Sem dúvida! No entanto o transporte coletivo deve ser prioridade e o serviço tem que ter qualidade e agilidade suficiente para ser vantagem deixar o carro em casa.

**Roque Luis da Silva - 05/05/2011 21:14:37** [Responder](#)  
 Quando ele verdadeiramente funciona sim. Quando ainda pertence aos "Senhores do Engenho" do passado, que ainda, no fundo, fazem o que querem e como querem, não funciona. É ilusório...

**Luiz Carlos Bertotto - Secretário Transporte e Mobilidade - 06/05/2011 08:32:30** [Responder](#)  
 Cara Sherol, obrigado por ter conectado a este novo instrumento de participação da Prefeitura de Canoas: a priorização do transporte coletivo é fundamental para a sua funcionalidade portanto estamos trabalhando para melhorar e dar maior fluidez para este sistema

**Carlos Candiota - Secretário Adjunto Transporte e Mobilidade - 06/05/2011 15:40:29** [Responder](#)  
 Boa tarde, Roque. Agradecemos sua participação e estamos trabalhando com o objetivo de um transporte público que funcione de forma integrada e com qualidade ao usuário. Sobre a concessão cabe informar que temos contrato em vigor firmado pela gestão anterior através de licitação e que a relação atual entre a SMTM com a empresa concessionária é de aplicação das penalidades previstas, comprovadas através das multas aplicadas no último biênio, quando identificada infração via reclamação e/ou fiscalização de nossa equipe.

Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas

• **Votações:** As votações seguiam o mesmo modelo das Ágoras Temáticas, no entanto se tratavam de perguntas fechadas em que o participante podia responder somente sim ou não, a favor ou contra. As votações estão representadas na figura 7:

**Figura 7 - Votações da Ágora Virtual**

The screenshot shows the interface of the virtual agora. At the top, there are navigation links: "O que é Ágora", "Como participar", "Cadastre-se", and "Faça login". Below this is a 3D globe with various icons representing different topics. A central speech bubble says "Ágora Central aberta. Participe!". At the bottom, there is a navigation bar with icons for Home, Login, Histórico, Perfil, Agenda, Fale com o Prefeito, Enquete, and Busca. A voting poll is highlighted with a red circle. The poll question is: "Você acha que a proibição da venda de armas pode diminuir a violência nas grandes cidades brasileiras?". The poll shows two options: "Sim" (50,36% - 346 Votos) and "Não" (49,64% - 341 Votos).

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Prefeitura de Canoas

- **Enquetes:** Conceitualmente falando em termos visuais as enquetes tinham exatamente a mesma proposta das votações, bem como indica o F2 sobre a similaridade das duas: “as enquetes e votações eram pra ter propostas diferentes na plataforma da Ágora Virtual, no entanto, acabaram ficando muito similares e foram remodeladas na Ágora em Rede”. Para visualização de como ocorriam as enquetes, as mesmas são apresentadas na Figura 8, abaixo.

**Figura 8 - Enquetes da Ágora Virtual**

The image shows a web-based survey interface titled "Meio Ambiente". It contains five questions, each with radio button options for "Sim" (Yes) and "Não" (No). Question 3 has four specific options: "Papelão", "Garrafas PET", "Latas de alumínio", and "Outros". At the bottom of the survey area is a navigation bar with icons and labels for: Home, Login, Histórico, Perfil, Agenda, Fale com o Prefeito, Enquete, and Busca.

Fonte: Prefeitura de Canoas.

- **Fale com o Prefeito:** Essa interação era voltada para uma espécie de formulário, um tipo de ouvidoria, no qual você encaminhava alguma dúvida, sugestão, reclamação ou qualquer tipo de mensagem que quisesse enviar para ter contato junto ao prefeito. Ela ficava na parte inferior da plataforma, onde ficavam a parte de Login, Histórico, Perfil, Agenda, Enquete e Busca por algum assunto dentro da Ágora. Bem como mostra, a Figura 9, logo na sequência.



Figura 9 - Fale com o Prefeito



Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas.

- **Ágora Central:** A ágora central era a principal ferramenta proposta do projeto da Ágora Virtual, concentrava em um bate papo online no qual até 30 participantes previamente inscritos podiam se comunicar com o Prefeito ou algum dirigente político do município. A ágora central era transmitida ao vivo pelo site da Prefeitura e no endereço da Ágora Virtual, qualquer pessoa podia acompanhar, no entanto, caso não tivessem inscritas não podiam reivindicar alguma coisa através de suas mensagens. O formato da Ágora é demonstrado nas figuras abaixo.

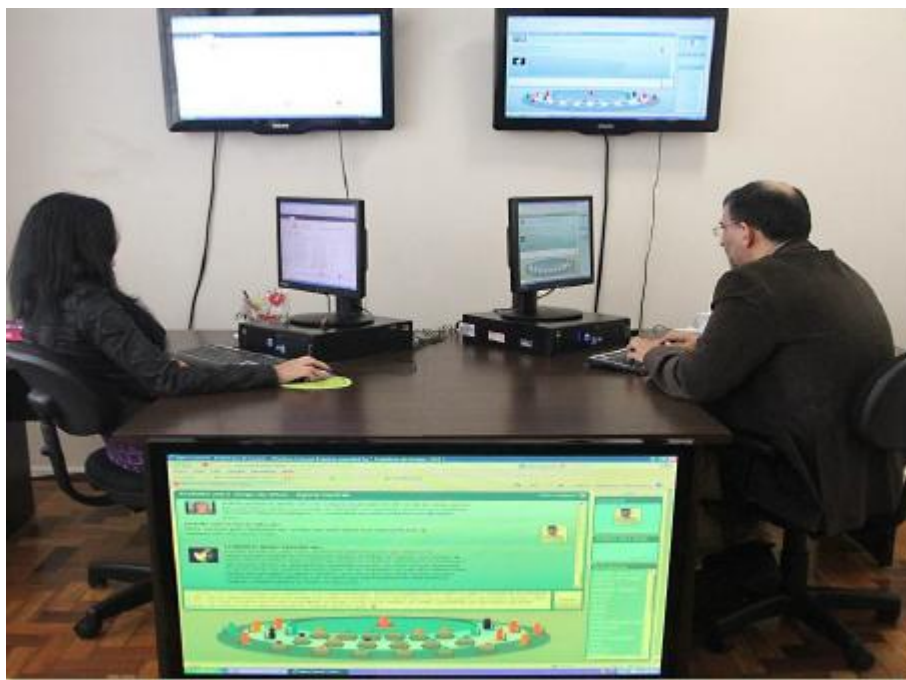
Figura 10 - Ágora em formato de chat



Fonte: Prefeitura de Canoas.

Na Figura 10 anterior é apresentado o formato digital da Ágora Central, na próxima Figura 11 aparece como a Ágora se configurava estruturalmente pela gestão:

**Figura 11 - Modelo de comunicação da Ágora Central**



**Fonte: Prefeitura de Canoas.**

A Ágora Virtual teve seu encerramento para uma remodelação no ano de 2013, durante sua trajetória como política do município tratou de organizar sua iniciativa para atingir uma parcela considerável da população de Canoas. Divulgou sua plataforma por meio de jornais impressos e mídias digitais, bem como sites de da Internet. A gestão proporcionou para os cidadãos a distribuição de 40 mil folders impressos nos bairros com mais acesso à internet, visando a estabelecer a Ágora em Rede como outro meio de aproximação entre o governo e a sociedade, além dos tradicionais como o orçamento participativo.

A política de participação digital estabelecida era caracterizada e divulgada como *“um espaço onde, através de bate papos e fóruns de discussão, todos poderiam trocar ideias sobre os mais diversos temas que envolvem a cidade diretamente com o Prefeito e os seus secretários”*. Na plataforma, além de interagir pelas cinco formas sintetizadas anteriormente, o cidadão ainda podia visualizar a agenda da Prefeitura e os atos que estavam acontecendo relativos à gestão

municipal, mostrando uma das características de *accountability* e de informação alternativa (O'DONELL, 1998; DAHL, 2009).

Analisando a iniciativa da Ágora Virtual e sua duração – até a remodelação - como política pública dentro de Canoas, é pertinente amparar teoricamente sua trajetória e seu desenho com o que Eisenberg (2013) aponta sobre democracia digital, visto que as ferramentas de interações dentro da plataforma sintetizadas anteriormente apresentavam dinâmicas que buscavam a universalização da participação política, a redemocratização da representação e a democratização da informação, bem como o autor indica. Pois, como salienta o F2 *“a Ágora Virtual surge como uma iniciativa focada em atingir um universo maior de cidadãos, aqueles que se comunicam por meios digitais e procuram acesso as informações alternativas”*.

Durante seu tempo de existência, a Ágora Virtual teve mais de 169 audiências entre Ágoras Temáticas e Ágoras Centrais, sendo que 77 destas edições foram por meio de Ágoras Centrais com transmissão para qualquer cidadão com acesso a internet, nessas audiências centrais a interação ocorria com 30 pessoas previamente cadastradas na Ágora em destaque. O Prefeito participou de 15 destas 77 interações com 1.732 perguntas com respostas simultâneas e 4.890 perguntas em conjunto com o mural das Ágoras Temáticas. A Ágora Virtual teve mais de 5.230 pessoas inscritas, com acesso de 25 países diferentes, 22 Estados do Brasil e 153 cidades

Relacionando os dados de plataforma com o objetivo de sua criação, e o processo de remodelação, é possível identificar que a iniciativa é criada e remodelada com o mesmo objetivo, visando ao aumento de participação dos cidadãos nas questões públicas da cidade. O F1 indica que *“naquele momento, isso lá em 2008, ainda possível separar o virtual do real, e a ideia de que nós poderíamos, desejávamos criar uma praça virtual onde todos os cidadãos da cidade pudessem efetivamente participar”*, e F2 indica que para a proposta de remodelação *“nós queríamos uma outra ferramenta que pudesse ter uma interação maior. E a partir disso a Ágora em Rede foi uma consequência, foi uma adaptação, uma melhoria da Ágora Virtual”*.

### **2.3 A Ágora em Rede, remodelação e projeto final da iniciativa**

Disponível na web em 16 de julho de 2014, a Ágora em Rede, era uma das 13 ferramentas do Sistema de Participação Popular e Cidadã de Canoas e contabilizou cerca de 15.000 cadastrados com mais de 200 mil acessos. Além de Canoas, a Ágora teve acessos em Porto Alegre, Esteio, São Leopoldo, Caxias do Sul, Passo Fundo, Rio Grande, Lajeado, Santa Maria, Novo Hamburgo, Gravataí, Florianópolis, São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Também acessaram o sistema usuários de outros países, como Estados Unidos, Portugal, Holanda, Reino Unido, Bolívia, Índia, Argentina, Suécia, Turquia, Austrália e Espanha.

A iniciativa da Ágora em Rede nasceu de um projeto criado anteriormente no ano de 2011: a Ágora Virtual, considerado uma ampliação da esfera pública no ciberespaço (LÉVY, 2003). De acordo com a percepção dos formuladores da iniciativa de democracia digital, ao mesmo tempo que a implantação da Ágora Virtual era considerado um projeto de sucesso na busca por um público mais engajado nas redes sociais, identificou-se também a necessidade de manter esta conexão atualizada e mais participativa, ampliando o público beneficiado e migrando esta ferramenta para um espaço mais moderno e com mais potencialidades que pudesse suprir todas os objetivos que a prefeitura buscava atingir.

Sendo assim, a proposta de remodelação da plataforma passou por uma nova licitação na modalidade de tomada de preços, visando a melhor técnica e preço a partir do decreto 012/2013 do Prefeito. Com base no contrato nº 131 de 2013, que visava á contratação de uma empresa especializada para a execução da Ágora em Rede, projeto de interação entre gestores e população canoense de forma convergente, sintonizada e transparente, registrando e monitorando demandas e necessidades em plataforma aberta. A vencedora da licitação foi a empresa Lung Tecnologia em Inteligência Social, com custo total de R\$ 188.700,000 (cento e oitenta e oito mil e setecentos reais), como mostra o quadro 4 na sequência:

#### Quadro 4 - Detalhamento financeiro do projeto **Ágora em Rede**

1. Criação e Planejamento	R\$ 22.400,00
2. Arquitetura de Informação	R\$ 14.400,00
3. Direção de Arte e Web Design	R\$ 15.600,00
4. Análise de Requisitos e base de dados	R\$ 13.500,00
5. Codificação	R\$ 100.000,00
6. Capacitação	R\$ 12.000,00
7. Gerenciamento do Projeto	R\$ 10.800,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 188.700,00</b>

Fonte: Elaborado com base no contrato nº 131/2013 da cidade de Canoas/RS.

Após um ano em execução o projeto teve aditivo de R\$ 47.010,16 (quarenta e sete mil e dez reais e dezesseis centavos) para cobrir despesas gerenciais e prorrogação de contrato nos mesmos moldes do contrato original. Sendo assim, o contrato para manutenção da plataforma teve duração de dois anos, contando a partir do final de 2013 e terminando em dezembro de 2015. Ou seja, após isso a prefeitura seguiu gerenciando a plataforma por meios próprios com a ajuda da Canoas-Tec, fundação de tecnologia do município de Canoas, responsável por toda parte de manutenção tecnológica da cidade.

A iniciativa compreende a política de governo estruturada pela gestão da cidade de Canoas para os anos de 2008 até 2016, durante dois mandatos em sequência sob a administração do Partido dos Trabalhadores. No qual, o governo priorizava ferramentas de transparência e participação do cidadão na gestão pública em prol da qualidade da democracia. O que comprova tal fato foi o mecanismo implementado na cidade, denominado sistema de participação, composto por treze iniciativas que objetivavam maior participação e controle da sociedade junto ao governo. Como mostra a Figura 12, logo na sequência.

**Figura 12- Sistema de Participação Popular e Cidadã de Canoas**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas.**

Ao total são 13 ferramentas que atuam de forma conjunta por meio de uma visão sistêmica em prol da participação dos cidadãos. As pessoas que se interessam pela gestão da cidade podem escolher a ferramenta que tenha mais proximidade com os seus anseios, podendo assim se utilizar desses meios para promover sua indignação, sua dúvida, seu caráter questionador e participativo dentro da esfera pública. Para a gestão da cidade, o orçamento participativo não era mais capaz de promover a participação de forma abrangente nas decisões políticas do governo, a democracia representativa, precisava de mais meios em que os cidadãos pudessem efetivamente se sentir representados.

Sendo assim, os cidadãos tinham diversos caminhos que garantiam o estímulo à participação e conexão com suas necessidades. As treze ferramentas eram divididas em quatro blocos organizados conforme seu eixo principal. Três ferramentas de demandas individuais: Prefeito na estação, Prefeitura na Rua e Audiência Pública; Quatro ferramentas de demandas coletivas: Polígonos empresariais, Orçamento participativo, Plenárias de serviços públicos e Bairro melhor; Três ferramentas de elaboração estratégica: Congresso da cidade, Plano Plurianual e Planos setoriais; Duas Ferramentas de concertação: Conselho de

desenvolvimento econômico e social e Casa dos conselhos; e finalmente uma ferramenta colaborativa: *Ágora em Rede*.

Detalhando brevemente as ferramentas de demandas coletivas: O Orçamento Participativo definia as obras e serviços prioritários para cada bairro e acontecia de forma anual; o programa Bairro Melhor previa 50% do IPTU para destinação de projetos escolhidos pela comunidade, no qual 80% do investimento era coberto pela Prefeitura e 20% pela comunidade; os Polígonos Empresariais objetivava potencializar a cooperação entre indústrias e empresas; e nas Plenárias Públicas eram prestadas contas através de um fórum semestral com a população.

Quanto as ferramentas de demandas individuais, a Prefeitura na Rua concebia a ideia do governo usar os espaços públicos como as praças e pontos de encontro da população para debater e conhecer as demandas; as Audiências Públicas tinha como procedimento o atendimento do prefeito de até 20 pessoas semanalmente em seu gabinete para discutir problemas e soluções individuais; o Prefeito na Estação acontecia em todas as quinta-feiras das 6h30min até às 8h30min da manhã nas estações de Canoas, visando à busca por reivindicações da comunidade.

Nas Ferramentas de Elaboração Estratégica, Canoas desenvolveu o Congresso da Cidade na qual eram definidas as ações estratégicas para o futuro da cidade nos próximos dez anos; o Plano Plurianual Participativo era desenvolvido por meio de assembleias abertas à comunidade para compreender o que a população queria para a cidade nos próximos 4 anos; e os Planos Setoriais eram organizados para a participação popular na construção coletiva de políticas públicas nos setores da educação, saúde e segurança.

As Ferramentas de Concertação era composta pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, o qual reunia 50 profissionais de diferentes atuações no município para pensar a cidade de Canoas, desde líderes religiosos até médicos e educadores; e pela Casa dos Conselhos, espaço desenvolvido para abrigar 30 conselhos municipais em um único local, visando ao fortalecimento da participação popular na construção de ideias e políticas para Canoas de forma mais democrática e autônoma.

E para ferramenta colaborativa, Canoas desenvolveu a *Ágora em Rede*, objeto desta pesquisa, que buscava conectar cidadãos e governo por meio de uma

plataforma digital com canais de participação voltados à captação de ideias e resolução de demandas individuais e coletivas da sociedade. O ponto de partida foi a visão de que os jovens estavam participando cada vez mais da política em Canoas e para isso inovar e buscar novas formas de interação fizeram parte desse projeto objetivando cada vez mais a inclusão de diferentes setores e estratos da população na construção de políticas públicas.

Ao total foram aproximadamente 175 mil cidadãos envolvidos no sistema de participação cidadã e popular desenvolvido pelo município de Canoas, com mais de 85 mil pessoas participando do orçamento participativo envolvendo 113 obras escolhidas pelos canoenses; Além disso a ferramenta Prefeitura na Rua recebeu um prêmio internacional “Cidades Ativas, Cidades Sustentáveis” no ano de 2011 no México e o Congresso da Cidade definiu 104 ações estratégicas e 43 iniciativas para os anos de 2011-2021 na cidade Canoas. O sistema proporcionou a descentralização do governo, aproximando a gestão da sociedade civil.

O sistema de participação popular e cidadã foi pensado pela gestão de forma conjunta, e diversas vezes a publicidade das ferramentas do sistemas eram feitas de forma integrada, mostrando o quanto uma parte do sistema era importante para a outra, mesmo que não tivessem uma ligação em termos organizacionais, ou seja, um organograma que ligasse umas as outras, as mesmas tinham objetivos comuns de busca do cidadão na gestão pública mas desenvolvidas por meios e modelos diferentes. A Ágora em Rede tinha um vídeo de publicização da ferramenta para entender seu objetivo e método de trabalho, como mostra a transcrição retirada do vídeo institucional, logo abaixo:

Vivemos em um mundo cada vez mais conectado e colaborativo diminuindo distâncias e aumentando a velocidade com a qual compartilhamos informações, isso porque a gestão da cidade está voltada para atender as necessidades das pessoas e estar mais conectada com a cidadania, tudo graças ao modelo de governança democrática que prioriza a sua voz, uma voz que cada dia se faz mais forte e decisiva em nossa cidade. Conheça a Ágora em Rede, a rede social da prefeitura de Canoas, uma plataforma digital que conecta participação do cidadão nas decisões que mudam as vidas das pessoas. A Ágora em Rede são canais interconectados onde você, a gestão municipal e as lideranças da comunidade podem propor ideias e estimular as mudanças para a Canoas da qualidade de vida. E tem mais, o Ágora em Rede está em total interação com as redes sociais, ampliando os canais para compartilhar, debater e reivindicar. Acesse, participe, opine, isso é fundamental para estarmos cada vez mais conectados por uma Canoas cada vez melhor.



A Ágora em Rede pertencente a esse sistema de participação foi desenhada para fazer parte desde a primeira gestão, a qual iniciou com 5 ferramentas. Das treze ferramentas, a Ágora era a única que tinha uma proposta de participação cidadã, totalmente digital, desde o cadastro até a inclusão de demandas e ideias. Logo, o modelo da plataforma tinha ênfase em uma categoria colaborativa, no qual os cidadãos tinham acesso, se cadastrados, a um ambiente digital com diversas interações para tentar resolver suas demandas e necessidades. As funcionalidades da plataforma eram divididas em algumas abas: Ágoras, Voz das Ruas, Desafio da Semana, Orçamento Participativo, Enquetes, Ideias para Canoas, e Central do cidadão, além de possuir um blog, uma aba com vídeos e outra com temas de interesse do município e dos cidadãos. A figura abaixo mostra a parte visual desses canais de participação:

**Figura 13 - Funcionalidades da Ágora em Rede**



Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas.

Dentro da funcionalidade ágoras existiam canais diferentes de participação: Ágora Central, Minha Ágora, Ágora da Comunidade e Ágora Global, que em síntese eram todas ágoras online em formato de chat e vídeo, mas com assuntos e temas diferentes, na Ágora Central o debate era com o Prefeito, na minha ágora eram ágoras desenvolvidas por qualquer cidadão que quisesse discutir algum tema comum da cidade junto a outros cadastrados, na ágora da comunidade eram ágoras

em que o cidadão cadastrado lançava a ideia de algum tema que era levado em votação para ser debatido junto às autoridades governamentais e a ágora global eram ágoras que colocavam os usuários de Canoas em contato com pessoas de outros países que gostariam de compartilhar experiências de gestão, políticas públicas e acontecimentos de suas cidades, como alguma calamidade.

Na parte do desafio da semana, qualquer pessoa cadastrada na plataforma podia lançar idéias, que se de interesse do poder público e relacionado com os temas em ênfase na plataforma, poderiam ser lançadas como uma Ágora. O meio de interação Voz das ruas também era relacionado com o tema da semana, e eram comentários e ideias vindos das redes sociais conectadas com a plataforma, as mensagens identificadas com a *hashtag* voz nas ruas no *facebook* e *twitter* eram lançadas na aba da plataforma como mais um meio em que o cidadão podia opinar sobre a cidade.

Segundo os formuladores da política, de uma forma geral e unânime entre eles, a ideia principal e objetivo da gestão na construção da Ágora em Rede, era utilizar a ferramenta para a aproximação dos cidadãos e transformar a sociedade representada nas políticas públicas do município, captando ideias, trazendo soluções para o desenvolvimento de projetos. No entanto, a funcionalidade mais utilizada dentro da Ágora em Rede foi a central do cidadão, que se baseava na solução de demandas e necessidades mais individuais da sociedade.

O rumo que a iniciativa tomou e como ela se desenvolveu na sua maior parte e no cotidiano é representado pela fala da F3 *“Acabou virando uma central de atendimento, as pessoas mandavam demandas, que eram triadas e encaminhadas para a central do cidadão para serem atendidas ou simplesmente respondidas ao cidadão”*. Mesmo que a central do cidadão tenha sido a funcionalidade protagonista dentro da análise do governo, o canal que foi mais desenvolvido e que movimentava maior quantidade de pessoas envolvidas diretamente no governo eram as Ágoras. Visto que era necessário todo um planejamento de agenda dos dirigentes políticos, do prefeito, dos assessores e da equipe de acompanhamento da Ágora em Rede.

Como Gomes (2011) já mencionava em suas análises sobre as iniciativas de democracia digital, o autor indica que as ferramentas que vão ter mais adesão da sociedade são aquelas que conseguem unir o *design* atraente e o fácil acesso para os cidadãos, e a central do cidadão apresentava características comuns ao que o

autor aponta, como é mostrada na Figura 14 abaixo, com perguntas e instruções bem objetivas e abas fáceis para o acesso. Diferente das Ágoras que exigiam a presença online no momento em que elas ocorriam e de certa forma tinham um caráter inibidor pelo fato de estarem em exposição a outras pessoas no mesmo chat online.

**Figura 14 - Passo a passo da Central do Cidadão**

**CENTRAL DO CIDADÃO** | 0800-51-01234  
Rua Ipiranga, 120 - Centro

**O que é a Central do Cidadão?**  
Neste espaço você pode solicitar serviços para a prefeitura e informar a necessidade de reparos em toda a cidade de Canoas

**ENVIE DEMANDAS**  
As demandas são os serviços que a Prefeitura pode executar na cidade. Envie as suas solicitações.

**ACOMPANHE**  
Na seção Minhas demandas, você pode acompanhar a situação do serviço requisitado.

**FALE CONOSCO**  
Na Central do Cidadão, você pode manter contato direto com a Prefeitura através da área de comentários criada em cada demanda.

**QUAL SERVIÇO VOCÊ NECESSITA ?**

<u>BEM-ESTAR ANIMAL</u>	<u>BURACOS E DESNÍVEIS NA RUA</u>	<u>CERTIDÕES</u>
<u>COLETA DE LIXO</u>	<u>DEFESA E RECURSO DE TRÂNSITO</u>	<u>ILUMINAÇÃO PÚBLICA</u>
<u>PASSAGEM ESCOLAR</u>	<u>PODA E CORTE DE ÁRVORES</u>	<u>RECOLHIMENTO DE GALHOS E ENTULHOS</u>
<u>SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO</u>	<u>SOLICITAÇÃO DE LIGAÇÃO DE ÁGUA E ENERGIA</u>	<u>NÃO ENCONTROU O QUE PROCURAVA?</u>
<u>AUXÍLIOS EM SAÚDE</u>		

**MINHAS DEMANDAS**

ENVIADO: 23/02/2016 - 08:55  
SERVIÇO: Buracos e desníveis na rua  
PROTOCOLO: Protocolo n.º 15.067/2016  
[VER DETALHES](#)

**Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas**

Como mencionado anteriormente, dentro da "Ágora em Rede" a principal ferramenta era a Ágora, que ocorria de forma semanal, e de quinze em quinze dias com a presença do Prefeito. As Ágoras eram definidas por temas, os dirigentes políticos que estavam presentes nas Ágoras, como o Prefeito e secretários municipais respondiam a perguntas de internautas. O bate-papo podia ser acompanhado pelo site [www.agoraemrede.com.br](http://www.agoraemrede.com.br), fora do ar desde Julho de 2016 e também pelo site da Prefeitura Municipal de Canoas.

Diariamente a iniciativa trabalhava com redes sociais integradas, com Blog, Twitter e Facebook, além da aba temas que mostrava o que estava em alta naquela semana da plataforma. A interligação com as redes sociais foi outro avanço no projeto de modernização da plataforma, visto que a partir dela o usuário poderia se conectar na iniciativa sem a necessidade de um cadastro, no entanto, era necessário logar nela com a sua conta do Facebook ou Twitter. Nessas opções a *Ágora em Rede* buscava divulgar informações sobre os debates e demandas do projeto, funcionando para integrar a comunicação entre a Prefeitura de Canoas e os cidadãos. Este era um espaço para incentivar a participação e abordar os assuntos da semana.

Dentre as ações da Prefeitura de Canoas no ano de 2013, entende-se que a remodelação da ferramenta foi uma proposta de ressignificação dos padrões sociais já existentes, em suma, era dar um novo significado para as inovações desenvolvidas pela Prefeitura, acompanhar o ritmo acelerado das transformações sociais advindas pelas redes, propondo novos meios mais modernos para grupos sociais que compartilham interesses (CASTELLS, 2013). Entende-se ser significativa a análise do projeto *Ágora em Rede*, que se destaca pela utilização do conceito de democracia digital aplicado às relações públicas em prol de uma interação entre prefeitura e sociedade (GOMES, 2011).

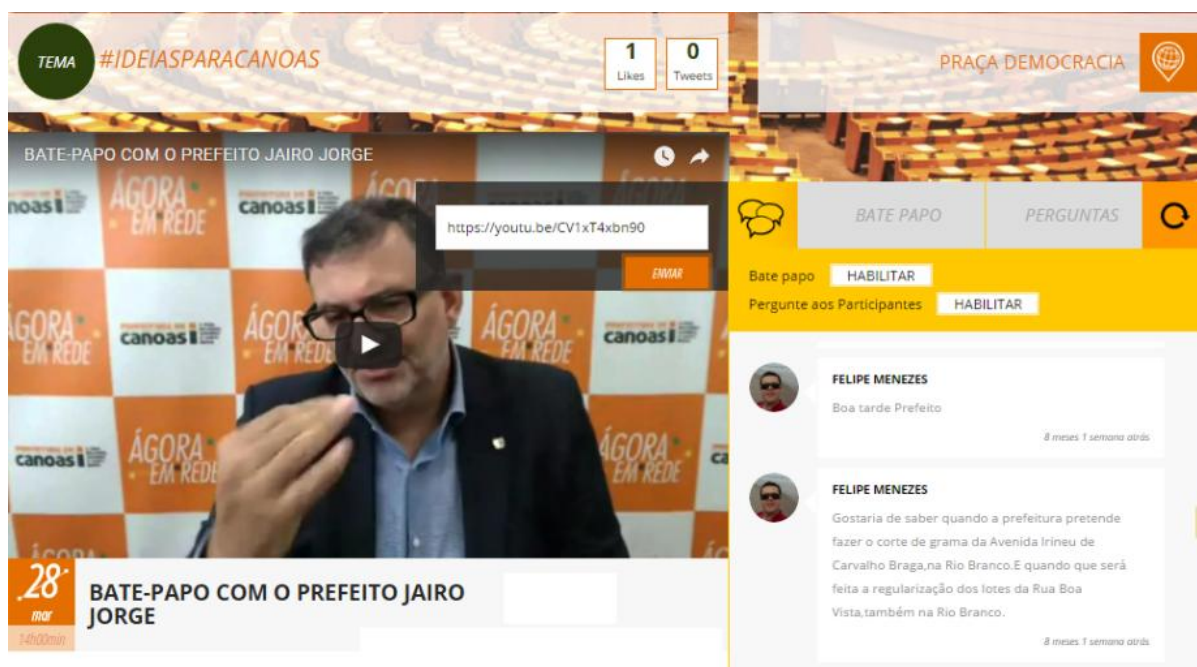
A compreensão da gestão municipal era que com o advento e a consolidação de uma sociedade em rede, conectada e cada vez mais utilitarista das redes sociais, fazia-se necessário acompanhar essas transformações com a remodelação para uma ferramenta que proporcionasse um debate mais qualificado, de fácil acesso e de *design* mais moderno, bem como, propiciasse o aumento da participação cidadã na esfera pública, a consolidação de uma maior representação do governo para a sociedade e a concretização de iniciativas realmente transparentes a partir de uma perspectiva em rede (GOMES, 2011; CASTELLS, 1999; 2013).

Logo, o melhoramento da iniciativa, foi considerado como a implementação de uma nova ferramenta, a partir de um fluxo político que abriu uma janela de oportunidades devido a reeleição do governo atual na cidade de Canoas (KINGDON, 2003). Sendo assim, a iniciativa atingia um modelo muito mais completo e com canais mais atrativos aos interesses do cidadão para uma interação direta com os gestores municipais. A transformação de um chat em forma de fórum para um

modelo online em vídeo, no qual era a possível a visualização dos gestores em tempo real, deixava o debate mais aberto e transparente e o espaço de inclusão de demandas a serem resolvidas com protocolo e tempo de resolução definidos aumentou a credibilidade da plataforma.

Abaixo é mostrada a Figura 15, que mostra a evolução do instrumento da Ágora online, se comparada com o modelo digital da Ágora virtual apresentado na figura 10, quanto a design, funcionalidade e acesso.

**Figura 15 - Modelo Digital da Ágora em Rede**



**Fonte: Prefeitura municipal de Canoas.**

Com base nos documentos, folders, cartazes, banners e principalmente o site em que era hospedada a plataforma desenvolvida pela gestão para divulgação da plataforma, a Ágora representava o espaço simbólico de uma Ágora Grega no ambiente digital caracterizada por uma nova forma de interação entre o poder público e a sociedade, concebendo a ideia que o cidadão deveria estar no centro do do debate público, para contribuir na construção de políticas públicas e solução de problemas para o município. Na aba “O que é?” da iniciativa constava a seguinte descrição:

Para facilitar a conexão entre o poder público e a população, a *Ágora em Rede* estará conectada às **redes sociais** para criar uma maior mobilização popular, bem como uma troca de informações em **TEMPO REAL** entre o cidadão e os órgãos públicos responsáveis pela manutenção e melhoria de Canoas. Toda a interação será feita no site através de encontros ao vivo para o debate de questões relevantes para a nossa cidade, proposta de ideias para Canoas, cadastro de demandas, enquetes, divulgação de vídeos e conteúdos em um blog, com acesso direto pela plataforma. Você poderá participar a qualquer momento das grandes decisões que farão de Canoas cada vez mais uma cidade inovadora.

A ideia de fazer política utilizando o cidadão como ponto de significativa importância na gestão tem características e pontos comuns tanto da democracia participativa como da associativa e deliberativa, visto que, embora participem de diferenças analíticas e conceituais, os modelos indicam que a participação da sociedade qualifica a democracia e legitima os ideais de soberania popular nos processos e discussões políticas (HANN LUCHMANN, 2014). Logo, a prefeitura buscou colocar a sociedade no centro do debate via interação social em rede, potencializando a solução conjunta de problemas comuns ao governo e aos cidadãos, traços característicos da democracia digital

## **2.4 Política(s) Pública(s) no Cenário da Democracia Digital: Análise da *Ágora em Rede***

A análise da *ágora em rede* busca compreender de maneira descritiva e exploratória o impacto da sua entrada no município de Canoas na agenda de políticas públicas tendo em vista a teoria apresentada no capítulo e sub-capítulos sobre a democracia e suas interfaces com as políticas públicas. Sendo assim, como mencionado anteriormente, a partir de agora, a descrição e exploração dos resultados se dará por meio de categorias que amparam teoricamente os dados coletados, visando assim, a não apenas fornecer um relatório de como funcionava a iniciativa, mas sim inferir significados interpretativos e dar sentido as falas e características do processo de existência da plataforma.

### 2.4.1 Formuladores na Construção da *Agenda Setting*

O modelo de múltiplos fluxos é destacado por sua capacidade de identificação de atores no nascimento de políticas públicas (SILVA & MORAES, 2012), baseado na construção de políticas emergidas a partir da convergência de fluxos voltados para a identificação do problema, a elaboração de ideias com vistas a se tornarem soluções e um determinado contexto político favorável a entrada dessas ideias na agenda governamental, ou seja, no início das políticas públicas, entre a *agenda setting* e a implementação.

A formulação e implementação da *Ágora em Rede*, inicialmente projetada como *Ágora Virtual*, passa por uma decisão organizacional a partir do plano de governo do partido dos trabalhadores no ano de 2008, sobre a identificação de que as políticas públicas no município de Canoas operavam com grande desconfiança da população e um aumento da instabilidade política. Os cidadãos estavam descrentes com a representação política, e para isso o governo precisava aproximar a sociedade das decisões políticas da cidade, a *Ágora* surge para suprir uma demanda de participação em uma organização política – Prefeitura - que operava com desconfiança.

Relaciona-se com o que Capella (2007) aponta sobre a convergência dos fluxos de problemas, soluções e político para análise de políticas públicas, o modelo analisa os fluxos em organizações que operam com incertezas e com alto grau de ambigüidade, tanto de resolução de problemas nos comportamentos decisórios organizacionais como a incerteza dentro das organizações, a análise parte da construção da fala do F1:

*“Sinteticamente assim, a ideia de trazer uma cidadania que não participa efetivamente dos mecanismos clássicos de participação, digamos assim [...] estão cétricas com relação à política, mas podem dar contribuição, e como coletar essa contribuição em um ambiente de desconfiança? Proporcionando uma política pública voltada para a participação, controle deles, eles no centro”*

O apontamento sobre as incertezas do cidadão quanto a administração pública também aparecem na fala do F4:

*“Na verdade, nós começamos discutindo a questão de resolver este problema dentro da administração, (da comunicação ser física, no papel) e aí nós criamos aqui a intranet, para aumentar a confiança dos processos, a transparência, em que toda a comunicação é vista por todos e todos os processos administrativos são vistos por todos, inclusive o tempo que ele fica parado na minha caixa, por isso nós já desmontamos com uma visão que se tinha sobre administração pública, de dentro para fora, e era necessário que na sociedade também se lançasse com isso, e aqui que nasce a ideia da Ágora em Rede.”*

A Ágora entrou na agenda de decisão por meio da compreensão de que ela se configurava como um problema social, Rua (1997) considera que é possível a existência de problemas sociais percebidos pelos formuladores, no entanto essas questões passam a fazer parte do fluxo dos problemas somente quando os formuladores se convencem que devem fazer algo a respeito. O que necessariamente desperta a necessidade de ação são indicadores, eventos ou *feedback* das ações governamentais.

Bem como se dá na fala da F7, relativo à existência de um problema social e como ele passou a fazer parte da agenda de decisão, por meio de pesquisas e indicadores:

*“Foram feitas pesquisas de comunicação, quantas pessoas em Canoas acessavam a internet, como as pessoas se comunicam com a prefeitura, como buscam informações. [...] Com isso foram obtidos números satisfatórios para implementar o projeto e absorver uma parte dos cidadãos, principalmente aqueles desconfiados, que não participavam de mecanismos tradicionais do Sistema de Participação, como o orçamento participativo e as plenários por exemplo”.*

E também do momento em que essa situação social, passou a ser percebida pela equipe governamental na fala do F5:

*“O prefeito então reuniu em seu gabinete e colocou em debate, [...] foi feita uma análise e decidido que precisaria fazer alguma coisa. [...] chegou-se então a essa empresa e feito um projeto inicial que foi sendo aperfeiçoado. [...] até chegar ao projeto final junto com a empresa”.*

Consideram-se dentro do fluxo de problemas como questões relevantes quando estas são percebidas por meio de clamores e indicadores, sendo assim o problema social identificado em Canoas configurou a entrada da Ágora para o debate, e essa passou a integrar a agenda da prefeitura em dois momentos pelos



mesmos motivos: falta de confiança da população nos processos democráticos de participação e em consequência a falta de participação de gestão voltada a maior participação dos cidadãos no debate público.

Dois momentos porque, em primeira instância a Ágora foi um projeto inicial – Ágora Virtual – voltado para solucionar os problemas citados, e um segundo momento – Ágora em Rede – o projeto precisava ainda solucionar os problemas - confiança e falta de participação - que não haviam sido resolvidos completamente. Como mostra a fala do F9:

*“Quando chegou ao ápice da desatualização do Ágora Virtual, o nível de participação vinha caindo, o índice de inscritos na plataforma não subia e nem baixava, então a participação determinou isso, precisamos atualizar, o prefeito começou a perceber que ela não estava mais servindo para o seu fim”.*

Bem como a fala do F2, sobre a questão da participação:

*"Foram realizadas no período prévio ao início da eleição um conjunto de encontros, reuniões que debatiam o programa de governo e num desses, em uma dessas discussões, em um desses debates, falando sobre a parte de democracia participativa, surgiu por parte dos cidadãos que estavam naquela plenária, debatendo a possibilidade de novas ferramentas de Participação Popular [...] fazia parte da plataforma, do programa de governo já, o orçamento participativo, mas nós pensávamos em inovações no sentido de aproximar alguns segmentos da sociedade que não eram característicos por participação na metodologia do orçamento participativo então isso surgiu como uma ideia das pessoas, fez parte do programa de governo do prefeito"*

Sendo assim a falta de participação e a falta de confiança dos cidadãos na administração pública revelam o que Kingdon (2003) evidenciava sobre o modelo de múltiplos fluxos na etapa de consideração de uma questão como problema social e revisitado por Rua (1997), uma questão pode existir durante muito tempo gerando insatisfações na sociedade sem chegar às autoridades governamentais, ou sem serem percebidos como problemas importantes para agenda do município. Como ocorreu em Canoas, a iniciativa da Ágora que objetivava o cidadão no debate político como parte protagonista das decisões públicas só passou a ser percebido a partir das eleições de 2008, ocasionado pela abertura de um fluxo político e a identificação de que os cidadãos precisavam participar efetivamente da gestão.

Existem questões que não fazem parte da pauta governamental e mesmo assim se configuram como problemas sociais, barreiras culturais, ideológicas, políticas e contextuais impedem a entrada delas para a agenda do governo. Como o estatuto da propriedade privada nos Estados Unidos e os direitos das mulheres em países orientais, bem como as questões relacionadas à confiança na administração pública e o aumento de participação dos cidadãos no debate governamental em Canoas (RUA, 1997).

Rua (1997) ainda identifica que a falta de determinada questão na agenda política pode significar que determinadas temáticas ameaçam fortes interesses ideológicos, de valores ou culturais de uma sociedade e do governo que ela governa, por isso encontram obstáculos diversos e intensos para sua entrada na pauta, o que configura a formação de uma nova hipótese encontrada na pesquisa: que o fator ideológico tem relação com políticas voltadas para o aumento da participação cidadã, ou seja, governos com uma forte ligação ideológica pautada para a esquerda tem uma tendência em propiciar meios de participação aos cidadãos e governos mais pautados a direita diminuir esses meios.

O município de Canoas era governado pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) durante dois mandatos, e o sistema de participação popular só foi fazer parte da agenda governamental e propiciar ferramentas vinculadas ao cidadão na gestão pública somente a partir do ingresso do Partido dos Trabalhadores em 2008 que tem uma forte ligação ideológica com a pauta progressista relacionada à esquerda, diferente do PSDB com propostas ideológicas mais voltadas ao punho ideológico da direita conservadora.

Assim como Kingdom (2003) já apontava sobre o modelo de múltiplos fluxos para a *agenda setting*, indicando que o modelo teórico prevê, por exemplo, que a ideologia dos partidos políticos será um fator importante na elevação de questões para o topo da agenda do governo, convergindo com a questão levantada sobre o caso estudado em Canoas. Salienta-se ainda que a questão trata-se de uma hipótese levantada a partir do caso estudado.

Essa hipótese levantada, de que partidos de esquerda tem uma tendência maior para políticas participativas vai ao acordo do que Avrtizer (2008) aponta em parte do seu estudo, que a partir da redemocratização em 1986, as políticas participativas tem protagonismo em municípios e regiões governadas pela esquerda,

como o exemplo de Porto Alegre com o governo de Alceu Collares do Partido Democrático Trabalhista (PDT) e sua forma de participação no Orçamento com o programa Fiscal no Bairro e logo após com o governo de Olivio Dutra do PT e a proposta do Orçamento Participativo.

Outro ponto encontrado no estudo a partir da interpretação do caso e a entrada da *Ágora* pra Agenda é de que, o fluxo político expressado pela negociação e barganha por meio do humor dos processos eleitorais, apoio ou posição partidária e mudanças de governo resulta e facilita o processo de entrada de temas para agenda a partir de uma coalizão de defesa ampla, ou seja, em Canoas a facilidade da entrada da *Ágora* para o debate decisório de implementação e posteriormente sua implementação se dá devido a grande coalização de partidos nos governos de 2008 e 2012, períodos de implementação e remodelação da iniciativa.

O que mostra concordância com os achados de Tsebelis (2009) os *veto players*, atores os quais suas concordâncias são indispensáveis para a mudança do status quo, os atores com poder de veto. O importante para se compreender é que os veto players são os principais responsáveis pela estabilidade política e pela estabilidade decisória, bem como a sua configuração e a mudança do status quo depende da coesão, ideologia, distância e seu número. E a relação identificada no estudo em Canoas tem a ver com o *veto players* partidários (diferentes partidos membros da coalizão governamental).

Em suma a compreensão da variável principal, a variável que depende das características e fatores associados aos *veto players* é a possibilidade de mudança de políticas em diferentes contextos institucionais, dessa forma recai sobre os atores com poder de veto, citados brevemente no parágrafo acima, caráter de protagonista na análise das instituições políticas e a possibilidade de mudança do status quo. A importância nessa análise dos atores com poder de veto pode ser exemplificada por um governo que encontra dificuldade estabelecer a mudança do status quo.

A lógica interpretada com base nos dados em Canoas, para a entrada da *Ágora* na Agenda, se dá então com relação da distância dos atores com poder de veto, ou seja, como a coalizão nos governos de Canoas apresentava dezessete partidos na base aliada configurava uma facilidade para alterar pautas governamentais que até então eram inalteradas, como a entrada de temas para a agenda. Visto que os partidos estruturavam uma base aliada grande e que

governando junto se estabilizava em uma distância menor entre os partidos e maior poder de coesão entre eles.

Ou seja, Atores com poder de veto (os partidos da base governista de Canoas) expressam os fatores pelos quais é necessária concordância para que ocorra a mudança, é necessário que os *veto players* entrem em concordância para mudar o status quo e diminuir a estabilidade decisória, desse modo, ponto fundamental nessa análise é que quanto maior a distância entre os *veto players* mais estabilidade decisória, quanto maior a distância entre esses *veto players* mais estabilidade decisória, quanto maior a diferença ideológica entre os *veto players* maior a estabilidade decisória, e logo, quanto maior a estabilidade decisória maior será a dificuldade para a mudança do status quo.

Sendo assim a estabilidade decisória diminuiu em Canoas visto a grande coalizão e pouca distância entre os partidos, o que proporcionou uma estabilidade decisória favorável à mudança e entrada de novos temas para a agenda, bem como foi em Canoas, como dezessete partidos aliados ocasionando assim uma coesão maior, uma distância entre eles menor e a facilidade de entradas de políticas para a agenda do município, como a *Ágora em Rede*.

Essa hipótese retirada da compreensão dos dados, ainda se evidencia na fala do F4:

“Quando o prefeito aqui sugeriu de nós irmos para rua ouvir a cidadãos sábado de manhã, sugeriu fazer chats online, sugeriu meios para resolver demanda pela internet, no olho do furacão, lá no ponto onde está o problema maior, muitos partidos aqui, muitas lideranças tradicionais da cidade, nos achavam loucos de dar a cara a tapa, mas como tínhamos uma ampla união, os partidos sempre acatavam com muitas sugestões, mas acatavam, claro e também muito medo, pois tinha partidos com secretarias que não gostavam de proximidade com o cidadão. Pois, a fomentar a participação não é uma visão de todos os administradores e de todos os políticos se aproximar do problema, para muitos inclusive a manutenção do problema social é a garantia de uma reeleição, terminar com problema social é terminar com a barganha eleitoral, então quando nós implementamos essa política de aproximação dos cidadãos, aproximamos o problema”.

A partir da fala do F4, compreende-se sobre a base partidária e a coalizão de defesa para implementação de projetos e política, bem como, aponta para as questões que fizeram com que a *Ágora* entrasse pra o fluxo de problemas, o que

desencadeou soluções no fluxo político até sua convergência e entrada para o município de Canoas, por meio de uma Janela de oportunidades. Ainda, como diz Kingdon (2003), a convergência dos fluxos que proporciona a mudança da agenda, como a inserção da Ágora, no entanto, é preciso que os empreendedores de políticas estejam dispostos a investir seu tempo, energia e reputação nas ideias que pretendem implementar.

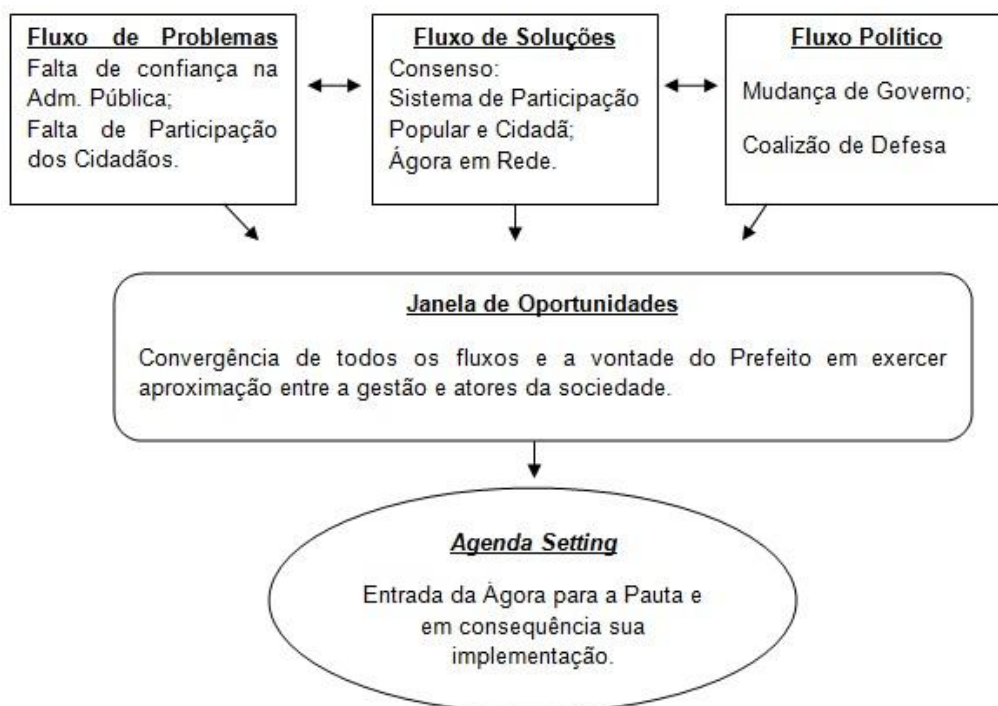
Os Formuladores demonstram essa motivação dos empreendedores para a entrada na Ágora, bem como para sua remodelação nas falas a seguir: *“foi o F2 que insistiu na mudança, na modernização em 2014, onde aconteceu a migração da Ágora Virtual para a Ágora em Rede”*

*“O fato dela (ferramenta) estar no plano de governo, e o governo foi todo voltado a ele, foi o que motivou a execução. [...] Estar no plano de governo levou a toda uma conjunção de esforços para que o projeto saia do papel, para que ele aconteça de fato.”*

*“O idealizador foi o prefeito. Ele pensou e investiu no projeto, ele achava necessário atender as pessoas também através da internet. Apesar de ele ter criado diversas formas de atendimento presencial, prefeito na estação, prefeitura na rua, ele achou necessário criar um sistema para as pessoas poderem também participar, por exemplo, de casa, do trabalho.”*

Assim, a compreensão de que os fluxos convergiram durante a eleição municipal a partir de um consenso e de uma vontade política dos formuladores é sintetizada na análise da Ágora por meio do modelo de múltiplos fluxos detalhado logo abaixo na figura 16:

**Figura 16 - Modelo de Múltiplos Fluxos aplicado na Ágora em Rede**



**Fonte:** Elaborado com base nos dados coletados e em Kingdon (2003).

Sendo assim, assume-se a compreensão com base nos relatos dos formuladores de que a Ágora surge como instrumento de democracia digital e entrou para a agenda do governo, bem como foi posteriormente implementada a partir de uma vontade política da gestão por meio de seus *policy makers* com vistas a propiciar o aumento da participação dos cidadãos nas decisões governamentais. Como menciona Capella (2007), mesmo que se reconheçam os problemas, as soluções estejam prontas e a política seja favorável, sem um empreendedor político a ligação entre os fluxos pode não acontecer.

Logo, toda a formulação da Ágora em Rede, sua entrada para agenda e sua implementação se deu pelo modelo *top-down* – governo implementa -, combinando com características do modelo *bottom-up* – cidadãos com objetivos comuns ao governo –, no qual a política é entendida como um processo interativo de formulação, interação e reformulação (SABATIER, 1986), verificada na fala do F7 abaixo:

*“Foram realizadas no período prévio ao início da eleição um conjunto de encontros, reuniões que debatiam o programa de governo e num desses, em uma dessas discussões, em um desses debates, falando sobre a parte de democracia participativa, surgiu por parte dos cidadãos que estavam naquela plenária, debatendo a possibilidade de novas ferramentas de Participação Popular [...] fazia parte da plataforma, do programa de governo já, o orçamento participativo, mas nós pensávamos em inovações no sentido de aproximar alguns segmentos da sociedade que não eram característicos por participação na metodologia do orçamento participativo então isso surgiu como uma ideia das pessoas, fez parte do programa de governo do prefeito”*

A ideia da população em obter políticas de participação entrou em convergência com o objetivo do governo, em proporcionar meios para aproximar os cidadãos, tendo assim, características do modelo *top-down* visto que sua configuração partiu toda de cima para baixo, conforme a vontade e planejamento dos empreendedores políticos que estavam na gestão visando a solucionar problemas de pouca participação cidadã no governo de Canoas, como também elementos do modelo *bottom-up* visando à centralidade da participação dos atores como outro elemento fundamental, os conjunto de atores sociais pertencentes ao território que a política ia ser inserida (TAPIA, 2005).

#### **2.4.2 Características do processo democrático na Ágora em Rede**

A partir de agora os elementos de análise focam nas características do processo democrático dentro da Ágora em Rede por meio da percepção dos formuladores, visto que assim como apresentado no capítulo teórico sobre a democracia e suas interfaces com a internet e as políticas públicas, percebe-se pelos dados coletados que a ferramenta surge como uma ferramenta de aperfeiçoamento da democracia, e como indica Dahl (2009) sobre os regimes poliárquicos, quanto mais confiante sejam os cidadãos que suas opiniões e crenças são importantes dentro das instituições mais determinada instituição alcance características da Poliarquia.

Sendo assim, é pertinente pontuar de acordo com o contexto de município de Canoas e propriamente a Ágora em Rede, como esses pontos aparecem e se explicitam, bem como a influência de algumas variáveis apresentadas por Dahl (2009): legitimidade, autoridade, efetividade, confiança e cooperação, como crenças

para o aperfeiçoamento da democracia. Logo, a análise parte da ideia de que a instauração da Ágora em Rede no município eleva todos os pontos determinantes por Dahl para um regime cada vez mais democratizado, visto que propicia desde a participação ampla até a liberdade de expressão, ou, uma interpretação mais acanhada, potencializa esses pontos.

Isso se dá na ênfase da participação dos cidadãos em que o Ágora foi projetado, pois além de acolher um público que não participa de mecanismos tradicionais como o orçamento participativo, potencializa que os participantes da Ágora se interessem por outros meios de participação, visto que aumenta uma das variáveis enfatizadas por Dahl, a confiança, bem como a legitimidade, como relata o F8:

*‘E vejo que o Ágora também potencializa as demais ferramentas de participação, como ele amplia o acesso, o que é importante, ele estimula que as pessoas participem das outras ferramentas que levam para o pontual também, então o Ágora é uma ferramenta de ampliação. Eu entendo que através do Ágora se aumenta a participação, as pessoas provavelmente começam participando do Ágora, daquela forma mais cômoda, mas aí se sentem estimuladas a participar das outras ferramentas de participação, então o Ágora tem também essa importância, amplia o chamamento à comunidade para a participação. E também através do Ágora as pessoas percebem que esse diálogo não é algo inviável ou distante, então o Ágora amplia a base de participação sim, isso faz uma diferença importante’.*

Essas possibilidades de participação, como a Ágora aumentam a confiança dos participantes do jogo político, ou seja, os cidadãos se sentem representados dentro de um governo, sentem a confiança que podem ser ouvidos, pois como indica Dahl sobre a variável confiança (2009, p. 138) “Em primeiro lugar, a Poliarquia exige a comunicação recíproca, de uma vertente dupla, pois se a gente não confia um no outro dificulta a comunicação mútua”.

Ainda é pertinente trazer a fala da F3, que confirma o já falado por Dahl no processo de confiança dentro das instituições e de como o surgimento de novas formas de participação rompe com o ceticismo de cidadãos descontentes com a política, isso mostra como a variável confiança influenciou no processo democrático da Ágora em Rede:

*"Mas o orçamento participativo não resume, ele é hoje insuficiente para abordar todas as inquietudes das pessoas e é exatamente na ideia de um*



*sistema de múltiplas portas, onde cada um acessa a partir dos seus interesses, a partir da sua convivência, a partir da sua percepção com relação à cidade e da sua apreensão da cidade, como que eu me relaciono com a cidade e como eu quero efetivamente contribuir com a cidade, então a Ágora em Rede veio exatamente para atender a este público, criar uma porta para que este público, uma ferramenta para que este público, mesmo com o seu ceticismo, com o seu desencanto pudesse dar a sua contribuição para a construção de políticas públicas."*

Na fala do F1, podem-se identificar características voltadas à efetividade, legitimidade e confiança da plataforma a partir da percepção dos formuladores:

*"É bem verdade que o maior volume, e isso é natural faz parte de uma plataforma digital, se dava por reclamações e problemas, mas isso faz parte também por que o mais importante para o cidadão é a rua dele, a casa dele, a quadra dele, a solução do problema na frente da sua casa pra ele é o mais importante e isso efetivamente gerou adesão das pessoas, por que à medida que as pessoas participavam e seus pedidos eram encaminhados, isso deu mais confiança para que elas pudessem interagir e participar. De uma forma geral, foi essa a marca".*

Como indica Dahl (2009), a expectativa sobre a efetividade da democracia, é de que os regimes consigam resolver os problemas mais difíceis e agudos, sejam da sociedade ou até mesmo da gestão governamental. E isso se confirma por meio da fala da F4, indicando que para a população a efetividade passa pela resolução de problemas da população: *"População não dá ideias, soluções, simplesmente ela quer seu problema resolvido, mais do que propor sugestões para o desenvolvimento da cidade"*.

A percepção do formulador aponta a mesma interpretação sobre a plataforma referente à resolução de problemas:

*"Surgiam questões de fundo coletivo, mas que sabíamos que por trás havia questões mais pontuais. Por exemplo, uma demanda por solução, perturbação do sossego, abusos no trânsito, o que a secretaria de segurança, a guarda municipal, a brigada e a polícia civil poderiam fazer quanto a isso? É claro que a pessoa está sofrendo a perturbação, mas ela lança como uma pergunta coletiva."*

Ainda a fala mostrada anteriormente mostra o caráter de cooperação, variável destacada por Dahl (2009) para a melhoria do processo democrático que a ferramenta proporciona dentre os participantes. Que também é mostrada na fala do F6:

*“Todos as ferramentas da Ágora proporcionavam um debate muito grande, desde as Ágoras Online até a Voz das Ruas, surgiam clamores de questões por exemplo quando eram levantadas na Ágora e nas redes sociais, um cidadão ajudava o outro [...] houve uma vez que o cidadão levantou a questão sobre um local para os animais abandonados nas ruas, isso gerou uma solidariedade de uns para os outros, proporcionou que aquele assunto entrasse na pauta e fosse agendado uma Ágora com a secretaria municipal do meio ambiente”.*

Outra característica levantada por Dahl (2009) como crença para que uma instituição alcance o regime Poliárquico é a autoridade política, no entanto, o autor indica que a autoridade tem que ser democrática, e que a mesma não está ligada ao indivíduo como pessoa, mas sim como um atributo do agente, da instituição. A autoridade, nesse caso é o reconhecimento do direito que o escolhido tem sobre o outro para delegar e ordenar, no entanto, não inibe a contestação e a participação política, ela é “a relação em que uma parte reconhece a outra o direito de decisão sobre ela” (CARDOSO, 1986, p. 236).

Dentro dessa indicação, os dados da Ágora revelam a questão da autoridade democrática representada na figura do Prefeito que motivou a inserção da ferramenta no município, depois de estar eleito democraticamente e poder desenvolver junto da sua equipe uma estratégia de participação que envolvesse a cidadania como protagonista, mas a gestão tivesse a autoridade para desenvolver da melhor maneira as políticas e projetos, como mostra a fala do F5, sobre o desenvolvimento e também as preocupações quanto ao que a plataforma geraria, visto que não poderia ser uma plataforma sem reciprocidade, uma iniciativa parada.

*“Partiu do prefeito Jairo Jorge a questão mais conceitual, o que ele entendia que era importante a partir dessa idéia, de ter uma ferramenta que as pessoas pudessem se comunicar diretamente com ele, sem filtros, embora o governo tivesse lá um conjunto de ferramentas de participação, mas é claro que a gente tinha preocupações quanto ao volume e que não fosse um mecanismo estático”.*

Como também mostra na fala do F8, sobre o medo do questionamento sobre a autoridade dos gestores dentro da Prefeitura nos processos da Ágora em Rede:

*"Os próprios secretários tinham uma resistência, ou melhor, uma preocupação, até que ponto eu posso ir? o quanto posso me comprometer? dizer que vou resolver ou não? por que tem coisas que estão no alcance dos secretários e outras não. É uma resistência pelo desconhecimento, das pessoas saírem um pouco da sua zona de conforto, sair da proteção da sua sala, não foi tão simples."*

E mesmo que a iniciativa proporcionasse a escolha dos cidadãos por temas e momentos em que eles iam ser debatidos, a questão da autoridade sobre o desenvolvimento da ferramenta tinha a gestão no como principal estruturador de tudo, como mostra a fala do F6: *"O gabinete do governo era responsável pela concepção da ideia, coordenação geral, do cronograma de realizações das agendas, todo dia havia uma Ágora e uma vez a cada quinze dias com o prefeito."*

O quadro 5 abaixo busca sintetizar na fala dos entrevistados momentos em que de forma interpretativa se identifica as crenças características dentro da Ágora em Rede, para que uma instituição assume para ser influente sobre a sociedade, e vice-versa, em um regime Poliárquico:

**Quadro 5 - Características democráticas da Ágora em Rede**

Legitimidade	<i>"É claro que a plataforma reforça um governo correto, porque à medida que ele atende ao cidadão ele é aprovado pela opinião pública, e um bom governo vai ter uma boa aprovação. Mas isso é causa e consequência, na medida em que tu transformares isso em causa aí não funciona porque a sociedade não aceita uma coisa "só para inglês ver" (F2).</i>
Autoridade	<i>"Nós deveríamos cada vez mais radicalizar a democracia, e se queremos isso, não será com formatos do século XX, não será com estruturas que nasceram e se forjaram com a modernidade, nós vamos precisar é de novas ferramentas, como a Ágora, onde o gestor sabe que tem autonomia e autoridade pra decidir, mas busca nos cidadãos a resposta" (F1)</i>
Confiança	<i>"Atender aos pedidos nem sempre é possível, mas responder o cidadão, saber dizer o sim ou o não é extremamente necessário" (F3).</i>
Cooperação	<i>"O lado positivo foi essa interação, o trazer esse sentimento crítico, e ajuda entre o governo e o cidadão, o cidadão e o governo, é claro que para algumas pessoas e uma militância política nada que tu fizeres será suficiente, mas não é para essas pessoas que estamos trabalhando mas para os cidadãos de uma forma geral, então não</i>

	<i>se pode maximizar a um setor". (F7).</i>
Efetividade	<i>"As demandas na sua grande maioria eram resolvidas, principalmente no início onde era possível monitorar isso de uma maneira mais rudimentar, mas tinha, uma planilha simples no excel onde você consegue lançar e dizer foi resolvido" (F4).</i>

Fonte: Elaborado com base nos dados e em Dahl (2009).

### 2.4.3 Capacidade de Agência e Accountability da Ágora em Rede

Para que sejam identificadas características institucionais relacionadas à configuração de uma Poliarquia, também são necessários os elementos da Agência e do Estado, acrescidos por O'Donnell (2011), em que o cidadão tem seus direitos reconhecidos pelo Estado e que o Estado proporcione uma estrutura que permita a influência do cidadão na atuação daqueles que exercem o governo. A Agência tem sentido na ideia de cidadão, partindo da noção que agência para a democracia implica na capacidade de tomar decisões consideradas importantes, bem como assumir algum exercício estatal e governamental; e o Estado na concepção de efetivo império da Lei estabelecido pelas instituições e suas relações de poder dentro do território.

Sendo assim, de forma inicial é pertinente salientar que, com base nos discursos apresentados, abdicando do que os entrevistadores "falaram" nas entrevistas e se embasando na situação e características contextuais dos dados analisados por meio das mensagens que os locutores queriam passar, acredita-se que o objetivo da iniciativa vai além de propiciar meios de comunicação entre a sociedade e governo, buscando soluções e políticas públicas; mas se dá também na prefeitura procurando o aumento da visibilidade e credibilidade do governo, como uma ferramenta de publicidade com o objetivo de buscar aprovação e apoio da população.

Ainda assim, percebe-se que mesmo visando à publicidade de seus atos, esse propósito procurado passou a apresentar dificuldades, visto que muitas das características das ferramentas propiciavam a crítica e o embate frente a frente com

cidadãos. Visualizando a compreensão desses resultados identificados, parte-se agora para o apontamento de características do processo democrático na *Ágora*, considerando que a iniciativa muito mais que publicitária, tinha níveis de enfrentamento muito grande, para além de notícias e informações, pois possibilitava e dava voz ao cidadão para rebater informações e apresentar críticas ao governo, o que configura a ideia de agência do cidadão na *Ágora em Rede*.

O elemento da *Accountability* pressupõe que existam ambientes propícios de ação coletiva combinados com capacidade de Estado reforçada para responder à voz do cidadão são mais promissoras (FOX, 2015). A análise da *accountability* passa pela ideia de que os prestadores de contas, os governantes, sejam responsabilizados por seus atos, e que para isso aconteça existam meios em que o cidadão possam efetivamente exercer o controle social (O'DONNELL, 1998).

A compreensão aqui, dentro da *Ágora em Rede*, parte da análise de que a plataforma atinge em partes características de *accountability*, atingindo pontos de *Accountability Social*, no qual existe a disseminação de informações públicas centradas no usuário, mecanismos de reparação de queixas públicas e de queixa, bem como participação cidadã em decisão de alocação de recursos, como o orçamento participativo (FOX, 2015); o orçamento participativo também era uma aba interligada a *Ágora em Rede*, que podia ser utilizada uma vez ao ano nas votações.

No entanto, o foco aqui foge do orçamento participativo, mas é pertinente ressaltar sua interligação com a *Ágora*, e que suas ferramentas podem ser acessadas dentro da plataforma. Na visão geral como um todo é possível identificar que a mesma cumpre com mecanismos que objetivam a transparência dos atos de forma muito acanhada, e o que a ferramenta realmente possibilita é a participação dos cidadãos em debates e busca por resolução de suas demandas. E em meio a essa plataforma os analistas reconhecem, por meio das falas apresentadas abaixo, as diferenças entre ferramentas limitadas para monitoramento da sociedade civil e ferramentas que dão voz para os cidadãos, como Fox (2015) já apontava sobre a existência de diferenças nos tipos de experimentações voltadas para *accountability*.

*“o que estamos tratando aqui que é a *Ágora em Rede* [...] que chamamos aqui de uma ferramenta colaborativa, ferramenta de participação, não tinha monitoramento, para isso vem então um segundo eixo, que eu acho que é o que sustenta administração pública, que é o eixo da Transparência, então se nós temos participação, temos diálogo temos espaços de interação, de elaboração estratégica, também precisamos ter ferramentas e espaços de*

*transparência, e aí vêm todas as ferramentas de transparência, como os portais de transparência no site da prefeitura, foi criada a lei anticorrupção” (F4).*

*“Tinha uma seção de inovação aberta que era uma seção onde os usuários poderiam, por exemplo, publicar sugestões de melhorias, sugestões de projeto para a cidade e as pessoas votavam nos projetos. Tinha uma segunda grande seção que era uma seção de envios de pedidos de serviço online para a prefeitura de Canoas desde poda de árvore a documentos, que chamamos de Central do Cidadão. Mas não tinha uma seção de controle de projetos, de obras, não tinha isso, a ferramenta tinha outro objetivo, era transparente sim, mas não era o objetivo. Tinha um terceiro elemento que convencionamos chamar de Voz das Ruas que capturava conversações que estavam nas redes sociais convencionais e puxava essa conversas para dentro do Ágora em Rede. E a funcionalidade principal que se chamava Ágora Online que era uma conversa com audiência, com os eleitores e cidadão de Canoas feita de duas formas, as pessoas formulavam suas perguntas através de textos, ou por um formulário, ou por uma funcionalidade de bate-papo e a prefeitura e os gestores públicos respondiam essas perguntas enviadas pelos cidadãos em formato de vídeo” (F7).*

*A Ágora não é uma ferramenta focada em Accountability, de certa forma até é, porque se considerarmos que esse termo envolve características que vão além da transparência, eu posso dizer que é, porque tinha o enfrentamento direto entre nós e a sociedade, ficávamos expostos. Mas também tinha espaços para isso, como o portal da transparência, porque nós não podemos ter uma única ferramenta, por exemplo, tem pessoas que gostam de participar de reuniões e tem pessoas que odeiam, tem pessoas que gostam de discutir o futuro, outras estão preocupadas só com o presente, tem pessoas que adoram trazer sugestões, propostas e pessoas que querem trazer problemas, é preciso ter ferramentas múltiplas para os múltiplos sentimentos e interesses que as pessoas têm.” (F1).*

Sendo assim, a plataforma atende em partes a capacidade de *Accountability* por meio da Ágora em Rede, visto que tem relação com aquilo que Schedler (1999) apresenta sobre a ideia do conceito, indicando que a noção de *accountability* está relacionada com a utilização dos recursos públicos, no qual o governo tem que estar ciente que o cidadão também é responsável, e deve tentar incluí-lo de certa forma para que ele compreenda como e por que estão sendo empregados os investimentos estatais, dimensionada a partir de três pontos, a informação deve ser precisa, os atos tem que serem justificados e os atos ilícitos devem ser penalizados. Logo, a ferramenta propicia que o cidadão interfira por meio da participação, debate e contestação da gestão pública.

É importante ressaltar que por meio da percepção dos formuladores, a ferramenta é considerada bem sucedida para atingir aspectos de *accountability* e capacidade de agência – influência dos cidadãos – sobre a gestão e gerenciamento

de políticas públicas, no entanto cabe considerar que os mesmos mencionaram que a Ágora em Rede não tinha um sistema de monitoramento de ideias, nem de verificação se alguma delas tinha se tornado projeto, ou alguma política pública, o que ficou caracterizado é que mesmo cumprindo com o objetivo da iniciativa que era propor a participação, a capacidade de agência sobre a gestão não pode ser identificada dentro dessa análise. O que pode ser visto é que a ferramenta atendia a demandas individuais originadas por meio de uma de suas ferramentas, Central do Cidadão, e ouvia contestações e reclamações por meio das Ágoras. Como mostra a fala dos formuladores abaixo:

*“Eram mais resolução de demandas, que eram anotadas sem um controle rigoroso nas Ágoras. A secretária anotava e nos repassava, tínhamos que tentar resolver, as pessoas sugerem muitas vezes, por exemplo, a interdição de determinada rua ou a proibição de estacionamento em determinado horário com fiscalização, obviamente, isso ajudando a reduzir os abusos sonoros no trânsito e com toda razão, locais residenciais e muitas vezes veículos permanecendo até a madrugada com o som do veículo elevado. Eram questões muito pontuais que surgiam na Ágora. Se surgiam propostas isso era estudado depois com os órgãos e implementado com o tempo, ocorreram situações em que foram implementados esses tipos de ações, mas não tenho como te dizer o que realmente saiu da Ágora e o que realmente saiu de outras formas de participação”. (F8).*

*“Vários aperfeiçoamentos das políticas públicas vieram a partir de sugestões dos cidadãos, contribuições, em várias áreas houve melhorias, ajustes, correções essa foi a principal contribuição. É bem verdade que o maior volume, e isso é natural faz parte de uma plataforma digital, se dava por reclamações e problemas mas isso faz parte também por que o mais importante para o cidadão é a rua dele, a casa dele, a quadra dele, a solução do problema na frente da sua casa pra ele é o mais importante e isso efetivamente gerou adesão das pessoas, por que à medida que as pessoas participavam e seus pedidos eram encaminhados isso deu mais confiança para que elas pudessem interagir e participar. De uma forma geral, foi essa a marca” (F2)*

*“A Ágora não é pra ti colocar lá e cadastrar um projeto junto à prefeitura, ele não é uma ferramenta que suporte isso, mas ele era uma ferramenta de bate-papo, de esclarecimentos, mas com certeza devem ter acontecido sugestões que viraram projetos, posteriormente viraram projetos, e o Ágora servia para isso. Por exemplo, nós temos uma ferramenta de participação que é bem interessante que é o Bairro Melhor, no Bairro Melhor entidades podem submeter projetos à prefeitura concorrendo a um recurso para realizá-los” (F4).*

É possível verificar na construção das falas dos formuladores que a gestão até pode ter utilizado ideias e sugestões oriundas da participação dos cidadãos na

plataforma, no entanto não organizou um sistema de monitoramento que catalogasse políticas e ideias surgidas com possibilidade de implementação. Como menciona a F5: “*Não tinha um banco de dados, até tinha, mas não eficiente, era um sistema onde chegavam as demandas da Central do Cidadão e gerava um alerta pra responder caso não tivesse respondido*”.

E isso também pode ser ilustrado na figura 17, abaixo, evidenciando que o sistema de recebimento de demandas era uma espécie de caixa de e-mail sem dado quantitativo de aproveitamento, controle e despacho de soluções.

**Figura 17 - Catálogo de demandas da Ágora em Rede**

Data de publicação	Nome	Status	CPF	Telefone	Protocolo
Selecionados 10 linhas nesta página.			Selecionar todos os 715 linhas nesta view.		
Selecionados 10 linhas nesta página.			Selecionar todos os 715 linhas nesta view.		
29/06/2016 - 17:37	Allinson		01656375010	81590174	Protocolo n.º 50.454/2016
28/06/2016 - 21:58	Cristiane Imper...		89946995034	5198198024	Protocolo n.º 50.454/2016
28/06/2016 - 21:56	Cristiane Imper...		89946995034	5198198024	Protocolo n.º 50.452/2016
28/06/2016 - 19:33	CARLOS LOPES		46408118020	5198915757	Protocolo n.º 50.450/2016
27/06/2016 - 21:36	cmilavga		01616026065	5193654455	Protocolo: nº 049.946/2016
24/06/2016 - 17:31	Elisângela Guil...		01126588067	5184551517	Corsan
22/06/2016 - 18:04	unitecnet		42170818049	51 80590977	Protocolo n.º 49.374/2016
21/06/2016 - 14:42	MÁRCIA STROEHER SOST		95501304015	51 99862255	Protocolo n.º 48.897/2016
20/06/2016 - 18:10	Silvia Guarda		01905116055	30311230	Protocolo n.º 48.889/2016
20/06/2016 - 12:49	Ianny		97374970072	5100000000	Protocolo: 047.665/2016

5 6 7 8 9

**Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas**

Isso indica que mesmo que a iniciativa tenha obtido grandes apontamentos dos formuladores para justificar seu sucesso, a falta de mecanismos de cálculo, banco de dados e indicadores de dados sobre a eficiência ou efetividade da plataforma corrobora a hipótese embasada no início do trabalho << A iniciativa de democracia digital Ágora em Rede atua em maior amplitude como uma plataforma de publicidade governamental do que efetivação de políticas públicas angariadas com a participação dos cidadãos >>. Visto que, como Gomes (2011) aponta que para fazer com que iniciativas sejam efetivas e vantajosas para que os cidadãos participem, elas precisam incluir cálculos de eficiência e efetividade.

No entanto, também aponta para outra questão, se a ferramenta não possui um sistema de cálculo e monitoramento da participação dos cidadãos junto às



políticas públicas, não é possível afirmar que políticas não tenham surgido por meio de ideias oriundas dos cidadãos dentro da plataforma, visto que a mesma proporcionava a participação de mais de 15 mil habitantes com ideias e demandas individuais e coletivas. Ou seja, pode-se assumir a hipótese de que a plataforma tinha relevância no campo das ideias, admitindo então que a plataforma cumpria com a sua função de promover a participação dos cidadãos junto às políticas públicas.

Pois como aponta Kingdom (2003), na análise das políticas públicas, as ideias assumem um papel importante, e indica que algumas ideias são implementadas na sua integralidade, outras proporcionam novas ideias e outras são plenamente descartadas. Visto que o campo das políticas públicas é competitivo e exige um processo competitivo de seleção, desde a viabilidade do ponto de vista técnico até o custeio da implementação dessas ideias. E como aponta Capella (2006, p. 28) *“partindo de um grande número de ideias possíveis, um pequeno conjunto de propostas é levado ao topo do “caldo primitivo de políticas”, alternativas que emergem para a efetiva consideração dos participantes do processo decisório”*.

Ou seja, o campo de formulação de políticas públicas é competitivo, e nem todas as ideias entram para o rol de políticas públicas efetivadas, ou seja, pode-se assim admitir que mesmo que a Ágora em Rede não tenha efetivado nenhuma política pública – e aqui não temos a resposta, visto a falta de monitoramento das ideias – ela apresenta benefícios voltados para a captação de ideias que podem ou não se tornarem políticas públicas, visto que não somente aqui as ideias passam por um processo competitivo até se abrir uma janela de oportunidades, é preciso diversos fatores que ela se torne uma política.

#### **2.4.4 Fatores Identificados para a Extinção da Política**

A análise da extinção da ferramenta foi percebida por meio da teoria dos múltiplos fluxos de Kingdon (2003), mesmo que o modelo seja utilizada para as primeiras fases do ciclo das políticas públicas, serviu para compreender com base nos dados adquiridos o porquê no descarte da Ágora em Rede no município de Canoas. Iniciando a compreensão dos dados, pode-se afirmar segundo De Souza e

Secchi (2015) que a fase de extinção de políticas públicas é pouco estudada e é mencionada pelos autores como a fase esquecida do ciclo das políticas públicas, dessa forma compreender os motivos que levaram a extinção em Canoas finaliza a análise desta dissertação.

Sendo assim, parte-se da identificação nos dados de que todos os formuladores sem exceção, quando perguntados em relação a perspectivas de continuidade da plataforma foram unânimes, indicando que a continuidade dependia do novo governo, pois devido a legislação eleitoral a plataforma estava desativada no período das eleições, o quadro 6 abaixo, mostra a fala dos 9 formuladores referente a desativação e continuidade da ferramenta:

#### **Quadro 6 - Continuidade da Ágora em Rede**

<b>F1</b>	“Retiramos do ar porque poderia se configurar como um ato ilícito por parte da base governista na disputa das eleições, tiramos do ar em julho desse ano (2016), a resolução do TSE poderia enquadrar como uso indevido dos meios de comunicação, preferimos assim, mas voltaríamos assim que acabasse as eleições, mas infelizmente não ganhamos, agora depende do governo que vai entrar”.
<b>F2</b>	“Eu já não estava mais no governo, mas acredito que seja decorrente da perda das eleições, não tinha porque seguir com um projeto que não era pauta da oposição, eles queriam acabar com as ferramentas de participação”.
<b>F3</b>	“A meu ver a ferramenta tinha que ser melhorada para continuar, mas isso passa pela gestão que vai governar agora, nossa ideia era modernizar a plataforma de novo, mas perdemos as eleições”.
<b>F4</b>	“Por causa da legislação eleitoral, poderíamos nos complicar com a Ágora, não poderíamos ficar aparecendo e porque a população escolheu outro projeto para Canoas” [se referindo a derrota nas eleições].
<b>F5</b>	“É uma pena, mas infelizmente decidimos tirar do ar por causa do período eleitoral, não voltamos com ela, não adianta nada três meses mais com ela no ar, o outro governo não quer as ferramentas, deixou bem claro, em sua campanha até comentou pra que esse tipo de ferramenta, se o cidadão quer vou estar no meu gabinete para conversarmos direto”.
<b>F6</b>	“Perdemos as eleições, internamente continuávamos trabalhando na Ágora, mas não estava mais no ar, iríamos voltar, mas perdemos as eleições”.
<b>F7</b>	“A ideia era remodelar todo o projeto, deixamos ele fora do ar no período das eleições pra voltar com ele remodelado, no entanto fomos derrotados nas eleições, e com certeza, te dou certeza que “eles” não vão continuar”.
<b>F8</b>	“Eu não participei desse momento final, mas muda o governo, mudam-se os projetos”.

<b>F9</b>	<p>“A ideia da Ágora em Rede sempre foi de um projeto de Estado, ele foi projetado para isso, para motivar a participação, não existe outra ferramenta igual, eu não conheço e já projetei Porto Alegre C.C, mas isso demanda tempo, espero que continue no outro governo.</p>
-----------	--

**Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados**

Com base na fala dos entrevistados pode-se perceber que a compreensão sobre o término da Ágora em Rede, passava única e exclusivamente pela vontade política da gestão vencedora das eleições de 2016, visto que dentro da análise do governo plataforma continuaria e seria remodelada. Salienta-se que mesmo após insistentes tentativas não foi possível estabelecer contato com a gestão vencedora no ano de 2017, sendo assim, a análise permitiu analisar que mesmo sem a fala da gestão atual, a iniciativa não vem fazendo parte do plano de governo, ou seja, a plataforma não foi ativada, está fora do ar.

Logo, como DeLeon (1978) destaca para as razões de extinção de política no fluxo político são: pressão da mídia e da opinião pública, ideologia política e mudanças na administração e governo, o que vai ao encontro da percepção dos formuladores sobre a continuidade da Ágora em Rede, que a mesma passa pela vontade política da nova administração, pois houve a escolha de outro projeto político para a gestão de Canoas. O autor ainda salienta que as razões podem ocorrer de forma conjunta, o que reforça a hipótese levantada para a entrada de temas pra agenda ligada a ideologia partidária, ou seja, partidos políticos com ideologias inclinadas à direita tem maior tendência a não investir na participação.

Sendo assim, os motivos levantados para a extinção da política de participação cidadão em Canoas, Ágora em Rede, se dá pela via do fluxo político, como aponta Kingdom (2003), por meio da ideologia e da mudança de governo, como aponta DeLeon (1978), a ideologia é a fonte mais importante para as causas de extinção. Corroborando com a análise, De Souza e Secchi (2015) identificam que a ideologia política é claramente visto quando a política é extinta nos primeiros anos de uma nova administração, como ocorreu em Canoas.

Por fim, pode-se amparar por meio da teoria de Kingdom (2003) e dos dados coletados, que o fluxo de problemas, soluções e político convergiu no momento da ruptura de um governo para o outro, na troca de governo. Segundo os formuladores, a visão do novo governo era que o conceito de participação dos cidadãos na gestão pública era um problema e que as soluções para uma melhor gestão em Canoas era

desenvolver o município sem esse tipo de política, pois, segundo F4: *“a nova gestão pensa a política de forma “técnica” como eles dizem, a política tem que ser feita por quem entende”* e complementa *“eles não entendem que os cidadãos contribuem e tem conhecimento do que é preciso para a cidade”*.

Logo, partindo da percepção dos formuladores e se amparando nas razões apresentadas por DeLeon (1978) para a extinção de políticas públicas, foi identificado que a mudança de governo e administração e as razões ideológicas configuram os motivos pelo qual a Ágora em Rede deixou de existir. Tornando assim as eleições de Canoas como a Janela de Oportunidades para a mudança de pauta e de ideias no município, saindo da agenda do governo temas voltado para participação do cidadão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou analisar a introdução da democracia digital no município de Canoas por meio de um estudo de caso na plataforma de participação cidadã, *Ágora em Rede*, descrevendo as evidências empíricas do modelo institucional formatado para atender aos cidadãos e suas contribuições. A partir disso, foi possível levantar algumas considerações a respeito da temática abordada, indicando a provocação de questões, hipóteses e *insights* como consequência do processo de instauração da iniciativa no município.

A escolha do modelo teórico e pressupostos conceituais desenvolvidos no estudo tiveram uma sequência cíclica, no qual desde a projeção do trabalho até a análise, a mesma foi constantemente debatida e revisitada junto aos dados, visto que a abordagem teórica de múltiplos fluxos para análise da política de participação cidadã e/ou iniciativa de democracia digital não é um modelo absoluto e pode ser refutada como instrumento de análise para o caso. Sendo assim, o estudo buscou se amparar teoricamente em conceitos voltados para a compreensão da democracia por meio da relação de Poliarquia e os atributos de *accountability*, junto à democracia digital, visando à profundidade do estudo.

Na relação com o modelo de múltiplos fluxos, destacam-se as características dos fluxos de solução, político e de alternativas na entrada e término da *Ágora em Rede* no município, compreendendo que por meio da identificação contextual em que ocorreram esses fluxos até a janela de oportunidade para o início/fim da política podem-se levantar questões que respondem em partes aos objetivos da pesquisa, e proporcionam o surgimento de hipóteses a partir da relação entre os dados e a teoria. Em todo o caso, a descrição serviu para situar integralmente o pesquisador dentro da política e proporcionar o entendimento do arranjo da iniciativa de democracia digital, *Ágora em Rede*.

Sendo assim, com base nos objetivos da pesquisa, foi possível descrever a caracterização da entrada da *Ágora em Rede* para pauta governamental e sua implementação no município de Canoas, indicando que a mesma foi concebida por uma equipe de atores fortemente ligados à figura do Prefeito como autoridade política para exercer por meio de decreto sua instauração no município. A principal

característica encontrada no processo de implementação foi a participação, baseada em um programa de governo que buscava ferramentas que proporcionassem esse elo participativo dos cidadãos na gestão pública, como foi o sistema de participação popular e cidadã.

Também foi possível apontar o tempo de existência da política de participação cidadã digital, *Ágora em Rede*, indicando que a mesma teve vida útil durante o governo do Partido dos Trabalhadores em Canoas, e que a mesma era pensada como uma política de Estado para o município, mesmo tendo em vista sua extinção, pois, o fato dela ter sido implementada no primeiro mandato como *Ágora Virtual* e ter sido modernizada objetivando a inclusão de mais pessoas participando denota a significância dela nos projetos elaborados pelo governo.

Ainda com base nos objetivos, por meio dos dados permitiu-se compreender os modelos de interação disponíveis na *Ágora em Rede* durante sua existência, indicando a aplicação de ferramentas voltadas para a promoção do debate entre governo e sociedade. As interações eram permanentes na *Ágora*, pois existiam diferentes formas para a promoção do debate, no entanto, o principal instrumento de debate online ocorria semanalmente com temas previamente definidos pela gestão ou pela sociedade por meio de votação. Pode-se indicar que mesmo que a principal ferramenta e de maior dedicação por parte da gestão ter sido as *Ágoras Online*, a central do cidadão, que era uma ferramenta voltada para resolução de demandas simples, foi a mais utilizada.

O processo de informação gerado dentro da *Ágora em rede* e durante sua existência era caracterizado por demandas mais voltadas ao caráter individual, ou seja, voltadas para demandas mais específicas, como soluções de queda de energia, falta de água, perturbação do silêncio, e assuntos comuns às necessidades mais individuais. Ainda assim, foi possível identificar que ideias e sugestões coletivas eram geradas com o intuito de desenvolver a cidade e proporcionar reformas e melhorias comuns a todos, no entanto, devido à falta de um controle e monitoramento sobre tais contribuições, não foi possível perceber se as mesmas eram aproveitadas de alguma forma.

Mesmo assim, com base nos discursos foi possível identificar que mesmo sem um controle sobre as contribuições geradas mais voltadas para o campo das ideias, a *Ágora* serviu para embasar políticas e se tornou relevante para as ideias no

ciclo das Políticas Públicas, visto que em todos os discursos apresentados percebeu-se que muitas sugestões eram percebidas em projetos futuros do município, mas a falta de um monitoramento sobre a origem e trajetória das contribuições não confirma de qual mecanismo de participação surgiram as políticas e como elas foram aproveitadas. De modo mais sintético, a plataforma gerou ideias e sugestões para políticas do município, mas a falta um procedimento rigoroso de controle sobre as contribuições não permitiu identificar em que momento e como as ideias eram percebidas e entravam no ciclo das políticas públicas municipais por meio da *Ágora em Rede*.

Finalizando os objetivos propostos da pesquisa, não foi possível catalogar políticas públicas originadas por meio da *Ágora em Rede* de forma efetiva, visto que todos os pontos levantados não foram comprovados por meio de dados e documentos da Prefeitura, no entanto, cabe salientar que nos discursos apresentados pelos formuladores surgiram algumas políticas, como agendamento de consultas por meio do telefone e a padronização dos táxis no município de Canoas que foram propostas e pontos levantados por meio da *Ágora em Rede*.

Sendo assim, com base nos dados sobre a entrada, implementação, e término da iniciativa, cabe levantar algumas hipóteses: *(i)* governos inclinados à esquerda têm uma tendência maior em investir em políticas de participação para os cidadãos; *(ii)* amplas coalizões de defesa tem mais facilidade em tomar decisões devido à proximidade na atuação do governo; *(iii)* iniciativas de democracia digital são mais vantajosas e efetivas se proporcionam o controle das contribuições; *(iv)* ideologia política e mudanças na administração proporcionam a alternância na pauta governamental e possibilitam a extinção de políticas;

Cabe salientar que as hipóteses levantadas são pertinentes ao caso estudado e não permitem a generalização para o todo, no entanto, a pesquisa sugere a promoção de estudos futuros com uma abordagem causal de cunho quantitativo para verificar se estes pontos têm uma comprovação para o todo. A todo modo, as questões aqui levantadas como hipóteses pelo estudo têm relação com outras pesquisas e teorias explicitadas no desenvolvimento do trabalho e permitem que sejam apontadas como contribuições do estudo.

É pertinente salientar características entendidas como limitações da pesquisa e que podem ser melhoradas e adaptadas para um melhor entendimento de estudos

voltados para políticas públicas e democracia digital. O caso estudado contou somente com atores da administração municipal que formularam e trabalharam na iniciativa, o que deixou o viés voltado somente para o sucesso da plataforma, a falta de atores da sociedade que participaram da iniciativa e daqueles que não a conheciam possibilitaria resultados mais concretos e fidedignos para os pontos levantados. Outra limitação foi o período de coleta dos dados que foi interferido pelo processo eleitoral e transição de um governo para o outro, bem como, a falta de dados provenientes da gestão que estava entrando no governo.

De todo modo, a compreende-se a relevância da pesquisa para o meio acadêmico e também profissional visto que o estudo proporcionou: (a) trazer *insights* que possibilitem novas ferramentas e arranjos institucionais para outras práticas de democracia digital, avançando assim na explicação do motivo pelo qual se pratica a governança pelo meio digital; (b) dar continuidade na análise da democracia digital na academia (c) fomentar a participação democrática dos cidadãos no negócio público; e (d) fortalecer os estudos sobre a área visando a enfatizar instrumentos de democracia digital como suporte a políticas públicas.

Portanto a aplicação da iniciativa junto ao meio público serviu para contribuir e investigar tais fatos uma vez que entende-se que os resultados apurados demonstram que a plataforma tinha um desenho de enfrentamento, aproximação e promoção de ideias junto às políticas públicas, exatamente na espécie de uma *Ágora* do período grego. Tais fatos e dados adquiridos nas entrevistas e documentos da *Ágora em Rede* contribuíram com o entendimento deste processo, o que permitiu à prefeitura, à sociedade, bem como a outros setores interessados, a aquisição de conhecimentos sobre uma política moderna e inovadora na sociedade.



## REFERÊNCIAS

AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antonio G. de. Sociedade da informação, Accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, set./out. 2002.

AMORIM, Paula Karini ; Dimensões analíticas da transparência pública digital das capitais brasileiras. In: **XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais**, 2011, Salvador - BA. Anais do XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais, 2011.

AMORIM, Paula Karini. E-transparência: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. In: **38o Encontro Anual da Anpocs**, 2014, Caxambu - MG. Anais do 38º Encontro Anual da Anpocs, 2014.

ANDRADE. Pablo. El círculo Vicioso de La Transición: de la democracia formal a la Poliarquia. *Revista de Flacso*. Nro 12, Noviembre, 2001.

ATLAS BRASIL. Indicadores Municípios brasileiros. Disponível em <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em 3 de novembro de 2016.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião pública**, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

BAQUERO, Marcello. Quando a Instabilidade se torna estável: Poliarquia, Desigualdade Social e Cultura política na América Latina. **Dossiê Cultura Política Democracia**. *Revista Debates*; Porto Alegre 2.2 , pp. 48-69, 2008.

BARDACH, Eugene. Policy termination as a political process. **Policy Sciences**, v. 7, n. 2, p. 123-131, 1976.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Almedina: Edição 1, 2011.

BENKLER, Yochai. The wealth of networks : how social production transforms markets and freedom (1st ed.), **New Haven**, Conn: Yale University Pres, 2006.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BRAGATTO, Rachel. Callai. ; Participação democrática e novas tecnologias de comunicação: mapeando diretrizes políticas e o uso da internet pelos governos do Brasil e Argentina. In: **I COMPOLÍTICA - Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política**, Salvador. 2006.

BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso; NICOLÁS, Maria Alejandra. Inovadora e democrática. Mas e aí? Uma análise da primeira fase da consulta online

sobre o marco civil da internet. **Política & Sociedade** - Florianópolis - Vol. 14 - Nº 29 - Jan./Abr. de 2015.

BULCOURF, Pablo; DUFOUR, Gustavo. Guillermo O'Donnell e sua contribuição para o desenvolvimento da Ciência Política Latino-Americana. **Dados**. vol. 55, no.1, Rio de Janeiro, 2012.

CAMPOS, Ana Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública – RAP**; Rio de Janeiro, 24(2):30-50 fev/abr.1990.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz**, v. 1, p. 87-124, 2007.

CARDOSO, Miguel Esteves. A autoridade democrática eo sistema de autorização política: um conceito e um modelo. **Análise Social**, p. 231-257, 1986.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: A era da informação: Economia, Sociedade e Cultura**; v.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da Internet: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade** . Rio de Janeiro: J. Zahar, 2003.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em Rede: do conhecimento à política. IN: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo. **A sociedade em rede: do conhecimento à acção política**. Belém: Centro Cultural de Belém, 2005.

CASTELLS, Maniel. **Redes de Indignação e Esperança: Movimentos sociais na era da Internet**. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CEP, **Comitê de Ética em Pesquisa da UFRGS**. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/cep>>, Acesso em 08 de Julho de 2015.

CEPIK, Marco; EISENBERG, J.; EKLUND, M. Desenhos institucionais em informática pública: estudo comparativo em quatro cidades brasileiras. **Revista IP, Belo Horizonte**, n. 2, p. 47-72, 2002.

COLVERO, Ronaldo Bernardino; RIBAS, Vinicius de Lara. Democracia, Agência e Estado: Teoria com intenção comparativa. **REVISTA DEBATES**, Porto Alegre, v.7, n.1, p.245-250, jan.-abr. 2013.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Tic Governo eletrônico: Pesquisa sobre o das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro, 2015. Disponível em <[http://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC\\_eGOV\\_2015\\_LIVRO\\_ELETRONICO.pdf](http://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_eGOV_2015_LIVRO_ELETRONICO.pdf)>, Acesso em 20 de novembro de 2016.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Tic domicílios: Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros, 2014. Disponível em

<[http://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC\\_Domicilios\\_2014\\_livro\\_eletronico.pdf](http://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_Domicilios_2014_livro_eletronico.pdf)>, Acesso em 20 de novembro de 2016.

COMPESQ, **Comissão de Pesquisa da UFRGS**. <<http://www.ufrgs.br/esef/site/pesquisa/compesq>> Acesso em 08 de Julho de 2016.

DAHL, Robert. **Polyarchy: Participation and Opposition**, Yale University Press, New Haven, 1971.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Trad. Beatriz Sidou. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DAHL, Robert A. **La Poliarquia: Participación e Oposición**. Editorial Tecnos (Grupo Anaya), Madrid, 2009.

DAHL, Robert A. **A Democracia e Seus Críticos**. Trad. Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DELEON, Peter. Public policy termination: An end and a beginning. **Policy Analysis**, p. 369-392, 1978.

DE SOUZA, Yalle Hugo; SECCHI, Leonardo. Extinção de políticas públicas. Síntese teórica sobre a fase esquecida do policy cycle. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 20, n. 66, 2015.

DIEHL, Astor Antônio; TATIM, **Denise Carvalho**. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DUNLEAVY, P., MARGETTS, H., BASTOW, S., and TINKLER, J. **Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

EASTON, David. **The Political System**. New York: Knopf, 1953.

EASTON, David. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1965.

EGLER, Tamara Tania Cohen ; Democracia Virtual no Governo da Cidade. **Liinc em Revista**, v. 4, p. 1-20, 2008.

EISENBERG, José. Democracia digital. **Dicionário de Políticas Públicas**. 2v. São Paulo: Fundap/Imprensa Oficial, 2013.

ESTADO DA CIDADE, **Um retrato de Canoas 2016**. Disponível em <<https://pt.calameo.com/read/004693342251b92641f1d>> Acesso em 12 de agosto de 2017.

FRANTZ, Janet E. The high cost of policy termination. **International Journal of Public Administration**, v. 20, n. 12, p. 2097-2119, 1997

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, 2000.

IBGE. Pesquisa Básica de Informações Municipais – **MUNIC, 2014**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2014/>>. Acesso em 04 de abril de 2017.

FERREIRA, Jonatas; ROCHA, Maria Eduarda da Mota. Entre a Inclusão e a Democracia Digital: a atuação do Estado e do terceiro setor em comunidades pobres da Região Metropolitana do Recife. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, p. 100- 116. v.5, n.1, março, 2009.

FERREIRA, Jonatas. A ideia de democracia digital na obra de Heidegger. **Análise Social**, vol. XLV (196), pp. 515-533, 2010.

FLICK, Uwe. **An Introduction to qualitative research**. Fourth Edition, Sage Publication, 2009.

FOX, Johnatan A. 2015. Social Accountability: What Does the Evidence Really Say? **World Development**. 72: 346-361.

FOUNTAIN, J. E. **Building the Virtual State**. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2001.

\_\_\_\_\_. Bringing Institutions Back In to Strategic Management: The Politics of Digitally Mediated Institutional Change. **National Center for Digital Government Working Papers**, v. 11, n. 001, p. 1–48, 2011.

GERVASONI, Carlos H. Poliarquia a Nivel Sub-nacional. Aspectos conceptuales y normativos em el contexto de las democracias federales. **Colección**. Nro 16, pp. 83-122, 2005.

GIARDELLI, Gil. **Você é o que você compartilha: e-agora: como aproveitar as oportunidades de vida e trabalho na sociedade em rede**. São Paulo: Gente, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Ángeles Rúbio. Participación política de la juventud, redes sociales y democracia digital. **Revista TELOS (Cuadernos de Comunicación e Innovación)** - pp. 4/9 |Octubre – Diciembre, 2012.

GOMES, Wilson. **Transformações da política na área da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

GOMES, Wilson. A Democracia Digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteira – Estudos midiáticos**, VII (3), p. 214-222, 2005.

GOMES, Wilson. Participação, Política e Internet: Conceitos Fundamentais – Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. IN: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (org.). **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

GOMES, Wilson. Democracia Digital: Que democracia? 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**. Disponível em: <  
[http://www.fafich.ufmg.br/compolitica/anais2007/qt\\_ip-wilson.pdf](http://www.fafich.ufmg.br/compolitica/anais2007/qt_ip-wilson.pdf)>, Acesso em: 07 de Julho de 2015.

GOTTEMS, Leila Bernarda Donato et al. O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. **Saúde e Sociedade**, v. 22, n. 2, p. 511-520, 2013.

GUGLIANO, Alfredo. Apontamentos sobre o conceito da qualidade da democracia. **Revista Debates**. v.7, nro. 1, 2013.

HACKER, Kenneth L. DIJK, Jan Van. What is democracy. **Digital democracy: issues of theory and practice**. London: Sage Publications, 2000.

HAHN LÜCHMANN, Lígia Helena. Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 29, n. 85, 2014.

GUZZI, Drica. **Web e Participação: a democracia no século XXI**. São Paulo: Ed.Senac, 2010.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 3a. Ed. New York: Harper Collins, 2003.

LEMONS, André; LÉVY, Pierre. **O futuro da Internet: Em direção a uma ciberdemocracia planetária**. São Paulo: Paulus, 2010.

LÉVY, Pierre. **O que é o virtual**. São Paulo: Ed. 34, 1996;

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Trad: Carlos Irineu da Costa. – São Pauo: Ed. 34, 1999.

LÉVY, Pierre. **A Conexão Planetária: o mercado, o ciberespaço, a consciência**. São Paulo: Editora 34, 2001. 189 p.

LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2003. 249 p.

LÉVY, Pierre. **A inteligência coletiva: por uma antropologia do ciberespaço**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2007. 212 p.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Estrutura normativa e implementação de políticas públicas. **Avaliação de políticas públicas. Porto Alegre: UFRGS, 2014. p. 50-63**, 2014.

MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Debates políticos na Internet: a perspectiva da conversação civil. **Rev. OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas, vol. 12, nº 1, Abril/Maio, p. 164-187, 2006.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; Governo e Democracia Digital: Um estudo do perfil das oportunidades de participação oferecidas através de sites do Poder Executivo Federal. In: **II Compólítica - Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política**, 2007, Belo Horizonte. Anais do II Compólítica, 2007.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participação política e Internet: Meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro. **Tese de Doutorado**. Programa de Pós-Graduação em comunicação e cultura contemporâneas. Universidade Federal da Bahia, 2008.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida ; Participação política e Internet: Meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro (Resumo de Tese). **IP (Belo Horizonte)**, v. 10, p. 119-120, 2008.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida ; Internet e Participação Política no Caso do Estado Brasileiro: Um Relato de Pesquisa. Em Questão (**UFRGS. Impresso**), v. 15, p. 219-247, 2009.

MARQUES, F. P. J. A. ; Government and e-participation programs: A study of the challenges faced by institutional projects. **First Monday (Online)**, v. 15, p. 1-20, 2010a.

MARQUES, F. P. J. A.. Participação, Instituições Políticas e Internet: Um exame dos canais participativos nos Portais da Câmara e da Presidência do Brasil. **Intercom** (São Paulo. Impresso), v. 33, p. 53-79, 2010b.

MEADE, Benjamin; GERSHBERG, Alec. Accountability de la reforma educativa en América Latina: ¿Cómo puede o no la descentralización aumentar la accountability? **PREAL**, <www.preal.org>, 2006.

MÉNY; Yves; THOENIG, Jean-Pierre. Las políticas públicas. **Ariel, Madrid**, 1992.

METTEN, Antoine et al. A introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda de desenvolvimento: uma análise a partir do modelo de fluxos múltiplos de Kingdon. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 49, n. 4, 2015.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos. A Iniciativa Yasuní-ITT: uma análise a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 59, 2016.

MOHEDO, Maria Teresa Días; BÚJEZ, Alejandro Vicente. Los jóvenes como consumidores em la era digital. **REIFOP**, 14 (2), 2011.

OCDE. **Promise and problems of e-democracy: challenges of online citizen engagement. Executive Summary**. Paris, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2003.

O'DONELL, Guillermo. Estado, Democratización e Ciudadanía. **Nueva Sociedad**. Nro. 128, Noviembre-Diciembre, pp. 62-87, 1993.

O'DONELL, Guillermo. Accountability Horizontal e novas Poliarquias. **Revista Lua Nova**, n. 44, 1998.

O'DONELL, Guillermo. **Democracia, Agência e Estado**: teoria com intenção comparativa. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

OLIVEIRA, Raquel Gomes de Oliveira, ROSSETO, Graça. Panorama do poder executivo Estadual e suas contribuições para a democracia digital no Brasil. **Revista Comunicação Midiática**, v.6, n.3, p.131-149, set./dez. 2011.

PACHECO, Regina Silvia; BONIS, Daniel. Nem político nem burocrata: o debate sobre o dirigente público. **Burocracia e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 329-362, 2010.

PALACIOS, Rolando. Democracia digital y ciudadanización de la política: problemas y desafios. **Revista eletrônica Sala de Prensa**. ano III , vol. II, dezembro, 2001.

PNAD, 2013. **Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal**. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv93373.pdf>>. Acesso em 07 de abril de 2016.

PINHO, José antonio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Rap** – rio de Janeiro 42(3):471-93, maio/Jun. 2008.

PINHO, José antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública – RAP**; Rio de Janeiro, 43(6):1343-1368, nov./dez. 2009.

PINTO, Danielle Jacón Ayres; FREITAS, Riva Sobrado. Política Externa e *Smart Power*: Uma Análise a partir da visão de Democracia, Agência e Estado de O'Donnel. **Unesc International Legal Seminar**. v. 1, n. 1, 2012

PÓ, Marcos Vinicius; ABRUCIO, Fernando Luiz. Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e accountability das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças. **Revista de Administração Pública – RAP**; Rio de Janeiro, 40(4):679-98, Jul . /Ago. 2006.

POSSAMAI, Ana Júlia. **Democratização do Estado na era digital: e-participação no ciclo de políticas públicas**. Dissertação de Mestrado (Pós-Graduação em Ciência Política) – IFCH, UFRGS, 2011.

RAMOS, Marília Patta. **Pesquisa Social: abordagem quantitativa com uso do SPSS**. Porto Alegre: Escritos 2014.

RESOLUÇÃO 466/12, **RESOLUÇÃO Nº 466, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2012**. Disponível em < <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>>, Acesso em 8 de Julho de 2015.

RICUPERO, Bernardo. Da Estrutura à Agência: Momentos da Interpretação de Guillermo O'Donnell sobre o autoritarismo latino-americano. **Crítica e Sociedade: revista de cultura política**. v. 4, n. 2, Dossiê: pensamento social, desenvolvimento e desafios contemporâneos dez. 2014.

RODRÍGUEZ, Juan Bautista Martínez. Participación política, democracia digital y e-ciudadanía para el protagonismo de adolescentes y jóvenes. **Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado**, 14 (2), 19–33, 2011.

ROSSETTO, Graça Penha Nascimento; CARREIRO, Rodrigo. Democracia digital e sociedade civil: uma perspectiva do estado atual no Brasil. **Revista Comunicação & Sociedade – C&S**, São Bernardo do Campo, v. 34, n. 1, p. 273-296, jul./dez. 2012.

ROTHBERG, Danilo. Contribuições a uma teoria da democracia digital como suporte à formulação de políticas públicas. **Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad – CTS**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v.5, n.14, 2010.

ROVER, José Aires. A democracia digital possível. **Revista Seqüência**, no 52, p. 85-104, jul. 2006.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. **Manuscrito, elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES**, 1997.

SABATIER, Paul A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of public policy**, v. 6, n. 1, p. 21-48, 1986.

SAMPAIO, Rafael. Cardoso. Governança eletrônica no Brasil: limites e possibilidades introduzidos pelo Orçamento Participativo na Internet. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 33, p. 123-144, 2009.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Participação Política e os potenciais democráticos da Internet. IN: DOSSIÊ COMUNICAÇÃO E POLÍTICA. **REVISTA DEBATES**, Porto Alegre, v.4, n.1, p. 29-53, jan.-jun. 2010.

SAMPAIO, Rafael. Cardoso. Que democracia Digital? Uma prospecção das iniciativas digitais no Brasil. In: **III Seminário Nacional de Sociologia e Política**,



2011, Curitiba. Seminário Nacional Sociologia e Política (Online). Curitiba: Editora da UFPR, 2011. p. 1-22.

SAMPAIO, Rafael. Cardoso; MAIA, Rousiley Celi Moreira; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participation and Deliberation on the Internet: A case study on Digital Participatory Budgeting in Belo Horizonte (resumed version). **Scienza e Pace**, v. 7, p. 1-16, 2012.

SAMPAIO, Rafael Cardoso ; Democracia Digital no Brasil: uma prospecção das iniciativas relevantes. **Revista Eletrônica de Ciência Política** - recp, v. 4, p. 55-79, 2013.

SANTOS, Jorge Ubirajara da Luz dos Santos; CORSO, Kathiane Benedetti; BEHR, Ariel; FARIAS, Everton da Silveira Farias. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, nº 12, p 150-182, 2015.

SANTOS, Wanderley Guilherme. Da Poliarquia à Oligarquia? Eleições e demanda por renovação parlamentar. **Sociedade e Estado**. vol. 12, nº1, pp. 11-56, 1997.

SANTOS, Wanderley Guilherme. Poliarquia em 3D. **Dados – Revista de Ciências Sociais**. vol. 41, n. 2, Rio de Janeiro, 1998.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. **The self-restraining state: Power and accountability in new democracies**, v. 14, 1999.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** (Editado por George Allen e Unwin Ltd., traduzido por Ruy Jungmann). Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, Angélica Baptista; MORAES, Ilara Hammerli Sozzi de. O caso da Rede Universitária de Telemedicina: análise da entrada da telessaúde na agenda política brasileira. **Physis-Revista de Saúde Coletiva**, v. 22, n. 3, 2012.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Política e ciberespaço : graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Dissertação de mestrado**. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Comunicação, 2005.

SILVA, Maria Paula Almada; ROSSETO, Graça. Diferentes objetivos, diferentes apropriações? O uso do Facebook por iniciativas civis de democracia digital no Brasil. **Verso e Reverso**, XXVIII(68):142-151, maio-agosto 2014.

SINGER, Peter. **Ética prática**. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, Ano 8, n.16, p. 20-45, jul/dez, 2006.

TAPIA, Jorge Ruben Biton. Desenvolvimento local, concertação social e governança: a experiência dos pactos territoriais na Itália. **São Paulo em perspectiva**, v. 19, n. 1, p. 132-139, 2005.

TUBELLA, Imma. Televisão e Internet na construção da Identidade. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo; (Org.). **Sociedade em Rede**: Do conhecimento a Acção Política. Belém: Centro Cultural de Belém, 2005.

VALLONE, R. P.; ROSS, L.; LEPPER, M. R. The hostile media phenomenon: Biased perception and perceptions of media bias in coverage of the Beirut massacre. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 49, n. 3, p. 577–85, set. 1985.

VICTORA, Ceres Gomes; KNAUTH, Daniela Riva. HASSEN, Maria de Nazareth Agra. **Pesquisa qualitativa em saúde**: uma introdução ao tema. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

## APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) para participar de uma pesquisa sobre a caracterização da iniciativa de democracia digital Ágora em Rede. Deixo claro que sua participação é voluntária e você pode interromper sua participação a qualquer momento sem prejuízo.

Por favor, leia este documento e sinta-se à vontade para realizar qualquer pergunta. Se você aceitar participar desta pesquisa, por favor assine as duas cópias idênticas deste documento. Uma delas ficará com o pesquisador e a outra é sua.

#### **INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA**

Meu nome é Jorge Ubirajara da Luz dos Santos e eu sou mestrando da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Meu projeto de pesquisa trata a temática da democracia digital e busca analisar a relação dela com as políticas públicas e os cidadãos por meio da Internet. Se você concordar em participar desta pesquisa, a sua participação será realizada por meio de uma entrevista, que será gravada e transcrita caso aceite participar. Você irá responder perguntas sobre como funciona a instituição em que você trabalha(ou) nestes casos, e sobre o seu entendimento e percepção a respeito da atuação desta e de outras instituições que também operam nestes casos

#### **Riscos**

A pesquisa envolve dois tipos de riscos, ambos mínimos. Primeiro, ela envolve o desconforto causado por memórias porventura desagradáveis a respeito de experiências profissionais prévias que poderão ser evocadas nas respostas às perguntas realizadas. De forma a minimizar este risco, você pode se recusar a responder a qualquer pergunta sem alegar motivo e poderá parar a entrevista por completo a qualquer momento sem prejuízo. A entrevista, todavia, não realizará nenhuma pergunta sobre assuntos privados, limitando-se a indagar-lhe sobre experiências profissionais e comportamentos públicos adotados no seu exercício. Segundo, a pesquisa envolve o risco de sua exposição aos seus colegas de profissão e/ou instituição por opiniões porventura polêmicas a respeito deles ou do funcionamento da instituição na qual atuam ou atuaram. De forma a minimizar este risco, quando os resultados desta pesquisa forem publicados e/ou discutidos em público, a sua identidade e contato serão mantidos sob sigilo, inclusive como forma de lhe preservar de eventuais desconfortos decorrentes da emissão de tais opiniões. Isto é, o pesquisador responsável pela pesquisa será o único ciente desta participação. Embora não seja recomendado em razão destes motivos, você pode se recusar a permanecer anônimo nos trabalhos resultantes desta entrevista. Neste

caso, por favor assinale a opção no final deste documento.

### **BENEFÍCIOS**

A pesquisa envolve benefícios mínimos diretos aos seus participantes. Você não receberá qualquer tipo de compensação financeira ou se beneficiará materialmente pela sua participação. Ainda que inexistam tais benefícios, as informações compartilhadas contribuirão para a produção de conhecimento sobre o funcionamento de iniciativas de democracia digital no Brasil em relação às políticas públicas, especificamente no município de Canoas.

### **CONSENTIMENTO (POR FAVOR, MARQUE AS OPÇÕES ESCOLHIDAS):**

Eu fui esclarecido sobre os objetivos, riscos e benefícios desta pesquisa. Ao concordar em participar desta pesquisa, eu concordo em ser entrevistado. Minha participação é voluntária e eu fui informado(a) de que eu posso parar a entrevista ou recusar a responder qualquer pergunta sem qualquer tipo de prejuízo ou consequência.

Eu \_\_\_\_\_ que a entrevista tenha o seu áudio gravado.

- permito*
- não permito*

Eu \_\_\_\_\_ permanecer anônimo nos trabalhos resultantes desta entrevista.

- desejo*
- não desejo*

### **NOME E ASSINATURA DO ENTREVISTADO**

Nome \_\_\_\_\_ (por  
extenso): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_

### **NOME E ASSINATURA DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL**

Nome: Jorge Ubirajara da Luz dos Santos

Assinatura: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_

## **APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS**

### **1. Questões Introdutórias**

1.1. Por favor, você poderia se descrever brevemente? Nome, Idade, Escolaridade, Profissão?

1.2. Por favor, você poderia descrever brevemente a sua trajetória profissional, situação contratual e cargo atual (ou o último cargo ocupado), desde quando está envolvido com a Ágora?

### **2. Criação**

2.1. Você poderia descrever pra mim o período de criação da Ágora em Rede? Qual o objetivo da Quem idealizou? Quem criou? Em que ano? De que órgão saiu o recurso? Qual o montante investido? Quantas Pessoas se envolveram? Quantos e quais órgãos?

2.2. Você poderia descrever pra mim qual a motivação pra criação da Ágora? Inspirado em quê? Houve outras tentativas? Tem ligação com outras iniciativas de democracia digital?

2.3. Você poderia descrever se ocorreram resistências e outras ideias a serem criadas? Por parte de quem? Que tipo de ideias? Por que a escolha da Ágora e não das outras?

2.4. Qual o objetivo da criação da Ágora? O que o governo pretendia ao criar o projeto?

2.5. Quem apoiou esta iniciativa? Baseado(a) em quê? Quais pessoas você consideraria apoiadores cruciais neste processo? Por quê?

2.6. Quem se opôs a esta iniciativa? Baseado(a) em quê? Ela foi superada? Como? Quais pessoas você consideraria oponentes cruciais neste processo? Por quê?

2.7. Como foi atingida a decisão final desta? Quem você consideraria essencial para o sucesso na aprovação desta [reforma ou manutenção? Esta decisão era assunto interno desta instituição ou necessitava do envolvimento de outras instituições? Como ocorreu isso?

### **3. Funcionamento**

3.1. Você poderia descrever quais são ou eram as práticas internas da Ágora em Rede? Você poderia descrever um fluxograma destas atividades?

3.2. Tem uma ideia de quantas pessoas já se envolveram com a Ágora e quais setores, órgãos?

3.3. A iniciativa é autônoma ou subordinada? A quem?

3.4. Você poderia descrever pra mim as ferramentas da Ágora em Rede, seu funcionamento e fluxograma? Quantas são? Como ocorre a participação dos cidadãos nelas?

3.5. Como ocorriam a chega das demandas da população? Por qual processo elas passavam? Era diferente por cada ferramenta? Designadas para setores diferentes? Os resultados obtidos são ou eram avaliados? Em caso positivo, como? E por quem?

3.6. Há ou havia interação entre este e outros órgãos? Em caso positivo, com quais instituições este contato é ou era mais frequente? Você poderia descrever de que forma ocorrem ou ocorriam estas interações? Você descreveria esta interação como institucionalizada e rotinizada ou eventual e não-sistemática? Este contato depende ou dependia de indivíduos ou órgãos específicos? Em caso positivo, de quais?

3.7. Há questões, projetos e ideias que entraram para agenda do município advinda por meio da Ágora em Rede? Pode descrever? Quem era o responsável final pelo aproveitamento das demandas?

3.8. Há banco de dados das demandas? Dos Participantes? Do Aproveitamento? Tem ideia do funcionamento? Pode descrever?

3.9. Qual a sua percepção referente ao ponto de vista do usuário do Ágora em rede? É um projeto um espaço que facilita a inclusão e permite o cidadão participar das políticas públicas do município? Ou é um projeto de aumento de visibilidade governamental?

3.1.1. Há/Havia outras alternativas disponíveis para a participação dos cidadãos junto ao governo? Pode descrever?

3.1.2. Pode falar ou me passar dados a respeito de quantas ágoras e quais os temas? Quantos desafios da semana e quais foram estes? Voz das ruas e desafio da semana tinham a mesma finalidade? Captar ideias? Há dados com os resultados das enquetes? Quais foram as vencedoras e se foram levadas em consideração?

#### **4. Avaliação**

4. 1. Quais você consideraria os principais problemas enfrentados pelo Ágora em Rede? Poderia descrever? E quais os principais benefícios?

4.2. Você consideraria os objetivos da iniciativa atingidos?

4.3. Você considera a Ágora um projeto bem sucedido? Qual sua perspectiva em relação a continuidade? Perspectiva de ser um projeto de Estado e não de governo?

4.4. Qual a sua percepção em relação à captação de demandas junto a sociedade no antes e depois da Ágora em Rede?

4.5. Tem mais algum ponto importante cabível de esclarecimento que você gostaria de abordar?