

Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Mestrado Profissional: Estado, Governo e Políticas Públicas

Gabinete Digital:

Uma experiência de democracia digital
para ampliar a interação do governo com a sociedade

Anderson de Avila Alves

São Paulo – SP

2017

ANDERSON DE AVILA ALVES

Gabinete Digital:

Uma experiência de democracia digital
para ampliar a interação do governo com a sociedade

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estado, Governo e Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof^o Dr^o Greiner da Costa Teixeira

São Paulo – SP

2017

ANDERSON DE AVILA ALVES

Gabinete Digital:

Uma experiência de democracia digital
para ampliar a interação do governo com a sociedade

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estado, Governo e Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre.

Aprovado em 18 de outubro de 2017 pela Banca Examinadora.

BANCA EXAMINADORA:

Profº Drº Greiner da Costa Teixeira
Orientador e Presidente da sessão

Profª Drª Natália Fingermann

Profº Drº Francisco César Pinto da FONSECA

DEDICATÓRIA

Dedico a minha querida esposa Alessandra, parceira de todas as horas e lutas, que sempre acreditou em mim.

Ao professor Dr. Greiner da Costa Teixeira, por seu apoio como Orientador, fazendo o possível para a realização deste trabalho.

Ao queridíssimo professor Dr. Ivan Russeff que durante todo o curso apontou novos caminhos e ensinamentos da língua portuguesa e seu contexto histórico e político.

Aos meus queridos companheiros de turma que de todo o Brasil se somavam a essa experiência de construir um mundo melhor.

Ao meu amigo Gabriel Ribeiro que me permitiu fazer de seu apartamento, a trincheira de minha estadia em São Paulo.

A Fundação Perseu Abramo/Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO) pelo excelente curso apresentado.

Ao Partido dos Trabalhadores que por meio da Fundação Perseu Abramo busca qualificar e preparar seus membros para a construção de um Estado melhor.

RESUMO

Este trabalho examina a possibilidade de interação entre o Estado e a sociedade, através do uso de ferramentas tecnológicas, como sites de redes sociais e aplicações desenvolvidas, com o objetivo de promover a interação entre governo e sociedade. Pretende identificar a aplicação da democracia digital através dos programas analisados. A pesquisa baseia-se em duas experiências pioneiras em terras brasileiras que usaram essas tecnologias para buscar a interação com a sociedade por meios virtuais. A primeira experiência em escala estadual foi promovida pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, que criou o Gabinete Digital e a segunda experiência em escala municipal foi desenvolvida pelo Governo Municipal de Caruaru. Os resultados levaram à percepção de que, a apropriação de ferramentas tecnológicas pelos governos tende a buscar a aproximação entre o governo e os governados. Obviamente, não podemos ignorar distorções que precedem a esfera digital e que dizem respeito aos aspectos sociais e políticos que historicamente ligaram o nível de participação da sociedade civil em questões públicas no Brasil. Em qualquer caso, também se entende que a democracia é um processo de construção permanente e que as mídias sociais e o uso da tecnologia para expandir a democracia digital, pensados como novos recursos digitais do governo eletrônico, podem contribuir para ampliar e qualificar as interações entre estado e sociedade, permitindo maior participação política dos cidadãos.

Palavras-chaves: Política Pública, Política de Governo Eletrônico, Participação Popular, Gabinete Digital.

ABSTRACT

This paper examines the possibility of interaction between State and society through the use of technological tools such as social media web sites and applications developed for the purpose of promoting interaction between government and society. The research is based on two pioneering experiences in Brazilian lands that have used these technologies to seek interaction with society via virtual means. The first experience on a statewide scale was promoted by the Government of the State of Rio Grande do Sul, which created the Digital Office and the second experience on a municipal scale was developed by the Municipal Government of Caruaru. The results lead to the realization that, the appropriation of technological tools by the governments tends to seek approximation between government and the governed. Obviously we can not ignore distortions that precede the digital sphere and that concern the social and political aspects that have historically linked the level of civil society participation in public issues in Brazil. In any case, it is also understood that democracy is a process in permanent construction and that social media and the use of technology to expand digital democracy, thought as new digital resources of electronic government, can contribute to broaden and qualify the interactions between state and society, allowing greater political participation of citizens.

Keywords: Public Policy, Electronic Government Policy, Popular Participation, Digital Office.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Dados de utilização do aplicativo WhatsApp no mundo	13
Figura 2: Dados de utilização de redes sociais no mundo	14
Figura 3: Dados dos temas debatidos no Gabinete Digital de Caruaru	51
Figura 4: Tela do aplicativo do Gabinete Digital de Caruaru	52

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Dados de usuários por redes sociais	15
Quadro 2. Percentual de acesso à internet por regiões brasileiras	15
Quadro 3. Pontos fortes e fragilidades da proposta de gabinete digital	59
Quadro 4. Proposta de Metodologia de desenvolvimento do Gabinete Digital	62

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPITULO I – OS MARCOS CONSTITUCIONAIS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR, AS MÍDIAS SOCIAIS E A RELAÇÃO GOVERNO E INTERNET	04
A participação popular a partir da Constituição de 1988	04
Internet no Brasil, avanços e dados	07
Mídias Sociais	10
O Governo e a interação na internet	16
CAPITULO II – GOVERNO ELETRÔNICO: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NO USO DA GESTÃO PÚBLICA	22
Definição de governo eletrônico	22
Ferramentas do Governo Eletrônico	25
O governo eletrônico atua em três frentes	27
O Governo Eletrônico é estruturado da seguinte forma	28
Classificação De Governo Eletrônico Pela ONU	29
O Surgimento No Brasil Do Governo Eletrônico	30
Governo Eletrônico Como Mecanismo De Ampliação De Democracia Digital	35
CAPITULO III – MODELOS DE DESENVOLVIMENTO E EXPERIÊNCIAS DO GABINETE DIGITAL	39
A experiência do gabinete digital no Rio Grande do Sul – Teorias e Propostas	39
O Desenvolvimento do Gabinete Digital	44
O Gabinete Digital de Caruaru/ PE	50
CAPITULO IV SOBRE A CONSTRUÇÃO DO GABINETE DIGITAL NOS MUNICIPIOS	55
Inclusão Digital	56
Desenvolvimento de Mecanismo de Participação	57

Gabinete Digital É Mais Do Que Presença Em Rede Sociais	60
CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS	70
ANEXOS	72
Modelos de templates dos sites do Gabinete Digital do RS e de Caruaru	72
Modelos de Decreto instituindo a Coordenadoria do Gabinete Digital	73

INTRODUÇÃO

Essa dissertação está situada no campo das políticas públicas, voltadas à participação cidadã na gestão pública, em particular relacionadas a iniciativas de governo eletrônico. Os processos de globalização e Reforma do Estado combinados com a emergência e uso de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) deram origem, no Brasil, a políticas e ações de governo eletrônico, ampliando cada vez mais o acesso à informação e ao conhecimento.

Na década de 1980 à medida que se acentuava a crise da ditadura militar e em que a população crescentemente se mobilizava em favor de formas mais democráticas para o país, o Brasil para alguns estudiosos entrou numa era participacionista, a participação popular passou a ser bandeira política.

É nessa década, após 21 anos de regime militar, de forma indireta é eleito um novo presidente para um governo civil, Tancredo Neves, que veio a falecer antes de sua posse, tomando posse assim o seu vice-presidente, José Sarney. Este foi Presidente do Brasil¹ e uma de suas ações foi a convocação de uma "Assembléia Constituinte", que após 19 meses de intensos debates chegou ao fim com a aprovação em 22 de setembro de 1988 de uma nova Carta Magna para o país. Essa carta, considerada uma Constituição Cidadã, pois no conjunto, se caracterizou por ser amplamente democrática e liberal – no sentido de garantir direitos aos cidadãos. Entre esses direitos incorporou ao seu regimento interno diversos mecanismos participativos para acolher as demandas dos cidadãos.

No final da década de 1980, início da década de 1990, o Partido dos Trabalhadores na gestão do então Prefeito de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, apresenta como política pública de participação popular, o ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, com uma metodologia por meio da qual cada cidadão que se fizesse presente às "Plenárias Regionais" poderia votar sobre quais os tipos de necessidades o governo municipal deveria atender. Esta metodologia, na sua totalização dos votos, considerava a localização, atribuindo pesos maiores às regiões da cidade, em função da carência da prestação dos serviços públicos, dentre outros critérios.

Depois de considerados os votos por áreas de investimento e aplicadas às fórmulas de ponderação dos votos, em função dos critérios aprovados anteriormente, então, elegiam-se delegados, por plenárias, para compor o Conselho do Orçamento Participativo (COP), onde se

¹ 21 de abril de 1985 – 15 de março de 1990

especificavam as obras que poderiam tornar viáveis o atendimento das destinações percentuais dos recursos por áreas da política pública (educação, saúde, transporte público, saneamento, moradia, etc.) e por regiões da cidade.

Tal modelo foi se aprimorando ao longo dos 16 anos que o Partido dos Trabalhadores ficou à frente da Administração Municipal da cidade, sendo utilizado sua metodologia em diversos outros municípios do Brasil e internacionalmente.

Na década de 2000, a internet se consolida como veículo de comunicação em massa. A diminuição dos preços de acesso e as conexões de banda larga, que substituíram as conexões discadas da década anterior, permitiram que as pessoas passassem mais tempo na Internet e possibilitaram assim mais acessos a fontes de informações.

Recursos da Internet como as redes sociais, a comunicação por mensagens instantâneas, a tecnologia VoIP e o comércio eletrônico modificaram em grande extensão a maneira como as pessoas se relacionam entre si, tanto em nível pessoal quanto em nível profissional. Nesse quadro, mais uma vez o Partido dos Trabalhadores se posicionou de forma protagonista, aliando as ferramentas tecnológicas para construir um novo modelo de política pública de participação popular, denominada GABINETE DIGITAL. O projeto do Gabinete Digital nasce no Governo do Estado do Rio Grande do Sul, sob a gestão² do Governador Tarso Genro e se propõe em ser um canal de participação e diálogo entre governo e sociedade.

Transcrito esse breve histórico da prática de participação popular, o objetivo geral desse trabalho é analisar a experiência do Gabinete Digital, a partir das formas de inserção da cidadania nesse instrumento.

Como objetivos específicos, o trabalho pretende: a) descrever a experiência do Gabinete Digital no Estado do Rio Grande do Sul e na Cidade de Caruaru; b) verificar se é possível replicar em outros municípios e c) identificar o impacto das experiências de novas formas de democracia digital junto à construção de uma agenda de governo, utilizando essas novas ferramentas de tecnologia.

O problema de pesquisa deste trabalho é: o Gabinete Digital como mecanismo de participação cidadã pode ser replicado em várias cidades?

A hipótese que orienta esta pesquisa é que o Gabinete Digital foi uma experiência inovadora que contribui para participação cidadã.

² A gestão do Governador Tarso Genro inicia em 01 de janeiro de 2011 até 31 de dezembro de 2014.

Justifica-se a realização desse trabalho pela atualidade do tema e pelo contexto político brasileiro.

O método empregado no trabalho é o hipotético-dedutivo, com uma abordagem qualitativa. A pesquisa utilizada foi de tipo exploratório. As técnicas de pesquisa selecionadas foram a pesquisa bibliográfica e documental.

A estrutura do trabalho está constituída, além desta Introdução, por mais quatro capítulos, ademais das Considerações Finais.

O presente trabalho está estruturado, além dessa introdução, pelo Capítulo 1, que aborda os marcos constitucionais da participação popular, o nascimento das mídias sociais e como a mesma é usada em larga escala pela sociedade, para no fim como a relação governo e internet possam ser estabelecidas para promoção da participação. Já no Capítulo 2 focaliza a construção histórica do governo eletrônico no Brasil, iniciando no período de Fernando Henrique Cardoso, com as mudanças propostas pelos governos de Lula e Dilma em um contexto de desenvolvimento do país. Já no Capítulo 3 volta-se especificamente para nossa pergunta de pesquisa e conseqüentemente trata das experiências e modelos desenvolvidos, primeiro no Governo do Rio Grande do Sul e por fim na Prefeitura de Caruaru. O capítulo esmiúça o desenvolvimento na íntegra de cada projeto, apresentando seus pontos fortes e debilidades ao longo do desenvolvimento do projeto.

Já o Capítulo 4 propõe um modelo para constituição do gabinete digital nos municípios, tal proposta tem por base a análise dos projetos já desenvolvidos com acréscimos de medidas sugeridas pelo autor. Nas considerações finais, apresentamos algumas conclusões sobre a análise desenvolvida e o tema tratado.

Finaliza-se o trabalho com uma revisão dos principais resultados da pesquisa, assim como uma breve exposição dos limites do trabalho.

CAPITULO I – OS MARCOS CONSTITUCIONAIS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR, AS MÍDIAS SOCIAIS E A RELAÇÃO GOVERNO E INTERNET.

Ao iniciar esses estudos a nossa preocupação foi de buscar o histórico de como se deu a participação popular para a elaboração da Carta Magna de 1988, sendo esta considerada a Constituição Cidadã.

A partir dessa análise, desenvolvemos como se deu o início da internet no Brasil, a ampliação e inserção das mídias sociais utilizadas pela população em larga escala e como os governos buscaram interagir com a população, utilizando dessa tecnologia que a internet possibilita e das ferramentas e canais virtuais onde a população geralmente utiliza.

A participação popular a partir da Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988 foi a sétima Constituição promulgada no Brasil e veio a substituir a Constituição de 1967, elaborada pelos governos militares a época da ditadura, deixando o Poder Executivo em posição soberana em relação aos outros poderes e transformando-os junto com a população brasileira em meros expectadores das medidas tomadas pelos militares.

Como reflexo de toda a agitação que ocorria no Brasil na década de 1980 a Constituição Federal de 1988 inaugura no país novos contornos democráticos, iniciados com o Movimento das Diretas Já, impulsionando uma maior participação dos movimentos sociais e dos cidadãos. A Constituição foi elaborada por uma Assembleia Constituinte convocada em 1986 e é conhecida como "Constituição Cidadã", por incluir e criar salvaguardas buscando garantir diversos direitos sociais.

Nela o Brasil foi definido como um Estado Democrático de Direito, estimulando a participação popular, exercício pleno da cidadania, exigindo assim, a conscientização do indivíduo quanto ao seu verdadeiro papel na busca pela melhoria do bem-estar social.

A Constituição de 1988 possibilitou participação dos cidadãos e cidadãs nos rumos da cidade, Estado e País. Esta ‘Constituição Cidadã’ prevê a participação direta dos cidadãos

através dos chamados institutos de democracia direta ou semidireta como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de lei, as tribunas populares, os conselhos e outros canais institucionais de participação popular. Além desses institutos, a Constituição estimula a formação de associações, prevê a ação popular (CF/88, Art. 5º., LXXIII), as audiências públicas, as consultas públicas, o direito de petição (CF/88, Art.5º., XXXIII) e o direito de informação junto aos órgãos públicos (CF/88 Art. 5º., XXXIII).

O Art. 14 da Constituição Federal de 1988 assegurou: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular”.

De forma resumida, o plebiscito consiste em uma consulta à opinião pública para decidir questão política ou institucional, não necessariamente de caráter normativo. A consulta é realizada previamente a sua formulação legislativa, autorizando ou não a concretização da medida em questão. Em 1993, no Brasil ocorreu um plebiscito para determinar a forma e o sistema de governo do país. Os eleitores iriam decidir se o país deveria ter um regime republicano ou monarquista controlado por um sistema presidencialista ou parlamentarista. Acabou vencendo o Regime Republicano Presidencialista.

O referendo é uma consulta à opinião pública para a aprovação de normas legais ou constitucionais relacionadas a um interesse público relevante. A consulta é feita após a aprovação do projeto normativo e, como consequência, pode aprová-lo ou rejeitá-lo. Em 2005 a população foi chamada para o referendo sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições.

A iniciativa popular enseja ao povo a oportunidade de apresentar ao Poder Legislativo um projeto normativo de interesse coletivo, o qual, após discussão parlamentar e respeitados os requisitos do processo legislativo, pode se transformar em lei. É um instituto que, quando bem estruturado, dá força de voz à soberania popular. O primeiro projeto de iniciativa popular a ser aprovado no Congresso foi o que deu origem à Lei 8.930 de 7 de setembro de 1994. A norma caracterizou a chacina realizada por esquadrão da morte como crime hediondo. A matéria teve o apoio de um movimento criado pela escritora Gloria Perez e foi enviada ao Congresso pelo então presidente Itamar Franco. O quarto e último até agora foi o projeto de Ficha Limpa.

Como podemos observar a Constituição de 1988 pavimentou e deu contornos mais claros de promover a participação popular, dessa forma inaugurando uma nova forma de gestão e possibilitando aos novos governantes, Prefeitos e Governadores desenvolverem projetos que alimentassem essa rede de participação nas decisões institucionais do Estado Brasileiro.

Mais recentemente a ex-presidente Dilma regulamentou o direito, previsto na Constituição de qualquer pessoa solicitar e receber dos órgãos e entidades públicas, de todos os entes e Poderes, informações públicas por eles produzidos ou custodiadas.

Essa Lei foi chamada de Lei de Acesso à informação com número 12.527/2011³, dessa forma buscando cada vez mais democratizar as informações e a participação por meio do uso da internet e das redes sociais.

A Lei foi publicada em 18 de novembro de 2011 e entrou em vigor em 16 de maio de 2012, por meio dela a publicidade passou a ser regra e o sigilo a exceção. O acesso a informação é gratuito, sem necessidade de justificativa quanto a solicitação.

Uma outra ação em relação a aplicação da Lei é a promoção da transparência ativa, ou seja, é a divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público, utilizando em grande escala a internet, esse modelo já adotado por diversos órgãos além de facilitar o acesso das pessoas e de reduzir o custo com a prestação de informações, evita o acúmulo de pedidos de acesso sobre temas semelhantes.

Recentemente o site www.brasil.gov.br divulgou⁴ que nesse pouco mais de 5 anos da existência da lei, foram solicitados ao Governo Federal cerca de 490 mil pedidos de acesso à informação.

É bem verdade que com a implementação da referida Lei, houve profundas reflexões sobre suas consequências sociais. Está se abandonando a cultura do segredo que prevaleceu na gestão pública para conscientizar a população de que a informação pública pertence ao

³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

⁴ <http://www.brasil.gov.br/governo/2017/05/apos-cinco-anos-lei-de-acesso-a-informacao-aproxima-cidadao-do-estado>

cidadão e cabe ao Estado provê-la de forma tempestiva e compreensível a atender eficazmente às demandas da sociedade.

Assim, os principais objetivos da lei são reforçar e efetivar ainda mais certos princípios fundamentais do sistema democrático constitucional, concretizar o dever de prestação de contas do governo e de transparência e garantir, ainda mais, a participação pública consciente no processo decisório nacional.

Se buscarmos no dicionário⁵ o conceito da palavra democracia iremos encontrar assim definido: “Governo em que o poder é exercido pelo povo.” A palavra democracia tem origem no grego *demokratía* que é composta por *demos* (que significa povo) e *kratos* (que significa poder). Neste sistema político, o poder é exercido pelo povo através do sufrágio universal.

Em nossa Carta Magna de 1988⁶ o sinônimo democracia é gravado em 17 passagens pelo livro norteador de nossos direitos brasileiros, demonstrando assim um avanço de mais de 300% em relação a Constituição de 1967⁷ que trazia em seu seio somente 4 passagens sobre o sinônimo democracia. .

Internet no Brasil, avanços e dados.

Antes de 1994, portanto mais 20 anos atrás, o brasileiro não tinha acesso à internet, como temos hoje. A internet nesses anos rompe os muros acadêmicos e o governo anuncia o interesse através do Ministério de Ciência e Tecnologia e do Ministério das Comunicações o interesse em investir nessa nova tecnologia.

Em maio de 1995, o acesso à internet via Embratel começou a funcionar de modo definitivo, foi criado o Comitê Gestor Internet Brasil, o CGI.br, com objetivo de traçar rumos de implantação, uso e administração da internet no Brasil. Em 96, foi um ano promissor. O “grande boom” da internet começava a se tornar popular no país. Havia um pouco da melhora nos serviços prestados pela Embratel. A internet brasileira mostrava um crescimento não só

⁵ <https://www.dicio.com.br/democracia/>

⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

⁷ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm

de usuários como de provedores de acesso à rede. Em 1998 o número de usuários chegava a 1,8 milhão⁸.

O ano de 2000 a internet no Brasil passaria por novas modificações. Em fase de desenvolvimento pelo governo, a “Internet 2”, tinha planos para ser interligada em 2001 à rede de alta velocidade de universidades e institutos de pesquisa da Alemanha. E em 2001 a UNICAMP inicia a preparação para acessar a “Internet 2”, que seria uma rede de alto desempenho que estava sendo criada para superar as deficiências da internet na época. Utilizando links de velocidade mínima de 155Mbps (megabits por segundo) e podendo chegar a 2,5Gbps (bilhões de bits por segundo).

Aos dados de 2014, apontavam para 105 milhões de internautas brasileiros (10/2013) (INTERNET, 2014), sendo o Brasil o 5º país mais conectado. De acordo com a Fecomércio-RJ/Ipsos, o percentual de brasileiros conectados à internet aumentou de 27% para 48%, entre 2007 e 2011. O principal local de acesso era a lan house (31%), seguido da própria casa (27%) e da casa de parente de amigos, com 25%.

57,2 milhões de usuários acessam regularmente a Internet. 38% das pessoas acessam à web diariamente; 10% de quatro a seis vezes por semana; 21% de duas a três vezes por semana; 18% uma vez por semana. Assim, 87% dos internautas brasileiros entram na internet pelo menos uma vez por semana (INTERNET, 2008). Segundo Alexandre Sanches Magalhães, gerente de análise do Ibope/NetRatings, o ritmo de crescimento da internet brasileira é intenso. A entrada da classe C para o clube dos internautas deve continuar a manter esse mesmo compasso forte de aumento no número de usuários residenciais (INTERNET, 2008).

O Brasil chegou a fevereiro de 2015 aos 140 milhões de acessos à internet via banda larga, de acordo com dados divulgados pela Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil). O volume total representa um avanço de 50% sobre o mesmo mês de 2013. Desde lá, 46,9 milhões de novas conexões via banda larga foram ativadas. Nas contas da associação, isso representa 1,5 novos acessos por segundo.

⁸ Pesquisa - Ibope/NetRatings. SP/1998.

Os aparelhos móveis foram o principal canal de acesso à banda larga móvel. Deles, partiram 118 milhões do total das conexões em fevereiro.

Desse total, 102,8 milhões são de acessos a partir de celulares e smartphones e os outros 15,2 milhões, a partir de terminais de dados (modems de acesso e chips usados para ligação máquina-a-máquina, como as maquinhas de cartão de crédito). Já a banda larga fixa conta 22,4 milhões de acessos em fevereiro.

Nos últimos doze meses de 2015, 185 municípios passaram a ser atendidos por redes de banda larga móvel. Com isso, a tecnologia 3G já está presente em 3,5 mil cidades, que abrigam 90% dos brasileiros. Já o 4G está em 99 cidades, que reúnem 36% da população do Brasil.

Recentemente os smartphones se consolidaram como meio preferido de acesso à internet. Em recente pesquisa feita pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio-RJ) e Instituto Ipsos, mostra que o *smartphone* se consolidou como principal meio para acessar a internet no país, utilizado por 69% dos internautas em 2016.

Dessa forma o uso de internet pelo celular virou rotina para os brasileiros e a medida que a tecnologia evolui e simplifica o uso, aumenta a base de usuários. Um aliado importante para esse aumento de uso de smartphones é sem dúvida a implementação da Rede 4G no Brasil, agiliza a conexão. Segundo dados da TELEBRASIL⁹, em 2017 foram realizadas 67 milhões de acesso por meio da rede 4G, volume superior em 120% aos do ano de 2016.

O uso de telefones para acesso à internet já são superiores ao uso de computadores, segundo relatório do Google em parceria com a Kantar TNS mostrou que o uso de telefones inteligentes no Brasil saltou de 14% em 2012 para 62% em 2016, um aumento de 4,5 vezes. O levantamento Google Consumer Barometer, realizado nos últimos cinco anos, levou em conta consumidores do mundo todo. Mundialmente, a utilização de smartphones dobrou de tamanho em quatro anos: em 2012, apenas um em cada três consumidores dos 40 países consultados tinham acesso a um smartphone. Hoje, 70% dos consumidores têm um celular inteligente e 90% acessam a internet diariamente.

⁹ <http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2017/04/internet-4g-cresceu-120-em-um-ano-no-brasil>

Mídias Sociais

As Mídias Sociais são espaços de interação entre usuários. Nestes canais, as pessoas podem dialogar e compartilhar informação. O conteúdo de uma Mídia Social tende sempre ao infinito, uma vez que qualquer membro pode contribuir a qualquer momento. Este diálogo entre usuários constitui blocos colaborativos de opinião.

São exemplos de aplicações de mídia social 1: Blogs (publicações editoriais independentes), Google Groups (referências, redes sociais), Wikipedia (referência), Facebook (rede social), Last.fm (rede social e compartilhamento de música), YouTube (rede social e compartilhamento de vídeo), Second Life (realidade virtual), Flickr (rede social e compartilhamento de fotos), Twitter (rede social e Microblogging), Wikis (compartilhamento de conhecimento) e inúmeros outros serviços.

O ano de 1994 marca a quebra de paradigmas e mostra ao mundo os primeiros traços das redes sociais com o lançamento do GeoCities. O conceito desse serviço era fornecer recursos para que as pessoas pudessem criar suas próprias páginas na web, sendo categorizadas de acordo com a sua localização. Ele chegou a ter 38 milhões de usuários.

Outros dois serviços foram anunciados em 1995 — esses com características mais claras de um foco voltado para a conectividade entre pessoas. O The Globe dava a liberdade para que seus adeptos personalizassem as suas respectivas experiências online publicando conteúdos pessoais e interagindo com pessoas que tivessem interesses em comum.

Por sua vez, o Classmates¹⁰ visava disponibilizar mecanismos com os quais os seus usuários pudessem reunir grupos de antigos colegas de escola e faculdade, viabilizando troca de novos conhecimentos e o simples ato de marcar reencontros.

¹⁰ Classmates.com é um serviço de rede social criado em 1995 por Randy Conrads, o mesmo que fundou a Classmates Online, Inc.2. O website foi originalmente projetado para ajudar os membros a encontrar amigos e colegas de creche, ensino fundamental, ensino médio, faculdade, o trabalho e serviço militar. Em 2010, o CEO Mark Goldston descreveu a transição do site "para se concentrar cada vez mais em conteúdo nostálgico", tais como "anúários do ensino médio, trailers de filmes, músicas, e imagens fotográficas.

Por volta dos anos 2000, a internet teve um aumento significativo de presença no trabalho e na casa das pessoas. Com isso, as redes sociais alavancaram uma imensa massa de usuários e a partir desse período umas infinidades de serviços foram surgindo.

Em 2002, nasceram o Fotolog e o Friendster. Esse primeiro produto consistia em publicações baseadas em fotografias acompanhadas de ideias, sentimentos ou o que mais viesse à cabeça do internauta. Além disso, era possível seguir as publicações de conhecidos e comentá-las.

Por sua vez, o Friendster foi o primeiro serviço a receber o status de “rede social”. Suas funções permitiam que as amizades do mundo real fossem transportadas para o espaço virtual. Esse meio de comunicação e socialização atingiu 3 milhões de adeptos em apenas três meses — o que significava que 1 a cada 126 internautas da época possuía uma conta nele.

Em seguida, ao longo de 2003, foram lançados o LinkedIn (voltado para contatos profissionais) e o MySpace (que foi considerado uma cópia do Friendster). Ambos ainda estão no ar e com um excelente reputação. Atualmente, o LinkedIn conta com mais de 200 milhões de registros (sendo 25 milhões deles brasileiros)¹¹.

2004 pode ser considerado o ano das redes sociais, pois nesse período foram criados o Flickr, o Orkut e o Facebook — algumas das redes sociais mais populares, incluindo a maior de todas até hoje.

Similar ao Fotolog, o Flickr é um site para quem adora fotografias, permitindo que as pessoas criem álbuns e compartilhem seus acervos de imagens. Atualmente, aproximadamente 51 milhões de pessoas usufruem de seus recursos.

O Orkut a rede social da Google foi durante anos a mais usada pelos internautas brasileiros, até perder seu título para a criação de Mark Zuckerberg¹² em dezembro de 2011 e ser descontinuada pela google em 2014.

¹¹ <http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2016/05/linkedin-tem-crescimento-de-25-em-base-de-usuarios-no-brasil-20160505175013345050.html>

¹² Mark Zuckerberg é Fundador e criador da rede social chamado Facebook.

O Facebook só chegou à grande massa de usuários no ano de 2006. De lá para cá, a rede social é sinônimo de sucesso e crescimento (inclusive em terras tupiniquins). Hoje são 1,9 bilhão¹³ de usuários mensais ao redor do mundo, sendo 99 milhões o número de brasileiros ativos por mês.

O Twitter¹⁴, o microblog revelado em 2006, que permite compartilhar informações com até 140 caracteres, já foi a rede que rivalizava de perto com Facebook em número de adeptos em 2014, hoje os dados apontam uma base de dados de 319 milhões de usuários.¹⁵

Junto ao Facebook, duas redes sociais hoje são muitas usadas no Brasil, o Instagram e o WhatsApp, o primeiro **Instagram** é uma rede social de fotos para usuários de Android e iPhone. Basicamente se trata de um aplicativo gratuito que pode ser baixado e, a partir dele, é possível tirar fotos com o celular, aplicar efeitos nas imagens e compartilhar com seus amigos. Já o **WhatsApp** Messenger é um aplicativo de mensagens instantâneas para Smartphones. Com ele, os usuários podem se comunicar com seus contatos que também têm esse software em seus smartphones, sem precisar telefonar ou enviar sms.

A rede social de fotos e vídeos Instagram anunciou que chegou a 500 milhões de contas globalmente em 2016. Destes, 300 milhões são acessados diariamente. Em termos globais, a base de usuários do Instagram dobrou ao longo dos últimos dois anos. São 4,2 bilhões de curtidas por dia em 95 milhões de fotos e vídeos publicados. A rede social de fotos e vídeos Instagram anunciou que chegou a 500 milhões de contas globalmente. Destes, 300 milhões são acessados diariamente. Em termos globais, a base de usuários do Instagram dobrou ao longo dos últimos dois anos.

¹³ Dados divulgados pelo Facebook em março de 2017, <https://www.oficinadanet.com.br/post/16064-quais-sao-as-dez-maiores-redes-sociais>

¹⁴ Twitter é uma rede social e servidor para microblogging, que permite aos usuários enviar e receber atualizações pessoais de outros contatos, em textos de até 140 caracteres. Os textos são conhecidos como tweets, e podem ser enviados por meio do website do serviço, por SMS, por celulares e etc.

¹⁵ <https://www.oficinadanet.com.br/post/16064-quais-sao-as-dez-maiores-redes-sociais>



Figura 1: Dados de utilização do aplicativo WhatsApp no mundo

Fonte: publicação na página de Mark Zuckerberg dia 27 de abril de 2016

Dados do WhatsApp acima mostram que marca chegou a 1 bilhão de usuários, conforme a imagem retirada de publicação na página de Mark Zuckerberg dia 27 de abril de 2016. Dessa forma empresas e governos tem utilizado o aplicativo como forma de interação e existe nele um grande potencial para aumentar a comunicação e o acesso a informação, além disso é necessário os governos comecem a estudar o uso do aplicativo por cinco motivos: Motivo 1 – Em 2015, o uso da internet em dispositivos móveis ultrapassou o uso em PCs; Motivo 2 – O WhatsApp é uma plataforma sem custos e fácil de operar; Motivo 3 – A maioria das pessoas mantém seus smartphones ao alcance na maior parte do dia; Motivo 4 – A taxa de entrega das mensagens é de 100%; Motivo 5 – No Brasil, o WhatsApp é um dos aplicativos mais baixados nos dispositivos móveis.

Todos os meses de junho e dezembro, o estrategista de social media Vincenzo Cosenza atualiza o seu Mapa-Mundi das redes sociais. Seu objetivo é mostrar quais foram as redes sociais mais populares do mundo naquele momento. No último update, o Facebook se mostrou a rede dominante em 130 dos 137 países computados pelo censo criado por Vincenzo.

WORLD MAP OF SOCIAL NETWORKS

January 2017

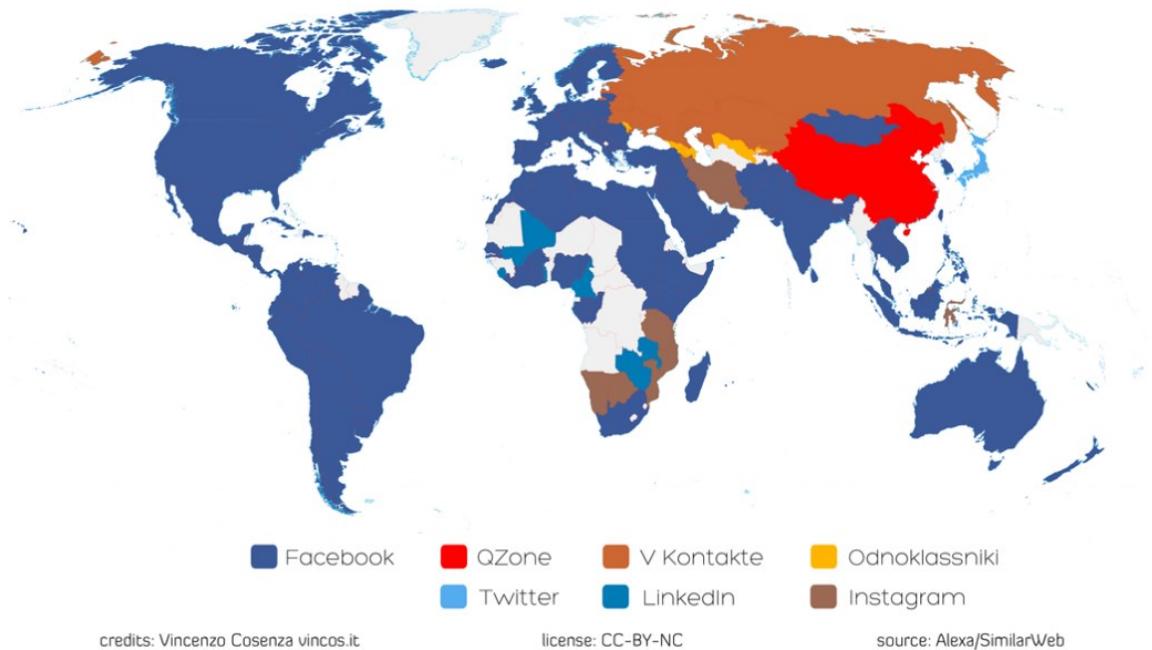


Figura 2: Dados de utilização de redes sociais no mundo

Fonte: : <https://vincos.it/world-map-of-social-networks/>

Como se pode ver no mapa o Facebook é a rede social líder em 119 dos 149 países analisados. Todo o mapa pode ser acessado pelo endereço: <https://vincos.it/world-map-of-social-networks/>

Confira a seguir as redes sociais que se destacam em número de usuários ativos no mundo todo. As informações, de acordo com o portal de estudos e estatísticas Statista, são referentes a janeiro de 2017¹⁶.

REDES SOCIAIS	USUÁRIOS ATIVOS
#1 Facebook	1.940.000.000
#2 WhatsApp	1.200.000.000
#3 Facebook Messenger	1.200.000.000

¹⁶ <https://www.oficinadanet.com.br/post/16064-quais-sao-as-dez-maiores-redes-sociais>

#4 Youtube	1.000.000.000
#5 Wechat	889.000.000
#6 QQ -2	868.000.000
#7 Instagram	700.000.000
#8 QZone	595.000.000
#9 Tumbri	550.000.000
#10 Twitter	319.000.000

Quadro 1. Dados de usuários por redes sociais

<https://www.oficinadanet.com.br/post/16064-quais-sao-as-dez-maiores-redes-sociais>

Acima descrevemos a construção da atual Constituição vigente em nosso país e como se deu o seu processo de participação popular, no qual, sem a atual tecnologia vigente, a participação ocorria de forma presencial. Depois discorremos dos avanços da internet e as possibilidades que ela proporciona de ampliar o alcance das informações e com isso ampliar o debate e a interação e por fim apresentamos as ferramentas criadas, denominadas mídias sociais, onde se busca a sua utilização com fim de interagir com aqueles que estão na sua rede ou os que você deseja acompanhar.

Confira

Segundo a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) de 2016 mais da metade da população tem acesso à internet, sendo assim a distribuição regional.

REGIÃO	PERCENTUAL POPULACIONAL DE ACESSO
Sudeste	71,7%
Centro-oeste	67,7%
Sul	66,2%
Norte	54,6%
Nordeste	50,1%

Quadro 2. Percentual de acesso à internet por região do Brasil.

https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40

Os números nos mostram que é maciça a presença das pessoas. Dessa forma, um excelente terreno para que os governos busquem a interação com a população e vice-versa de modo a criar um ambiente virtual democrático.

No próximo tópico, o objetivo é descrever como os governos utilizam dessas novas ferramentas para a construção do diálogo institucional via internet.

O Governo e a interação na internet

O governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso¹⁷ foi o protagonista para a estruturação de uma política de governo eletrônico no Brasil. Por meio do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000, instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial para o tema da Tecnologia da Informação (GTTI)¹⁸, com a função de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação.

O GRTTI somou esforços com as metas do “Programa da Sociedade da Informação”, coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. O Programa da Sociedade da Informação tinha o objetivo de viabilizar a internet em prol da sociedade e se pautava em sete linhas de atuação, sempre buscando a implementar a atuação do Governo em parceria com o segmento empresarial e a comunidade científica e tecnológica.

As setes linhas de ação estabelecidas no documento foram as seguintes:

- a) “Mercado, trabalho e oportunidades – Promoção da competitividade das empresas nacionais e da expansão das pequenas e médias empresas, apoio à implantação do comércio eletrônico e oferta de novas formas de trabalho, por meio do uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação.
- b) Universalização de serviços – promoção da universalização do acesso à Internet, buscando soluções alternativas com base em novos dispositivos e novos meios de comunicação; promoção de modelos de

¹⁷ Presidente do Brasil, entre os anos de 1995-2002

¹⁸ Composto com os representantes da: Casa Civil da Presidência da República, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Ministério da Ciência e da Tecnologia, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério das Comunicações, Ministério da Justiça, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e Secretaria de Comunicação da Presidência da República.

acesso coletivo ou compartilhado à Internet; e fomento a projetos que promovam a cidadania e a coesão social.

- c) Educação para a sociedade da informação – apoio aos esquemas de aprendizado, de educação continuada e à distância baseados em redes, resultantes do fomento ao ensino, auto aprendizado e certificação em tecnologias da informação e comunicação em larga escala; implantação de reformas curriculares visando ao uso de tecnologias de informação e comunicação em atividades pedagógicas e educacionais, em todos os níveis da educação formal.
- d) Conteúdos e identidade cultural – promoção da geração de conteúdos e aplicações que enfatizem a identidade cultural brasileira e as matérias de relevância local e regional; fomento a esquemas de digitalização para a preservação artística, cultural, histórica, e de informações de ciência e tecnologia, bem como a projetos de P&D para geração de tecnologias com aplicação em projetos de relevância cultural.
- e) Governo ao alcance de todos – promoção da informatização da administração pública e do uso de padrões nos seus sistemas aplicativos; concepção, prototipagem e fomento às aplicações em serviços de governo, especialmente os que envolvem ampla disseminação de informações; fomento à capacitação em gestão de TICs na administração pública.
- f) P&D, tecnologias-chave e aplicações – identificação de tecnologias estratégicas para o desenvolvimento industrial e econômico e promoção de projetos de P&D aplicados a essas tecnologias nas universidades e no setor produção.
- g) Infraestrutura avançada e novos serviços – implantação de infraestrutura básica de informações, integrando as diversas estruturas especializadas de redes – governo, setor privado e P&D.” (Fonte: Sociedade da Informação no Brasil – Livro Verde (2000).

Em outubro do mesmo ano é estabelecido o “Comitê Executivo de Governo Eletrônico” (CEGE), pelo Decreto de 18 de outubro de 2000, que recebe como atribuição as ações de formulação e coordenação da política de Governo Eletrônico. O Comitê era então

presidido pelo Ministro-Chefe da Casa Civil e integrado pelos Secretários-Executivos de todos os Ministérios. Compete ao Comitê:

- a) coordenar e articular a implantação de programas e projetos para a racionalização da aquisição e da utilização da infraestrutura, dos serviços e das aplicações de TICs no âmbito da APF;
- b) estabelecer as diretrizes para a formulação, pelos ministérios, do plano anual de TICs;
- c) estabelecer diretrizes e estratégias para o planejamento da oferta de serviços e de informações por meio eletrônico, pelos órgãos e pelas entidades da APF;
- d) definir padrões de qualidade para as formas eletrônicas de interação;
- e) coordenar a implantação de mecanismos de racionalização de gastos e de apropriação de custos na aplicação de recursos em TIC, no âmbito da APF;
- f) estabelecer níveis de serviço para a prestação de serviços e informações por meio eletrônico; e
- g) estabelecer diretrizes e orientações e manifestar-se, para fins de proposição e revisão dos projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, sobre as propostas orçamentárias dos órgãos e das entidades da APF, relacionadas com aplicação de recursos em investimento e custeio na área de TIC.

Após esses passos preliminares inicia-se a primeira fase do ciclo, a elaboração de políticas públicas. Essa primeira fase pode ser exemplificada pela “Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal”, documento esse apresentado pelo Comitê com a finalidade de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do governo eletrônico.

Esse documento, entre outras coisas, trazia em seu conteúdo metas para o cidadão/cliente e metas para as empresas, no período de 2000 a 2003 e tinham por objetivo: a universalização dos serviços; a universalização do acesso à internet; elaboração de normas e padrões de serviços; e implantação da rede Br@sil.gov, que se baseava na elaboração e implantação de um projeto piloto da rede multisserviço do governo federal, envolvendo o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MP, o Serviço Federal de Processamento

de Dados -Serpro, a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - Dataprev e órgãos que ainda não disponham de infraestrutura de comunicação de longa distância, até 12/2000.

Com base em todos esses dados podemos verificar que o governo brasileiro sob o comando de Fernando Henrique Cardoso criou os pilares e buscou colocar o Brasil em novos patamares no desenvolvimento das políticas de governo eletrônico. Terminado seu governo, é inaugurado no país um novo modelo de governo, com a eleição de Lula.

Assim, com todas as mudanças ocorridas na política de governo eletrônico e sua mudança de foco, podemos dizer que ela iniciou novamente o ciclo da política, ou seja, passará novamente por todas as etapas do processo que compreendem o ciclo de uma política pública, começando por sua reformulação.

Dessa forma, para dar início às mudanças, em novembro de 2003 a Presidência da República cria oito Comitês Técnicos de Governo Eletrônico em substituição aos anteriores, através do decreto de 29 de outubro de 2003, supervisionados pela SLTI e com a finalidade de coordenar e articular o planejamento e a implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência:

1. Implementação do Software Livre; 2- Inclusão digital;
2. Integração dos Sistemas;
3. Sistemas Legados e Licenças de Software;
4. Gestão de Sítios e Serviços On-line;
5. Infraestrutura de Rede;
6. Governo para Governo; e
7. Gestão de Conhecimento e Informação Estratégica.

A partir da formação desses Comitês é criado o Departamento de Governo Eletrônico, pelo Decreto nº 5.134, de 07 de julho de 2004, dentro da SLTI/MPOG, que fica encarregado de coordenar e articular a implantação de ações unificadas e integradas de governo eletrônico, as atividades relacionadas à prestação de serviços públicos por meios eletrônicos, além de normatizar e disseminar o desenvolvimento de ações e informações de governo eletrônico na administração federal.

O documento intitulado “Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal” (INTERNET, 2014) apresentado no ano 2000, foi marco para o debate em nível federal para atuação do governo nesse novo cenário tecnológico. Importante ressaltar que nesse mesmo ano, também é criado o Comitê Executivo do Governo Eletrônico.

Em 2004, é criado o Departamento de Governo Eletrônico, pelo Decreto nº 5.134, de 07 de julho, encarregado de coordenar e articular a implantação de ações unificadas e integradas de governo eletrônico, as atividades relacionadas à prestação de serviços públicos por meios eletrônicos, além de normatizar e disseminar o desenvolvimento de ações e informações de governo eletrônico na administração federal.

Dessa forma podemos tomar conhecimento da fase introdutória do governo eletrônico no Brasil, primeiro pelo governo de Fernando Henrique Cardoso e depois com o governo Lula que reordenou a atuação do governo eletrônico, por meio da nova concepção de ser pensar o papel do Estado na sociedade brasileira.

Nesse capítulo inicial buscamos sintetizar as mudanças no marco legal e a história dos avanços da participação popular, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 que delimitou os contornos democráticos em nosso país, apresentando instrumentos de participação popular, uma vez que vínhamos de um período de ditadura no Brasil.

Aliado a essas possibilidades de interações populares com Estado, o avanço da tecnologia com a internet, viabilizando a mais pessoas os equipamentos e meios mínimos necessários e possibilitando a construção de um terreno virtual para conquistas de direitos e acesso a informação. Com a internet funcionando em velocidades cada vez maiores, diversos sites foram iniciados para promover a interação entre as pessoas, inicialmente com objetivo de entretenimento, para depois ser usado em larga escala por empresas e governos.

Se ali, nas mídias sociais estavam a população, por que não ampliar o campo de interação, saindo da esfera presencial e indo direto para o mundo virtual? Esse novo modelo permitiu que mais pessoas ficassem sabendo das movimentações do governo, tanto é que foi promulgada a lei de acesso a informação, organizando a transparência nas ações do governo.

Contudo, é possível diagnosticar que mais de 1 bilhão de pessoas ao redor do mundo utilizam-se da principal rede social, o Facebook, sem contarmos outras mídias sociais. E como se dá essa interação do governo com a população por meio dessas redes, uma vez, que a busca por diálogo nesse ambiente tende a ser mais profícua.

É nesse sentido que vamos analisar no próximo capítulo os conceitos e experiências de períodos de governo que instrumentalizaram o Gabinete Digital e a participação popular por meio do uso de tecnologias virtuais.

CAPITULO II – GOVERNO ELETRÔNICO: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NO USO DA GESTÃO PÚBLICA.

No primeiro capítulo abordamos o histórico de construção do que chamamos de participação popular, a Constituição Federal de 1988, a chamada “Constituição Cidadã”, quando promulgada trouxe consigo uma enorme perspectiva para a população brasileira. Essa perspectiva se deu pela divisão entre um longo período de um governo ditatorial e um recém-nascido Estado democrático.

Como explicamos no capítulo anterior, a Carta Magna de 1988 apresentou em seu texto mecanismo até então inexistente na legislação brasileira, como os instrumentos de participação popular: plebiscito; referendo e iniciativa popular. Porém mais do que esses três instrumentos constitucionais, ela possibilitou ampliar o campo de atuação dos governos nas políticas de participação. A implementação do Orçamento Participativo¹⁹, um dos primeiros projetos que buscava esse desenvolvimento, surgiu justamente da possibilidade da redemocratização e da promulgação da Constituição de 1988, quando foi estimulada a participação popular na definição de políticas governamentais, por intermédio da criação dos Conselhos Setoriais de Políticas Públicas como espaços de controle social. As mudanças constitucionais aliadas à vontade popular e política viabilizaram a implantação.

Com o avanço de novas tecnologias no mundo, a utilização pelos governos não seria relegada. Essas novas ferramentas e como o governo se utiliza delas, para construir um governo eletrônico e que estimule a participação agora virtual é que abordaremos nesse capítulo.

DEFINIÇÃO DE GOVERNO ELETRONICO

A necessidade de investimento em um governo eletrônico é justificada no surgimento de um novo espaço público, criado a partir da revolução comunicativa dos meios eletrônicos. Dentro dessa esfera está o ciberespaço, permeado pela comunicação sem a necessidade da presença do homem, em que todos os indivíduos estão ligados por meio dos seus relacionamentos.

¹⁹ **Orçamento Participativo (OP)** é um mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais, através de processos de participação da comunidade. Esses processos costumam contar com assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o governo.

As novas conexões entre pessoas não englobam mais apenas o espaço comum da comunidade, da vizinhança. A cidadania também conecta as pessoas. O governo aparece então como uma entidade imaterial que deve preencher esses novos espaços. Assim como as relações de trabalho, afetivas e familiares mudaram com o advento da internet, a relação entre cidadãos e governo também está sendo alterada.

Governo eletrônico é uma infraestrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão. Assim, o seu objetivo é colocar o governo ao alcance de todos, ampliando a transparências das suas ações e incrementando a participação cidadã.

Em síntese o Governo Eletrônico é uma forma puramente instrumental de administração das funções do Estado (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário) e de realização dos fins estabelecidos ao Estado Democrático de Direito que utiliza as novas tecnologias da informação e comunicação como instrumento de interação com os cidadãos e de prestação dos serviços públicos.

De uma forma mais genérica, o governo eletrônico é uma forma de organização do conhecimento que permitirá que muitos atos e estruturas meramente burocráticas simplesmente desapareçam e a execução de tarefas que exijam uma atividade humana mais complexa seja facilitada.

O governo eletrônico pode ser dividido em 3 categorias: G2G²⁰, que envolve compras ou transações entre governos; G2B²¹ caracterizado pela relação entre governo e fornecedores e G2C²², relação entre governo e cidadãos. As duas primeiras categorias ainda são as responsáveis pela maior parte dos investimentos feitos.

O Governo eletrônico, ou e-Gov, (do inglês *electronic government*), consiste no uso das tecnologias da informação — além do conhecimento nos processos internos de governo

²⁰ G2G (forma reduzida da expressão em inglês “Government to Government”) trata-se de uma relação intra ou Inter governos (Gestão interna: Sistemas Internos - Intranet) [Fernandes, 2000];

²¹ G2B (forma reduzida da expressão em inglês “Government to Business”) caracteriza-se por transações entre governos e fornecedores (integração com a cadeia de valor: Sistemas Estruturadores - Extranet) [Fernandes, 2000];

²² G2C (forma reduzida da expressão em inglês “Government to Citizen”) envolvendo relações entre governos e cidadãos (interação com cidadão: Portal de atendimento - Internet) [Fernandes, 2000].

— e na entrega dos produtos e serviços do Estado tanto aos cidadãos como à indústria e no uso de ferramentas eletrônicas e tecnologias da informação para aproximar governo e cidadãos. Essa aproximação é feita para superar obstáculos da comunicação entre as duas esferas. As diferentes ferramentas usadas podem ser portais de internet com fóruns, exposição de bancos de dados, aplicativos para telefonia móvel e telefones de serviço. Essas ferramentas também podem ser usadas entre governos e entre governo e organizações privadas, públicas ou de terceiro setor. Muitas das tecnologias envolvidas e suas implementações são as mesmas ou similares àquelas correspondentes ao setor privado do comércio eletrônico (ou e-business), enquanto que outras são específicas ou únicas em relação às necessidades do governo.

O movimento do e-Gov se formalizou, internacionalmente, em janeiro de 1999, quando Al Gore, então vice-presidente norte-americano, abriu o 1º Fórum Global sobre Reinvenção do Governo em Washington, com a presença de 45 países, onde a proposta era o investimento em novas tecnologias nos sistemas de comunicação dos governos, para acompanhar o surgimento da evolução do ciberespaço.

De modo geral, aceita-se a noção de governo eletrônico como ligada à prestação de serviços públicos por meio eletrônico, ou seja, utilizando-se recursos de tecnologia da informação, em caráter remoto e disponível no sistema 24/7 ou seja, vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana.

As atividades do governo eletrônico partem da automatização de processos pré-existentes no papel e em escritórios. E assim, surgem novas maneiras de debater e decidir estratégias, fazer transações, escutar as demandas das comunidades e de organizar e divulgar informações de interesse público. O objetivo dessa inovação é fortalecer as relações dos governos e torná-los mais efetivos, aumentando a transparência, a responsividade e a administração de recursos.

O governo eletrônico objetiva também diminuir as distâncias entre os poderes Executivo ou Legislativo e os governados. Isso permite criar uma esfera de diálogo entre as duas partes sem haver a necessidade de deslocamento de alguma delas.

Deve-se, contudo, ficar atento à diferença entre a literatura relacionada ao Governo Eletrônico e aquela literatura dedicada a examinar o que se chama de "Democracia Digital". Enquanto o e-Gov se debruça sobre as aplicações das tecnologias de comunicação digital

sobre as práticas burocráticas do governo e do Estado (cobrança de impostos, prestação de serviços, dentre outras atividades), as experiências de Democracia Digital se empenham em aprimorar a participação e a transparência políticas.

FERRAMENTAS DO GOVERNO ELETRÔNICO

As ferramentas do governo eletrônico atendem a três preceitos básicos da democracia: a transparência, a responsividade e prestação de contas.

Transparência

Os governos democráticos têm a obrigação de tornar público todas as suas ações desde que as mesmas não possam ser utilizadas por outros governos de forma que possa prejudicar a outra parte que divulgou as informações. O uso da internet para divulgar essas informações é fundamental para que um número maior de pessoas tenha acesso a essas informações.

Responsividade

É a capacidade do governo de realizar projetos para suprir as necessidades da população. No governo eletrônico é possível interagir através de fóruns e assim ajudar o governo a entender a real necessidade da população.

Prestação de contas

É a divulgação de informações e dados referentes as despesas públicas, finanças, orçamentos aprovados, licitações em andamento e contratos no geral.

TIPOS DE SERVIÇOS

Os exemplos de serviços oferecidos pelo governo eletrônico são extremamente diversificados e dependem da função de cada governo que origina a ferramenta.

Prestação de Contas

Disposição de dados sobre gastos públicos, movimentações financeiras, divulgação de orçamentos, licitações, fechamentos e cancelamentos de contratos. Isso permite que cidadãos e empresas tomem conhecimento das atividades do governo e fiscalizem o uso do dinheiro

público. Vale lembrar que a transparência com as atividades não é um bônus que um governo pode oferecer, mas uma obrigação, partindo dos pressupostos democráticos.

Requisições

Ferramentas em que o cidadão pode fazer uma requisição de algum serviço público, reclamar de algum que foi malfeito ou não foi cumprido e verificar cronogramas de obras públicas. Essa ferramenta elimina a necessidade de um intermediário e da sujeição aos seus interesses, como representantes no Poder Legislativo. Além disso, fortalece a importância das comunidades nos governos.

Espaço para discussão

Fóruns em que cidadãos podem opinar, discutir ou propor ideias e projetos para os poderes Executivo e Legislativo, ou de uso do orçamento público. É uma maneira de abrir discussões que se limitavam à esfera pública para os maiores interessados. Trata-se de uma maneira democrática e econômica de atingir públicos mais distantes das discussões de assuntos públicos e mais uma vez, eliminar a necessidade de intermediários.

Ouvidoria

Espaços de acesso gratuito no qual os cidadãos podem reclamar, pedir informações ou expressar sua avaliação sobre órgãos públicos, serviços e governos. Esses espaços devem ser de livre expressão e não devem haver restrições para seus usuários.

Cadastro e serviço online

Uso de softwares e programas on-line para cadastrar dados ou executar serviços obrigatórios ou facultativos. Um exemplo é a declaração de Imposto de Renda online. Essa ferramenta diminui custos para o cidadão de deslocamento, força de trabalho e tempo. Ao mesmo tempo, quando apresenta apenas a alternativa on-line, pode ser excludente.

Principais problemas enfrentados pelas pessoas para o uso do governo eletrônico

Exclusão digital: muitas pessoas de muitos países ainda são excluídas digitalmente e nunca tiveram contato com um computador.

Difícil acesso às informações: mesmo os governos disponibilizando as informações na internet o acesso as mesmas são um pouco difíceis e um usuário comum tem dificuldades para ter o acesso.

O governo eletrônico atua em três frentes

- **Aproximação do cidadão junto ao governo:** Os serviços públicos dependem de um envolvimento direto dos cidadãos para serem mais bem realizados, efetivos e com economia de recursos. O primeiro responsável pelo bem público é o cidadão, que apenas cede uma parte do seu poder ao Estado. As pessoas têm que acompanhar as ações do governo. E opinar, discutir, levar sua opinião. Esses são papéis importantes da cidadania. A cidadania tem que se aproximar da política e vice-versa, para que ambos produzam juntos. O cidadão é o ator principal de todas as nossas ações - poderá conhecer instrumentos e políticas de governo eletrônico para melhorar a relação e o diálogo com o cidadão, para a eliminação de barreiras na Web, o aumento da transparência, o controle social das ações e a promoção da cidadania.
- **Melhorar a forma da gestão interna:** O governo precisa de estratégias muito bem definidas para apresentar seus serviços aos cidadãos, além de supri-los com um bom serviço, buscar que toda a máquina pública tem a harmonia necessária, gerando uma boa comunicação interna. O Governo Federal disponibiliza aos órgãos ferramentas e iniciativas para o desenvolvimento de sistemas e informações aliadas à padronização, integração e interoperabilidade, com o objetivo de democratizar o acesso à informação nos sites e portais governamentais, reduzir custos e melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade.
- **Integração com parceiros e fornecedores:** A natureza federativa do Estado brasileiro e a divisão dos Poderes não pode significar obstáculo para a integração e divulgação das ações de governo eletrônico. Na relação com parceiros e fornecedores, o Governo Federal deve desempenhar um papel de destaque nesse processo, garantindo políticas, padrões e iniciativas que integrem as ações dos vários níveis de governo e dos três Poderes, sempre pensando na melhoria da prestação de serviço e no compartilhamento de recursos entre órgãos públicos, relacionados ao desenvolvimento e disponibilidade de soluções, compartilhamento de equipamentos, desenvolvimento colaborativo de ambientes virtuais e recursos humanos.

O Governo Eletrônico é estruturado da seguinte forma:

- Inclusão Digital
- Gestão de Sítios e Serviços Online
- Integração de Sistemas
- Sistemas Legados e Licenças
- Infraestrutura de Rede
- Governo para Governo
- Implementação do Software Livre
- Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica

Ele foi estruturado para fornecer informações que permitem a melhoria dos serviços já existentes e o alinhamento de novos serviços de acordo com os conceitos de conveniência e qualidade esperados.

Benefícios do Governo Eletrônico Sob Várias Visões

- Cidadãos e empresas percebendo o governo como único.
- Serviços públicos disponibilizados em várias plataformas.
- Facilidade de evolução tecnológica.
- Transparência e visão integrada dos fluxos do Estado.
- Fluidez na comunicação e na integração de processos do Estado.
- Parâmetros de qualidade para serviços e informações públicas.

São cristalinos a importância e os benefícios do governo eletrônico sob várias visões, desde a transparências da coisa pública, quanto a utilização de serviços por parte dos cidadãos. Porém ao meu ver, é necessário requalificar os serviços dos órgãos públicos e direcioná-los para o atendimento de todos os cidadãos. Entretanto, isso exige não apenas um tratamento tecnológico, mas, também, um processo de gestão qualificado, com conhecimento e coordenação.

Enfim, o contexto do Governo Eletrônico e a descrição de algumas iniciativas demonstram a importância de tratar este tema, principalmente para promover a melhoria na governabilidade dos processos internos e o relacionamento do Estado com os diversos entes sociais. Entretanto, faz-se necessária uma política de Governo Eletrônico mais integrada e

articulada, que compreenda a incorporação da Tecnologia da Informação, as mudanças culturais e a máxima interação com a sociedade, dentro de um contexto de Estado mais próximo, atuante e receptivo.

CLASSIFICAÇÃO DE GOVERNO ELETRÔNICO PELA ONU

A Rede Online das Nações Unidas para Serviço Público e Administração (Unpan, na sigla em inglês) publica a cada dois anos relatório sobre serviços de governo eletrônico em todo o mundo. O documento possui rankings sobre a disponibilidade de serviços públicos via internet e a facilidade de navegação e obtenção de informação e serviços nas páginas dos governos. Também traz dados sobre inclusão digital no mundo e análises sobre o processo de implementação da Internet em algumas localidades.

A "Pesquisa Global de E-government 2016 das ONU²³" classifica os 193 membros da ONU de acordo com índices de acesso a sites, infraestrutura de telecomunicações e recursos humanos. Segundo o estudo, assinado por Guido Bertucci, diretor da Divisão de Administração Pública e Gerenciamento de Desenvolvimento da ONU, a mensagem básica "é que há grandes disparidades no acesso e uso de tecnologias de informação e que essas disparidades não serão extintas a não ser que haja uma ação conjunta em nível nacional, regional e internacional".

O Reino Unido, seguido pela Austrália e pela República da Coreia, lideram o mundo no fornecimento de serviços governamentais e informações através da Internet.

A Pesquisa descobriu que o Reino Unido tem prosseguido o desenvolvimento contínuo na inovação de governo eletrônico e seu Serviço Digital de Governo foi replicado por outros países ao redor do mundo. A Austrália e a República da Coreia estabeleceram recentemente infraestrutura robusta de telecomunicações, investiram no desenvolvimento de seus recursos humanos, expandiram o uso de instalações de governo eletrônico e ampliaram a prestação de serviços.

A nível regional, o Inquérito revelou que a Europa continuava a liderar o governo eletrônico, seguida pelas Américas, Ásia, Oceania e África. A Europa foi liderada pelo Reino

²³ Acesso na íntegra: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>

Unido. A Oceania foi liderada pela Austrália. A República da Coreia encabeçou a lista na Ásia. Os Estados Unidos lideraram os países das Américas e ocuparam a duodécima posição geral, a Maurícia foi o país com melhor desempenho na África e ocuparam o 58º lugar no ranking mundial.

As classificações baseiam-se no Índice de Desenvolvimento do Governo Eletrônico (EGDI) do relatório, que classifica os países através da medição do uso de tecnologias de informação e comunicação para prestar serviços públicos. O Índice capta três dimensões: âmbito e qualidade dos serviços em linha, situação das infraestruturas de telecomunicações e capacidade humana existente. Um tema-chave é a forma como as TIC e o governo eletrônico podem contribuir melhor para a implementação dos SDGs.

O Inquérito indica que os países de todas as regiões estão a utilizar cada vez mais as novas tecnologias da informação e da comunicação para prestar serviços e envolver as pessoas nos processos de tomada de decisão. Uma das mais importantes novas tendências é o avanço dos serviços orientados às pessoas - serviços que refletem as necessidades das pessoas e são impulsionados por eles.

O relatório pretende servir como uma ferramenta para que os países aprendam uns com os outros, identificar áreas de força e desafios no governo eletrônico e moldar suas políticas e estratégias nessa área. Também visa facilitar as discussões de órgãos intergovernamentais, incluindo a Assembleia Geral das Nações Unidas e o Conselho Econômico e Social, sobre questões relacionadas ao governo eletrônico e ao desenvolvimento e ao papel crítico das TIC no desenvolvimento.

No índice de e-Gov, o Brasil está na 51ª posição, em relação ao mundo, estando atrás de Uruguai, Chile e Argentina em relação aos países do continente sul-americano.

O SURGIMENTO NO BRASIL DO GOVERNO ELETRONICO

Em consulta ao site do Governo Eletrônico²⁴ no Brasil podemos obter a seguinte linha histórica de sua construção em nosso país:

²⁴ <https://www.governoeletronico.gov.br/sobre-o-programa/historico> - Consulta em 19/05/2017.

O Programa de Governo Eletrônico do Estado brasileiro surgiu no ano 2000, quando foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação, através do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000.

Nos diagnósticos realizados pelo GTTI ²⁵ identificou-se a existência de várias ações isoladas na área de serviços ao cidadão, oferecidos por meio da Internet como a entrega de declarações do Imposto de renda, divulgação de editais de compras governamentais, emissão de certidões de pagamentos e impostos, acompanhamentos de processos judiciais e prestação de informações sobre aposentadorias e benefícios da previdência social, entre outros. À mesma época, entrou em produção uma nova versão do Rede Governo, com melhorias e expansão dos serviços (<http://www.redegoverno.gov.br>). O projeto que teve como objetivo se transformar em um portal único de serviços e informações à sociedade (a primeira versão do ambiente entrou no ar em 25 de janeiro de 1999).

Apesar das boas iniciativas identificadas, os diagnósticos realizados pelo GTTI também deram conta da existência de uma infraestrutura deficitária, formada por uma malha de múltiplas e diversas redes administradas de forma isolada. Assim, os serviços não obedeciam a padrões de desempenho e interatividade, as interfaces com o usuário nem sempre eram amigáveis e se constatava um descompasso entre os diversos órgãos governamentais no ritmo de assimilação das TICs. Os sistemas corporativos da Administração Pública Federal (APF) eram pouco integrados entre si e estavam estruturados com foco na gestão de funções e não de processos.

Além disso, os trabalhos de diagnóstico também focaram o tema da exclusão digital que continuam a representar um forte fator limitador para a expansão da Internet, principalmente pela dificuldade de acesso às linhas telefônicas e às empresas provedoras de acesso aos usuários. Se ressaltar que nos últimos anos avanços significativos ocorreram no acesso à rede como comprovado em pesquisas recentes do Comitê Gestor de Internet do Brasil (CGI) e de outras instituições de pesquisa. Outra importante barreira considerada dizia respeito ao custo dos equipamentos de informática, proibitivo para uma parcela considerável da população brasileira.

²⁵ Grupo de Trabalho da Tecnologia da Informação

As ações deste Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI) foram formalizadas pela Portaria da Casa Civil nº 23 de 12 de maio de 2000, e incorporadas às metas do programa Sociedade da Informação, coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia.

O trabalho do GTTI concentrou esforços em três linhas do programa:

- Universalização de serviços;
- Governo ao alcance de todos;
- Infraestrutura avançada.

Em julho do mesmo ano, o GTTI propôs uma nova política de interação eletrônica do Governo com a sociedade, apresentando um relatório de diagnóstico da situação da infraestrutura e serviços do Governo Federal, as aplicações existentes e desejadas e a situação da legislação sobre o assunto.

Dois meses depois, o GTTI apresentou o documento "Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal", em 20 de setembro. Logo em seguida, o Decreto de 18 de outubro de 2000, criou o Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE), com o objetivo de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico.

No Brasil, a política de Governo Eletrônico segue um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais: junto ao cidadão; na melhoria da gestão interna; e na integração com parceiros e fornecedores.

O Programa de Governo Eletrônico brasileiro desde sua criação, buscou transformar as relações do Governo com os cidadãos, empresas e também entre os órgãos do próprio governo, de forma a aprimorar a qualidade dos serviços prestados; promover a interação com empresas e indústrias; e fortalecer a participação cidadã por meio do acesso à - informação e a - uma administração mais eficiente.

Criado com o intuito de ampliar a oferta e melhorar a qualidade das informações e dos serviços prestados por meios eletrônicos, independentemente da origem das demandas, o e-Gov brasileiro compreende a definição de padrões, a normatização, a articulação da

integração de serviços eletrônicos, a disponibilização de boas práticas, a criação e construção de super infraestrutura tecnológica entre outras questões.

A formulação e a implementação da política de Governo Eletrônico levaram ao envolvimento de diversas outras ações e projetos. Uma das mais abrangentes é o programa “Sociedade da Informação”, conduzido pelo Ministério de Ciência e Tecnologia (Socinfo/MCT), que coordena ações voltadas para o fortalecimento da competitividade da economia e para ampliação do acesso da população aos benefícios gerados pelas TICs. O detalhamento dessas ações está contido em um documento elaborado para debate com a sociedade, publicado em setembro de 2000 e denominado Livro Verde, dedicando o capítulo 6 - Governo ao Alcance de Todos – às atribuições do Governo Eletrônico.

Além da “Sociedade da Informação”, outras contribuições também auxiliaram o Governo Federal no estabelecimento das principais diretrizes do governo eletrônico no Brasil. Algumas normativas foram promulgadas como a Medida Provisória 2.200, de 28 de junho de 2001, que criou a ICP-Brasil – Infraestrutura de Chaves Públicas, para o desenvolvimento de um modelo que possibilitou o uso de assinaturas eletrônicas, a certificação digital e a validade legal dos documentos que tramitam por meio eletrônico; o Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000 que regulamentou o pregão eletrônico no âmbito da administração federal entre outras.

Em 2004, já no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, é criado o Departamento de Governo Eletrônico, pelo Decreto nº 5.134, de 07 de julho, encarregado de coordenar e articular a implantação de ações unificadas e integradas de governo eletrônico, as atividades relacionadas à prestação de serviços públicos por meios eletrônicos, além de normatizar e disseminar o desenvolvimento de ações e informações de governo eletrônico na administração federal.

Neste ano (2004), é publicada a primeira versão do documento: Padrões de Interoperabilidade em Governo Eletrônico (e-PING) – hoje na versão 2010 - e o Guia Livre – Referência de Migração para Software Livre.

O Governo Federal brasileiro percebeu em 2004 a ausência de instrumentos de avaliação ou mecanismos de mensuração de desempenho quanto à conveniência dos serviços prestados à sociedade na maioria das práticas brasileiras de governo eletrônico. De fato, a

ausência de uma prática dessa natureza faz com que o poder público não perceba se as iniciativas de governo eletrônico estão alinhadas com as necessidades reais de cidadãos, empresas e de outros segmentos sociais. Da mesma forma, a inexistência de uma prática estruturada de avaliação impede igualmente o registro de informações e pareceres que possam melhorar e facilitar a vida do cidadão no que se refere à obtenção de serviços por meios eletrônicos, assim como a realização de análises comparativas que qualifiquem de forma estruturada a evolução desses serviços.

O projeto de Indicadores e Métricas de Avaliação de e-Serviços foi desenvolvido com o objetivo de avaliar a qualidade dos serviços públicos eletrônicos prestados pelas diversas esferas de governo focado na prestação de serviços pela Internet, uma vez que esse ainda é o principal canal de entrega das soluções de governo eletrônico. Ele foi estruturado para fornecer informações que permitem a melhoria dos serviços já existentes e o alinhamento de novos serviços de acordo com os conceitos de conveniência e qualidade esperados.

Em dezembro de 2010, com o objetivo de produzir indicadores que possam auxiliar os órgãos públicos no planejamento de serviços de e-Gov oferecidos à população, o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) e a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento (SLTI/MP) divulgaram a primeira pesquisa feita no Brasil sobre o uso das tecnologias da informação em serviços de governo: Brasileiros estão satisfeitos com serviços de e-Gov? A pesquisa levantou aspectos como o uso dos serviços públicos na internet, visão sobre o e-Gov, dificuldades encontradas e comunicação com o governo.

O movimento de dados abertos na esfera pública federal teve início em 2010, com a publicação da Resolução nº 7 (Estratégia Geral de TI) e da Portaria nº 39 (Planejamento Estratégico da SLTI/MP)

Durante o ano de 2011, diversas iniciativas do governo federal são voltadas para as diretrizes do Programa e efetivadas por meio de acordos de cooperação técnica com municípios, no intuito de melhorar a gestão administrativa das prefeituras e os serviços eletrônicos oferecidos à população.

Uma forma cada vez mais crescente de interação e participação social que vem se consolidando como forma de incentivo à democracia por meios eletrônicos são as consultas públicas. Prática utilizada por diversas agências reguladoras e de alguns ministérios.

Um dos sistemas de consulta pública pioneiros no país foi o do Portal Governo eletrônico que foi implementado no ano de 2011 com o objetivo de promover a participação da sociedade e tornar mais transparentes as ações de Governo Eletrônico.

O acesso ao sistema de consulta pública do programa governo eletrônico exige um cadastro prévio. Após, este o usuário pode apresentar contribuições para as consultas abertas, acompanhar o andamento; enviar comentários; receber informações por e-mail dos novos comentários postados na consulta; e receber retorno dos gestores após a publicação da versão final. O sistema também permite a consulta sem identificação, mas limita o acesso às contribuições e comentários postados pelos participantes cadastrados.

Pela primeira vez, representantes de todos os segmentos da sociedade se reuniram, de 13 a 14 de outubro de 2011, para discutir o presente e o futuro da Internet no Brasil no I Fórum da Internet no Brasil. Promovido pelo Comitê Gestor da Internet (CGI.br), o evento reuniu, em São Paulo/SP, representantes da comunidade acadêmica, do terceiro setor, do segmento empresarial e do governo, que discutiram os desafios atuais e futuros da Internet.

Por último, é particularmente interessante examinar que toda essa instrumentalização ao longo do tempo, possibilitou que diferentes níveis administrativos engendram formas de uso singulares dos instrumentos de comunicação digital. De acordo com o documento “Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros - 2014²⁶”, publicado em 2015 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), vem avançando por rápidas modificações. Durante muitos anos, a maior parte dos municípios brasileiros, por exemplo, ou não dispunha de site ou, quando este existia, adotava uma configuração rudimentar, tornando disponíveis apenas informações básicas sobre população, geografia, nomes dos secretários, dentre outros dados que pouco favoreciam a participação, a transparência ou a prestação de serviços.

GOVERNO ELETRÔNICO COMO MECANISMO DE AMPLIAÇÃO DE DEMOCRACIA DIGITAL.

²⁶ Consulta feita junto ao endereço eletrônico <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2014/> - 21.05.2017

É importante perceber que o terreno eletrônico é um novo espaço de luta por democracia, luta essa que desde os tempos do Brasil Colônia, a sociedade brasileira se coloca a fazer contra a dominação, a exploração econômica e, mais recentemente, contra a exclusão social. Surgimento de organizações de luta e resistência dos trabalhadores expressas em ligas, uniões, associações de auxílio mútuo marcam a luta de parcela do povo brasileiro contra a exploração da elite dominante no Brasil.

Darcy Ribeiro no texto óbvio, do livro *Ensaio Insólitos*²⁷ assim descreve nossa elite brasileira:

“Dois fatos que ficaram ululantemente óbvios. Primeiro, que não é nas qualidades ou defeitos do povo que está a razão do nosso atraso, mas nas características de nossas classes dominantes, no seu setor dirigente e, inclusive, no seu segmento intelectual. Segundo, que nossa velha classe dominante tem sido altamente capaz na formulação e na execução de projeto de sociedade que melhor corresponde a seus interesses. ”

Independente do terreno que se dá o jogo político, nossa história sempre foi marcada por uma elite dominante e influenciadora que se manifesta ao longo dos tempos através dos senhores de terra, das igrejas e dos meios de comunicações.

A projeção que os meios de comunicação obtiveram na década de 90 e 2000 foram importantes para a construção de um projeto político excludente e de arrojo social, como os grupos sociais não tinha possibilidade de conseguir chegar as grandes massas para contrapor a mídia eram sucumbidas frente ao poder econômico e de comunicação.

Internet: um novo marco

O surgimento e a popularização da internet parecem ter criado um novo marco na democracia, com a chamada “democracia digital”. A grande rede se torna, cada vez mais, uma ferramenta de incentivo e fomento da democracia, facilitando até certo ponto a participação popular na vida política de cidades, estados e do país como um todo.

Hoje em pleno 2017 é muito difícil algum organismo público, seja ele governo municipal, estadual ou federal não ter minimamente um site para divulgar informações da atuação de seus governantes e dados de interesses gerais da população. Como para receber

²⁷ RIBEIRO, DARCY, Editora Batel, Ano 2011.

pedidos de informações, reclamações, críticas e sugestões, o que em muitos casos não tem ou não funciona adequadamente, não há o retorno.

Como já descrito aqui, a lei de acesso a informação possibilitou maior transparência nas ações do governo e no uso das finanças públicas. Essa lei também possibilitou que a sociedade civil organizada utilizando dos dados fornecidos pudessem criar mecanismos para combater a corrupção e a má utilização do erário público, constituindo portais que promovem de forma mais detalhada o constante cuidado das finanças públicas.

Porém a proposta de nosso estudo vai além de analisar como os governos utilizam dos meios da internet para publicitar seus governos. O objetivo deste estudo é verificar como a internet pode ser um efetivo mecanismo de interação com a população, aumentando assim a participação popular.

Democracia digital

O artigo “A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política”, do professor Wilson Gomes, da Universidade Federal da Bahia se refere assim a democracia digital: “A experiência da internet e de dispositivos que lhe são compatíveis, todos eles voltados para o incremento das potencialidades de participação civil na condução dos negócios públicos”.

Com essa informação podemos extrair que a internet tem a capacidade de promover a participação da sociedade em assuntos de interesses coletivos e públicos e que a democracia digital deve assegurar a participação civil nas decisões políticas de uma nação.

Logo a “democracia digital” possibilita o acesso das ações governamentais quanto a fiscalização sobre aqueles que exercem a política no Brasil. Mais do que isso, a democracia digital nos possibilita fugir da mensagem única exposta exclusivamente por quem detém o controle dos meios de comunicação no país, dando assim voz para diversos atores sociais.

A democracia exercida como ferramenta virtual possibilita a redescoberta de interação da sociedade com o governo, renova assim a definição dos limites da atuação dos campos democráticos.

A democracia eletrônica oferece novas oportunidades para aumentar o envolvimento da participação em instituições democráticas e processos democráticos. Desta forma, ajuda a capacitar a sociedade civil e melhorar os procedimentos de formulação de políticas.

A sua força reside na sua capacidade de facilitar iniciativas de baixo para cima e de cima para baixo, e seu crescimento pode contribuir para uma redefinição das prioridades políticas e uma das formas como nossas comunidades locais e globais são governadas.

Isso começou a mudar no final da década de 2000 e mais especificamente na atual década de 2010, onde novas tecnologias surgidas possibilitaram que mais pessoas pudessem expressar seus pensamentos e contrapor a grande mídia e a governos, mostrando a população dados reais que as vezes os governos buscavam esconder.

Com isso os governos tiveram que se adaptar à nova etapa de governo eletrônico, até então o mecanismo era, o governo produzia informação e transmitia, sem espaço de diálogo, a chamada internet 2.0, deu poder ao usuário, agora o usuário poderia por meio de seus próprios canais questionar até então as informações unilaterais do governo.

A partir dessas possibilidades de interação é que duas experiências de governo que sempre primaram pela participação popular buscaram utilizar uma nova etapa dentro do governo eletrônico, o que em nosso estudo chamamos de Gabinete Digital. São dois exemplos de experiências realizadas que iremos detalhar no capítulo seguinte.

O objetivo desse capítulo foi apresentar ao leitor como os governos deixam de ser somente de “papel” e passam a incorporar as ferramentas de tecnologias em suas administrações e mais recentemente com o avanço dessas ferramentas para ambientes virtuais, como se dá o comportamento do governo perante a população.

A maioria imensa das cidades está engatinhando em relação a este assunto e não desenvolveu ferramentas e metodologia.

O capítulo seguinte tem a missão de descrever na prática a essência do que nossa Carta Magna quis emanar no espírito da participação popular, para isso conhecer duas experiências de interação direta e permanente de governo e sociedade, uma no âmbito estadual e outra em âmbito municipal.

CAPITULO III – MODELOS DE DESENVOLVIMENTO E EXPERIÊNCIAS DO GABINETE DIGITAL

Até aqui desenvolvemos e apresentamos como os governos foram se adaptando as novas realidades tecnológicas e as inserindo no contexto da governança. Conhecemos que foi no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso que o Estado Brasileiro começou a produzir políticas públicas para o setor de tecnologia e com a eleição de Lula em 2002, o direcionamento do papel do Estado frente aos novos desafios teve como eixo central o combate à desigualdade social e a ampliação da interação governo-sociedade. Com isso as novas ferramentas de tecnologias foram utilizadas para também, mais do que informar ações do governo, darem poder de o cidadão buscar conhecer mais de seus direitos.

Nesse capítulo, o objetivo é descrever como dois governos, um em âmbito estadual e outro em âmbito municipal foram além da simples confecção de sites e portais institucionais e utilizaram ferramentas de mídias sociais para construir um novo diálogo de participação, interação e influência das decisões de seus respectivos governos.

As redes sociais hoje podem ser consideradas um terreno onde se faz presente o cidadão na esfera virtual, por meio dela, ele expressa sua opinião, concorda ou discorda de ações e mais do que isso, tem a possibilidade de colocar para a coletividade sua participação. Pensando nesse terreno virtual, os governos adentram com suas políticas para dialogar e buscar diminuir o espaço de interação entre governo e sociedade.

O primeiro caso a analisar nesse capítulo, foi protagonista no Brasil e o que incentivou ao estudo do segundo caso, que também será analisado nesse capítulo, onde a prefeitura de Caruaru buscou replicar na esfera municipal, aquilo que o governo do Estado do Rio Grande do Sul apresentou como sua política de participação de digital.

A experiência do gabinete digital no Rio Grande do Sul – Teorias e Propostas

Ao iniciar seu mandato no Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o então Governador Tarso Genro²⁸ (PT) propõe:

Reativar toda a cultura de mobilização cidadã que marca a história do Estado do Rio Grande do Sul e, a partir daí, organizar um Sistema de Participação Popular, referência em termos de

²⁸ Tarso Genro foi Governador do Rio Grande do Sul entre os anos de 2013 e 2016.

experimentação democrática, empenhando-se em oferecer respostas à crise da representação que fustiga boa parte dos regimes democráticos contemporâneos.²⁹

Nessa perspectiva é elaborado e montado o **Sistema Estadual de Participação Popular e cidadã**, criado para organizar e sistematizar as esferas de participação no Estado, para participar de uma ou mais instâncias do Sistema Estadual de Participação é preciso entender a dinamicidade do próprio sistema, identificar as suas instâncias, as diferentes formas de participação (consultas, controles, decisões orçamentárias e participação digital) e, fundamentalmente, compreender que qualquer cidadão (ã) pode interagir com as instâncias do sistema.

O Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã foi criado para unir os instrumentos de participação que já existiam e incluir novos, para aturem de forma sistêmica na elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas desenvolvidas no Estado do Rio Grande do Sul.

Ele foi criado pelo DECRETO N° 49.765 de 30 de outubro de 2012 e conforme o Art. 2º suas diretrizes são as seguintes:

Art. 2º São Diretrizes do Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã a:

- I. Participação direta do cidadão, de forma presencial ou digital, na elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas desenvolvidas no Estado do Rio Grande do Sul;
- II. Transversalidade na execução das políticas públicas desenvolvidas no Estado do Rio Grande do Sul;
- III. Articulação entre a democracia participativa e a democracia representativa;
- IV. Realização de reuniões plenárias públicas de participação aberta à população;
- V. Manifestação da vontade popular pelo voto direto e universal;
- VI. Presença estruturada da Administração Pública Estadual nas regiões do Estado do Rio Grande do Sul;
- VII. Busca de maior eficiência e eficácia na execução das políticas públicas desenvolvidas no Estado do Rio Grande do Sul; e
- VIII. Promoção de diálogo qualificado e sistemático com a sociedade.

Conforme descrito em seu artigo 2º, o SISPARCI³⁰ tem como diretriz a articulação entre a democracia participativa direta com a democracia representativa indireta, através da realização de plenárias aberta aos cidadãos e manifestação das vontades pelo voto. As mobilizações em atividades presenciais são parte essencial da rotina de trabalho do Gabinete Digital, é nelas que as parcerias com os movimentos e organizações da sociedade civil

²⁹ Gabinete Digital: análise de uma experiência. Organização: Giuseppe Cocco.

³⁰ Sistema Estadual de Participação Popular e cidadã

potencializam a participação digital, pois aproxima o governo com as demandas reais da população.

Também é importante compreender que o Sistema Estadual de Participação é composto por instâncias que agem de forma colaborativa, e que elas realizam atividades municipais, regionais e estaduais. Veja mais abaixo uma descrição de cada instância do Sistema Estadual de Participação:

CDES RS - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

Foi um espaço público não-estatal que tinha o papel de analisar, debater e propor diretrizes para promover o desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul. Órgão consultivo do governador. Teve em sua constituição a pluralidade da sociedade gaúcha, num ambiente de reflexão, trânsito de ideias, reconhecimento das diferenças na busca de consensos.

Como funcionou

O Pleno do Conselho se reunia a cada dois meses, intercalando com reuniões das Câmaras Temáticas e outras atividades. O mandato dos conselheiros era de dois anos, com possibilidade de recondução por mais um mandato. Todos realizam um trabalho voluntário.

Composição

Composto por 90 integrantes de diferentes segmentos da sociedade.

Instâncias: Plenário, Presidência, Secretaria Executiva, Comitê Gestor e Câmaras Temáticas.

Diálogos para o desenvolvimento

Por indicação do Governador ou pelo Pleno do CDES, os Diálogos são programados sempre que é detectado um problema específico, relacionado a uma cadeia produtiva, por exemplo.

Como funcionou

Era organizada uma reunião para tratar de um determinado tema, sempre em busca de soluções. Participavam os principais envolvidos, sejam representantes dos Governos, do Estado e/ou da Sociedade Civil.

Instâncias: Diálogos.

Gabinete Digital

Foi uma instância de participação e também de incentivo à cultura digital, propriedade intelectual e democracia em rede. Teve o objetivo de incorporar novas ferramentas digitais de participação, oferecendo diferentes oportunidades aos cidadãos de influenciarem a gestão pública e exercer maior controle social sob o Estado.

Como funcionou

O Gabinete Digital promovia o estabelecimento de uma rede de colaboradores para o desenvolvimento de pesquisas e soluções para diferentes questões que afetam a sociedade gaúcha.

Instâncias: Governador Pergunta, Governador Responde e Governador Escuta.

Ciclo Orçamentário

Teve como objetivo o alinhamento das estratégias regionais ao Plano Plurianual – PPA Participativo e o orçamento anual.

Como funcionou

O Ciclo iniciava com a realização de Audiências Públicas regionais nas nove regiões funcionais do RS. Depois, seguiam-se as Assembleias Municipais e os Fóruns Regionais nas 28 Regiões dos COREDES. Nessas instâncias eram selecionadas as demandas (projetos) regionais que seriam incluídas nas cédulas de votação, e feita uma eleição dos delegados regionais.

Instâncias: Audiências Públicas regionais, Assembleias Municipais, Fóruns Regionais e Fórum Estadual.

Plano Plurianual (PPA)

É um plano governamental que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas do Governo para um período de quatro anos.

A elaboração do PPA, de forma regionalizada, é uma exigência, tanto da Constituição Federal de 1988 (Artigo 165) como da Constituição do Rio Grande do Sul (Artigo 149).

O PPA é estruturado em PROGRAMAS e AÇÕES e, após as fases de elaboração e de validação participativas, é transformado em Lei, aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado.

Como era estruturado

O Plano Plurianual do Rio Grande do Sul 2012-2015 foi elaborado a partir de uma base estratégica fundamentada em quatro grandes desafios propostos pelo Governo:

- Econômico: Alcançar o crescimento do investimento, do emprego e da renda.
- Regional: Promover o desenvolvimento regional.
- Social: Elevar a qualidade de vida e erradicar a pobreza extrema.
- Democrático: Aprimorar a cidadania e os valores republicanos.

Como observamos nessa seção o Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã era uma política de Estado com a finalidade de buscar nas diversas formas de atuação, mecanismos que alargasse a interação. O governo mais do que desenvolver instrumentos de atuação, criou um amplo conselho que envolvesse os diversos atores da sociedade para que daí pudesse ser pensado as futuras ações e políticas de seu governo.

Ações essas que seriam melhores elaboradas por meio das ferramentas que foram propostas e descritas no tópico Diálogos para o desenvolvimento.

O Gabinete Digital, objeto desse capítulo era tão somente uma ferramenta dentro de sistema maior de participação, porém, ao meu ver a ferramenta que mais próxima se chegava da cultura contemporânea de interação digital.

Vamos compreender como deu o desenvolvimento do Gabinete Digital.

O DESENVOLVIMENTO DO GABINETE DIGITAL

Lançado em 24 de maio de 2011, antes mesmo do Decreto que sistematizou as políticas de participação por meio do **Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã**, o Gabinete Digital foi um espaço para acolher a opinião da população, usando para isso tecnologias em rede, com objetivo: “promover a cultura democrática e o fortalecimento da cidadania promovendo a eficiência e o controle social sobre o Estado, estruturando a relação do Governador com as diversas formas de escuta e participação através das redes digitais”³¹

A popularização da internet promoveu novas formas de acesso ao conhecimento e a produção de informação. Novos canais nasceram de debate, interação e acima de tudo de opinião nasceram fora dos tradicionais veículos de informação, que até então influenciavam as orientações da população.

Diante disso, os governos do mundo inteiro vêm pensando e elaborando novas formas de ampliar a democracia e aumentar a participação na gestão pública. Para responder essa demanda, o Governador³² criou e vinculou a estrutura de seu Gabinete Físico, o Gabinete Digital, que passa ser um canal de participação e diálogo com a sociedade civil, desejando estimular e ampliar a democracia e o fortalecimento da cidadania através da escuta e da participação através das redes digitais.

O Gabinete Digital apresenta quatro ferramentas disponíveis para participação, agregando novos mecanismos que aumente a interação entre os cidadãos e o governo.

Governador responde

Por meio da qual as pessoas elaboram perguntas diretamente ao Governador, sendo que a pergunta mais votada será respondida diretamente em vídeo no final de cada mês;

Qualquer cidadão pode enviar um questionamento ao Governador através de uma área específica do portal dentro de temas pré-definidos. As perguntas enviadas ficam disponíveis para votação e os autores podem fazer campanhas nas redes sociais e e-mail.

³¹ (GABINETE DIGITAL, 2011a).

³² Tarso Genro (Governador do Rio Grande do Sul).

Governo Escuta

Conta com a transmissão de audiências públicas via internet, contando com a participação através de bate-papo;

São transmitidas via Internet com a participação do público e acompanhadas por uma área de contribuição on-line no portal, por onde perguntas e considerações podem ser enviadas e respondidas imediatamente. Os eventos incidem diretamente na tomada de decisões do governo a partir do que foi discutido e abordado.

Agenda Colaborativa

Contribuições poderão ser enviadas para constituir a pauta do Governador durante as visitas ao interior do Estado.

A cada mês o Governo do Estado transfere sua capital, por um dia, para uma cidade do interior do Rio Grande do Sul. O objetivo era se aproximar das comunidades e conhecer as necessidades e demandas específicas de cada região. Com a ferramenta de Agenda Colaborativa a comunidade pode também sugerir temas e assuntos a serem discutidos no evento. As propostas são sistematizadas e encaminhadas ao Governador que contempla as temáticas de maior interesse.

Governador Pergunta

Plataforma para o envio e priorização de propostas ao Governo do Estado via internet.

O governador lança um questionamento a sociedade sobre temas de grande importância para o Estado e a população tem um prazo para enviar contribuições através do site. As propostas recebidas são sistematizadas e disponibilizadas para a votação no portal. No final do processo, os autores das contribuições mais priorizadas na votação participam de um debatendo os encaminhamentos das propostas levantadas.

RESULTADOS PRÁTICOS OBTIDOS COM AS AÇÕES DO GABINETE DIGITAL

Segundo os números oficiais³³, o Gabinete Digital recebeu mais de 500 perguntas para o “Governador Responde”, obteve mais de 10 mil participações diferentes no “Governador Escuta” e obteve números significativos nas duas edições do “Governador Pergunta”. A primeira, sobre Saúde Pública, foram mais de 60 mil envolvidos, que enviaram cerca de 1300 propostas e realizaram cerca de 120 mil votos. Na segunda, sobre Segurança no Trânsito, foram mais de 100 mil envolvidos, que apresentaram cerca de 2100 propostas e fizeram em torno de 240 mil votos.

Governador Pergunta

A primeira edição aconteceu entre novembro e dezembro de 2011 e teve como tema o atendimento na saúde pública. A ferramenta recebeu mais de 1,3 mil propostas e 120 mil votos. Cerca de 60 mil pessoas foram mobilizadas em atividades presenciais no processo. As 50 propostas priorizadas na votação geraram encaminhamentos da Secretaria Estadual da Saúde. O balanço da primeira edição do Governador Pergunta pode ser conferido no site.

Governador responde

Em 2011 foram seis edições que abordaram temas importantes como Segurança Pública, Copa do Mundo e software livre. Ao todo, a ferramenta recebeu mais de 500 perguntas e superou os 15 mil votos.

Governador Escuta

Em três edições do Governo Escuta foram abordados temas pautados pela sociedade, como a prática de *bullying* nas escolas e o polêmico projeto de lei de estrangeirismo, aprovado pela AL/RS.

Agenda Colaborativa

Em 2011 foram quatro agendas que o Gabinete Digital acompanhou e recebeu diversas propostas. As cidades visitadas foram Bagé, Santana do Livramento, Esteio e que mobilizaram ações envolvendo diversas secretarias.

³³ Obtidos no Livro: Gabinete Digital: Análise de uma experiência, Organizador Giuseppe Cocco, Editora Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas, 2013. Folha 41.

Esta ferramenta também funciona como um espaço de agregação de notícias e material audiovisual dos resultados e encaminhamentos gerados de cada visita ao interior do Estado.

Análise

Ao conhecermos os mecanismos de funcionamento do Gabinete Digital, percebe-se que o mesmo propõe constituir uma ferramenta contemporânea de interação governo e sociedade.

É necessário perceber que o conceito de participação forjado nas décadas de 1980 e 1990 no atual cenário de tecnologia ficam em desuso. A participação presencial tão importante nesses anos, é alargada pela inclusão tecnológica por qual o mundo passa. Novos contornos democráticos são forjados levando em consideração as novas possibilidades digitais.

É verdade, que esse modelo de gestão participativa-virtual tem como seu ponto positivo buscar interagir cada vez mais uma sociedade, aumentando o descontentamento com a participação política e não consegue enxergar no atual sistema representativo uma forma efetiva de dar sua contribuição.

Ao escrever esse trabalho, após o término do projeto do Gabinete Digital, preciso buscar na fonte daqueles que vivenciaram na prática sua execução. Para isso, reproduzo aqui um trecho da entrevista do coordenador geral do projeto Vinicius Wu, dado a revista Compolitica em 2014³⁴.

Ao ser perguntado sobre os pontos positivos do projeto, respondeu assim o coordenador:

“Primeiro, demos uma contribuição importante para uma necessária mudança de cultura na gestão pública do estado do Rio Grande do Sul. ... O poder público precisa se adaptar à sociedade existente do século XXI, pois nossas estruturas estatais foram conformadas para um tipo de sociedade que eu diria que não existe mais. Um segundo aspecto que identifico é a mudança de linguagem dentro das estruturas formais de participação e interlocução da cidadania com o Estado; ou seja, há uma mudança de perspectiva norma com que o Estado se reporta à sociedade. Queremos criar uma possibilidade das pessoas se enxergarem no Estado.

³⁴ Revista Compolitica, Nº 4, Vol. 2, ed. Ago-dez, ano 2014. Tema: Gabinete Digital: uma experimentação que mistura política com novas tecnologias de informação e comunicação.

...

O Gabinete Digital mostrou-se um canal possível de interlocução com o Estado, que para muitas pessoas é hermético e fechado. Conseguimos criar aberturas e brechas que contribuíram para o aumento da porosidade do Estado. Desta forma, o Gabinete Digital acabou se tornando um mecanismo pelo qual indivíduos que tradicionalmente não participariam de processos de escuta e de diálogo do governo identificavam nessa ferramenta uma abertura efetiva para participação.

...

O Gabinete Digital talvez tenha sido um dos poucos canais que estabeleceu um ponto de contato entre o Estado e a cidadania mobilizada das ruas. A partir desse espaço, se originaram ações de governo, propostas concretas que procuravam dar atendimento a demandas suscitadas pelas mobilizações.

Acrescentando um último ponto positivo, com a nossa experiência, conseguimos comprovar empiricamente que é possível que os governos adotem as novas tecnologias da informação e comunicação para proporcionar o fortalecimento da cidadania e maior porosidade do estado. Portanto, é sim possível utilizar instrumentos digitais de participação e cidadania na administração pública para alargar, aprofundar e aperfeiçoar a nossa democracia. (VINICIUS WÚ, Revista Compolitica, Nº 04 – 2014.).

Ainda na mesma entrevista o coordenador relatou o que seria ao olhar do gestor os pontos negativos da execução do projeto, vejamos:

“Em primeiro lugar estão a escala e a amplitude referente à participação... a massificação, portanto, por esse mecanismo [o Gabinete Digital].

...

Isto é, ampliar a participação e o conhecimento e apropriação pela cidadania do Gabinete Digital ainda é um desafio. Precisamos aumentar nossa capacidade de comunicação. Outro aspecto, é que a mudança de cultura precisa ser aprofundada.

Não conseguimos introduzir alguns elementos indutores que inscrevessem na estrutura do Estado mecanismos que cristalizassem a mudança inicialmente.

Por fim, não conseguimos avançar a articulação da experiência do Gabinete Digital a outras estratégias que mobilizassem outros órgãos, no sentido de abertura de dados e do uso de tecnologias livres. Ainda temos algum percurso para que experiências semelhantes possam ser feitas por todos órgãos da administração, que isso possa fluir pelas diversas unidades de governo proporcionando

abertura maior e capacidade de diálogo mais intensa entre Estado e sociedade. ” (VINICIUS WÚ, Revista Compolitica, Nº 04 – 2014.).

Mesmo não tendo vivenciado o projeto em sua execução, é possível chegarmos a algumas conclusões: o mundo atual mudou, e a realidade brasileira não é diferente. As novas ferramentas de tecnologia alargaram os mecanismos participativos em grandes escalas. Sites como o Facebook possibilitam que novos atores sociais que até então não tinham espaço nas mídias tradicionais, controladas pelo grande poder econômico, pudessem expor suas vozes.

Dessa forma, a classe política gestora das ações públicas em diferentes níveis de governos, já não passam incólume suas atuações frente a sociedade que governam. Soma-se a isso a inclusão de novos parâmetros legais que obrigam a promover a transparência de seus atos.

Com tudo isso, iniciativas de democracia digital vem surgindo e tornando palpável essa experimentação democrática. O gabinete digital foi a mais robusta experiência de buscar novas formas de contribuir para relação governo-sociedade, ampliando o atual sistema da república, que determina a eleição de representantes, para ir direto na base social, constituindo assim um amplo campo de participação.

É certo que o Gabinete Digital incluiu mais indivíduos no processo político. As ferramentas utilizadas por seus idealizadores comprovam em número o sucesso na forma de interagir com os cidadãos, porém é necessário observar que a 11ª edição da pesquisa TIC Domicílios 2015³⁵, que mede a posse, o uso, o acesso e os hábitos da população brasileira em relação às tecnologias de informação e de comunicação, mostra que 58% da população brasileira usam a internet – o que representa 102 milhões de internautas. A proporção é 5% superior à registrada no levantamento de 2014.

Dessa forma se chega à conclusão que é necessário ampliar a participação popular, e se quiser fazer isso através do universo virtual, como se propõe o gabinete digital, se faz necessário construir ações que ampliem o acesso à internet, diminuindo a exclusão digital.

³⁵ Acesso completo a pesquisa: <http://cetic.br/pesquisa/domicilios/indicadores>

O Gabinete Digital de Caruaru/ PE

Caruaru é um município brasileiro do estado de Pernambuco, situado na região nordeste do país. Pertence à Mesorregião do Agreste Pernambucano. A sua população em 2016 era de 351.686 habitantes, sendo a mais populosa cidade do interior pernambucano e a terceira mais populosa do interior nordestino.

O município localiza-se a oeste da capital do estado, distante cerca de 130 km. Ocupa uma área de 920,611 km², sendo que 16,65 km² estão em perímetro urbano e os 903,961 km² restantes formam a zona rural.

Se levássemos em consideração somente a relevância do município na região nordeste brasileira, já seria suficiente para analisarmos quais os mecanismos de participação popular foram implementados. Porém Caruaru foi o único município que se beneficiou do Gabinete Digital do Rio Grande do Sul, que como já definimos foi uma experiência pioneira em buscar interação entre governo e sociedade por meio da internet, tendo sido premiado no Brasil e no exterior. Servindo assim, de modelo para outros gestores públicos.

O então prefeito eleito pelo PDT, José Queiroz de Lima³⁶ por meio da Secretaria de Participação Social instituiu o Gabinete Digital de Caruaru no ano de 2013.

Como observamos no governo do Rio Grande do Sul, em Caruaru não foi diferente suas finalidades. Tratando-se de uma ferramenta que possibilitou exercer a democracia e aumentar participação popular através da internet e das mídias sociais.

A experiência do Gabinete Digital em Caruaru.

No Gabinete Digital de Caruaru, diferente da estrutura proposta pelo o do Rio Grande do Sul, não foi constituído todo um sistema de participação popular, sendo então a ferramenta do gabinete digital a principal ação de inclusão participativa digital.

Em Caruaru o gabinete digital contava com 3 formas de interação social:

Ouvidoria 2.0, Prefeito Responde e Agenda colaborativa.

³⁶ José Queiroz de Lima foi prefeito de Caruaru entre os anos de 2013 e 2016.

Cada um desses programas sendo acessíveis aos cidadãos através do site do Gabinete Digital (<http://www.gabinetedigitalcaruaru.com.br/>).³⁷

Dessa forma, as ações eram assim desenvolvidas:

Programa Prefeito Responde

Tratou-se de um mecanismo de interação com os cidadãos do município, contabilizando-se mensalmente as demandas recebidas pela ouvidoria e verificando-se qual delas apresenta o maior índice de solicitações. A partir deste dado, o órgão ou setor que foi o mais demandado elabora resposta através de vídeo que é postado nas redes sociais.

Programa Agenda Colaborativa

Por meio de votação na página do Gabinete Digital os cidadãos podiam escolher os bairros que o Prefeito iria visitar. Dessa forma a população interferia direto na elaboração da agenda pública do prefeito.

Nessas visitas os cidadãos tinham a oportunidade de apresentar e discutir suas demandas com o gestor municipal, diretamente.

Programa Ouvidoria 2.0

A ouvidoria funcionou como um programa de atendimento à população através do qual podem ser apresentadas reclamações, esclarecidas dúvidas, recebidas sugestões, dentre outros serviços, sendo possível acessá-la através do endereço eletrônico do Gabinete Digital.

Assim, a partir dessa composição pode-se afirmar que o Gabinete Digital estaria estruturado para proporcionar a interação entre os governantes e a sociedade por meio dos mecanismos à disposição na sua página eletrônica, podendo ser acessado a partir de celulares, computadores e vários outros aparelhos tecnológicos.

O Gabinete Digital de Caruaru foi descontinuado pela atual prefeita do município, Raquel Lyra³⁸ e com isso todo o repositório de dados do site foi colocado off-line, não permitindo assim um análise constante de seu uso pelos pesquisadores.

³⁷ O site não se encontra mais em funcionamento.

Em nossas pesquisas para buscar compreender mais como se deu a reprodução do projeto do Gabinete Digital em escala municipal a única ferramenta que ainda encontramos ativa, foi a página no Youtube³⁹, contendo 38 vídeos, desenvolvidos ao longo da gestão do projeto. Neles é possível perceber que o prefeito responde perguntas enviadas pela população.

Ainda como fonte de pesquisa do trabalho desenvolvido encontrei o artigo: GESTÃO PÚBLICA 2.0: Uma análise do gabinete digital no município de Caruaru⁴⁰.

E é por meio dele que conseguirei demonstrar sua execução para depois tecer os meus comentários sobre a reprodução de tão importante projeto de democracia digital em escala municipal.

Segundo a pesquisa Gestão Pública 2.0: Uma análise do gabinete digital no município de Caruaru – PE, o site do Gabinete Digital quando estava em funcionamento, chegou a produzir mais de 430 publicações.

Entre as temáticas mais debatidas no Gabinete Digital de Caruaru, pesquisadas percebe-se que Infraestrutura, Gabinete Digital, Governo do Estado, Fazenda, Limpeza urbana entre outras, como se observa no quadro que se segue:

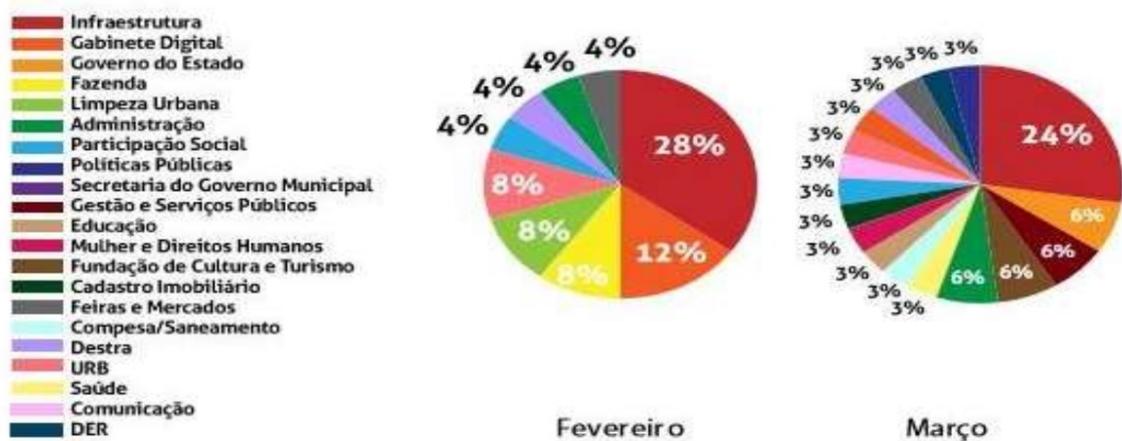


Figura 3: Dados dos temas debatidos no Gabinete Digital de Caruaru
Fonte: Secretaria de participação social de Caruaru, 2016⁴¹

³⁸ Raquel Lyra foi eleita prefeita em 2016 com mandato até 2020, filiada ao PSDB.

³⁹ O canal pode ser acessado aqui: <https://www.youtube.com/user/gdcaruaru>

⁴⁰ Link da pesquisa em <https://goo.gl/9FGPb8>, pesquisado em 17.05.2017

⁴¹ Link da pesquisa em <https://goo.gl/9FGPb8>, pesquisado em 17.05.2017

Ou seja, analisando o gráfico percebo que duas temáticas não ficam muito clara, a primeira o Gabinete Digital, essa com certeza deve ser interações mal formuladas, porque o gabinete em si não é uma demanda para sociedade e sim a ferramenta de diálogo. A outra temática são ações de natureza do governo do Estado, o que logicamente não corresponde a responsabilidade da prefeitura.

A gestão produziu uma importante ferramenta para o melhor desenvolvimento do Gabinete Digital, que foi o aplicativo denominada OUVIDORIA 2.0. Nele o cidadão podia fazer o download para seu celular e por ela mesmo relatar as suas demandas, bastando para isso informar um e-mail e o nome.

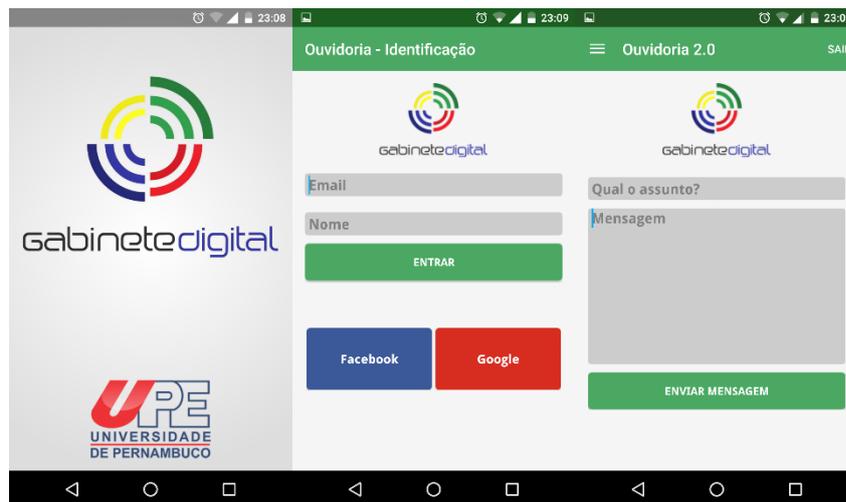


Figura 4: Tela do aplicativo do Gabinete Digital de Caruaru
Fonte: Secretaria de participação social de Caruaru, 2016⁴²

O aplicativo, que foi desenvolvido pelos estudantes de Sistemas de Informação do núcleo de tecnologia da UPE, em parceria com o Gabinete Digital e a Secretaria de Participação Social, ainda está ativo e só estar disponível para download na loja virtual do Google Play, importante dizer que tal ferramenta continua existindo, podendo ser feito o seu download. Só não integra mais a concepção do programa gabinete digital, já que o mesmo foi descontinuado.

O Gabinete também interagiu com a população por meio das suas contas nas redes sociais, como Facebook, Instagram e Twitter.

⁴² Link da pesquisa em <https://goo.gl/9FGPb8>, pesquisado em 17.05.2017

Em uma análise da execução do projeto, percebo que mesmo que tenha utilizado como raiz a concepção do Gabinete Digital do Rio Grande do Sul, não se pode compará-lo nos objetivos propostos. Primeiro que em Caruaru o Gabinete Digital não fez parte de um amplo sistema de participação popular e segundo que o gabinete foi mais um receptor de demandas, do que um agregador de interação social.

Que pese a construção de um aplicativo, a ouvidoria não é a melhor ferramenta para interação, pois seu objeto é ouvir toda e qualquer reclamação e na medida do possível e dos recursos públicos disponíveis oferecer respostas.

Com tudo, a iniciativa vai ao encontro da busca da evolução de perceber os novos contornos da democracia, sendo até agora a única experiência municipal, que leva esse nome de gabinete digital.

CAPITULO IV SOBRE A CONSTRUÇÃO DO GABINETE DIGITAL NOS MUNICIPIOS

Até aqui passamos por uma completa análise histórica da participação popular no estado brasileiro, conhecendo como a mesma tomou corpo na Carta Magna de 1988, fruto do processo de redemocratização por qual o Brasil passava. Com a inserção de novos mecanismos no texto da lei, foi necessário aos governantes se adequarem à nova realidade que exigia. Com isso novas iniciativas foram se cristalizando, iniciativas que visavam a construir um estado menos repressor, substituindo o que os anos de ditadura impuseram ao país e agora devendo promover uma maior abertura das ações do governo.

Dessa forma os governos de Fernando Henrique Cardoso desenharam de forma geral, os mecanismos que o Brasil iria adotar. O período de governo de Lula e Dilma do Partido dos Trabalhadores, buscaram alinhar a maior participação e diálogo institucional, indo além das construções das conferências presenciais, mas buscando constituir um diálogo com as novas ferramentas que também se colocavam de uso para a população.

Assim com um novo Brasil mais democrático, nasceram ferramentas para que se tornasse possível dar respostas as novas demandas e o presente estudo teve como foco fundamental conhecer o desenvolvimento de um desses mecanismos de democratização virtual com o objetivo de analisar a possibilidade de replicar nos mais variados municípios brasileiros.

Nesse capítulo é tratado o que o autor acredita possa ser um bom modelo para o desenvolvimento de tal projeto de democratização digital da gestão governamental nas cidades.

Para delinear com maior clareza os parâmetros para experiências que logrem êxito na reprodução de tal projeto, dois são os pilares fundamentais que em grande parte fizeram os estudos de casos analisados terem sucesso. Destaca-se que todo o gestor deve ter em mente que é importante: inclusão digital e desenvolvimento de mecanismos de participação. A seguir são tratadas cada uma dessas etapas:

INCLUSÃO DIGITAL.

Em primeiro lugar, o governante não pode iniciar o trabalho fundado em democracia digital, se a sua população, o público alvo que deverá fazer a interação, não tem acesso à rede de computadores.

Infelizmente a exclusão digital é uma realidade brasileira. A recente pesquisa de Tecnologias da Informação e Comunicação⁴³ em sua 11ª edição mediu a posse, o uso, o acesso e os hábitos da população brasileira em relação às tecnologias de informação e de comunicação. Os dados mostram uma proporção superior a 5% em relação a registrada no levantamento de 2014, mas chega ao patamar de 58% da população brasileira que usam a internet.

De acordo com a pesquisa, o telefone celular é o dispositivo mais utilizado para o acesso individual da internet pela maioria dos usuários: 89%, seguido pelo computador de mesa (40%), computador portátil ou notebook (39%), tablet (19%), televisão (13%) e videogame (8%). O estudo apresenta números gerais, considerando a totalidade do Estado brasileiro, tenhamos a certeza que a divisão regional e municipal acentua a exclusão digital.

Por isso é necessário viabilizar esse primeiro passo para elaboração do projeto democrático de Gabinete Digital. O gestor municipal precisa promover uma radiografia de sua cidade para que assim possa ter números claros de qual sua malha populacional poderá atingir com tal integração.

Caso o resultado do estudo preliminar aponte para menos de 50% da população com acesso à internet, seja por microcomputador, celular ou tablete, se faz imperioso propor ações que busquem diminuir a inclusão digital.

O governo federal tem um conjunto de programas que vão ao encontro de diminuir essa exclusão. Projeto de Praças Conectadas, Escolas com Internet e Telecentros podem ser instrumentos que busquem ofertar acessos à internet.

⁴³ A pesquisa TIC Domicílios é realizada anualmente desde 2005 com o objetivo de mapear o acesso à infraestrutura TIC nos domicílios urbanos e rurais do país e as formas de uso destas tecnologias por indivíduos de 10 anos de idade ou mais. A pesquisa foi realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) e pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br). Integra da pesquisa em: <http://cetic.br/pesquisas/domicilios>.

O objeto de nosso estudo não é discorrer sobre a forma que o gestor municipal poderá aumentar o acesso à internet de seus municípios. Mas é necessário compreender que sem acesso à internet ficará prejudicada a política pública voltada à democratização virtual. Porque o que se propõe é lançar uma plataforma em que toda aquela que desejar possa promover o diálogo com governo e assim construir um governo com suas realizações de forma mais participativa. Caso o mecanismo de aumento dessa participação não é o presencial, é indiscutível então que a missão de fornecer o básico da interação é da gestão pública.

Dessa forma conclui-se que o sucesso de uma interação virtual do governante passa necessariamente e prioritariamente em diminuir a exclusão social.

DESENVOLVIMENTO DE MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO

Como observamos nos dois casos estudados a forma de sua implementação se deu de forma distinta. Primeiro deve-se enfatizar que o Estado do Rio Grande do Sul tem um histórico de gestões e projetos de democratização das ações governamentais, desde a criação do Orçamento Participativo em 1985 na cidade de Porto Alegre, além de ser a participação política propriamente um traço marcante da cultura local de forma geral.

Lembrando que o Orçamento Participativo (OP) foi um mecanismo governamental de democracia participativa que permitia aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais, através de processos da participação da comunidade. Esses processos costumavam a contar com assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o governo.

O OP utilizou de mecanismo, no caso em tela presencial para debater com a sociedade sobre um ponto específico de atuação do governo, o direcionamento do orçamento público, de acordo com as demandas aprovadas em assembleias presenciais. Dessa forma, quero ilustrar que o histórico de governos com vontade política de democratizar sua gestão já era algo presente nos governantes do sul do Brasil. Com o avanço de novas tecnologias, assim como avanço de modelos de integração democrática, os governantes foram se apropriando de novos modelos de interação, sem, contudo, perder a essência que é a promoção do viés de uma gestão participativa e democrática.

Como podemos observar no modelo desenvolvido pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o Gabinete Digital foi uma ferramenta dentro de um sistema maior de

participação popular. Dessa forma, o Gabinete compunha uma ação que em conjunto com outras, promovia uma ampla mobilização da sociedade.

Dentro das ações do Gabinete Digital as ferramentas se dividiam da seguinte forma: Governo Escuta, Agenda Colaborativa, Governador Responde e Governador Pergunta. Com isso percebemos diversos mecanismos para atender a demanda populacional e assim criar um conjunto de mecanismo que procuram atender essa integração.

Na verdade, o Rio Grande do Sul continuou no seu mecanismo de promoção de governos que utilizam de mecanismos de participação popular para colaborar na gestão pública, e o Gabinete Digital foi a mais nova ferramenta que uniu a gestão participativa com as novas tecnologias.

Já no município de Caruaru a ação de desenvolvimento do gabinete digital distinta, em Caruaru não se constituiu um sistema de participação popular, somente se implementou uma ferramenta que visava diminuir a distância do governante para com a população.

Em Caruaru o Gabinete Digital foi implementado com 3 ferramentas: Prefeito Responde, Agenda Colaborativa e Ouvidoria 2.0. As duas primeiras podemos dizer que buscaram replicar os moldes do Rio Grande do Sul de uma gestão com uso de ferramentas de democratização virtual. Porém, no município, foi incorporada uma terceira ação dentro do Gabinete Digital, denominada Ouvidoria 2.0, que pese ter um nome mais atualizado, a ouvidoria é um mecanismo que já existe em larga escala em diversas prefeituras.

É necessário aqui tecer algumas considerações sobre Ouvidorias. A ouvidoria deve atuar como canal de acesso e espaço de representação do cidadão diante do órgão público, como já discorrido no capítulo desse trabalho, a Constituição de 1988 estipulou um conjunto de regramentos para o mandatário público. Por exemplo assim diz o Art.37 da nossa Carta Magna:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Ou seja, os constituintes já estabeleciam o mínimo de integração pública entre governante e governado. E a ouvidoria é um dos mecanismos mais utilizado para que as Prefeituras possam desenvolver essa integração.

Mas, de fato, a ouvidoria não é uma ação de democracia virtual. Ela pode ser considerada um mecanismo de escuta da população, uma porta de entrada, porém sua constituição somente, não vai ao encontro de promover democratização, até porque o formato não é de debate e sim de escuta.

Tecido esse comentário sobre a ouvidoria, considero que o impacto da implantação do gabinete digital em Caruaru foi distinto do que ocorreu no Rio Grande do Sul. Ainda que se tenha utilizado ferramentas análogas, a impressão que se tem é que se buscou muito mais aproximar o prefeito em si do que a constituição de um ambiente governamental voltado para o conjunto das ações das várias faces do governo.

Quadro: pontos fortes e fragilidades da proposta de gabinete digital em Caruaru

Pontos Fortes	Fragilidades
Canal possível de interlocução, governo e sociedade	Aumentar a base digital de atendimento
Diálogo permanente com gestor	Mobilização de outros órgãos do governo com a nova cultura do gabinete
Espaço de expressão popular	Exclusão digital
Facilidade da ferramenta	Uso da ferramenta, simplificação ao máximo para atender os diferentes níveis de usuários.
Inclusão do cidadão no processo político	Monitoramento do desenvolvimento

Quadro 2. Pontos fortes e fragilidades da proposta de gabinete digital
Fonte: elaborado pelo autor.

GABINETE DIGITAL É MAIS DO QUE PRESENÇA EM REDE SOCIAIS

Neste tópico temos o objetivo de apresentar um modelo de constituição de participação popular virtual por meio da constituição de um gabinete digital.

Considerando que o Brasil possui 5.570⁴⁴ municípios e em sua maior parte desses municípios (68,3%) possuem até 20 mil habitantes e abriga apenas 15,5% da população do país (32,2 milhões de habitantes), ou seja, esses números nos mostra que para uma proposta de construção do gabinete digital estamos dialogando com municípios que na sua grande margem possuem até 20 mil habitantes, para tanto se faz salutar pensar um modelo que se possa replicar no mínimo e que cresça exponencialmente para municípios maiores.

Em primeiro lugar é necessário que o gestor tenha em mente que Gabinete Digital é diferente do que a simples presença em redes sociais virtuais. Redes sociais são relação estabelecida entre indivíduos com interesses em comum em um mesmo ambiente. Na internet, as redes sociais são as comunidades online como Facebook, Twitter, Youtube entre outras, em que internautas se comunicam, criam comunidades e compartilham informações e interesses semelhantes.

Já o Gabinete Digital é uma política pública de participação popular com ferramentas constituídas para essas finalidades e que buscam integrar o conjunto da sociedade que é composto de forma heterogênea. Em linhas gerais as redes sociais unem em rede pela afinidade e o gabinete digital tenta promover a interação com o todo da sociedade e não somente com aqueles que possam ter afinidade com respectivo gestor público.

Para uma boa constituição de um Gabinete Digital acredito que se faz necessário a constituição, primeiro como já dito, uma radiografia da inclusão digital no município, superada essa etapa preliminar a constituição do projeto pode se dá com a preparação da máquina interna e da constituição de responsáveis pelo desenvolvimento do projeto e da construção do diálogo intrasecretarias que uma ação de cunho popular pode gerar em cima dos diversos secretários municípios.

Preparado o campo interno é hora de dialogar com a sociedade organizada, sem, contudo, já colocar o projeto em pleno desenvolvimento. Dialogar com as principais classes legitimamente organizada na cidade para apresentar uma nova ferramenta de diálogo

⁴⁴ A informação é do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

institucional que visa construir um ambiente de democrática virtual. Pois um projeto que se propõe constituir como democrático, não se pode da sua construção de forma vertical, ainda que a iniciativa tenha exclusividade do mandatário, a construção tem que se dá de forma horizontal.

Feita essas duas etapas iniciais, é hora de partir para institucionalidade, primeiro a edição de um decreto ou o envio de um projeto de lei para Câmara Municipal, instituindo a política de participação popular, nela estará proposto:

Sistema Municipal de Participação Popular, é o arcabouço do plano do que se pretende com a constituição dessa democratização virtual, nele estará contido os pilares de execução do projeto, além de metas e objetivos a serem atingidos, sempre buscando quantificar e metrificar o projeto desenvolvido.

Conselho Municipal de Participação Popular, composto por um conselho municipal, constituído por técnicos do governo, representantes da sociedade civil organizada e representantes eleitos virtualmente para o espaço. O conselho tem a missão de ser um órgão consultivo e ao mesmo tempo avaliador e monitorador da execução do projeto, tendo então um caráter permanente de contato presencial.

Coordenação do Gabinete Digital, composto por técnicos nomeados pelo prefeito para o desenvolvimento dos conjuntos de ferramentas propostas.

Desenvolvimento das ferramentas do gabinete digital. É de bom tamanho desenvolver as 4 ferramentas propostas pelo projeto original do Rio Grande do Sul, são elas:

Governo escuta;

Agenda colaborativa,

Governo responde e;

Governo pergunta.

O desenvolvimento de todas essas ferramentas propostas acima são objetos de descrição e análise de seu completo desenvolvimento em capítulos anteriores, sendo desnecessário reproduzir aqui cada ação.

O que é importante observar é que o modelo proposto para a execução municipal não difere do modelo inicial. Porém diferente do proposto no município de Caruaru, proponho a

constituição de um sistema que visa estimular o gosto da população em interagir com o ente público, ao mesmo tempo que tem a meta de se transformar em uma política de estado, superando as tradicionais trocas de governos e ocasionalmente o encerramento de uma política pública dessa dimensão.

Sobre as redes sociais, um projeto desse só terá ampla participação se os mecanismos propostos para o desenvolvimento do gabinete digital possam utilizar o terreno das redes sociais, sobretudo o Facebook, onde boa parte da população se encontra, para que dessa maneira possa ampliar sua participação, lembrando que a simples presença nas plataformas sociais, não representam democratização virtual.

Discorrido sobre as diferenças de ter presença em redes sociais e o desenvolvimento do Gabinete Digital, passamos a apresentar uma metodologia de sua implantação. Ressaltando que tratar de metodologia sobre o Gabinete Digital não é tarefa fácil, pois como observado nos estudos de caso, tanto o Rio Grande do Sul como Caruaru não construíram modelos únicos, e o conceito de democracia digital, bem com as tecnologias e experiências estão em constante evolução e aprimoramento.

Todavia é possível elencar características, pressupostos e princípios que devem ser perseguidos por toda e qualquer administração pública que tem por objetivo estabelecer uma relação mais democrática com a sociedade, que deseja inovar na construção, instituindo formas de participação direta, que anseia realizar uma gestão mais transparente e estabelecer formas de controle social e, por fim, que deseja da sociedade não apenas o voto, mas a responsabilidade em dividir a administração.

Volto a afirmar não existe uma única metodologia para elaboração, execução e controle dos orçamentos públicos, uma vez que cada município deve respeitar suas especificidades. As experiências pesquisadas foram adotadas como referencial teórico. Assim relatamos pressupostos, princípios, etapas, metodologia, além de indicar alguns cuidados que se deve ter na implantação do Gabinete Digital.

Pressupostos Norteadores do Gabinete Digital.

A inclusão dos pressupostos tem como função orientar a administração para que fique atenta a determinadas peculiaridades que podem afetar bastante a concepção da proposta e a implementação Gabinete Digital.

- A. Objetivo do Governo
- B. Cultura Interna da Instituição
- C. Natureza dos Problemas
- D. Vontade Política
- E. Preparação
- F. Recursos Materiais

Elaborado os pressupostos norteadores que deve ser feito a princípio pela equipe mais próxima do governante, passamos a discorrer numa metodologia desenvolvida por mim, como sugestão para implantação do Gabinete Digital no município.

Descrição	Ação	Prazo
Equipe de Trabalho	Escolha pelo gestor de uma equipe de trabalho que irá desenvolver o projeto do gabinete digital.	Uma semana
Montagem do projeto	A equipe escolhida irá se debruçar sobre como será desenvolvido o projeto, analisando experiência e definindo os objetivos e quais ferramentas irá utilizar, além da interface da presença digital.	Um mês
Conclusão da metodologia do projeto.	O gestor após ouvir a proposta da equipe, aprova o modelo de execução do projeto.	Três dias
Publicação de Decreto.	O gestor publica decreto	Uma semana.

	<p>institucionalizando a equipe do Gabinete Digital e os mecanismos de funcionamento.</p>	
Estruturação	<p>A nova equipe formalmente constituída, elabora primeiro o ambiente de trabalho, dotando da estrutura necessária para um bom funcionamento administrativo, lembrando que equipamentos tecnológicos devem ser de boas configurações, assim como a rede de internet a ser utilizada.</p>	Vinte dias
Construção do site	<p>O gabinete digital pretende se utilizar das redes sociais, mas deve ter como raiz de seu repositório um site próprio. Nesses casos espaços como (Facebook, Twitter, Instagram etc.) são só as estradas que o “carro” do gabinete digital irá percorrer.</p> <p>Lembrando que o site deve ter uma interface simples, objetiva e que usuários em diferentes graus de uso da rede possam compreender.</p> <p>Nele deve ser apresentado</p>	

	todos os aspectos do projeto. ⁴⁵	
Lançamento do projeto	Todos os aspectos definidos e o calendário elaborado das ações a serem desenvolvidas após o lançamento. O gestor promove o lançamento de forma presencial, mas com ampla cobertura digital, inclusive com transmissão ao vivo pela plataforma de Facebook do projeto.	Um dia.
Desenvolvimento do projeto	A partir daqui o projeto será desenvolvido conforme a metodologia adotada pelos gestores do projeto e as ferramentas que irão utilizar.	Constante.

Quadro 3. Proposta de Metodologia de desenvolvimento do Gabinete Digital
Fonte: elaborado pelo autor.

Essa tabela acima tem como meta ser um norteador para o desenvolvimento do projeto nas respectivas cidades que desejarem ampliar o leque de participação popular, lembrando que o Gabinete Digital, na gestão do governador Tarso Genro, integrou o Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã, aqui não faço proposta de constituição de um Sistema de Participação Popular porque tal medida é muito mais ampla, envolve concepção do papel do Estado na sociedade.

Nossa proposta foi apresentar um modelo que consiga colocar a Prefeitura desenvolvendo uma gestão atualizada com as novas tecnologias e que proporcione a busca de ferramentas digitais para alargar a participação e a democratização da população nos destinos

⁴⁵ Ao final do projeto, juntei dois anexos de telas dos sites dos respectivos Gabinete Digitais, estudado nesse trabalho. O do Governo do Estado do Rio Grande do Sul e da Prefeitura de Caruaru. Como foram descontinuados, os sites não estão mais em funcionamento. Dessa forma foi juntado as telas ainda encontradas na internet.

da cidade. Nos anexos desse trabalho, apresentamos um modelo de Decreto para a institucionalização do Gabinete Digital.

Por tudo que discurremos, o gabinete digital pode ser um novo modelo de diálogo permanente entre governante e governado se apropriando de ferramentas atuais, de baixo custo e de grande amplitude. Acredito no gabinete digital como ferramenta de transformação sociocultural para uma gestão atendida com os novos tempos que a administração pública exige.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo realizar uma análise acerca da forma como as tecnologias da informação e comunicação passaram a fazer parte do mecanismo da administração pública e como essas as utilizaram para promover e ampliar possibilidades de participação popular.

Especificamente, tratou-se de analisar de que forma a proposta implementada de Gabinete Digital nos casos estudados possibilitou respostas ao desafio que a democracia no século XXI coloca, de buscar renovar-se frente às inúmeras transformações na sociedade. A iniciativa gaúcha foi a pioneira em buscar formas colaborativas para a constituição de novas práticas de interação entre a população e seus representantes. Durante sua execução os princípios e a lógica participativa foram renovados. Também podemos considerar que foram ampliados e inseridos novos valores de inclusão. No município de Caruaru a essência não foi diferente da iniciativa do Rio Grande do Sul. Resguardada as proporções territoriais, foram replicados os mecanismos e as ferramentas a fim de buscar as interações entre poder público e sociedade.

Em nossos estudos percebemos que o tema de participação popular nos destinos dos governos foi uma construção feita por várias mãos. Até a década de 1980, vivíamos sob um governo ditatorial em nível federal, onde a égide não era interação e sim a subordinação, reforçada com repressões e leis que cerceavam os direitos de participar. Ainda na década de 1980, observamos que algumas experiências, vindo sobretudo de prefeituras, buscaram aproximar mais o cidadão dos destinos do governo. O orçamento participativo foi uma iniciativa desse sentido. Para a época foi algo inovador, propondo transferir o poder de decisão para determinar os destinos do orçamento público à população. Assim, de forma direta, o governante estaria indo ao encontro da vontade popular. Como pudemos observar essa experiência que consolida e se estrutura nos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores, logo tomando fôlego e se dissemina, passando a ser reproduzida com diferentes formatos em diversas cidades, mesmo em governos com diversas matizes partidários. É o principal projeto de democracia direta.

Com o avanço da tecnologia no mundo e a constituição de governos com perfil mais progressista, novas forma são pensadas para que as veias abertas do Brasil, deixada pela

ditadura, possam desenhar os novos contornos do regime democrático no país, onde a exigência de um maior espaço de transparência e participação da sociedade civil e dos cidadãos era exigidos.

Para tomar conta da transparência foram implementados mecanismos e comitês que utilizando modelos norte-americanos puderam dá conta de informar e diminuir a distância de acesso do cidadão aos serviços do governo. O governo de FHC iniciou e o de Lula/Dilma consolidou esses mecanismos. Hoje é possível ter acesso a um conjunto de informações orçamentárias, assim como acessar informações variadas e realizar diversos serviços, tão somente aproveitando do uso de tecnologia de redes. Dessa forma acreditamos que o governo brasileiro em nível Federal e Estadual ampliou o acesso a informações governamentais. Porém mais do que ter acesso do que os governos realizam, a população quer opinar, participar e intervir nos rumos do governante. Ainda existe um longo caminho a ser percorrido, em especial em um momento, 2º semestre de 2017, em que se observa um refluxo conservador e retrógrado para muitos avanços sociais recentes e políticas democratizantes implantadas.

Dessa forma o Gabinete Digital surge como uma forma institucionalizada, para buscar mais do que transparência, ampliar participação e democratizar as relações estado sociedade por meio de ferramentas de tecnologia digital.

É necessário expandir esse objetivo de democratização digital a cada vez mais e mais municípios brasileiros. Experiências como essas, vão ao encontro de realizar nossa utopia. Porém o que se busca é uma maior participação da sociedade nas decisões de seus governantes. Dessa forma, o Gabinete Digital é uma ferramenta que para o mundo atual, atende em boa medida as necessidades nesse campo, pois utiliza o terreno virtual, além de suas plataformas próprias de web sites e interagem por meio das principais redes sociais constituídas mundialmente.

É evidente que experiências inovadoras de gestão como essas, tem seus pontos positivos e negativos. Por exemplo no gabinete digital pôde-se verificar um certo controle social por parte dos cidadãos, pois a participação deles no mecanismo existe. Com tudo não se obteve a garantia de que as demandas e expectativas da população tenham sido realmente atendidas, que foram de fato colocadas em pauta para questões do orçamento anual ou planejamento estratégico. A participação se revelou fundamentalmente consultiva, visto que

os cidadãos foram convocados a emitir suas opiniões e a formular questões a partir de assuntos escolhidos já pré-estabelecidos.

Nesse trabalho estudamos dois casos implementados o que nos permite formular conclusões e novas hipóteses, sempre baseadas também em nosso conhecimento anterior, experiências de trabalho e militância, expressando nossa opinião pessoal. Importante frisar que como atuação no terreno digital, onde cada um que tem acesso pode expressar sua vontade, as experiências analisadas não se restringiram a um conjunto de colegiados ou delegados como consultas populares ou orçamentos participativos anteriormente fizeram.

No caso da experiência do Rio Grande do Sul, a ação “Governador Responde” deu possibilidade direta de inquirir ao mandatário respostas sobre um amplo desejo da maioria da população. Dessa forma avaliamos positivamente esse formato apresentado para o desenvolvimento do governo digital intensificando as relações entre sociedade e governo.

Obviamente o Gabinete Digital só atua com aqueles que possuem acesso ao universo da internet. É verdade que tem crescido cada vez mais o acesso, porém ainda não se conseguiu atingir a totalidade da sociedade já que a estrutura capitalista vigente é fortemente influenciada pela necessidade de manter processos de exclusão sistemática de diversas parcelas da população. Com isso, deixamos de dialogar com parcelas relevantes da sociedade. De outra parte é possível compreender como um ponto negativo a necessidade de maior divulgação do projeto em si e exemplificando ao usuário básico de internet sobre como utilizar as ferramentas e da sua importância de atuarem ativamente no acompanhamento e intervenção junto ao poder público, além claro de uma debilidade a não inclusão digital de toda a população.

Acredito que merece um estudo mais aprofundado e uma análise mais detalhada sobre o que acontece com as propostas selecionadas pelo Gabinete Digital, como essas questões são repassadas à frente para discussões. Quero entender que nossa proposta para ser replicada nos municípios é uma sugestão que visa orientar ao conjunto dos gestores constituir um ambiente de democracia virtual, amparado em elementos claros, objetivos e de fácil execução, porém de grande repercussão, para que as novas tecnologias possam estar a serviço do administrador público e aproximando a população das ações de seu governante, buscando serem eles, a população, a apontar o norte das prioridades da agenda pública, ao passo que aponta, também desenvolve cidadania participativa.

REFERÊNCIAS

JOSÉ DE SOUZA, H., “Município de Boa Esperança: participação popular e poder local”, in MOISÉS, J.A. et alii, Alternativas populares da democracia: Brasil, anos 80, Rio de Janeiro, Vozes/CEDEC, 1982, P106.

SISTEMAS PÚBLICOS DE COMUNICAÇÃO NO MUNDO: Experiências de doze países e o caso brasileiro – São Paulo: Paulus, Intervezes, 2009 – (Coleção Comunicação).

AUAD, Denise. Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular. [s.l.: s. d.], 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília/DF:Senado Federal, 2011.

NERI, Marcelo. MAPA DA INCLUSÃO DIGITAL – Rio de Janeiro: FGC, CPS, 2012.

CARVALHO, Maria do Carmo. Participação social no Brasil hoje. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/w3/fsmrn/fsm2002/participacao_polis.html Acesso: 30 maio 2011.

COCCO, Giuseppe. (Organizador), GABINETE Digital, Análise de uma experiência. Porto Alegre: Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas, 2013.

GOMES, Wilson. Internet e participação política. In: GOMES, Wilson e MAIA, Rousiley C. M. Comunicação e Democracia: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.

NASCIMENTO, Luciana Silva. Participação Popular no Brasil: um conceito em construção. 2011

RESENDE, Ciro Antônio da Silva e DA MATA, Janaina Ferreira. Gabinete digital: uma experiência de democracia na rede. [s.l.: s. d.], 2011.

INTERNET, Histórico do Governo Eletrônico, 2016. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/historico>. Acesso em: 23 abr. 2016

INTERNET, Portal da Participação, 2016. Disponível em: <http://www.portaldaparticipacao.rs.gov.br>. Acesso em: 23 abr. 2016.

INTERNET, Gabinete Digital, 2014. Disponível em: <https://gabinetedigital.rs.gov.br/>
. Acesso em: 23 mar. 2014.

Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas empresas brasileiras [livro eletrônico]: Tic empresas 2015 = Survey on the use of information and communication technologies in Brazilian enterprises: ICT enterprises 2015 / [coordenação executiva e editorial/executive and editorial coordination, Alexandre F. Barbosa]. -- São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2016. 3.700 Kb; PDF

ANEXOS

Gabinete Digital
Democracia em rede

GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

Buscar OK

GABINETE DIGITAL | AGENDA COLABORATIVA | GOVERNO ESCUTA | GOVERNADOR RESPONDE | CULTURA DIGITAL | SOBRE O GABINETE

O GOVERNADOR RESPONDE

Este espaço é dedicado a comunicação direta do Governador com a população. Formule sua pergunta e divulgue nas redes sociais, a pergunta mais votada do mês será respondida diretamente pelo Governador através de um vídeo.

Governo ESCUTA | Arquivo Audiência **24** Maio de 2011

Pauta da Audiência
Assista ao vídeo do lançamento do Gabinete Digital

O governador Tarso Genro lançou oficialmente o Gabinete Digital na tarde de terça-feira, 24 de Maio. Cerca de 200 pessoas compareceram ao evento, entre elas, alguns blogueiros e tuiteiros, como o jornalista Paulo Henrique Amorim, do site *Conversa Afiada*, que desejou sorte ao

Agenda COLABORATIVA Pergunte ao Governador

Governador estará em Bagé no dia primeiro de Julho

Ajude a Construir a Interiorização de Governo No mês em que o RS comemora o Bicentenário de Bagé, o Governo do Estado realizará a Interiorização do Governo no Município de Bagé. A cidade destaca-se em todo o país por sua hi...

Tela do site do Gabinete Digital do Governo do Rio Grande do Sul



Tela do site do Gabinete Digital da Prefeitura de Caruaru

MODELO DE DECRETO DA CRIAÇÃO DA COORDENADORIA DO GABINETE DIGITAL – CGD.

DECRETO NÚMERO _____ DE _____ DE _____ DE 20____.

Dispõe sobre a criação da Coordenadoria do Gabinete Digital– CGD, no âmbito do Gabinete do Prefeito e dá outras providências.

(NOME DO PREFEITO (A)), Prefeito (a) Municipal da xxxxxxxx, Estado de xxxxxxx, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei; e,

CONSIDERANDO as competências a ele atribuída pelos art. Xxx da Lei Orgânica do Município de xxxxxxxxxxx;

CONSIDERANDO as diretrizes gerais contidas na Lei Orgânica de xxxxx que regulamentam a prática democrática e a participação da comunidade local na gestão das políticas públicas municipais;

CONSIDERANDO o Compromisso Nacional pela Participação Social;

CONSIDERANDO a Constituição Federal, que afirma a necessidade de a população ter iniciativa de participar das arenas decisórias.

DECRETA:

Art. 1º - A Coordenadoria do Gabinete Digital– CGD, tem as seguintes atribuições:

- I. Discutir as diretrizes e coordenar a implantação e o desenvolvimento do programa do Gabinete Digital em xxxxxx.
- II. Propor e coordenar os procedimentos e a sistemática para a realização do Gabinete Digital, com vistas a garantir uma efetiva participação popular e cidadã;
- III. Orientar, organizar e coordenar as ferramentas de participação proposta no projeto do Gabinete Digital.

Art. 2º - Compete ao Gabinete do Prefeito:

- I. Oferecer as condições materiais para a convocação e desenvolvimento das atividades da CGD;
- II. Prestar as informações relativas aos procedimentos administrativos da Prefeitura, a fim de garantir que os servidores da CGD possam melhor desempenhar suas atividades.

Art. 3º - A Secretaria Municipal da Fazenda, o Chefe de Governo e as demais Secretarias fornecerão as demais informações e condições necessárias ao pleno desenvolvimento das atividades da Coordenadoria do Gabinete Digital – CGD.

Art. 4º - A Coordenadoria do Gabinete Digital – CGD, será coordenada por um funcionário lotado na Secretaria de Governo, designado em Ato do Prefeito, assim como todo o corpo técnico.

Art. 5º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

(Nome da Cidade), _____ de _____ de 20____.

Prefeito Municipal