

Estudo comparado de democracia e participação digital na América Latina e Europa

Federico Ricciardi
Ignacio Labaqui
Luis L. Schenoni

Coleção **Estudos nº 12**

Série **Análise**
Area **Institucionalidade Democrática**



Estudo comparado de democracia e participação digital na América Latina e Europa

Federico Ricciardi
Ignacio Labaqui
Luis L. Schenoni

Estudo nº 12
Série: Análise
Area: Institucionalidade democrática



PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (Espanha)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosocii.eu

Com a colaboração de:

Fundación Internacional y para Iberoamérica
de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)



Fundación CEDDET



Controladoria-Geral da União, Brasil



A presente publicação foi produzida com o apoio da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade dos autores e não pode, em caso algum, ser tomado como expressão da opinião da União Europeia.

Edição que não se destina à venda.

Realização gráfica:

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, enero 2015



Não é permitido o uso comercial da obra original nem das possíveis obras derivadas, a distribuição das quais deve fazer-se com uma licença igual à que regula a obra original.

Agradecimentos

O presente estudo foi realizado graças à Fundação Centro de Educação à Distância para o Desenvolvimento Económico e Tecnológico (CEDDET) e à Fundação Internacional e para Iberoamérica de Administração e Políticas Públicas (FIIAPP), no marco do Programa regional de cooperação técnica da Comissão Europeia para a promoção da coesão social na América Latina (EUROSociAL), em sua linha de Transparência e Anticorrupção. O estudo teve como objetivo melhorar o recebimento e a tramitação de demandas cidadãos através do *Portal de Ouvidorias* da Controladoria Geral da União do Brasil.

Os autores agradecem a colaboração de Anjuli Tostes Faria Osterne, Fernanda Montenegro Calado, Fernando de la Cruz e Alexandre Gomes, por seus comentários e sugestões sobre versões anteriores deste trabalho, e muito especialmente a Miguel Ángel Peñailillo López, por seus generosos conselhos e valiosas contribuições.

Sobre os autores

Autor

Federico Ricciardi

Formado em jornalismo e analista em meios de comunicação social. Durante mais de 15 anos participou de projetos de governo eletrônico, inclusão digital, democracia eletrônica e tecnologias aplicadas ao desenvolvimento humano. Foi diretor executivo da Fundación Desarrollar Argentina e secretário técnico da Rede Interamericana para a Democracia (RID). Trabalhou em diversos projetos de tecnologias vinculadas ao desenvolvimento humano no México, Peru, Bolívia e Argentina.

Coautores

Ignacio Labaqui

Master of Science in Sociology (London School of Economics) e Licenciado em Ciências Políticas (Universidade Católica Argentina). Atualmente é professor das cátedras de América Latina na Política Internacional e Teoria das Relações Internacionais na Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Católica Argentina. Anteriormente foi pesquisador assistente do Programa de Instituições Econômicas Internacionais da FLACSO Argentina. Publicou diversos trabalhos a respeito da integração latino-americana, relações entre a América Latina e o Fundo Monetário Internacional, defesa e segurança no Cone Sul, entre outros assuntos.

Luis Leandro Schenoni

Doutorando em Ciência Política, Universidade Torcuato Di Tella (UTDT) e Professor Assistente na Licenciatura em Relações Internacionais da Universidade Católica Argentina (UCA). Também foi Investigador visitante no Instituto da América Latina, German Institute for Global and Area Studies (GIGA), Hamburgo, Alemanha.

Índice

Prólogo	9
I. Introdução.....	11
II. Marco teórico	13
II.1. A democracia e seus descontentamentos	13
II.2. Que democracia?.....	18
II.3. Democracia e tecnologias da informação e da comunicação	20
III. Metodologia	25
III.1. O que foi analisado?	25
III.2. Nível de Abertura.....	26
III.3. Tipo de tecnologia.....	27
III.4. Foco em populações vulneráveis	31
III.5. Trâmites e consultas	33
III.6. Medição das variáveis	35
IV. O que os dados nos dizem?.....	37
IV.1. Descobertas gerais	37
IV.2. Comparação dos diferentes tipos de portais	40
IV.3. Semelhanças e diferenças regionais	46
V. Estudo de casos.....	53
V.1. CASO 1: Chile Atiende (http://www.chileatiende.cl).....	53
V.2. CASO 2: Tramiton (http://www.tramiton.to)	55
V.3. Caso 3 gov.uk (http://www.gov.uk).....	57
V.4. Caso 4 Irekia (http://www.irekia.euskadi.net)	59
VI. Conclusões	63
VII. Bibliografia	67

Anexo 1. Sites e portais consultados para o desenvolvimento da matriz de dados.....	71
---	----

Índice de tabelas e gráficos

Gráfico 1. É preferível a Democracia a qualquer outra forma de governo	14
Gráfico 2. Satisfação com a democracia na América Latina	14
Gráfico 3. Satisfação com a democracia em seu próprio país (União Europeia).....	15
Gráfico 4. Satisfação com a democracia a nível comunitário.	14
Gráfico 5. Confiança nas instituições em membros da União Europeia: "tende a confiar em..."	17
Gráfico 6. Confiança nas instituições na América Latina: "tem muita/alguma confiança em..."	17
Gráfico 7. Tipo de Portal Analisado.....	37
Quadro 1. Abertura à cidadania.....	40
Quadro 2. Abertura das Defensorias à cidadania.....	41
Quadro 3. Abertura dos portais de governo à cidadania	42
Quadro 4. Abertura dos portais orientados à cidadania	43
Gráfico 10. Tipo de portal por região (número de casos)	45
Quadro 5. Fluxo da comunicação por região	47
Quadro 6. Tipo de informação por região	47
Quadro 7. Permite iniciar trâmites por região.....	48
Quadro 8. Permite realizar pedidos por região.....	48
Quadro 9. Foco em populações vulneráveis por região	48
Gráfico 11. Foco em populações vulneráveis por região (%).....	49
Gráfico 12. Ferramentas informáticas disponíveis por região (%)	50

Prólogo

EUROsociAL é um programa de cooperação da União Europeia com a América Latina. O seu alvo é contribuir a mudanças nas políticas públicas que melhorem a coesão social através do intercâmbio de experiências entre instituições homólogas das duas regiões. Um dos pilares do seu trabalho está focado no fortalecimento da colaboração social e institucional na luta contra a corrupção

Ao abrigo da colaboração entre EUROsociAL e a Controladoria Geral da União (CGU) da República Federal do Brasil, foi definido que um dos domínios essenciais para avançar na transparência no Brasil era o da melhora dos sistemas de participação e democratização através das novas tecnologias no Sistema Federal de Ouvidorias (Defensores do Povo no âmbito dos Estados). Para isso, abordaram-se vários trabalhos analíticos realizados por peritos internacionais. O trabalho que agora se apresenta é um deles.

O “Estudo comparado de democracia e participação digital em América Latina e Europa” foi elaborado por Federico Ricciardi, conforme as necessidades da CGU.

Trata-se de um trabalho analítico que trata de realizar uma diagnose de situação sobre as novas tecnologias nos dois continentes, com achados surpreendentes. A primeira parte do estudo realiza uma descrição destes resultados e estabelece algumas das semelhanças e diferenças entre regiões e países. Finalmente, através de uma abordagem mais qualitativa, fornece estudos de caso destacados em países como o Chile, Ecuador, Reino Unido e Espanha. Ao longo desta revisão, o estudo consegue aportar uma panorâmica da situação que resulta do maior interesse de modo a criar propostas para o avanço na digitalização da participação democrática.

Desde EUROsociAL esperamos que esta série de pesquisas contribua para os esforços da CGU por melhorar a transparência, a democratização e a eficácia das suas Ouvidorias.

Programa EUROsociAL
Institucionalidade democrática

I. Introdução

As tecnologias da informação e da comunicação (TICs) mudaram para sempre a forma como nos relacionamos, conhecemos, trabalhamos e nos comunicamos, demonstrando um impacto notável nos diferentes âmbitos da vida cotidiana e da vida política, especialmente durante os últimos vinte ou trinta anos.

Tanto na América Latina como na Europa, este processo ocorreu em um contexto de consolidação dos valores democráticos que, após a queda da União Soviética e o paulatino final dos regimes autoritários do Hemisfério Ocidental, deram lugar a novos conceitos de participação cidadã.

O presente documento explora a relação entre as TICs e a participação cidadã na democracia. Mais particularmente, identifica experiências que contribuíram para gerar pontes digitais entre os cidadãos e os governos, detectando ferramentas de sucesso de participação cidadã mediada por ambientes informáticos em ambos os continentes.

O trabalho se divide em quatro seções principais. A primeira seção elabora uma reflexão teórica sobre a definição e as implicações do conceito de “democracia”, seus desafios e, por último, sua relação com as novas tecnologias.

A segunda seção descreve a metodologia utilizada para comparar as diferentes experiências em ambas as regiões, e descreve também os elementos que foram levados em consideração para estabelecer critérios válidos para determinar a existência de práticas de maior ou menor sucesso.

Na terceira seção são apresentadas as descobertas gerais de um estudo de 115 websites em 48 países da América Latina e Europa, mostrando um panorama geral de ambas as regiões e avançando para uma comparação de estatísticas descritivas que permitem interpretações gerais¹.

1. O alcance deste projeto está delimitado aos governos da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela) e aos países pertencentes à União Europeia (Alemanha, Áustria,

No entanto, o estudo de 115 casos pouco pode contribuir para uma análise detalhada das experiências relevantes. Por isso, uma quarta e última seção se ocupa de uma seleção de 4 casos para poder assinalar que aspectos podem ser interessantes para futuros desenvolvimentos. Cada um foi escolhido por diversos motivos que são explicados em cada caso particular, e não representam necessariamente casos de sucesso, mas sim casos atrativos para a exemplificação de características de interesse elaboradas ao longo das seções anteriores.

As conclusões que encerram o documento pretendem não apenas resumir as descobertas, mas também inspirar futuros desenvolvimentos tecnológicos que colaborem com a vital tarefa de posicionar o cidadão como protagonista nos sistemas democráticos de ambas as regiões.

Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia e Suécia).

II. Marco teórico

II.1. A democracia e seus descontentamentos

Ao longo dos últimos 40 anos se produziu uma notável expansão da democracia no mundo. Historicamente confinada ao Ocidente, a denominada Terceira Onda de Democratização (Huntington, 1991) trouxe consigo a expansão da democracia à América Latina, aos países do Leste Europeu e às ex Repúblicas Soviéticas.

O otimismo desatado pelas transições democráticas nos anos 80 e 90 foi sucedido, no entanto, por preocupações relativas ao estado da democracia, que abrangeram tanto as democracias mais antigas como os países de democratização recente.

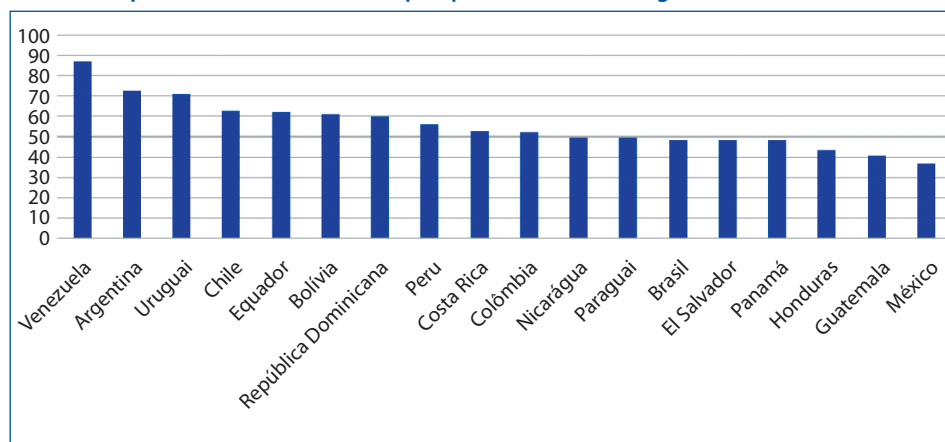
Nas novas democracias –mais particularmente na América Latina– as eleições se converteram na única via legítima de acesso ao poder, deixando para trás a era dos golpes de estado. No entanto, muitos países foram afetados por uma elevada instabilidade política. Diferentemente do período anterior à terceira onda de democratização, a instabilidade deu como resultado a saída antecipada de chefes de estado que foram eleitos democraticamente, sem que isso levasse a uma quebra da ordem democrática (Pérez Liñán, 2009; Valenzuela, 2004; Llanos, 2010).

Um segundo problema das novas democracias se deu pela elevada concentração de poder no ramo executivo, em detrimento dos outros poderes. Este fenômeno fez com que diversos estudiosos alertassem sobre o surgimento de um novo tipo de regime democrático, caracterizado pela coexistência de eleições livres com ausência ou debilidade de freios e contrapesos (O'Donnell, 1994; Zakaria, 1996). Em muitas das novas democracias existe uma *accountability* vertical: os funcionários públicos eleitos devem responder de maneira periódica perante a cidadania através de processos eleitorais livres. Porém junto a ela coexiste, fraca ou inexistente, a *accountability* horizontal². Isto significa a ausência dos freios e contrapesos próprios da tradição do constitucionalismo liberal.

2. *Accountability* é um vocábulo que não tem uma tradução ao português, mas fundamentalmente se refere ao fato de que os governantes e os funcionários são responsáveis perante a cidadania (*accountability* vertical), assim como perante os outros poderes do Estado e as agências de controle (*accountability* vertical). Para maiores detalhes, consulte O'Donnell (1994)

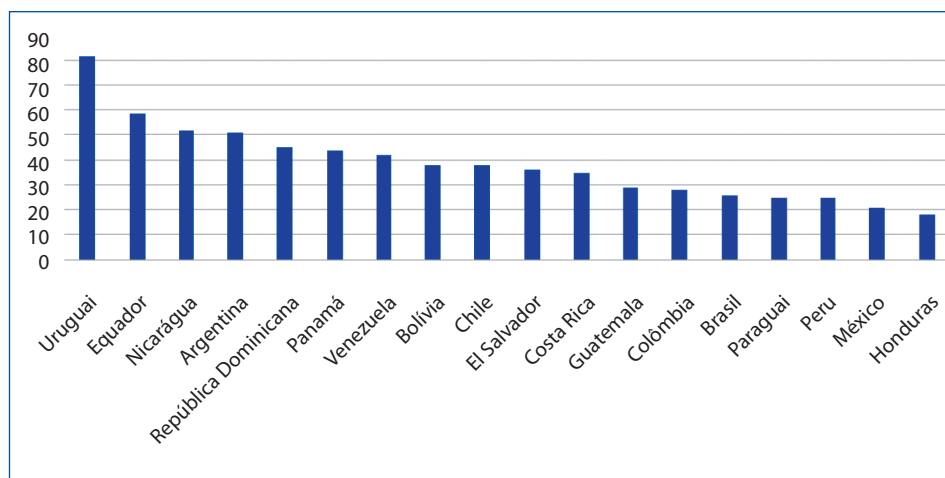
Alguns autores inclusive foram além, indicando que a concentração de poder nas mãos do executivo levou ao surgimento de um novo tipo de regime, ao que denominam autoritarismo competitivo. Estes regimes contam com eleições livres, mas o terreno de jogo está fortemente colocado a favor do governo, impedindo qualquer chance efetiva de alternância democrática (Levitsky e Way, 2010).

Gráfico 1. É preferível a Democracia a qualquer outra forma de governo



Fonte: Latinobarômetro (2013)

Gráfico 2. Satisfação com a democracia na América Latina



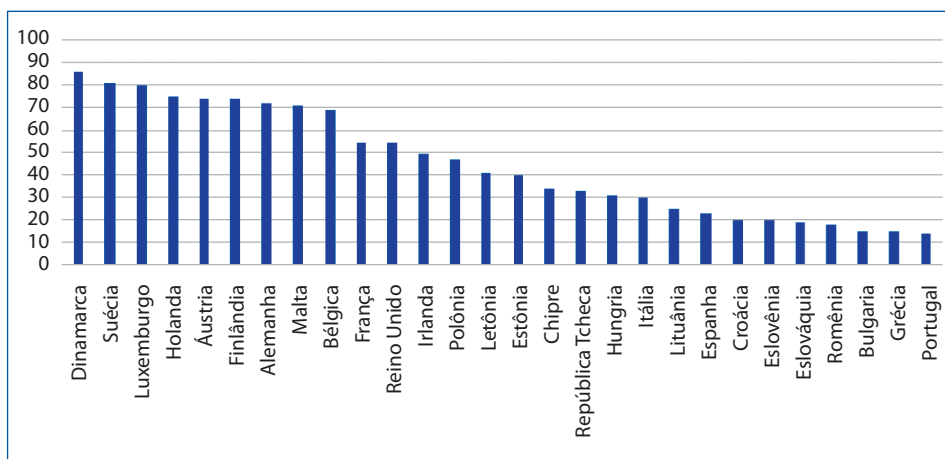
Fonte: Latinobarômetro (2013)

Além destas preocupações, tanto as democracias jovens como as já consolidadas exibem outros problemas. Entre estes problemas destacam-se a insatisfação com o desempenho da democracia, a crise de confiança nas instituições democráticas e o descontentamento cidadão.

Na América Latina a opinião pública apoia a democracia acima de outras formas de governo, mas se mostra relativamente insatisfeita com o desempenho da mesma. De acordo com o relatório Latinobarômetro (2013), 56% dos latino-americanos preferem a democracia a qualquer outra forma de governo, mas na média apenas 39% estão satisfeitos com aquela.

Nos países da União Europeia há uma maior satisfação com o funcionamento da democracia do que na América Latina, mas ao mesmo tempo observa-se uma grande dispersão. Os dados do Eurobarômetro (2013) mostram que existem maiores níveis de insatisfação a) nos estados que foram mais golpeados pela crise econômica mundial iniciada em 2008 e b) nos países de democratização recente. No caso da democracia a nível comunitário, percebe-se um menor grau de satisfação e um padrão menos claro em comparação com o grau de satisfação com a democracia a nível nacional.

Gráfico 3. Satisfação com a democracia em seu próprio país (União Europeia)



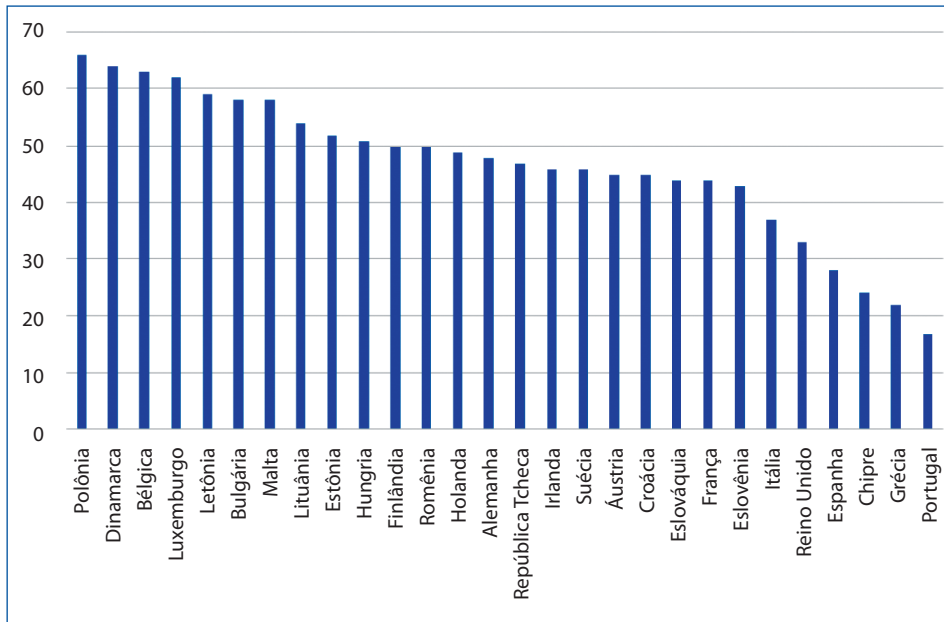
Fonte: Eurobarômetro: 2013

Por trás dos problemas de insatisfação com a democracia está a percepção de que os governos democráticos não respondem de maneira eficiente e eficaz as principais demandas da sociedade. A persistência destas percepções ao longo do tempo, como bem indicou Linz (1987), contribui para socavar a legitimidade democrática, algo que felizmente não ocorreu nem na América Latina nem nos países da União Europeia. Em ambas as regiões, conforme foi visto, a opinião pública apoia de maneira majoritária os regimes democráticos, mas tende a estar descontente com seu funcionamento.

A falta de satisfação com o funcionamento do sistema democrático, mesmo que não traga consigo uma erosão da legitimidade democrática, não está isenta de problemas. Uma manifestação do descontentamento com o funcionamento efetivo de um regime democrático é o chamado 'descontentamento democrático'. Este se define como: "uma

sensação subjetiva de impotência, cinismo, falta de confiança no processo político, nos políticos e nas instituições democráticas, porém sem questionar o regime” (Di Palma, citado em Torcal, 2003: 3).

Gráfico 4. Satisfação com a democracia a nível comunitário



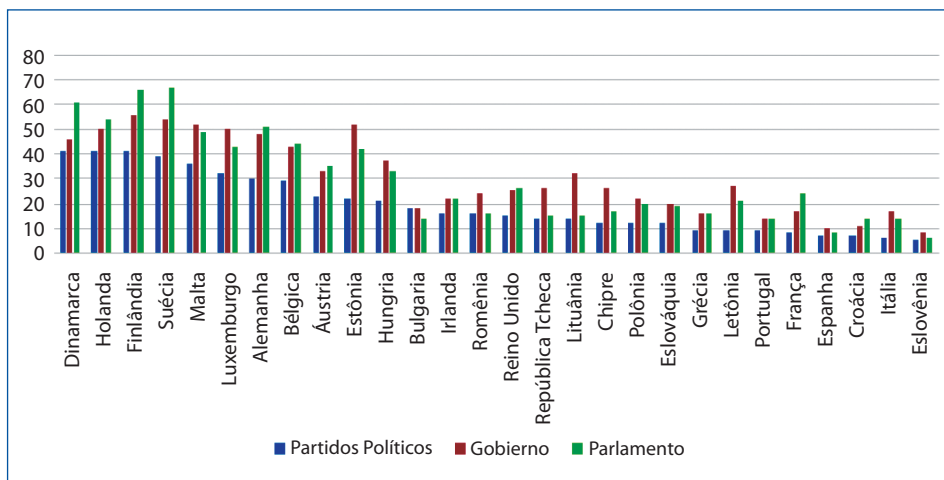
Fonte: Eurobarômetro (2013)

Tanto na União Europeia como na América Latina, existem sintomas de descontentamento democrático: em média 28% dos latino-americanos se interessam em política (Latinobarômetro, 2013). Nos países da União Europeia, 44% dos europeus estão moderadamente interessados em política, 23% um pouco interessados, e apenas 17% não se interessam em absoluto pela política. Uma proporção semelhante diz estar muito interessada em política (Eurobarômetro, 2013).

A falta de confiança nas instituições democráticas é uma segunda manifestação evidente de descontentamento democrático. Em média, apenas 30% dos europeus confiam em seu governo nacional, e 29% e 19%, respectivamente, tendem a confiar no parlamento e nos partidos políticos (Eurobarômetro, 2013). Na América Latina apenas 31% têm muita/alguma confiança nas instituições legislativas, enquanto 22% têm muita ou alguma confiança nos partidos políticos.

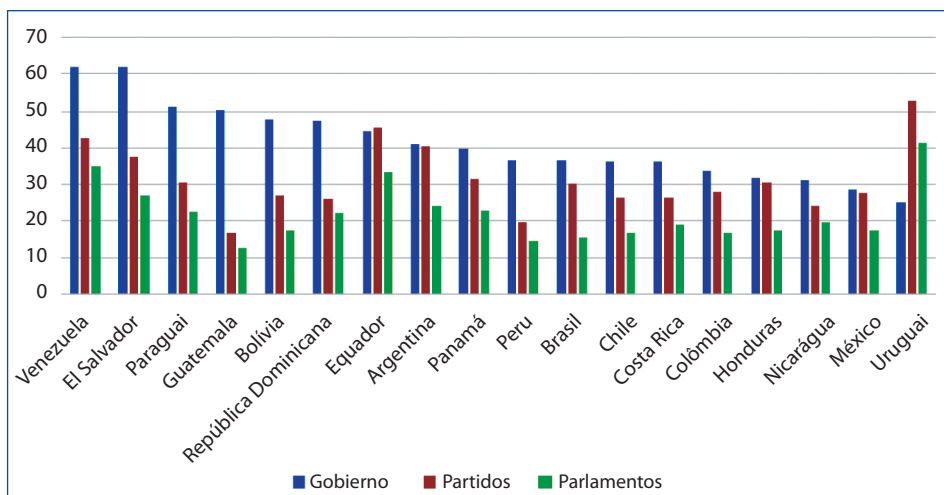
Os déficits em matéria de resultados não são a única fonte do descontentamento democrático. A opacidade das instituições políticas sem dúvida contribuiu para esta situação paradoxal, na qual a maioria da cidadania apoia a democracia mas está descontente com seu funcionamento e desconfia de suas instituições.

Gráfico 5. Confiança nas instituições em membros da União Europeia: “tende a confiar em...”



Fonte: Eurobarômetro (2014)

Gráfico 6. Confiança nas instituições na América Latina: “tem muita/alguma confiança em...”



Fonte: Latinobarômetro (2011)

O descontentamento democrático e a insatisfação com o funcionamento das democracias têm diversas manifestações. Na América Latina, o desencanto com o funcionamento das instituições democráticas resultou, em muitas oportunidades, no surgimento de lideranças fortemente personalistas que governam de maneira plebiscitária, debilitando ainda mais os sistemas de partidos pouco institucionalizados e enfraquecendo as instâncias de controle. Os movimentos de descontentamento cidadão como os “indignados” na Espanha, ou o avanço de partidos anti-sistema são ambos, guardadas

suas diferenças, sintomas do descontentamento cidadão com o funcionamento da democracia.

II.2. Que democracia?

O progresso alcançado pelas TICs oferece uma oportunidade tanto para resolver os déficits de participação como para incrementar a capacidade que as democracias têm de atender as demandas da cidadania, e desta forma contribuir para o fortalecimento da legitimidade democrática. O papel das TICs no processo democrático está intimamente ligado ao modo como se concebe a democracia (Barber, 1999; Zambrano, 2011; Araya, 2007).

Apesar da sua profunda aceitação produzida após a Terceira Onda de Democratização, a democracia, como muitos outros termos próprios da linguagem política, admite diversos significados (Sartori, 1987; Held, 1990). Trata-se de um conceito que acarreta uma carga valorativa positiva. Assim, não é de se estranhar que governos indefectivelmente autocráticos reclamem para si o título de democráticos (Schmitter e Karl, 1991). A extensão da democracia a cada vez mais países gerou mais confusão, ao dar lugar a uma proliferação de adjetivos que qualificam certos traços discordantes do que os estudiosos tradicionalmente tinham entendido por democracia (O'Donnell, 2000).

Etimologicamente democracia significa “governo do povo”. O significado de “o governo do povo, pelo povo e para o povo”, tal como Lincoln definiu a democracia, varia de acordo com o conceito que se tem de “povo” e de “governo”, ou seja, quem goza de direitos políticos, de que modo exerce os mesmos, e sobre quais questões (Held, 1990)³.

O modo particular como estas questões foram respondidas deu lugar a diferentes variações de democracia. Na Atenas de Péricles apenas uma pequena parte da população participava na adoção de decisões coletivas, que eram tomadas de maneira direta por aqueles que revestiam o caráter de cidadãos. Por outro lado, tratava-se de um regime encerrado em espaços reduzidos. Isso mudou no século XVIII com o surgimento da democracia representativa e sua extensão a grandes espaços geográficos a partir da independência dos Estados Unidos.

De modo análogo, a noção de cidadania, compreendida como a titularidade de direitos políticos, também evoluiu ao longo da história. Nos dois últimos séculos se produziu uma extensão na titularidade e no gozo efetivo de direitos políticos, eliminando

3. Held (1990: 16) afirma a este respeito: “Os problemas de definição surgem com cada elemento da frase: governo? – governo do? – o povo? Começemos com ‘o povo’: Quem forma parte do ‘povo’? Que tipo de participação se pressupõe para eles? Que condições se supõe que conduzem à participação? O conceito de ‘governo’ evoca uma plêiade de perguntas: Quão amplo ou reduzido deve ser o âmbito do governo? Se o governo inclui ‘o aspecto político’, o que se entende como tal?”

as limitações impostas em virtude da riqueza, do gênero ou da educação dos indivíduos. Uma tendência própria das últimas três décadas foi o maior número de manifestações em prol da democracia direta, tendência facilitada pelos avanços tecnológicos e sustentada no descontentamento com a representação.

A democracia moderna se associa com um conjunto de procedimentos que incluem, no mínimo: 1) a tomada de decisões coletivas por parte de funcionários eleitos através de 2) eleições livres, periódicas, limpas e transparentes; 3) o direito de praticamente toda a população adulta ao voto, e 4) o gozo por parte da cidadania de um conjunto de direitos e liberdades civis e políticas (Dahl, 1989; Bobbio, 1991).

A principal vantagem de definir a democracia a partir de seus procedimentos e regras é que permite distinguir facilmente um regime democrático de um autoritário⁴. A principal desvantagem consiste em que pode dar origem a uma concepção elitista, na qual a democracia se transforma em uma competição entre elites (Schumpeter, 1984; Held 1990) onde a participação cidadã se limita ao voto, havendo pouco espaço para a deliberação cidadã e para outras formas de participação.

Precisamente, os problemas de insatisfação com o funcionamento da democracia, a falta de confiança nas instituições democráticas e o descontentamento democrático deram lugar a exigências de maior participação no processo decisório coletivo que usualmente estiveram associadas à ideia de democracia direta (Bobbio, 1991; Subirats, 2002).

A contraposição entre democracia representativa e democracia direta supõe, no entanto, uma disjuntiva que não é necessariamente certa. A representação não deve significar um limite a uma maior participação da cidadania. A democracia representativa clássica não é um ponto de chegada ou um teto para a participação cidadã, é necessário pensá-la como um piso mínimo ou ponto de partida. Dificilmente possa ser concebida uma ampliação da participação política na ausência de governos surgidos através de eleições livres e que garantem condições para o exercício de direitos políticos e civis⁵.

Esta postura é congruente justamente com o indicado pelo PNUD (2004) sobre a necessidade de transformar a democracia de eleitores em uma democracia de cidadãos. O PNUD define a democracia da seguinte forma:

4. Em contraposição às definições chamadas de minimalistas, as definições prescritivas identificam a democracia a partir do que ela deveria ser, isto é, através do ideal. Assim, Benhabib afirma que a democracia "é um modelo para organizar o exercício público e coletivo do poder nas principais instituições de uma sociedade, partindo do princípio que as decisões que afetam o bem-estar da coletividade podem ser consideradas como o resultado de um procedimento de deliberação livre e racional entre indivíduos considerados moral e politicamente iguais entre si" (citado em O'Donnell, 2000: 174-175)

5. As exigências de maior participação costumam estar associadas a uma maior democracia direta. No entanto, em muitas oportunidades os plebiscitos e consultas populares foram instrumentos amplamente utilizados por regimes autoritários para se dotarem de um banho de legitimidade.

“Governo do povo significa então um Estado de cidadãos e cidadãs plenos. Uma forma, sim, de eleger as autoridades, além de uma forma de organização que garanta os direitos de todos: os direitos civis (garantias contra a opressão), os direitos políticos (ser parte das decisões públicas ou coletivas) e os direitos sociais (acesso ao bem-estar) (PNUD, 2004: 16)”

A perspectiva da democracia de cidadãos não minimiza a relevância da democracia representativa e do sufrágio, pelo contrário, os considera como a base a partir da qual se deve aprofundar a capacidade do cidadão de participar no processo decisório que afeta o coletivo político:

“por isso, devemos celebrar a existência de governos eleitos pelo voto popular e os avanços de representação e participação da esfera política nas últimas décadas. Porém persiste o desafio de engrandecer a política, ou seja, submeter a debate e decisão coletiva todas as matérias que afetam o destino coletivo” (PNUD, 2004: 16).

Resumindo, ao falar de democracia, pensamos (como mínimo denominador comum) em regimes que incluem as instituições, procedimentos e regras típicas da moderna democracia representativa, mas que não excluem e sim permitem novas formas de participação política nas decisões coletivas, e maneiras de interpelar os governantes que vão além do sufrágio.

II.3. Democracia e tecnologias da informação e da comunicação

O notável progresso nas TICs deu lugar a um profundo debate sobre seu impacto na democracia (Harrison *et al*, 2013). Os posicionamentos variam desde o mais profundo otimismo até uma forte desconfiança a respeito dos supostos benefícios que o avanço tecnológico trará à democracia (Barber, 1999) ⁶.

Os que receiam sobre o impacto das novas tecnologias na democracia costumam apontar para questões como a rapidez da comunicação através da Internet, que contrasta com a necessidade do debate reflexivo próprio da democracia; o controle dos pontos de acesso por parte de grandes empresas, o risco de ‘padronização’ da cultura como consequência de um processo inteiramente direcionado ao mercado; a superabundância de informação não devidamente checada que a rede permite; o alargamento do gap digital entre pobres e ricos, e a possibilidade de um maior conhecimento e controle

6. Antes da revolução da Internet, Bobbio já mantinha suas reservas quanto a uma visão ingênua e otimista a respeito do impacto da tecnologia sobre a democracia. Ao refletir sobre a possibilidade que a tecnologia oferecia para passar da democracia representativa à democracia direta, Bobbio afirmava: “é pueril a hipótese de que a futura computocracia, como tem sido chamada, permita o exercício da democracia direta, isto é, que dê a cada cidadão a possibilidade de transmitir seu voto a um cérebro eletrônico. A julgar pelas leis que são promulgadas todos os anos na Itália, o bom cidadão deveria ser chamado a manifestar seu voto pelo menos uma vez por dia. O excesso de participação, que produz o fenômeno que Dahrendorf denominou, desaprovando-o, “cidadão total”, pode ter como efeito a saturação da política e o aumento da apatia eleitoral” (Bobbio, 1991: 33)

por parte do governo ou do mercado sobre as preferências da cidadania (Barber, 1999 y 2006).

Neste sentido, as TICs, como ferramentas, podem ser utilizadas tanto em benefício como em detrimento da democracia. Isto dependerá dos valores predominantes da sociedade, da concepção de democracia, assim como da utilização que o governo faça da tecnologia (Barber, 1999; Zambrano, 2011; Araya, 2007).

De um ponto de vista mais otimista, uma adequada aplicação das TICs ao processo democrático abre toda uma série de potencialidades, permitindo um maior controle sobre os governantes, maior transparência e maior participação cidadã (Welp, 2008).

O surgimento de conceitos como “governo eletrônico” e “democracia digital” se vincula justamente com o notável progresso registrado nas TICs ao longo das últimas décadas, e com a aplicação das mesmas à gestão de governo e aos processos democráticos. Embora ambos estejam relacionados, não são idênticos. O *governo eletrônico* se refere à utilização das TICs para procedimentos administrativos, com o objetivo de melhorar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados pela administração pública ao cidadão (Calderón, 2012). Embora uma melhora na prestação de serviços, uma maior rapidez na realização de trâmites ou gestões perante o estado possa resultar em uma maior satisfação com a democracia, a *democracia digital* vai além do governo eletrônico, que se centra mais na face administrativa. Quando falamos em democracia digital, fundamentalmente nos referimos:

“Ao uso de meios eletrônicos de comunicação que dão poder aos cidadãos para controlar a responsabilidade de legisladores e políticos sobre suas ações no âmbito público, seja através do fortalecimento da transparência do processo político, do melhoramento da qualidade das instâncias de formação de opinião, ou do aumento da participação dos cidadãos no processo decisório” (Treschelet al, 2003).

Embora costume ser associada à aplicação de modernas tecnologias para tudo o que está vinculado com a emissão do voto, a democracia digital vai além do voto eletrônico, abrangendo também a aplicação das TICs a outros aspectos do processo democrático. A democracia digital envolve um amplo conjunto de ferramentas tecnológicas (principalmente ligadas à Internet) que permitem interações entre atores de natureza radicalmente diversa. As possibilidades que a democracia digital oferece à democracia são de índole variada: 1) maior acesso à informação para a cidadania; 2) possibilidade de consulta à cidadania; 3) retroalimentação fluida entre governantes e cidadãos, e 4) maior *accountability* (Araya, 2007).

A democracia digital potencializa o paradigma de governo aberto que tanta popularidade ganhou a partir da publicação do “Memorando sobre transparência e governo aberto” por parte do governo de Barack Obama em 2009. Este envolve três pilares:

uma melhora nos níveis de transparência e acesso à informação, uma maior participação cidadã na concepção e aplicação de políticas públicas e a colaboração entre a administração pública, a sociedade civil e o setor privado para criar valores públicos (Ramírez Alujas y Dasen, 2012).

O governo aberto reconcilia os caminhos divergentes da democracia digital e do governo eletrônico, ao melhorar o rendimento do governo (o objetivo da aplicação das TICs à gestão administrativa) por meio da transparência, da participação e da colaboração (Harrison *et al*, 2011).

As TICs abrem assim um amplo leque de possibilidades para fortalecer a transparência e ampliar a participação cidadã. A transparência é essencial para a democracia. A publicidade dos atos de governo e a possibilidade de que a cidadania vigie as autoridades são inerentes ao conceito democrático de “governo responsável” perante a cidadania (Cfr. Mendel 2009: 1).

A sanção de leis de acesso à informação sem dúvida ampliou a capacidade da cidadania para monitorar a gestão dos assuntos públicos. Nos últimos anos, cresceu significativamente o número de países que aprovaram este tipo de instrumentos legais⁷. Na atualidade, na América Latina 14 países já contam com leis de acesso à informação (Fumega, 2014)⁸. A aprovação de leis é um progresso notável numa região caracterizada por uma fraca *accountability*. No entanto, a tecnologia potencializa significativamente a capacidade de monitoramento da cidadania a partir do momento em que a tramitação do pedido de informação não necessariamente deve ser realizada pessoalmente numa dependência pública e em suporte papel, mas também pode ser efetuada em um computador, em formato digital (Fumega, 2014; Fumega e Scrollini, 2013).

Além de uma maior transparência, a participação é fundamental para a democracia (Zambrano, 2011)⁹. O descontentamento democrático se radica justamente no desinteresse cidadão em participar do processo decisório da comunidade. A democracia requer uma cidadania ativa, e isso envolve participação. As TICs podem ampliar as possibilidades reais de participação através de ferramentas como fóruns virtuais, chats com servidores públicos, comentários a regulamentações (Concha e Naser, 2012).

7. Para maiores detalhes, consulte Guichot Reina (2012).

8. Os países da região que contam com leis de acesso à informação são –entre parênteses está o ano de aprovação da lei–: Brasil (2011); Colômbia (2014); Chile (2008); República Dominicana (2004); Equador (2004); El Salvador (2011); Guatemala (2008); Honduras (2006); México (2002); Nicarágua (2007); Panamá (2002); Paraguai (2014); Peru (2002) e Uruguai (2008) (Pichón Riviere e Elena, 2014; Fumega, 2014).

9. De acordo com Zambrano: “A participação não é só um componente crítico da governabilidade democrática. É também um direito humano fundamental, e portanto tem claros laços com a agenda dos direitos humanos (...) a participação é essencial para superar a exclusão social e a marginalização. A experiência prática demonstrou que as políticas são mais legítimas e mais propensas a ter um maior impacto quando se realizam consultas abertas e transparentes” (Zambrano, 2011: 147).

Resumindo, a aplicação das TICs pode ter como resultado grandes benefícios para a democracia, por: 1) aumentar a capacidade que a cidadania tem de controlar a gestão de governo, favorecer a transparência e oferecer ao cidadão uma maior quantidade e qualidade de informação pública, incrementando assim a confiança no sistema político e administrativo; 2) melhorar a qualidade da prestação de serviços públicos e a eficiência da organização estatal, o que não apenas elimina a desconfiança cidadã em relação à burocracia, mas também reduz as suspeitas de discricionariedade. Isso também contribui para aumentar a legitimidade do sistema. 3) Permitir um maior nível de participação cidadã (Welp, 2008).

Desta forma, as TICs se apresentam como uma valiosa ferramenta para responder aos problemas de insatisfação cidadã, *accountability* e descontentamento cívico que afetam as democracias, e para fortalecê-las permitindo ir além da falsa dicotomia entre democracia representativa e democracia direta, para favorecer a construção de uma democracia de cidadãos e cidadãos.

III. Metodologia

III.1. O que foi analisado?

Para analisar o uso das novas TICs em países da União Europeia e da América Latina, foram seguidas duas estratégias de investigação.

Por um lado foi feito um estudo em 115 sites governamentais de ambas as regiões. Com base neste estudo, construiu-se um banco de dados com a informação reunida. Em todos os casos se tratam de portais que se encontram sob a égide do governo nacional. Não foram considerados portais de governos locais nem portais do poder legislativo. Foram considerados três tipos de sites: a) sites de governo ou sites oficiais de países; b) sites do tipo “diretórios” ou “guichês únicos” etc.) sites de defensorias populares.

O relevo foi orientado fundamentalmente a analisar a) o grau em que os portais estão ou não abertos ao cidadão; b) a variedade e sofisticação tecnológica que os mesmos apresentam; c) a orientação a grupos vulneráveis ou minorias, e d) a oferta de ferramentas de interação ou participação para a cidadania. A medição destes conceitos foi realizada através de diversas variáveis (ver abaixo).

Como segunda linha de investigação, a partir das constatações do exame quantitativo foi feito um estudo aprofundado de 4 casos selecionados entre 22 sites que correspondem a governos locais, iniciativa privada e páginas da sociedade civil. A análise destes 22 sites foi qualitativa, e o objetivo perseguido foi detectar e descrever práticas inovadoras na promoção da participação cidadã. Em concreto, foram selecionados portais que: 1) permitissem uma maior capacidade de interação entre o cidadão e o governo; 2) promovessem usos inovadores da tecnologia existente; 3) estivessem enfocados em populações vulneráveis, e 4) contivessem novas práticas em matéria de participação.

O restante desta seção contém uma justificação das variáveis analisadas no estudo quantitativo e uma descrição da forma como foram operacionalizadas.

III.2. Nível de Abertura

O uso de tecnologias para a construção de vínculos entre o governo e a cidadania pode ser analisado de diversas maneiras. Em primeiro lugar, é possível medir o grau de abertura que apresentam os websites das repartições públicas a partir de variáveis como: a) a arquitetura da informação e b) o nível de participação oferecido pelas ferramentas existentes.

Para determinar a arquitetura da informação é preciso recordar o ditado popularizado durante os anos 90 pelo movimento cyberpunk espanhol, que dizia: “por trás de toda arquitetura informacional se esconde uma estrutura de poder” (Ugarte, 2007).

Isto pode ser visto claramente nos sites oficiais mais enfocados em propaganda de atos governamentais, onde as possibilidades de interação são praticamente nulas e o fluxo de comunicação se refere mais aos antigos meios de comunicação de massa (um emissor / milhares de receptores) do que aos esquemas comunicativos que as novas tecnologias nos propõem, onde há uma tendência a democratizar (distribuir) a fonte emissora.

Neste tipo de sites, além de elementos semânticos que respondem de forma quase pitoresca a outro tipo de meios (grandes fotos de representantes políticos, uma quantidade excessiva de dados favoráveis à gestão do governo, a existência exclusiva de boas notícias, etc.), é difícil encontrar uma preocupação genuína com a participação cidadã.

O avanço das novas tecnologias obviamente trouxe novas possibilidades de interação. Em primeira instância, permitiu a possibilidade de opinar em ambientes virtuais e compartilhar opiniões frente a uma comunidade de indivíduos, e depois permitiu a interação entre todos eles e a geração de comunidades virtuais, além da possibilidade de efetuar transações através de plataformas informáticas. Por último, a tecnologia nos permite contar com uma série de ferramentas para tomar decisões coletivas.

O grau de abertura sempre será definido pelo “proprietário” ou administrador da plataforma, mas a verdade é que, embora a tecnologia não seja a única variável de abertura, já existem ferramentas de fácil aplicação a fim de oferecer ao cidadão a possibilidade de participar em processos decisórios. É evidente que existem outras condições para que isto aconteça: marcos legais adequados, informação pública e confiável, etc., embora a vontade política de oferecer instâncias de participação seja determinante nestes processos.

A direção dos fluxos de informação poderá determinar o tipo de site ou portal que se pretende construir: alguns sites apenas informam, e o fluxo informativo vai exclusivamente do estado ao cidadão; outros sites servem como uma espécie de índices

da administração pública (também conhecidos como “guichês únicos”), a partir dos quais o cidadão é guiado para que possa efetuar transações com diferentes organismos públicos; e por último, também existem sites que propõem a criação de políticas públicas e a democratização do processo decisório a partir de uma plataforma virtual.

Neste sentido, há uma tendência a acreditar que as ferramentas mais inovadoras estão ligadas à maior provisão de serviços através de plataformas eletrônicas (a capacidade de realizar trâmites on-line, a possibilidade de enviar pedidos de informação, etc.), quando em realidade a verdadeira inovação tecnológica pondera as ferramentas que permitem que os cidadãos tenham uma participação ativa e vinculante com o processo decisório.

Ao quantificar estas variáveis, podemos ver que existe uma série de portais enfocados na interação administrativa com o cidadão, porém este tem escassas possibilidades de influir nas decisões do governo através de novos meios de comunicação. Por isso, foi importante para este relatório dividir em duas categorias de análise distintas a habitualmente única categoria de “participação cidadã”, que envolve trâmites on-line e instâncias de consultas e demandas.

III.3. Tipo de tecnologia

A tecnologia utilizada em cada site ou portal pode determinar, em muitos casos, o nível de acesso que os cidadãos podem chegar a obter. Existem fatores vinculados com a capacidade de conexão, o acesso à banda larga, a penetração de tecnologias celulares em populações rurais ou de baixa renda, etc., que tornam mais simples ou mais complicada a interação com um site.

Este estudo foi enfocado em cinco grandes grupos de ferramentas: a) a existência de aplicativos para telefones celulares, b) a liberação de dados públicos e o governo aberto, c) a presença de ferramentas de construção de conteúdo e/ou tomada de decisões colaborativa (crowdsourcing), d) a possibilidade de interação através de redes sociais (Facebook, Twitter, blogs, etc.). e e) a existência de material multimídia, muito valioso em alguns casos em populações com alto nível de analfabetismo.

Uso de celular e aplicativos móveis

No que diz respeito às tecnologias baseadas em telefones celulares, é possível identificar algumas características críticas para atingir um alto grau de participação cidadã: por um lado permitem que o cidadão interaja com o setor público de qualquer localização e em qualquer momento. Isto permite que automaticamente um cidadão possa fazer uma reclamação, realizar uma consulta ou trâmite e/ou peticionar às autoridades. Esta cobertura é ainda mais ubíqua do que a que foi conseguida pelas primeiras conexões à Internet.

Por outro lado, a penetração dos telefones celulares nos setores mais desfavorecidos (sejam populações rurais ou pertencentes a setores socioeconômicos inferiores) é muito maior do que a penetração conseguida pela internet: enquanto a penetração da internet nos lares alcança 750 milhões (41% mundial), a telefonia celular chega a 6,8 bilhões de usuários (96% da população mundial, e 89% nos países em desenvolvimento). As conexões à internet de alta velocidade a partir de um computador chegam a 10% da população mundial, enquanto no caso dos telefones celulares chega a mais de 32% (ITU, 2014).

Existem outros fatores vinculados à brecha digital que fazem com que o uso do telefone celular seja mais atrativo do que as plataformas web. A denominada “revolução digital”, embora tenha causado um grande impacto em nosso sistema produtivo e social, não chegou a cobrir a totalidade da população, persistindo grandes diferenças entre territórios, gêneros e níveis socioeconômicos. Apesar dos planos nacionais que conseguiram uma cobertura de 100% do território na grande maioria dos países europeus, e dos planos lançados nos países de maior desenvolvimento na América Latina, esta brecha não pode ser reduzida exclusivamente através do acesso à infraestrutura tecnológica, já que envolve uma multiplicidade de fatores (acesso à educação, apropriação tecnológica, etc.).

Os telefones celulares demonstraram ter uma grande facilidade de uso. Sua acessibilidade e as novas possibilidades de comunicação que estes equipamentos oferecem fazem com que o crescimento do número de assinantes seja vertiginoso. No Brasil, por exemplo, vemos que apenas 22 habitantes de cada 100 possuem telefone de linha fixa, mas existem 135 subscrições a telefones celulares por cada 100 habitantes. Quanto às conexões de banda larga, somente 10% da população possui acesso de alta velocidade em seus computadores, e mais de 50% possui acesso de alta velocidade em seu telefone celular. (ITU, 2013)

Governo aberto, dados livres

Uma das tendências mais importantes dos últimos anos no marco do governo eletrônico é a abertura de dados: uma forma de gerenciar a informação que visa conseguir o que recebeu o nome de “governo aberto”.

Poderíamos dizer que o Governo Aberto:

“é aquele que estabelece um constante diálogo com os cidadãos com a finalidade de escutar o que eles dizem e solicitam, que toma decisões com base em suas necessidades e levando em conta suas preferências, que facilita a colaboração dos cidadãos e funcionários públicos no desenvolvimento dos serviços que presta, e que comunica tudo o que decide e faz de forma aberta e transparente.” (Calderón e Lorenzo, 2001)

Ou seja, além de aumentar a transparência do governo e a consciência pública dos programas e atividades governamentais, a abertura dos dados também pode ajudar a

gerar ideias sobre como melhorar o desempenho do governo. O aumento da transparência dos dados proporciona a base para a participação cidadã e a colaboração na criação de serviços inovadores e de valor acrescentado (Ubaldi, 2013).

Como toda nova tendência, o governo aberto supõe uma grande quantidade de olhares e perspectivas em relação a sua definição e alcance. Para que se atualize o paradigma do acesso à informação, os dados não devem estar dispersos, inacessíveis ou em formatos pouco amigáveis. Para que a interação com o cidadão seja real e permita a participação ativa, toda a informação deverá estar disposta em um determinado formato que permita sua (re)utilização:

No ano 2007 uma equipe de trabalho denominada Open Government Working Group reunida em Sebastopol (EUA) redigiu oito princípios para a liberação do acesso a dados governamentais¹⁰:

- “1. Completos: Todos os dados públicos estão disponíveis. Os dados públicos são aqueles que não estão sujeitos a restrições de privacidade, segurança ou privilégio.*
- 2. Primários: Os dados são obtidos na fonte, com o maior nível possível de granularidade, sem que sejam modificados nem agrupados.*
- 3. Periódicos: Os dados ficam disponíveis tão breve como seja necessário para preservar seu valor.*
- 4. Acessíveis: Os dados ficam disponíveis para a maior quantidade possível de usuários e propósitos.*
- 5. Processáveis: Os dados estão razoavelmente estruturados, de maneira que permita seu processamento automático.*
- 6. Não discriminatórios: Os dados estão disponíveis para todos, sem requisitos de registro.*
- 7. Sem proprietários: Os dados estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhuma entidade tem controle exclusivo.*
- 8. Sem licença: Os dados não estão sujeitos a nenhum tipo de regulação de direitos, patentes ou registros de marca. Poderão ser permitidas restrições razoáveis de privacidade, segurança ou privilégio.”*

Por outro lado, vemos como a liberação de dados é um fenômeno crescente e tem impacto em muitos setores de nossa sociedade, inclusive no setor produtivo. O relatório *Open data: Unlocking innovation and performance with liquid information* descreve um panorama muito animador: mais de 40 países possuem plataformas de dados, apenas no site dos Estados Unidos existem mais de 90.000 datasets, 1.400.000 páginas do site de dados do Reino Unido foram consultadas durante o verão de 2013. Estima-se que os dados abertos têm o potencial de permitir mais de 3 bilhões de dólares por ano em valor adicional (Manyika, 2013).

10. Pode ser consultado em: https://public.resource.org/8_principles.html

O “acesso à informação, a consulta, o envolvimento e a colaboração são considerados como fases sucessivas, recorrentes e interdependentes nos processos de envolvimento e empoderamento cívico” (Kaufman 2013). É vital conseguir altos padrões de acesso à informação pública para obter altos níveis de participação cidadã que impactem positivamente na qualidade de nossas democracias.

Crowdsourcing

O termo foi utilizado pela primeira vez por Jeff Howe, que o definiu como “o ato de externalização, por parte de uma empresa ou instituição, de uma função realizada normalmente por um empregado, a um grupo indefinido (e habitualmente grande) de pessoas por meio de uma convocatória aberta. Esta externalização pode tomar a forma de uma produção de iguais (peer-production) quando o trabalho é realizado de forma colaborativa, mas também pode ser efetuada de forma individual”. (Howe, 2006).

À primeira vista esta ferramenta poderia ser muito útil para a construção coletiva de alguma iniciativa ou atividade governamental, assim como para derivar informação e/ou canalizar demandas aos estados. A possibilidade de detectar um problema, denunciá-lo e propor uma solução entre muitas pessoas demonstra uma evidente possibilidade de participação cidadã.

Apesar do crescente uso deste tipo de plataformas por parte de empreendedores, artistas e organizações da sociedade civil, a verdade é que a grande maioria dos governos ainda não adotou esta forma de construção cidadã.

Redes sociais

Os serviços de rede social são plataformas eletrônicas para a comunicação entre pessoas e instituições, e foram de enorme utilidade para analisar a interação através da internet, dando conta do uso específico, topografia, fluxos de informação, coeficientes de agrupamento e nível de coesão, entre outros dados. No entanto, por não ser este um estudo centralizado especificamente neste tipo de plataformas, não se elabora aqui um exame exaustivo sobre a utilização das mesmas. Este trabalho analisa simplesmente se é utilizado algum tipo de serviço de rede social nos sites examinados, e quais são os serviços de rede social mais usados.

Embora as distintas plataformas possuam diferentes características e funcionalidades, a simples existência das mesmas pode evidenciar uma atitude positiva quanto à abertura de novos canais de comunicação com o cidadão. Plataformas de crescimento explosivo como Facebook, Twitter, Google+, LinkedIn, Flickr, canais de vídeo, comunidades de blogs, etc. demonstram a importância que têm na comunicação eletrônica.

Durante os últimos anos, estas ferramentas foram cruciais para poder organizar e canalizar demandas de cidadãos a diferentes governos. A primavera árabe, o movimento dos indignados na Espanha ou as últimas manifestações ocorridas em Hong Kong evidenciam o poder que estes meios têm na hora de comunicar aos cidadãos, especialmente em países onde o controle dos meios de comunicação em massa está nas mãos do governo. No Egito isto se evidenciou quando o então governo do presidente Hosni Mubarak ordenou o corte total dos serviços de Internet e as mensagens de texto (SMS) de todos os telefones celulares, convertendo-se no primeiro “apagão informático” de semelhante dimensão.

Muito foi discutido sobre a verdadeira importância destes meios eletrônicos e seu impacto real. Vários estudos tentaram minimizar o papel das tecnologias apoiando-se em sua baixa penetração. No entanto, dados os fatos, vemos que estas manifestações foram, além de multicausais, um movimento que foi da esfera virtual à esfera física:

“Embora estes movimentos costumem começar nas redes sociais da Internet, convertem-se em movimentos na hora de ocupar o espaço urbano, seja por meio da ocupação permanente de praças públicas ou por manifestações contínuas. O espaço do movimento é feito através de interações entre o espaço dos fluxos informativos da Internet e das redes wi-fi, e o espaço dos lugares ocupados e dos edifícios simbólicos que são objetivo das ações de um protesto. Este híbrido de ciberespaço e espaço humano eu denomino autonomia.” (Castells 2012)

Multimídia

Uma das principais características dos ambientes virtuais é sua natural capacidade de poder utilizar e combinar distintos recursos como podem ser vídeo, textos, imagens, áudios, animações, etc. A multimídia significa justamente o uso de múltiplos meios para comunicar uma mensagem.

Como em toda expressão tecnológica, tem várias implicações na hora de ser utilizada. Os conteúdos multimídia tiveram um forte impacto em áreas específicas de nossa sociedade por duas razões principais: a) sua maior capacidade didática para explicar problemas complexos (esta é a razão pela qual se utiliza tanto em cursos formativos), e b) a possibilidade de interatividade que a mesma oferece.

III.4. Foco em populações vulneráveis

Existem diversos motivos pelos quais uma população com determinadas características pode estar em desvantagem em relação a outro coletivo. O presente relatório pretende refletir em que medida os sites relevados demonstram um especial foco em pessoas com capacidades diferentes, analfabetas e em minorias étnicas. Além disso,

foi agregado um quarto grupo que reúne outros coletivos vulneráveis (crianças, vítimas de violência, etc.).

Para estabelecer o grau de consideração para com estes grupos foi levado em conta: a) o nível de acessibilidade web dos sites e b) a presença de ferramentas específicas para distintos coletivos de pessoas com capacidades diferentes. A acessibilidade web se refere ao acondicionamento do desenho de uma página a fim de que possa ser consultada, mais do que a alguma barreira física. Segundo a Pesquisa Mundial de Saúde, cerca de 785 milhões de pessoas (15,6%) de 15 anos ou mais vivem com alguma capacidade diferente, enquanto o projeto sobre a Carga Mundial de Mobilidade estima uma cifra próxima a 975 milhões (19,4%) (OMS, 2011).

Para as pessoas com capacidades diferentes, a web constitui uma oportunidade sem precedentes para participar cômoda e plenamente da sociedade. Com ela desaparecem todos os inconvenientes físicos, e pela primeira vez na história podem exercer as mesmas tarefas em condições muito parecidas às pessoas sem capacidades diferentes. Assim, criam-se novas opções de comunicação, interação e trabalho, que de outra forma seriam muito difíceis ou impossíveis de realizar (Ramón Voces Merayo, 2007).

Para detectar o foco em minorias étnicas foi levada em consideração apenas a presença do conteúdo traduzido nos idiomas e/ou dialetos que estas culturas utilizam. Existem diversas estimativas sobre a quantidade de aborígenes que habitam o continente latino-americano, porém todas elas concordam que aproximadamente 10% da população total da região pertence a comunidades indígenas.

Calcula-se que existem aproximadamente 370 milhões de pessoas dentro das 5.000 culturas indígenas existentes, ou seja, 5% da população mundial. Os índices de pobreza entre os indígenas são muito mais altos do que entre o resto da população em vários países da América Latina: Paraguai, 7,9 vezes; Panamá, 5,9 vezes; México, 3,3 vezes; e Guatemala, 2,8 vezes, e sua esperança de vida chega a ser 20 anos inferior à das pessoas não indígenas (ONU, 2010).

Dentro da América Latina, os países com maior proporção de população indígena são: México 14%, Peru 47%, Guatemala 66%, Bolívia 71%, Equador 43% e Honduras 15% (Roldán, 2002).

Na União Europeia, além de existirem 24 idiomas oficiais (alemão, búlgaro, tcheco, croata, dinamarquês, eslovaco, esloveno, espanhol, estoniano, finlandês, francês, grego, húngaro, inglês, irlandês, italiano, letão, lituano, maltês, holandês, polaco, português, romeno e sueco), muitos dos países membros possuem línguas regionais, que somam mais de 60 em toda a união e são faladas por mais de 40 milhões de pessoas.

III.5. Trâmites e consultas

Durante o processo de concepção da matriz metodológica e dos instrumentos de medição, constatou-se, após um intercâmbio com profissionais especialistas na matéria, a necessidade de tomar por separado as variáveis, trâmites e consultas.

Por um lado, o trâmite é o resultado de um procedimento normalizado e regulado através de um instrumento legal que possui consequências jurídicas, ou seja, dentro de um estado de direito, o cidadão tem o direito de exigir das autoridades a execução de um procedimento e uma gestão a fim de obter um resultado específico (um benefício social, um certificado determinado, etc.).

A consulta, por outro lado, está fora da esfera jurídica claramente regulada que rege os trâmites. A simples existência de processos informais para realizar consultas é vista usualmente como uma ação de uma repartição pública para satisfazer pedidos dos usuários, mas não como uma obrigação da administração pública que tenha como fim específico declarar, estabelecer ou reconhecer um direito. A consulta é, portanto, o direito genérico do administrado e cidadão de se dirigir à autoridade para solicitar uma resposta desta a uma petição em princípio indeterminada.

Durante os anos 90 a ampla maioria dos países aqui analisados passaram por um processo chamado de “modernização de estado”. Estes processos, de um modo geral, incluíam mecanismos frequentemente englobados em um pacote de medidas denominado “carta de compromisso com o cidadão” que procurava elevar o índice de satisfação com a administração pública. Nestes compromissos, com distinto grau dependendo do país, era possível notar uma verdadeira intenção de melhorar as consultas cidadãs, embora nunca foram promovidos regulamentos que entendessem a consulta como um trâmite que se traduz em um direito específico. De fato, a consulta ou petição foi a maneira tradicionalmente utilizada em muitos países para solicitar informação em poder do Estado, quando não existia um direito de acesso à informação legalmente estabelecido que regulasse e facilitasse a obtenção de informação.

Nos últimos anos, vários países regulamentaram o acesso a este tipo de informação a partir de leis de informação pública. Nestas se exige que as dependências do estado deem as informações requeridas por um cidadão ou uma organização da sociedade civil, seguindo certos procedimentos e de acordo com prazos legais.

O impulso destas leis é crucial em países com baixos níveis de *accountability* porque enquadra juridicamente a consulta e a converte em um direito. É por isto que, a partir da existência destas leis, o cidadão está empoderado, podendo exigir determinado tipo de informação, seja esta útil para o benefício pessoal ou para realizar controles sobre a administração pública.

Para dimensionar o desenvolvimento do direito de solicitar informação por meios eletrônicos, foram enviados a caráter de experimento mais de 70 e-mails a distintas repartições públicas solicitando uma informação específica sobre os planos de governo eletrônico nacionais ou de um ministério específico. A informação solicitada não revestia nenhum compromisso nem deveria ser difícil de conseguir, já que em sua maioria se encontrava na Internet e era facilmente detectada pela maioria dos buscadores mais utilizados. Somente 4 consultas foram respondidas, das quais 3 foram respostas automáticas notificando que a consulta havia sido realizada com sucesso.

Os governos costumam atender o cidadão em circunstâncias específicas. Por exemplo, se na Argentina se quiser obter um certificado de residência fiscal, a agência impositiva exige uma série de documentos que o próprio estado proporcionou ao solicitante (declaração patrimonial realizada e entregue, cópia de um passaporte que foi concedido pelo estado, registro de entradas e saídas do país que o estado controlou, etc.). A carga sempre está no cidadão, nunca na maquinaria burocrática. Imagine por um segundo que você vai a um bar e pede um refrigerante, e o garçom responde que para isso você deve lhe entregar água carbonatada, xarope e um copo. A situação seria absurda. No entanto, esta situação ocorre em certas repartições públicas permanentemente quando o cidadão se dispõe a realizar uma gestão.

Isto acontece devido a duas razões. A primeira se relaciona com a competência: ninguém pode ocupar o lugar do estado em certas gestões. A segunda se refere à lógica com que certo tipo de organizações opera: algumas administrações públicas simplesmente se preocupam com cumprir certas regulamentações e esquecem a função central do cidadão nestes processos. É imperativo que se comece a pensar no cidadão como protagonista. Isso teria sido muito complicado de realizar alguns anos atrás, porém a partir dos novos avanços da tecnologia (cloud computing, interfaces mais eficientes, desenvolvimentos de middleware mais sofisticados, etc.), requer uma quota maior de vontade política do que de capacidade tecnológica.

Por último, muitos países geraram regulamento para inibir as entidades públicas da faculdade de exigir documentos que já se encontram em mãos públicas. O Chile, por exemplo, através da lei 19.880 sobre procedimentos administrativos, em seu artigo 17, exige o cidadão de apresentar documentos que não correspondam ao procedimento ou que já se encontrem em poder da Administração onde se efetua o trâmite. Do mesmo modo, facilita a obtenção de diversos documentos pela Internet.

Em um próximo passo deveria ser desenvolvida a interoperabilidade dos organismos estatais, possibilitando a construção de estruturas de dados, protocolos e ferramentas capazes de operar de forma conjunta, organizada e sistemática.

III.6. Medição das variáveis

Tipo de portal: os sites foram classificados em três categorias:

- Governo: foram incluídos nesta categoria os sites oficiais de cada país. Em alguns casos pode se tratar do site da presidência ou do portal oficial do estado.
- Cidadania: engloba os portais desenvolvidos para os cidadãos ou para repartições da administração pública. Este tipo de portais são conhecidos habitualmente como guichês únicos de informação ou como diretórios da administração pública.
- Defensorias: esta categoria denomina sites de defensoria popular ou ombudsman, que têm como finalidade oferecer informação ao cidadão no que se refere aos procedimentos para efetuar diferentes tipos de pedidos ao governo e à administração pública.

Tipo de informação: avalia a informação que o site oferece ao cidadão. Os portais foram classificados em três categorias:

- Informação não comparável: a página comunica somente notícias. A informação oferecida não está organizada em arquivos nem bibliotecas temáticas.
- Arquivos: estes portais permitem a consulta e download de arquivos, organizados em diversos formatos. Os arquivos são facilmente localizáveis, mas não permitem uma simples comparação da informação.
- Bancos de dados e informação sistematizada: a página oferece bancos de dados com informação comparável e sistematizada.

Fluxo da informação: esta variável avalia a direção da informação da página. Os portais foram classificados em três categorias:

- Unidirecional: quando a página só permite um fluxo unidirecional de informação, isto é, somente é possível obter informação. Qualquer tipo de consulta pode ser dirigida a uma caixa de e-mail coletiva.
- Bidirecional: se o site permite que o cidadão se comunique com funcionários públicos através de e-mails personalizados. Também permite que formulem reclamações, realizem trâmites, efetuem demandas e deem sugestões.
- Participativo: quando o portal permite uma participação ativa do cidadão na concepção e implementação da política pública através de discussões, fóruns, votações, audiências públicas e realização de propostas.

Trâmites e Pedidos: foram utilizadas duas variáveis dicotômicas para verificar se os portais analisados permitem a realização de trâmites ou gestões administrativas e/ou pedidos, petições, reclamações. Uma terceira variável dicotômica analisa se é possível realizar um seguimento dos trâmites on-line.

Tipo de tecnologia: através de quatro variáveis dicotômicas foi analisado o tipo de tecnologia disponível nos portais examinados:

- Aplicativos para celulares: se permitem a utilização de aplicativos para telefones celulares.
- Redes sociais: se os portais oferecem algum tipo de plataforma de rede social (Facebook, Twitter, Blogs).
- Dados abertos: quando a página oferece informação em bancos de dados abertos, multiformato e que podem ser baixados.
- Multimídia: se o site permite incluir vários formatos para um mesmo conteúdo (áudio, vídeo, texto, etc.)

Crowdsourcing: a página tem ferramentas informáticas para a concepção ou produção colaborativa de políticas públicas ou decisões que afetam o coletivo da cidadania.

Foram utilizadas quatro variáveis dicotômicas em vez de incluir os diferentes tipos de tecnologia como categorias de uma única variável, sob a hipótese (verificada logo no estudo) de que poderiam existir sites que oferecessem mais de um tipo de aplicativo tecnológico.

Populações vulneráveis: foi utilizada uma variável dicotômica para analisar se o site relevado se encontrava focado em populações vulneráveis. Isto se refere ao fato do portal contar com ferramentas informáticas destinadas a permitir o acesso de populações vulneráveis ou minorias. Por exemplo, se conta com mais de um idioma nos estados que são multiétnicos; se conta com um desenho acessível para diversos grupos de pessoas com capacidades diferentes, etc. De forma análoga, através de quatro variáveis dicotômicas se procurou determinar em que tipo de população vulnerável se enfocava. Para isso se considerou se o portal incluía funções diretamente vinculadas a algum tipo de população vulnerável ou pelo menos um vínculo dirigido ao grupo em questão. As quatro variáveis dicotômicas foram:

- Capacidades diferentes
- Analfabetismo
- Minoria étnica
- Outros

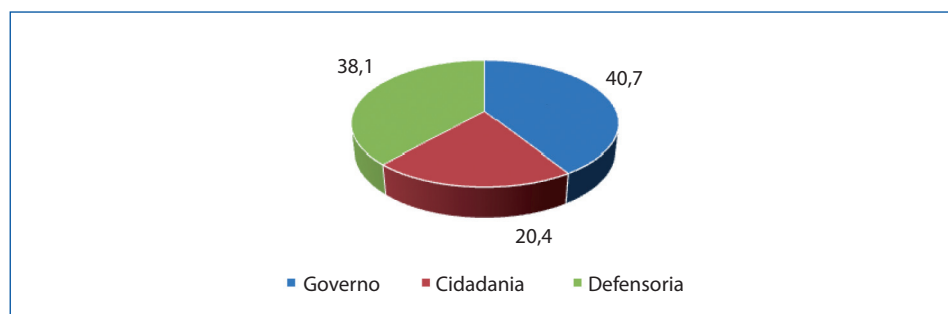
Da mesma forma que no caso da tecnologia disponível, optou-se por utilizar variáveis dicotômicas para o caso de existirem sites com foco em mais de um grupo vulnerável.

IV. O que os dados nos dizem?

IV.1. Descobertas gerais

Dos 115 sites relevados, 38,1% correspondem a portais de governo, 20,4% a sites orientados à cidadania ou guichês únicos, e 38,1% a defensorias populares.

Gráfico 7. Tipo de Portal Analisado



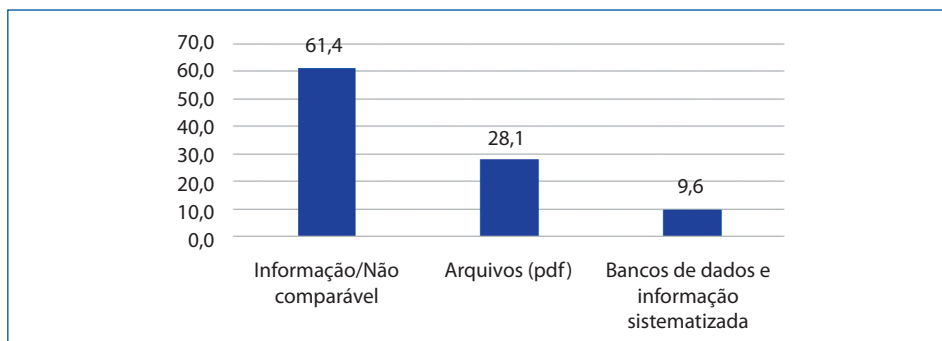
Fonte: elaboração própria

Em relação à informação proporcionada pelos sites relevados, quase dois terços deles (61,4%) comunicam notícias ou informação não organizada, que não é comparável. Trata-se majoritariamente de informação relativa a atividades governamentais. 28,1% dão acesso a arquivos em formatos diversos, porém que não são de fácil compreensão para o cidadão. Quer dizer, são páginas onde é possível baixar leis, informações estatísticas, etc., mas que não facilitam o trabalho sobre a informação fornecida. Menos de 10% dos portais dão acesso a dados organizados que permitem uma fácil comparação. Isso quer dizer que apenas uma pequena porção dos sites governamentais responde ao paradigma dos dados abertos.

53% dos sites têm um fluxo de informação unidirecional, ou seja, a comunicação tem uma direção descendente do governo à cidadania. Estes sites só permitem o acesso à informação, e não permitem nenhum tipo de interação entre o governo e os cidadãos. 41,7% dos portais têm um fluxo bidirecional, isto é, permitem que os cidadãos

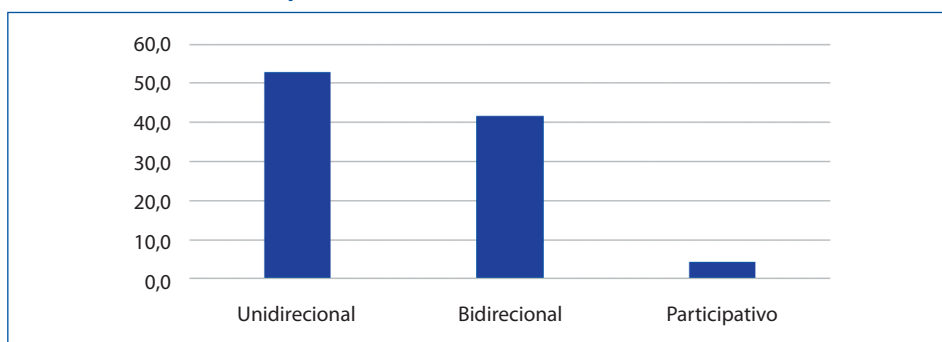
participem de forma consultiva através do envio de demandas, opiniões através de formulários on-line, e-mails, mensagens de texto, etc. Somente 4,3% possibilitam a participação cidadã na concepção e formulação de políticas públicas e no processo decisório.

Gráfico 8. Tipo de informação disponível no website



Fonte: elaboração própria

Gráfico 9. Fluxo de informação



Fonte: elaboração própria

Menos de um quarto dos portais governamentais analisados (21,7%) permitem a iniciação e o acompanhamento de trâmites, enquanto cerca de um terço (32,2%) habilitam o cidadão a realizar consultas, reclamações e denúncias. Entre os portais correspondentes a defensorias populares, em dois terços deles (65,1%) é possível realizar consultas, apresentar reclamações ou efetuar denúncias.

41% dos portais estão enfocados em populações vulneráveis. Foram estudadas diferentes categorias de grupos vulneráveis ou minorias, a saber: pessoas com capacidades diferentes, analfabetos e povos originários ou minorias étnicas, a fim de saber a que tipo de população vulnerável os portais estavam orientados. Uma quarta categoria, "Outros", inclui vítimas de delitos, menores de idade, etc. Entre os portais enfocados em grupos vulneráveis se adverte que 44,7% se orientam a pessoas com capacidades

diferentes; 48,9% a minorias étnicas, e 12,8% à população analfabeta. Estas categorias não são excludentes entre si, dado que alguns dos sites estudados se dedicam a mais de um grupo vulnerável. Em virtude disso, foi construído um Índice de orientação a Populações Vulneráveis (IPV), que mede a quantidade de grupos vulneráveis aos quais se orienta o portal. Este índice, que só contempla os sites orientados a grupos desfavorecidos, vai de 1 a 4, sendo 4 o valor mais elevado por abranger uma maior quantidade de grupos. O índice de abertura a populações vulneráveis mostra que 52% dos sites se enfocam em um único grupo vulnerável, 22,9% em dois grupos, 18,7% em três grupos, e 6,25% em quatro grupos.

Uma variável relevante na hora de analisar a capacidade da cidadania de se informar, interagir com as autoridades ou participar da formulação de políticas públicas e da adoção de decisões coletivas é a tecnologia disponível nos portais governamentais. A análise dos sites observados mostra que: apenas 7% permitem a utilização de aplicativos para celular; uma ampla maioria (50,4%) se comunica com o cidadão através de redes sociais (Facebook, Twitter, etc.); 43,5% têm conteúdo em multimídia. Dentro dos portais examinados, somente 5,3% têm dados abertos. É possível que esta cifra tão baixa seja explicada pelo fato de que vários países analisados contam com portais exclusivamente dedicados a dados abertos. Cabe destacar o fato de que poucos sites permitem o uso de aplicativos para telefones celulares, já que, conforme indicado na seção anterior, a penetração da telefonia celular nos países em vias de desenvolvimento é muito mais ampla do que a da Internet.

Com base nesta variável se construiu o Índice de Ferramentas Tecnológicas (IFT)¹¹, cujos valores vão de 0 a 6. O zero indica que o portal não conta com nenhuma das mencionadas ferramentas tecnológicas. O valor máximo corresponde aos sites com maior quantidade de ferramentas. 35,7% dos portais não contam com nenhuma ferramenta que permita interação entre o funcionário público e o cidadão. A maioria dos portais conta com entre 1 e 3 ferramentas à disposição do cidadão. Estas categorias concentram cerca de 60% dos casos.

Cruzando as variáveis de tipo de informação disponível e fluxo de informação, é possível observar o grau de abertura que possuem os portais estudados. Ambas as variáveis contam com três categorias, o que dá como resultado 9 tipos possíveis. A seguinte tabela apresenta os resultados (em número de casos). O extremo inferior direito da tabela contém os casos com maior grau de abertura, ou seja, aqueles portais que proporcionam bancos de dados e informação comparável e que, ao mesmo tempo, permitem a participação cidadã. A célula superior esquerda inclui os casos de menor abertura, isto é, portais que oferecem notícias e informação

11. As ferramentas metodológicas: Índice de Ferramentas Tecnológicas (IFT) e Índice de orientação a Populações Vulneráveis (IPV) foram desenvolvidos pelos autores deste documento ad hoc, com a intenção de criar instrumentos de medição objetivos em relação aos assuntos abordados por cada um.

não comparável e um fluxo de direção descendente, ou seja, do governo para a cidadania.

Quadro 1. Abertura à cidadania

		Tipo de Informação			Total
		Informação não Comparável	Arquivos	Bancos de dados e informação comparável	
Fluxo da comunicação	Unidirecional	44	13	4	61
	Bidirecional	24	19	4	47
	Participativo	2	0	3	5
Total		70	32	11	113

Fonte: elaboração própria

Como se pode observar na tabela, a grande maioria dos portais (44 deles, ou 38,9% dos casos válidos) têm uma escassa abertura à cidadania: limitam-se a informar sobre atos de governo ou a comunicar notícias sobre a gestão. No extremo oposto, apenas 3 portais permitem a participação cidadã e proporcionam informação comparável ao mesmo tempo. A constatação mais notável desta tabela é a escassa quantidade de sites com um alto nível de abertura à cidadania.

IV.2. Comparação dos diferentes tipos de portais

Defensorias

- Dois terços dos portais correspondentes a defensorias (65,1%) permitem um fluxo de comunicação bidirecional. Os 34,9% restantes têm um fluxo unidirecional.
- Quanto ao tipo de informação que as defensorias proporcionam, pouco mais da metade dos portais (53,5%) permitem o download de arquivos, enquanto 44,2% oferecem informação não comparável. Os portais correspondentes a defensorias que dão acesso a bancos de dados e informação sistematizada constituem uma pequena porção (2,3%).
- Os websites das defensorias não contemplam a iniciação de trâmites. No entanto, cerca de dois terços (65,1%) dos portais de defensorias examinados concedem ao cidadão a possibilidade de realizar reclamações ou denúncias.
- Quanto aos aplicativos tecnológicos, cabe destacar que nenhuma das páginas de defensorias analisadas conta com aplicativos para telefones celulares. 41,9% contam com aplicativos vinculados a redes sociais.
- 56% dos sites de defensorias se orientam a grupos ou populações vulneráveis. Cerca da metade das páginas com este tipo de orientação (45%) estão enfocadas em um

único grupo vulnerável. Entre o tipo de população vulnerável ao qual se orientam as defensorias, destacam-se as minorias étnicas (30%) e as pessoas com capacidades diferentes (25,6%).

- Em termos gerais, observa-se que as defensorias não se encontram entre os portais com maior abertura ao cidadão, na medida em que são escassos os casos que permitem o acesso a informação não comparável, e não existem casos que ofereçam este tipo de informação e além do mais tenham um fluxo de comunicação participativo. Em princípio é lógico que a maior parte dos casos se concentre no centro da tabela (Fluxo bidirecional com informação não comparável e fluxo bidirecional com informação sistematizada em arquivos), já que a elaboração de políticas públicas não é função das defensorias.

Quadro 2. Abertura das Defensorias à cidadania

		Tipo de Informação			Total
		Informação não Comparável	Arquivos	Bancos de dados e informação comparável	
Fluxo da comunicação	Unidirecional	8	7	0	15
	Bidirecional	11	16	1	28
	Participativo	0	0	0	0
Total		19	23	1	43

Fonte: elaboração própria

Portais de governos

- O fluxo de comunicação dos sites governamentais analisados é majoritariamente unidirecional (78,3%). 19,6% permitem o intercâmbio entre cidadãos e funcionários, enquanto apenas 2,2% destes portais permitem algum grau de participação na concepção e aplicação de políticas públicas.
- A grande maioria destes sites não oferecem a possibilidade nem de efetuar trâmites nem de realizar pedidos. Apenas um quinto dos portais de governo (21,7%) permite iniciar trâmites on-line, enquanto 10,9% destes sites facilitam a realização de pedidos ou reclamações.
- Os portais governamentais demonstram uma ampla dispersão no que se refere aos aplicativos tecnológicos que oferecem à cidadania. Somente 4,3% destes sites contêm aplicativos para telefones celulares ou blogs. Quase um quarto (23,9%) conta com associação de conteúdo, enquanto cerca de dois terços (63%) contêm aplicativos de multimídia e redes sociais. Apenas uma pequena porcentagem (6,7%) contém dados abertos.
- Dos websites de governo avaliados no presente estudo, pouco menos de um terço (30,9%) se orienta a populações vulneráveis.

Quadro 3. Abertura dos portais de governo à cidadania

		Tipo de Informação			Total
		Informação não Comparável	Arquivos	Bancos de dados e informação comparável	
Fluxo da comunicação	Unidirecional	26	6	4	36
	Bidirecional	4	2	2	8
	Participativo	1	0	0	1
Total		31	8	6	45

Fonte: elaboração própria

- Os portais de governo, em sua grande maioria, mostram um baixo nível de abertura ao cidadão. Mais da metade dos casos examinados se encontram na célula superior esquerda, ou seja, sites que apenas comunicam atos de governo e notícias relativas à gestão, e que permitem apenas um fluxo de comunicação unidirecional. Só existem dois casos de sites que proporcionam informação sistematizada e comparável e ao mesmo tempo permitem a interação entre governo e cidadania.

Portais orientados à cidadania

- Os portais enfocados no cidadão exibem um panorama variado quanto ao fluxo da comunicação: um terço dos mesmos (34,8%) se limita a dar informação ao cidadão, enquanto cerca da metade (47,8%) permite a interação entre cidadãos e funcionários públicos. 17,4% destes portais oferecem ao cidadão a possibilidade de participar na concepção de políticas públicas e/ou na adoção de decisões coletivas.
- Como é lógico, quase dois terços destes portais (60,9%) permitem que se iniciem trâmites, embora somente um terço (34,8%) ofereça a possibilidade de fazer um seguimento on-line dos trâmites. A grande maioria destes sites (82,6%) não admite a possibilidade de apresentar pedidos.
- Quanto aos aplicativos tecnológicos disponíveis: cerca de um quarto (26,1%) tem aplicativos para telefones celulares; 39,6% contam com conteúdo multimídia, e 13% oferecem ao cidadão dados abertos.
- 40% destes sites estão enfocados em grupos vulneráveis. Dentro deles, as pessoas com capacidades diferentes e as minorias étnicas são as populações vulneráveis às quais estão orientados predominantemente este tipo de portais.
- Em matéria de abertura, observamos a existência de 3 sites orientados ao cidadão que apresentam um nível elevado de abertura àquele (extremo inferior direito da tabela), embora estes sejam a exceção mais do que a regra. Em sua grande maioria, estes sites mostram níveis baixos de abertura à cidadania, concentrando-se no extremo superior esquerdo da tabela. Dos 23 portais deste tipo incluídos no estudo, 8 oferecem informação não comparável e têm um fluxo de comunicação unidirecional,

enquanto outros 9 oferecem informação não comparável mas permitem a interação entre o cidadão e os funcionários públicos.

Quadro 4. Abertura dos portais orientados à cidadania

		Tipo de Informação			Total
		Informação não Comparável	Arquivos	Bancos de dados e informação comparável	
Fluxo da comunicação	Unidirecional	8	0	0	8
	Bidirecional	9	1	1	11
	Participativo	1	0	3	4
Total		18	1	4	23

Fonte: elaboração própria

Como já esclarecemos até o momento, sites enfocados no cidadão são aqueles que contam com a presença de instâncias de interação, opinião e altos níveis de usabilidade.

Ao que deveríamos nos referir quando falamos em serviços orientados ao cidadão?

Desde que os governos começaram a utilizar as ferramentas informáticas para mais funções do que a simples contagem, ou seja, desde o surgimento das novas TICs, sempre se falou em orientar as ferramentas tecnológicas para o cidadão. A partir da personalização dos dados armazenados, as pessoas logicamente começaram a ser um elo importante na construção de plataformas informáticas.

É importante distinguir entre cliente, usuário e cidadão, pois apesar de serem conceitos análogos no que se refere à utilização de um site de Internet, as implicações de cada um deles são completamente diferentes.

O cidadão não expressa uma preferência imediata, já que o estado não admite competidores, apesar de contar com canais para validar ou modificar sua preferência política (voto, processos de participação cidadã, etc.). De qualquer forma, sempre vai atuar coletivamente e, portanto, sua preferência poderá não ser a dominante ou majoritária. No caso do cliente, isto é diferente devido a sua lógica individual, por poder decidir entre determinados bens e serviços em um mercado competitivo. Poderá tomar decisões separadas da maioria ou não.

Ao mesmo tempo, o estado não seleciona seus clientes, ou seja, todos os cidadãos são sujeitos de direito. Isto obriga a garantir marcos de inclusão para toda a população, e

esta é uma das razões pelas quais é tão importante prestar serviços informáticos enfocados nas minorias étnicas, pessoas com capacidades diferentes e outros grupos vulneráveis. Embora a definição de cidadão englobe necessariamente a de cliente, por ser este um consumidor de serviços estatais esta última não satisfaz a primeira por completo.

Em geral, quando se fala de serviços enfocados no cidadão se faz referência aos serviços de fácil utilização, compreensíveis, que resolvem trâmites complexos, que economizam tempo e dinheiro, que são eficientes, etc. No entanto, o fato de que os serviços apresentem estas características não garante que estejam orientados ao cidadão. Uma ferramenta com altos padrões de usabilidade e acesso pode satisfazer o usuário, mas não necessariamente o cidadão.

Também se percebe uma mudança gradual no significado de “cliente” desde a revolução industrial até nossos dias atuais. Novos enfoques, estratégias de venda e produção foram modelando a palavra “cliente” de tal modo que satisfaça as pessoas não apenas como indivíduos, mas também em certo sentido coletivo. Pertencer a uma moda ou tendência permite que o cliente consiga algum grau de satisfação adicional.

Seria incorreto dizer que os estados e o conceito de cidadania não se modificaram depois da terceira onda de democratização. As democracias mais desenvolvidas ampliaram os direitos dos cidadãos, inclusive os das minorias anteriormente excluídas. É notável, porém, que no que diz respeito à prestação de serviços ao cidadão, as mudanças não foram tão radicais como as que foram efetuadas pelo mercado em relação ao cliente. É possível que o caráter mais precavido desta adaptação se deva ao fato de que as redes tendem a limitar a capacidade coercitiva do estado, e para conservar seu poder os estados procuram intervir ativamente nas redes antes de utilizá-las a favor da cidadania.

As tecnologias se transformam e avançam rapidamente, portanto, as possibilidades de oferecer novos serviços e desafios se multiplicam. Durante os últimos anos, foram criadas ferramentas de enorme complexidade informática, porém se continua a pensar mais no usuário do que no cidadão.

Assim como o paradigma de cliente mudou, o conceito de cidadão evoluiu e a infraestrutura tecnológica se desenvolveu, também podemos dizer que os usuários mudaram. As novas gerações nascidas após os avanços tecnológicos concebem estes avanços como naturais. Não existe um formato, suporte ou plataforma que seja alheio à sua forma de pensar, viver e consumir. As gerações que precederam estas mudanças interpretam os avanços, em geral, com maior naturalidade. As novas plataformas propõem ambientes mais claros, ferramentas mais intuitivas, sites preocupados com a usabilidade e o acesso.

Ainda é complicado discernir que tipo de tecnologia é mais familiar para as gerações mais jovens. Nos ofícios tradicionais os jovens eram aprendizes, e para chegar à categoria de mestre eram necessários muitos anos até que aprendessem a dominar ferramentas como o martelo, o formão, o arado, etc. Este paradigma se modifica com as novas tecnologias, já que os denominados “nativos digitais” possuem uma compreensão natural das novas ferramentas e demandarão serviços adaptados ao seu modo de se comunicar.

Também é difícil pensar em algum momento histórico com mudanças tão vertiginosas: quando muitos usuários recém tinham começado a utilizar as redes sociais e as tecnologias da denominada Web 2.0, já surgiram novas teorias e ferramentas da Web 3.0, da Web 3D e da Web semântica. Esta mudança de paradigma sobre as novas tecnologias obriga a atualizar o significado da expressão “orientado ao cidadão” que costuma ser utilizado ao desenvolver ferramentas ou plataformas informáticas, sem perder, é claro, o foco no usuário.

Na Web 1.0 a prioridade era a divulgação, o hipertexto parecia ser a maior novidade e os conteúdos oferecidos eram determinados por um administrador. Num segundo momento, a partir de uma série de avanços tecnológicos (melhor infraestrutura tecnológica, maior capacitação de usuários, maior quantidade de internautas, melhores conexões à rede, etc.), a web assume um caráter mais social e começam a aparecer as primeiras plataformas colaborativas: os wikis, os blogs, as redes sociais, etc. A rede havia deixado para trás seu caráter unidirecional para sempre.

A Web 3.0, assim como a Web semântica, nos levam mais um passo à frente. Propõem um novo tipo de relacionamento entre os conteúdos. Privilegiam a adição de valor à tradicional cadeia: dado, informação, conhecimento. A infraestrutura e os dados estão situados na “nuvem” e são atualizados, utilizados e reutilizados em uma ampla gama de dispositivos: computadores, tablets, telefones celulares, etc. São muitas as características desta “nova internet” em relação a seus novos protocolos, estruturas de dados, modalidades de programação, etc., mas a principal característica relativa à participação cidadã é que, através de um sistema de etiquetagem e processamento de dados que nos permite processar automaticamente um enorme volume de informação, facilita a geração de conhecimento útil. Em outras palavras, estes novos sistemas pretendem dar à rede uma maior capacidade de interoperabilidade, permitindo gerar protocolos para que dispositivos de todo tipo possam (inter)operar de forma conjunta e com maior inteligência.

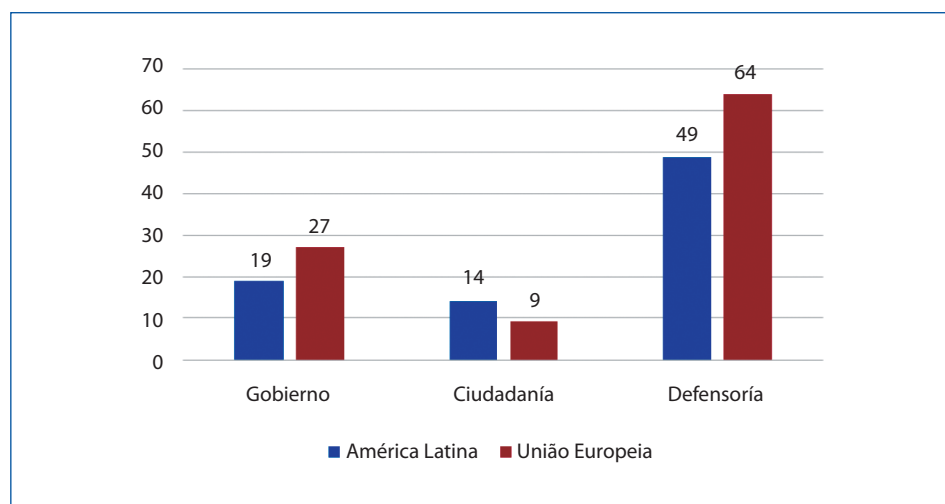
Isto poderia ser crucial para o aparecimento de novos aplicativos e ferramentas que aproximem o cidadão da administração pública e que lhe permitam um papel protagonista na hora de tomar decisões. Para que isto aconteça, será necessário que os administradores públicos e as autoridades governamentais se despojem da velha noção de cidadão como cliente e/ou usuário. Da mesma forma, é de vital importância intensificar

os programas que procuram dar um maior nível de abertura aos dados públicos. Facilitar a realização de um trâmite por meio do uso das TICs, abrir espaços de opinião nas redes sociais, formalizar canais de reclamações e reivindicações, etc. representam grandes avanços para uma melhor relação do cidadão com o estado, mas a verdadeira revolução se encontra em oferecer serviços orientados ao cidadão.

IV.3. Semelhanças e diferenças regionais

Conforme já foi indicado, este trabalho examinou 115 portais pertencentes a três categorias: portais de governo, defensorias e portais para o cidadão. O gráfico seguinte mostra a distribuição dos casos por região e por tipo de portal. Foram analisados assim 19 portais governamentais latino-americanos e 27 da União Europeia; 14 portais cidadãos da América Latina e 9 da União Europeia, e 49 defensorias da América Latina e 64 dos países da UE.

Gráfico 10. Tipo de portal por região (número de casos)



Fonte: elaboração própria

A comparação inter-regional mostra os seguintes resultados:

- Quanto ao fluxo da comunicação, as páginas da América Latina permitem uma maior interação entre o cidadão e os decisores do que os portais dos países da União Europeia. Os sites latino-americanos examinados que só permitem um fluxo de comunicação bidirecional se encontram muito abaixo da média da totalidade dos sites analisados, representando menos da metade dos portais da região relevados. Inversamente, 57,6% dos portais europeus só permitem uma comunicação unidirecional. Tanto entre os sites com fluxo de comunicação bidirecional como

participativo, os valores da América Latina são superiores aos dos países da União Europeia.

Quadro 5. Fluxo da comunicação por região

		Região		Total
		América Latina	União Europeia	
Fluxo da Comunicação	Unidirecional	47,9%	57,6%	53,5%
	Bidirecional	45,8%	39,4%	42,1%
	Participativo	6,2%	3,0%	4,4%
	Total	100	100	100

Fonte: elaboração própria

- Quanto ao tipo de informação oferecida, em ambas as regiões praticamente dois terços dos sites proporcionam informação não comparável, ou seja, se limitam a comunicar notícias ou divulgar atos de gestão. Os países da União Europeia se encontram ligeiramente abaixo da média, e os da América Latina um pouco acima, mas não se trata de diferenças relevantes. Existe uma diferença nos sites que permitem o download de arquivos de diversos formatos. Neste caso, um terço dos portais europeus analisados (33,8%) oferecem esta possibilidade, contra um quinto das páginas da América Latina (20,8%). Dentro da amostra considerada, no entanto, na América Latina são mais os sites que oferecem ao cidadão a possibilidade de baixar bancos de dados e informação sistematizada: 14,6% dos portais de países da América Latina e 6,2% dos estados membros da União Europeia.

Quadro 6. Tipo de informação por região

		Região		Total
		América Latina	União Europeia	
Tipo de informação	Não comparável	64,6%	60,0%	61,9%
	Arquivos	20,8%	33,8%	28,3%
	Bases de dados e informação sistematizada	14,6%	6,2%	9,7%
	Total	100%	100%	100%

Fonte: elaboração própria

- A capacidade de iniciar trâmites através de sites da internet é um pouco maior na América Latina (26,5%) do que nos portais de membros da União Europeia, embora em ambas as regiões a possibilidade de iniciar trâmites seja baixa: 73,5% dos portais latino-americanos analisados neste estudo não oferecem esta possibilidade, enquanto 81,8% das páginas europeias examinadas não a oferecem.

Quadro 7. Permite iniciar trâmites por região

	Região		Total
	América Latina	União Europeia	
Não permite iniciar trâmites	73,5%	81,8%	78,3%
Permite iniciar trâmites	26,5%	19,2%	21,7%
Total	100%	100%	100%

Fonte: elaboração própria

- Analogamente, apenas um terço dos sites de ambas as regiões permitem a realização de pedidos ou petições on-line. Neste ponto, não são advertidas diferenças regionais dignas de menção.

Quadro 8. Permite realizar pedidos por região

	Região		Total
	América Latina	União Europeia	
Não permite realizar pedidos/ petições	65,3%	69,7%	67,8%
Permite realizar pedidos/ petições	34,7%	30,3%	32,2%
Total	100%	100%	100%

Fonte: elaboração própria

- Com relação ao foco em populações vulneráveis, pouco menos da metade dos portais da União Europeia (45,5%) têm aplicativos que facilitam o acesso de populações vulneráveis, enquanto somente um terço das páginas de países da América Latina (34,8%) conta com este tipo de aplicativos.

Quadro 9. Foco em populações vulneráveis por região

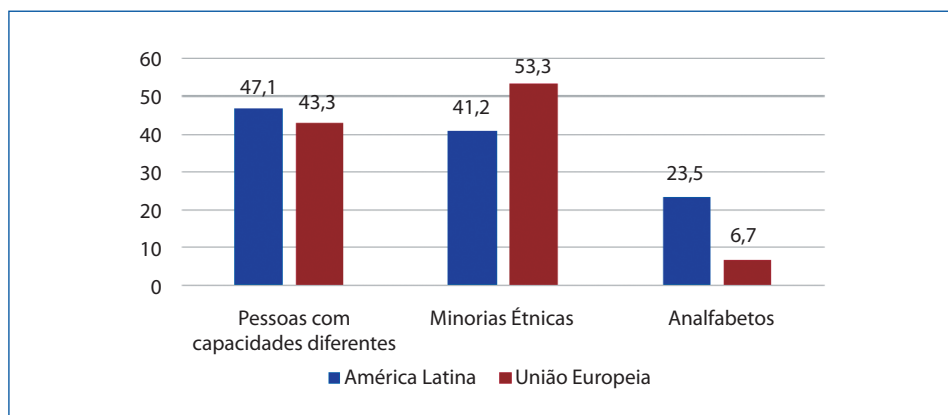
	Região		Total
	América Latina	União Europeia	
Não enfocado em populações vulneráveis	65,3%	54,5%	59,1%
Enfocado em populações vulneráveis	34,8%	45,5%	40,9%
Total	100%	100%	100%

Fonte: elaboração própria

- Dentro das páginas que contam com orientação a distintos tipos de populações vulneráveis, observa-se que em ambas as regiões os portais contam com porcentagens

semelhantes no que se refere a aplicativos que facilitam o uso dos portais por pessoas com capacidades diferentes. As outras diferenças regionais notáveis consistem nos aplicativos para minorias étnicas, onde se nota uma clara superioridade dos portais de países membros da União Europeia, e nos aplicativos para analfabetos, onde se constata o fenômeno oposto.

Gráfico 11. Foco em populações vulneráveis por região (%)



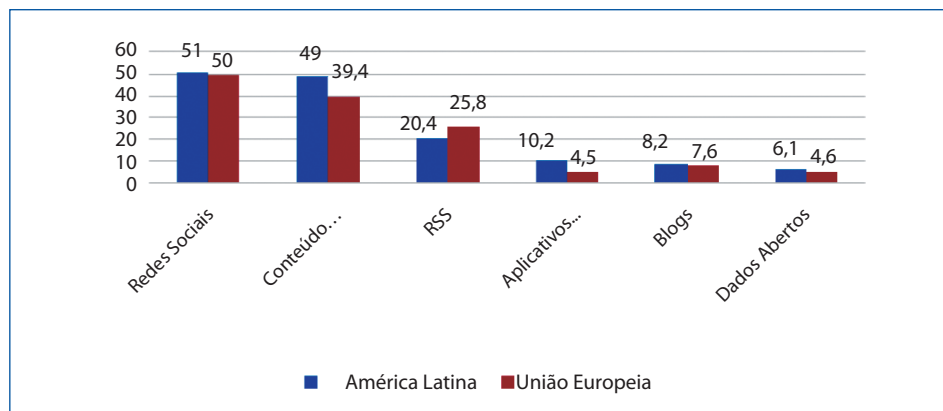
Fonte: elaboração própria

* As categorias não são excludentes entre si. Somente páginas que contam com algum aplicativo que facilite a populações vulneráveis o acesso.

Vemos que nos países membros da União Europeia existe um grande respeito pelos idiomas regionais e dialetos locais para permitir a interação de cidadãos com o estado. Isso não é tão fácil de encontrar na América Latina. Apenas a modo de exemplo, podemos dizer que na constituição do Estado Plurinacional da Bolívia são reconhecidos os seguintes idiomas oficiais: aymara, araona, baure, bésiro, canichana, espanhol, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guarani, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré e zamuco. No entanto, realizando uma rápida visita entre mais de 50 sites oficiais (incluindo os sites da presidência, da vice-presidência, as prefeituras e os ministérios de desenvolvimento rural e terras, de cultura e de autonomias) vemos que somente um site, o da defensoria do povo, possibilita sua leitura em outro idioma que não seja espanhol. A Bolívia, além disso, possui uma alta porcentagem de população indígena em seu território. No Censo Nacional de População de 2001, 62% dos indivíduos de mais de 15 anos se identificaram como pertencentes a algum dos 50 povos indígenas (IWGIA 2006).

- Em termos gerais, é possível observar que os sites de ambas as regiões costumam contar com ferramentas informáticas como vínculo a redes sociais e conteúdo multimídia, embora no caso deste último a América Latina mostre uma maior porcentagem do que os países da União Europeia (49% vs. 39%). No entanto, é chamativa a baixa porcentagem de portais que contam com aplicativos para celulares e dos que oferecem dados abertos, ponto em que não se apreciam diferenças inter-regionais. Nem na Europa nem na América Latina existem portais com aplicativos para crowd-sourcing.

Gráfico 12. Ferramentas informáticas disponíveis por região (%)



Fonte: elaboração própria

* As categorias não são excludentes entre si

É curioso não ter encontrado nenhuma experiência de metodologia colaborativa e distribuída (habitualmente alguma plataforma de crowdsourcing) nos portais e sites visitados. Por definição, seriam as ferramentas que mais poderiam empoderar os cidadãos por diversas razões:

- Permite contar com um canal “socializável” de detecção de problemas, ou seja, que não se remete unicamente a uma caixa de correio para consultas, reclamações e/ou sugestões. Este tipo de plataformas permitem descrever uma situação determinada e comunicá-la às autoridades pertinentes, possibilitando que o resto da cidadania opine sobre a reclamação ou consulta de outro cidadão. Em resumo, torna transparentes os canais e os fluxos de demandas ao estado.
- Admite a tomada de decisões coletiva frente a um problema específico ao evidenciar um problema e obter a opinião de todos os afetados. Ao mesmo tempo, estimula a geração de ideias criativas e a confluência de conhecimento específico.
- Possibilita a hierarquização dos problemas de uma comunidade. Como ocorre em algumas experiências de orçamento participativo, é interessante submeter à cidadania a multiplicidade de problemas ou conflitos e a limitação dos recursos.
- Economiza tempo e recursos utilizados em processos burocráticos. A geração de canais de demandas para o cidadão não só requer a criação de uma ferramenta informática apropriada, mas também exige a existência de um processo administrativo pelo qual uma reclamação seja transladada a quem corresponda, percorrendo, em alguns casos, longas rotas burocráticas.
- Contribui para atenuar o descontentamento da cidadania, posicionando o cidadão como protagonista e aproximando-o do estado.

Por outro lado, estas ferramentas foram amplamente testadas no setor privado e na sociedade civil. Existem centenas de iniciativas de empresas grandes e pequenas para convocar os indivíduos que queiram se somar para a solução de um problema específico. Inclusive grandes empresas decidiram sociabilizar seus processos criativos abrindo o campo da inovação a qualquer pessoa que possa demonstrar ter uma boa ideia. Organizações como Dell, Lego, Netflix, Coca-Cola, etc. modelizaram convocatórias para poder receber a contribuição de milhões de pessoas, oferecendo generosas recompensas.

Pelo lado das organizações sociais, este tipo de plataforma opera de várias maneiras. Uma delas pode ser coletar adesões para uma determinada causa, e outra pode ser a captação de recursos para uma causa específica, também chamada crowdfunding. Existem centenas destas plataformas com diferentes níveis de sucesso: Kickstarter, uma das mais bem sucedidas, conseguiu arrecadar 480 milhões de dólares durante 2013 através da contribuição de 3 milhões de pessoas. Existem iniciativas semelhantes enfocadas em causas artísticas ou sociais, como Verkami, Ideame, Goteo e change.org.

A inclusão deste tipo de ferramentas por parte dos governos está tão atrasada que na atualidade podemos encontrar centenas de aplicativos de organizações sociais ou empresas privadas dispostas a ocupar o espaço que o estado deixa vago. Uma delas é a ONG britânica MySociety, que enfoca seu trabalho na geração de plataformas de demandas específicas para a participação cidadã. Dentro de seu portfólio de produtos, possui ferramentas como Fixmystreet, que permite reclamar por defeitos na via pública; WriteToThem, que permite escrever a alguma autoridade sem a necessidade de conhecer seu endereço de e-mail; Alaveteli, pensada para o pedido de informação pública, etc. O modelo é sempre o mesmo, utilizam um software aberto e gratuito para que qualquer organização possa instalá-lo e utilizá-lo em sua cidade ou país.

Existe outro modelo de negócio que é ainda mais interessante: empresas privadas que reúnem através de plataformas de crowdsourcing as reivindicações dos cidadãos e posteriormente as vendem aos governos locais. Seu modelo de negócio está baseado na necessidade que os governos têm de gerar canais para escutar a cidadania e resolver seus problemas. Um exemplo deste caso é a plataforma Colab.re, que tem acordos com os governos locais das cidades brasileiras de Curitiba, Teresina, Rondonópolis e Foz do Iguaçu para transmitir demandas cidadãs. O sistema é simples: qualquer cidadão, usando seu telefone celular e o aplicativo da Colab.re, pode reportar um problema, opinar sobre um serviço ou sugerir alguma mudança; posteriormente, a empresa comunica as demandas ao respectivo governo.

Outro modelo é o da SeeClickFix, uma empresa de desenvolvimento norte-americana que em vez de dirigir seu modelo de negócio a partir da demanda, prefere vender a plataforma a governos locais. O custo varia muito entre os serviços de customização e

integração que a mesma oferece. Em seu website (<http://www.seeclckfix.com>) anunciam ter superado a marca de um milhão de problemas resolvidos entre todos os governos que utilizam sua plataforma.

Ambos os sistemas procuram desenvolver um mecanismo do tipo “CRM (Customer Relationship Management) cidadão”, ou seja, um sistema de gestão de demandas cidadãos. O sistema, a priori, poderia ser visto como uma privatização ou terceirização do serviço de demanda cidadã. Porém a necessidade de utilizar este tipo de ferramentas é evidente. Colab.re, uma empresa cujas dimensões não podem ser comparadas com um governo local, foi capaz de unir 50.000 pessoas interessadas em exigir melhores serviços.

Talvez a colaboração público-privada (PPP private-public partnership) seja um caminho a explorar pelos governos, entendendo esta relação como um vínculo de longo ou médio prazo e com outras implicações além da tradicional forma de provedor.

V. Estudo de casos

V.1. CASO 1: Chile Atiende (<http://www.chileatiende.cl>)



Seleção

O site Chile Atiende é um dos três com maior nível de abertura ao cidadão entre os 115 casos anteriores. As causas pelas que foi selecionado para um estudo de caso são várias:

- Não é apenas um portal que atende demandas e simplifica a interação com o cidadão. A ferramenta é parte de um sistema integral para o atendimento ao cidadão que não só envolve uma instância eletrônica, mas também se complementa com atendimento telefônico e presencial.
- Dispõe a informação pensando em diferentes tipos de cidadão. Por um lado, leva em conta cidadãos acostumados a interagir com a administração pública. Por outro lado, guia o usuário para que encontre a informação requerida sem ter nenhum tipo de conhecimento administrativo.
- É audaz em relação ao uso das redes sociais. Propõe diversos canais, como Facebook e Twitter, para responder as consultas do cidadão. Para a utilização destes canais, oferece condições claras aos usuários: horários de atendimento e uma única regra explícita: o cidadão pode manifestar desgosto, mas não pode insultar nem utilizar uma linguagem imprópria.
- Propõe ferramentas tecnológicas inovadoras: bancos de dados abertos, uso de telefones celulares, sistemas de georreferência, etc.

Descrição

Chile Atiende é uma ferramenta multicanal para a prestação de serviços ao cidadão. Conta com uma plataforma composta por um website, mais de 200 pontos de atendimento

personalizado e um centro de atendimento telefônico. Por último, também conta com 5 escritórios móveis com um cronograma de trajeto definido e publicado em seu website.

Em sua página da Internet poderão ser encontradas centenas de trâmites para completar on-line, além de um reservatório de fichas explicativas que envolvem mais de 2000 trâmites de 25 repartições públicas.

A informação está estruturada de duas formas distintas para maior comodidade do cidadão: a primeira corresponde às “etapas da vida” de uma pessoa. Desta forma se supõe que é mais fácil encontrar um trâmite específico. Esta é uma velha estratégia para mostrar a informação, que foi iniciada pelo portal oficial de Singapura e do Canadá no final dos anos 90. Embora alguns sites ainda mantenham esta estrutura, a verdade é que cada vez é menos utilizada.

Também é possível procurar a informação por assuntos. A seção oferece uma importante variedade de assuntos, que são cruzados conforme sexo e idade para adequar um pouco mais a consulta. O site também conta com um buscador onde o cidadão pode introduzir o nome do trâmite, caso o saiba.

A participação do site nas redes sociais é ativa: tem mais de 36.000 seguidores no Twitter e 12.000 no Facebook. Também possui uma conta de Pinterest que, apesar de não ser de grande utilidade para o cidadão, é utilizada para integrar as peças gráficas de grande qualidade que o portal oferece. É fácil constatar que o uso das redes sociais é apropriado. As perguntas são respondidas rapidamente, e os horários de atendimento, inclusive através das redes sociais, estão claramente especificados.

Por outro lado, a acessibilidade do site é muito aceitável (6,7 pontos segundo a Examinator¹²).



12. EXAMINATOR (<http://examinator.ws>) é uma ferramenta que mede automaticamente, de 1 a 10, a acessibilidade de uma webpage.

Os números sobre o rendimento desta iniciativa são contundentes: 202 sucursais de atendimento personalizado que cobrem 77% da população. Está presente em 198 municípios. Durante o ano 2013 foram atendidas 22.181.655 perguntas e trâmites a cidadãos, das quais mais de 14 milhões foram através de um canal digital. Durante os meses compreendidos entre janeiro e agosto de 2014, o site recebeu quase 12 milhões de visitas. Atualmente existem 197 trâmites on-line disponíveis e mais de 2400 fichas no portal web.

Uma das verdadeiras virtudes deste portal, além de sua solidez tecnológica, é seu modelo distributivo de trabalho, ou seja, dezenas de repartições públicas se agrupam na plataforma, sendo elas mesmas as responsáveis por atualizar e agregar novos conteúdos. Esta lógica distributiva tem muito mais relação com modelos tecnológicos atuais, como o “cloud computing”.

Chama a atenção o fato de que ao lado do logotipo do site apareça a palavra “beta”. Isso era muito popular alguns anos atrás, com o lançamento das primeiras plataformas colaborativas, mas continua presente em muitas ferramentas. Google, por exemplo, manteve sua plataforma de e-mail em estado “beta” durante mais de quatro anos. Bing, o buscador da Microsoft, continua se declarando neste estado. Esta autodefinição significa que não é a primeira versão (esta é a versão “alfa”) e que também não é a versão definitiva, mas que é uma versão que se encontra em desenvolvimento e pode experimentar alguma dificuldade de utilização. Porém, o que realmente leva um desenvolvedor a se definir como “beta” não é tanto a necessidade de advertir sobre possíveis falhas, mas sim a de se mostrar aberto às melhoras e à inovação.

V.2. CASO 2: Tramiton (<http://www.tramiton.to>)



Seleção

O site Tramiton.to é um caso particular dentro das habituais experiências que vemos na rede. As razões para sua seleção foram as seguintes:

- Apesar de estar focado na oferta (resolver questões administrativas), põe o cidadão a interagir com o estado de uma forma direta e vinculante. Embora procure a agilização de questões burocráticas, converte o cidadão em protagonista.
- O lançamento do site contou com um amplo apoio político. Foi uma decisão de alto nível anunciada pelo próprio presidente do Equador, Rafael Correa. Além disso, envolveu vários participantes de repartições públicas muito diversificadas.

- Tem um manuseio ágil das redes sociais, uma linguagem coloquial e uma estética que convida o cidadão a rir da burocracia estatal.

Descrição

Tramiton.to não poderia ser definido como uma plataforma nem como um website. Na verdade, é uma iniciativa governamental para que o cidadão participe da simplificação de trâmites e, desta forma, possa contar com melhores níveis de interação. A iniciativa é apresentada como um concurso onde se convida qualquer cidadão a denunciar um trâmite que seja desnecessariamente complexo e a propor uma forma de simplificá-lo. Depois de receber as propostas, estas são avaliadas e são definidos os ganhadores do concurso, que poderão receber prêmios reais (passagens de trem gratuitas para viajar pelo Equador).

Para garantir a continuidade do programa, todos os sábados se anuncia a simplificação de um trâmite. O objetivo final é ter todos os trâmites otimizados e digitalizados no ano 2017.



PREMIOS	
Mejores soluciones para los peores trámites	
CATEGORÍA	PREMIO
Primer Puesto (mejor solución)	Tour - Tren Crucero para 4 pasajeros Ruta: Quito – Guayaquil / Guayaquil – Quito
Segundo Puesto (mejor solución)	Tour - Tren Crucero para 4 pasajeros Ruta: Quito – Alausi / Alausi – Quito
Tercer Puesto (mejor solución)	Tour - Tren Crucero para 2 pasajeros Ruta: Quito – Alausi / Alausi – Quito
Iniciativas (sorteo entre todos los participantes)	Tour - Tren Crucero para 2 pasajeros (5 paquetes) Rutas de día completo (sorteo individual)

Apesar de não poder ser definido como um caso de crowdsourcing ou inteligência distribuída, a iniciativa aproveita a experiência de todos os cidadãos que queiram participar para poder melhorar os serviços públicos. Também foi entregue a cada ministério uma chave de acesso ao banco de dados, onde podem consultar quais os trâmites dependentes de sua repartição que podem ser melhorados.

A estratégia de comunicação envolve diversas repartições públicas: além do lançamento por conta do presidente do país, a iniciativa é apoiada por vários ministérios, por organismos descentralizados, pela empresa ferroviária nacional, etc. A estratégia de comunicação em redes sociais é muito ativa, principalmente pelo uso do hashtag #tramiton e da página da Secretaria de Administração Pública do Equador no Facebook. A primeira campanha terminou no dia 31 de agosto de 2014, com um saldo de mais de 6.200 propostas recebidas que permitiram a melhora e simplificação de mais de 40 trâmites.

A seleção do nome de domínio (o endereço do site) apresenta um detalhe curioso: para poder “jogar” com o nome tramiton.to, o governo equatoriano utilizou um domínio

designado para os sites de Tonga. Basicamente um nome de domínio possui três componentes: o nome selecionado pelo cliente, seguido (separado por um ponto) pelo domínio de nível superior genérico (.com, .org, .gov, etc.), e por último se designa o domínio de nível superior geográfico (.ec para Equador, .br para Brasil, .ar para Argentina, .es para Espanha, .to para Tonga, etc.). É bastante incomum que um site pertencente à administração pública de um país utilize um domínio destes que seja atribuído a outro país.

O site é acessível em smartphones, embora não conte com nenhum aplicativo nativo para este tipo de dispositivos, e é amplamente acessível para pessoas com capacidades diferentes. Sua navegação é simples e muito intuitiva, o que permite a interação com pessoas sem muita prática no mundo digital.

Embora a iniciativa não tenda a resolver o problema burocrático de fundo, e as ferramentas utilizadas não sejam um caso de inovação muito interessante, a forma proposta para interagir com o cidadão e a intenção de atender (e distribuir) a demanda ao envolver o cidadão e as repartições públicas são muito interessantes à luz das experiências avaliadas.

V.3. Caso 3 gov.uk (<http://www.gov.uk>)



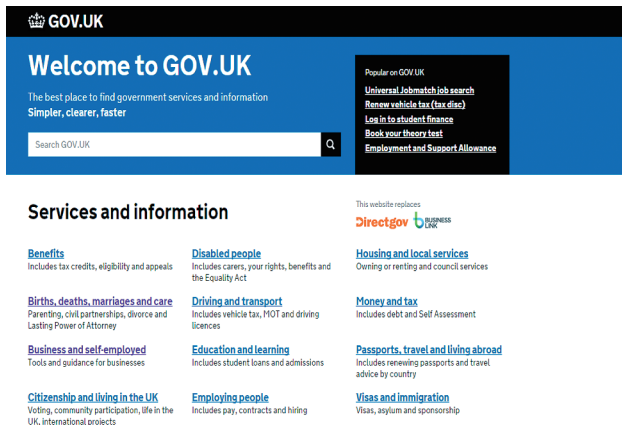
Seleção

Este site é o portal de entrada oferecido pelo governo do Reino Unido. Para muitos é a melhor iniciativa em sua categoria pelos seguintes motivos:

- É um dos pouquíssimos casos onde efetivamente se pensou no cidadão no momento de definir a arquitetura da informação, os conteúdos e as ferramentas disponíveis.
- Conta com ferramentas informáticas de diversa complexidade tecnológica, mas de uma enorme utilidade para o cidadão.
- Situa a interação como um princípio essencial para a construção de uma ferramenta ou a prestação de um serviço. Isto significa começar a trabalhar com ferramentas simples e muito básicas, lançá-las e repetir o desenvolvimento o número de vezes que sejam necessárias para conseguir o melhor resultado possível.
- Toda a informação se encontra em dados perfeitamente administráveis, reutilizáveis e de livre acesso. O site também conta com uma licença denominada "Open Government Licence", que libera o uso da informação, exceto certa informação específica

(de pessoas, de terceiros, informação militar, entre outras), para que qualquer pessoa ou organização a utilize para qualquer fim, inclusive comercial.

- Seu design sóbrio, simples, intuitivo e claro possibilita que o cidadão navegue por ele sem dificuldades. Toda a complexidade tecnológica que possui é mostrada com um admirável despojo.



Características

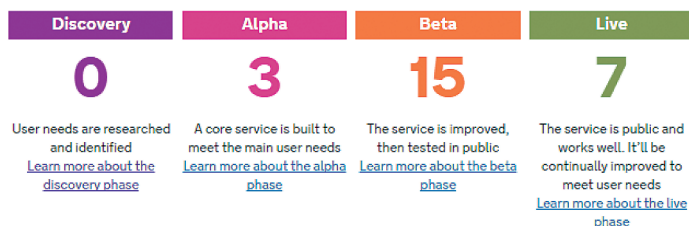
O portal põe em destaque a informação de 24 ministérios e 331 agências governamentais. Em outubro de 2014 celebrou 1 bilhão de visitas, sendo que 36% delas foram realizadas através de dispositivos móveis (aumentando mais de 15% desde o ano anterior). Os trâmites mais utilizados são a renovação do imposto sobre automóveis (67.000 por dia), autorizações de estacionamento e obtenção de turnos para o exame de direção.

Quanto ao celular, o aplicativo mais utilizado é o que foi desenvolvido para calcular o custo da manutenção de um filho. Durante os últimos 12 meses (Setembro 2013 / Setembro 2014), a ferramenta “Universal Jobmatch” para procurar emprego processou mais de 80 milhões de consultas.

Por parte das redes sociais, sua conta de Twitter (@GOVUK) tem mais de 280.000 seguidores e mantém mais de 60 blogs sobre determinados assuntos oficiais.

A informação é apresentada de uma forma clara e simples. Possui uma barra de busca que, apesar de sua simplicidade, facilita muito a procura com funções integradas como sugestões, categorias mais buscadas, etc. Logo apresenta a informação agrupada por categorias que, ao serem selecionadas, conduzem o visitante a outras subcategorias, tornando a visita ao site uma experiência intuitiva. Seus níveis de usabilidade e acessibilidade são surpreendentes, e possui fortes políticas de design e programação para garantir a perfeita navegabilidade de qualquer indivíduo.

Possuem critérios definidos para a elaboração de novos aplicativos e ferramentas: sempre pensando nas demandas do cidadão, e não na possível oferta do estado. As fases de desenvolvimento vão do nível 0, que representa apenas a ideia primária, até o nível 4, que é quando a ferramenta já se encontra em pleno funcionamento. As fases intermediárias são a etapa “alfa”, onde a ferramenta é concebida e programada, e a etapa “beta”, que, como já vimos no caso do Chile Atiende, é um serviço que já pode ser utilizado, porém se encontra em uma etapa de teste.



Possuem uma política de tentar fazer o que só o governo pode fazer. Compartilham seus desenvolvimentos através da publicação de suas interfaces de programação de aplicativos (API). As equipes de desenvolvimento possuem metas claras para enfocar seus esforços nas questões que são realmente essenciais.

V.4. Caso 4 Irekia (<http://www.irekia.euskadi.net>)¹³



Seleção

- É um site transversal à administração. Possui dados em formatos idênticos para todas as dependências públicas da região.
- Todos os conteúdos estão livres de direitos, e podem ser comentados ou compartilhados.
- Tem uma seção específica para a discussão de políticas públicas e a proposição de novas iniciativas.
- É o primeiro portal espanhol a contar com uma seção de dados de fácil acesso e de livre utilização.

13. Irekia, que significa aberto em euskera, é o portal de governo aberto do País Basco, uma comunidade autônoma espanhola situada no norte do país.



Descrição

Existem duas características que convertem este portal em um dos mais avançados em sua categoria: a) um altíssimo nível de interoperabilidade, conseguindo que todos os departamentos do Governo Basco e outras agências governamentais participem da proposta, e b) um alto compromisso com a inovação permanente em relação ao fornecimento de ferramentas e conteúdos para a promoção da participação cidadã.

Durante todo o percurso pelo portal, é fácil notar que sempre existe alguma instância de participação, seja comentando alguma notícia, discutindo determinado conteúdo nas redes sociais, compartilhando informação, etc. No entanto, uma das ferramentas mais interessantes do portal é a que foi especialmente concebida para a participação dos cidadãos. Esta ferramenta conta com 4 subseções:

- 1) Propostas dos cidadãos: onde qualquer cidadão (ou grupo de pessoas) pode enviar uma proposta de política pública que queira que o governo aplique. Poderá explicar os fundamentos do projeto, exibir material multimídia, adicionar links com outros sites para uma melhor compreensão dos fundamentos, etc. Uma vez enviada a proposta, também é permitida a participação de outros cidadãos deixando que todos opinem sobre a proposta enviada, a compartilhem em suas redes sociais, etc. Os cidadãos que desejem expressar sua opinião podem fazê-lo simplesmente com um botão de “a favor” ou “contra”, mas também podem argumentar seu voto. Os projetos apresentados pelos cidadãos estão em ordem cronológica, embora também seja possível buscar segundo outros critérios: departamentos, palavras-chave, etc.
- 2) Propostas do governo: a modalidade de participação é semelhante à subseção anterior, embora este espaço esteja reservado para reunir as opiniões dos cidadãos sobre medidas impulsionadas pelo governo. O cidadão não só poderá manifestar que está a favor ou contra, mas também poderá expor seus argumentos e propor melhorias à iniciativa.
- 3) Pergunta do governo: Nesta seção o governo tem um espaço para responder perguntas de cidadãos preocupados por algum assunto em particular. Em geral não

são respostas do tipo administrativo, mas sim definições políticas sobre assuntos específicos. Para as questões mais administrativas, o governo basco conta com um site especialmente concebido denominado Zuzenean, onde é possível notar que também privilegia uma estratégia de serviços enfocados no cidadão.

- 4) Respostas parlamentares: Esta seção exibe as respostas enviadas pelo Governo Basco ao Parlamento Basco.

Por outro lado, as diferentes seções do portal e os conteúdos publicados dispõem de diversas opções para compartilhar a informação e opinar sobre as questões que dizem respeito à administração pública. Irekia conta com uma ativa participação nas redes sociais, as quais são compreendidas como um canal de comunicação “ao vivo” com o cidadão. O site possui uma ampla rede de contas em diversos serviços sociais para aperfeiçoar a comunicação e direcioná-la eficientemente. O próprio site conta inclusive com uma subseção específica que resume a atividade nas redes dia após dia.

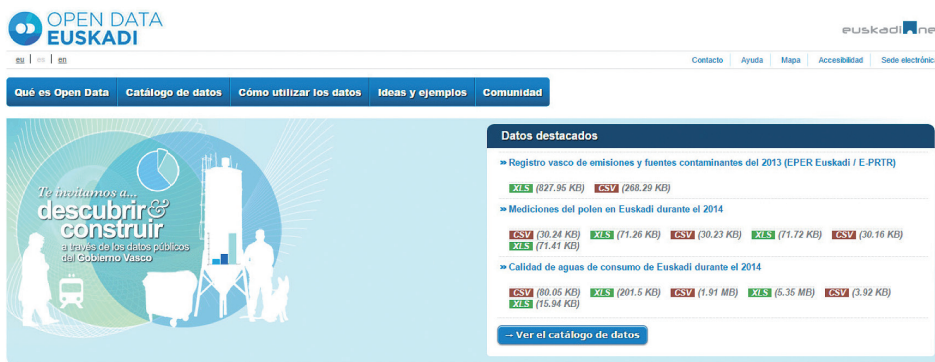


Logicamente, o site não só é completamente navegável através de dispositivos móveis como telefones celulares e tablets, mas também possui um desenvolvimento de aplicativo nativo tanto para sistemas operativos iOS como para Android.

Além do aplicativo para celulares, o site possui outros aplicativos de grande interesse: sua ferramenta de tratamento de dados, o “Open Data Euskadi”, além de ser pioneira na matéria, possui uma filosofia de colaboração muito evidente. Na sua página introdutória está escrito: “O objetivo do Open Data Euskadi é fazer com que terceiros criem serviços derivados dos dados”. Podemos dizer que este objetivo é cumprido ao ver que diferentes organizações e cidadãos já desenvolveram mais de 40 aplicativos de interesse público a partir dos dados oferecidos no site.

O orçamento também tem seu aplicativo próprio, no qual se encontra toda a informação referente às despesas e receitas, e possui quatro funções principais: a primeira é a visão global do orçamento, que indica como foram geradas as receitas, como foram distribuídas e como é utilizado cada euro recebido. A segunda informa quanto gasta cada departamento, e pode ser consultada em tempo real, mas também é possível selecionar outros meses de anos anteriores, tudo segmentado por departamento. A terceira função é uma interessante proposta na qual um contribuinte declara seu rendimento anual e uma calculadora faz a estimativa de quantos euros foram destinados a cada serviço público. Por último, a quarta função trata de explicar questões terminológicas que os orçamentos possuem e nem sempre são claras para o cidadão.

No portal tudo é livre, aberto, compartilhável e acessível. Além de liberar todos os dados em formatos reutilizáveis, todas as seções do site contam com licenças de livre uso. Possuem inclusive seções onde convidam a participar proporcionando material e conteúdo. Existe uma seção chamada Argazki (fotografia) que dispõe de um registro de mais de 10.000 imagens de uso livre, onde o governo não só disponibiliza material, mas também convida qualquer pessoa a publicar e compartilhar as próprias imagens, desde que aceite as condições de livre uso. O software desenvolvido para o correto funcionamento do site também está à disposição de qualquer pessoa que queira utilizá-lo, é de código aberto e conta com licenças públicas.



O site é completamente bilíngue (euskera e espanhol) e possui altíssimos padrões de acessibilidade para pessoas com capacidades diferentes, explicitada em suas diretrizes para o desenvolvimento do site e garantida através de diversas ferramentas para todo tipo de capacidades diferentes.

VI. Conclusões

Para aplicar ferramentas que realmente permitam e promovam a participação cidadã é preciso que se cumpram diversos fatores: vontade política para posicionar o cidadão num papel de protagonista no processo decisório, um marco jurídico e/ou administrativo que garanta o processo e obrigue as futuras administrações a respeitar o acordo preestabelecido, infraestrutura tecnológica para que o cidadão possa efetivamente se comunicar com o governo e, por último, uma plataforma tecnológica para que o intercâmbio finalmente se produza.

Existem muitos indicadores que nos permitem ver com clareza um maior uso de tecnologias nos países membros da União Europeia do que nos países situados na América Latina. No entanto, vemos que esta diferença não está traduzida nas ferramentas que oferecem para abrir seus sites e portais à cidadania, e não foram detectadas ferramentas mais inovadoras em uma região do que na outra.

A irrupção de determinadas tecnologias modificou para sempre certos sistemas de produção. Por exemplo, o surgimento de uma tecnologia capaz de gravar e reproduzir música e imagens criou uma indústria a partir deste avanço específico. No entanto, os governos parecem utilizar as ferramentas unicamente para melhorar, acelerar ou aperfeiçoar processos existentes, sem se preocupar em gerar novos procedimentos e/ou serviços apesar do grande desenvolvimento tecnológico e dos altos índices de descontentamento cidadão. A sociedade da informação representa

“... uma economia em que o aumento da produtividade não depende do aumento quantitativo dos fatores de produção (capital, trabalho, recursos naturais), mas sim da aplicação de conhecimentos e informações à gestão, produção e distribuição, tanto nos processos como nos produtos” (Castells 1998).

Um dos maiores desafios do avanço tecnológico é compreender suas implicações e alcances para desenvolver novos bens, processos e serviços, e não apenas para tornar mais eficientes os já existentes. Ao examinar os quadros comparativos entre os sites analisados e os indicadores de uso das ferramentas tecnológicas, percebe-se que, além dos serviços apresentados pelos governos de ambas as regiões, seu grau de

abertura ao cidadão e a inovação em relação à apresentação de novas alternativas de comunicação não demonstram diferenças substanciais. As causas do maior aproveitamento de canais de comunicação por parte dos cidadãos europeus são várias, mas está determinado principalmente por uma maior infraestrutura e acessibilidade tecnológica para poder se conectar à Internet, e o gap digital entre os países de cada uma das regiões, como já vimos anteriormente, tanto em conexões através de smartphones como em computadores, continua sendo muito diversificado. Certamente existem outras variáveis, como uma maior conscientização sobre o desenvolvimento de tecnologia acessível para populações vulneráveis e minorias étnicas, programas educativos atualizados, etc.

Parece razoável pensar que os novos canais de comunicação com o cidadão deveriam estar enfocados no uso intensivo de plataformas móveis. Anteriormente foi visto que a penetração dos dispositivos móveis e sua conexão à banda larga é notavelmente mais rápida e inclusiva do que as tecnologias anteriores, especialmente nos países em vias de desenvolvimento.

Por outro lado, é necessário pensar em novas estratégias enfocadas no cidadão. As experiências estudadas demonstram que os governos exibem orgulhosas modernas plataformas para a sistematização da carga burocrática (como podem ser as ferramentas de trâmites on-line), porém seus projetos estão centrados na administração pública e não no cidadão, embora a mensagem e o objetivo sejam facilitar a interação entre o cidadão e o governo. É necessário contar com plataformas onde o cidadão seja o centro. A construção de um sistema onde a demanda esteja distribuída, sociabilizada e monitorada dependerá, em grande parte, do tipo de ferramentas oferecidas e do tipo de comunicação que um governo esteja disposto a oferecer.

Como já foi visto anteriormente, as plataformas de construção coletivas são tão necessárias para a comunicação com (e entre) cidadãos que o setor privado e as organizações da sociedade civil já começaram a utilizá-las sem demora. Será vital compreender o movimento dos cidadãos através das redes sociais. As plataformas a serem desenvolvidas não apenas deverão interagir com as redes mais utilizadas, mas também será primordial medir seu desempenho comunicativo para definir o impacto conseguido a partir das pontes que puderam ser construídas.

As organizações da sociedade civil desempenham um papel central na tarefa de controle e monitoramento do setor público. Muito se fala sobre a necessidade de oferecer mais e melhor informação, mas sabemos que para um cidadão é muito complexo realizar análises de dados oficiais. As organizações sociais serão determinantes para conseguir melhorar a satisfação do cidadão a partir da melhoria dos índices de *accountability*.

Para que as novas tecnologias contribuam efetivamente com o processo de participação cidadã, as políticas de governo eletrônico deveriam deixar de ser ferramentas

estanques dentro de uma repartição pública. A interoperabilidade através de fluxos de trabalho que o estado comunique para se conectar melhor com o cidadão parece ser uma necessidade imediata.

Entendendo que a tecnologia móvel terá um importante impacto nos futuros desenvolvimentos tecnológicos (apenas 7% dos portais permitem o uso da tecnologia que é utilizada por 98% da população mundial e 89% da população de países sem um alto grau de desenvolvimento), deverão ser concebidas interfaces que por um lado conectem o cidadão rapidamente por meio de sistemas de fácil acesso e altos padrões de usabilidade, e por outro lado, que apresentem a informação de uma forma aberta e compreensível.

Considerando o nível de avanço tecnológico existente e articulando certas variáveis administrativas e normativas, é possível atualizar o conceito de participação, situando o cidadão mais perto da colaboração na tomada de decisões e no centro da esfera pública.

VII. Bibliografia

- Araya, Eduardo (2007) "Problemas e perspectivas da democracia na América Latina: as possibilidades da democracia eletrônica no âmbito local", *Eleições*, 7: 67.
- Barber, Benjamin (1999) "Three scenarios for the future of technology and strong democracy", *Political Science Quarterly*, 113(4):
- Barber, Benjamin (2006) "Até que ponto são democráticas as novas tecnologias da telecomunicação", *Revista da Internet, Direito e Política*, 3:
- Bobbio, Norberto (1991) *O futuro da democracia*, Fundo de Cultura Econômica, México.
- Calderón, César (2012) "Por que um governo aberto", em Concha, Gastón e Alejandra Naser (Eds.), *O desafio para o governo aberto na hora da igualdade*, CEPAL, Santiago.
- Calderón, César e Sebastián Lorenzo (Coords.) (2010) *Open Government: Governo aberto*. Algón Editores, Jaén.
- Castells, Manuel (2012) *Redes de indignação e esperança, os movimentos sociais na era da Internet*, Editora Alianza, Madrid.
- Castells, Manuel (2009) *Comunicação e poder*, Editora Alianza, Madrid.
- Castells, Manuel (1998) *A era da informação*, Editora Alianza, Madrid.
- Concha, Gastón e Alejandra Naser (2012) "Panorama do governo aberto na região", em Concha, Gastón e Alejandra Naser (Eds.) *O desafio para o governo aberto na hora da igualdade*, CEPAL, Santiago.
- Dahl, Robert A. (1989) *Democracy and its critics*, Yale University Press, New Haven.
- Departamento de Informação Pública das Nações Unidas (2010) *A situação dos povos indígenas do mundo*, DPI/2551/C09-64061
- Elena, Sandra e Ana Pichón Riviére (2014) "Uma nova oportunidade para sancionar uma lei nacional de acesso à informação pública", *Documento de Políticas Públicas 132*, CIPPEC, Buenos Aires.
- Eurobarômetro (2014) *Standard Eurobarometer N81, Public Opinion in the European Union*.
- Eurobarômetro (2013) *Standard Eurobarometer N79, Public Opinion in the European Union*.
- Fumega, Silvana (2014) *O uso das tecnologias de informação e comunicação para a implementação de leis de acesso à informação pública*, Edições Conselho para a Transparência, Santiago, Chile.
- Fumega, Silvana e Fabrizio Scrollini (2013) "O acesso à informação e os governos abertos na América Latina", em Hoffman, Andrés; Álvaro Ramirez Alujas e José Antonio Bojórquez Pérez Nieto (Coords.), *A Promessa do Governo Aberto*, disponível em: <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/pga.pdf>
- Gavelin, Karin; Simon Burall e Richard Wilson (2009) *Open government: beyond static measures*. An Involve paper produzido para a OCDE, disponível em:
- Guichot Reina, Emilio (2012) "Direito de acesso à informação: experiências regionais e estatais na Europa e na América Latina", *Direito Comparado da Informação*, 19:

- Harrison, Teresa M. et al. (2011) "Open Government and E-Government: Democratic Challenges from a Public Value Perspective", trabalho apresentado na *12th Annual International Digital Government Research Conference*, College Park MD, Estados Unidos, Junho 12-15.
- Held, David (1997) *Modelos de Democracia*, Alianza Universidad, Madrid.
- Huntington, Samuel (1991) *A Terceira Onda. Democratização no final do Século Vinte*, Paidós, Buenos Aires.
- Howe J. (2006). "The rise of crowdsourcing", *Revista Wired* 14/06 disponível em <http://www.wired.com/wired/archive/14.06/crowds.html>
- IWGIA (2006) *The Indigenous World*, International Work Group for Indigenous Affairs, disponível em:
- ITU (2014) *The World in 2014: ICT Facts and Figures*, Genebra.
- ITU (2013) *ICT Country Profile: Brazil 2013*, Genebra.
- Relatório mundial sobre capacidades diferentes (2011). *Organização Mundial da Saúde, Banco Mundial*. Genebra.
- Kaufman, Ester (2013) *Rumo a processos participativos e de coprodução no governo aberto*, Rede de Governo Eletrônico da América Latina e do Caribe.
- Latinobarômetro (2013) *Relatório 2013*, Corporação Latinobarômetro, disponível em: www.latinobarometro.org
- Latinobarômetro (2011) *Relatório 2011*, Corporação Latinobarômetro, disponível em: www.latinobarometro.org.
- Levitsky, Steven e Lucan E. Way (2010) *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge University Press, New York.
- Linz, Juan (1987) *A quebra das democracias*, Alianza Universidad, Madrid.
- Llanos, Mariana (2010) *Presidential Breakdowns in Latin America. Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies*, Palgrave-Macmillan, London.
- Manyika James et. al. (2013) *Open data: Unlocking innovation and performance with liquid information*, McKinsey Global Institute.
- Mendel, Toby (2009) *The Right to Information in Latin America. A Comparative Legal Survey*, UNESCO, Quito,.
- O'Donnell, Guillermo (1993) "Delegative Democracy?", *Journal of Democracy*, 5(1):
- O'Donnell, Guillermo (2000) "Teoria democrática e política comparada", *Desenvolvimento Econômico*, 36 (156):
- Pérez Liñán, Aníbal (2009) *Juízo político ao presidente e nova instabilidade política na América Latina*, Fundo de Cultura Econômica, Buenos Aires.
- PNUD (2004) *A democracia na América Latina. Rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos*, PNUD, Buenos Aires.
- Ramírez Alujas, Álvaro V. e Nicolás Dassen (2012) "Governo Aberto: a rota para uma nova agenda de reforma do Estado e modernização da administração pública na América Latina e no Caribe", em Dassen, Nicolás e Juan Cruz Vieyra (Eds.) *Governo aberto e transparência focalizada: tendências e desafios para a América Latina e o Caribe*, BID, Washington.
- Roldán, Roque (2002) *Desenvolvimento das economias rurais na América Latina e no Caribe: manuseio sustentável dos recursos naturais, acesso à terra e finanças rurais*, BID, Fortaleza.
- Rousseau, Jean Jacques (1999) *O Contrato Social*, Ciudad Argentina, Buenos Aires.
- Schmitter, Phillipe e Terry Lynn Karl (1991) "What democracy is...and is not", *Journal of Democracy*, 2(3):
- Schumpeter, Joseph Alois (1984) *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, Edições Folio, Barcelona.

- Subirats, Joan (2002) "Os dilemas de uma relação inevitável. Inovação democrática e tecnologias da informação e da comunicação", em Cairo Carou, H. (Ed.),
- Torcá, Mariano (2003) "Political disaffection and democratization. History in new democracies". Working Paper 308, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.
- Treschel, Alexander H. et al. (2004) Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe. E-democratizing the parliaments and parties in Europe, disponível em: http://www2.media.uoa.gr/people/tsaliki/wp-content/uploads/2010/07/Report_eDemocracy_in_Europe_2004.pdf.
- Ubaldi, B. (2013) Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives, OECD Working Papers on Public Governance 22, OECD Publishing.
- Ugarte, David (2007) O poder das Redes. Biblioteca de las Indias.
- Valenzuela, Arturo (2004) "Latin American Presidencies Interrupted", *Journal of Democracy*, 15(4):
- Voces Merayo, Ramón (2007) "Por que a web deve ser acessível?" *Hipertext.net* 5, disponível em:
- Welp, Yanina (2007) "Rumo ao fim da administração pública burocrática? Os efeitos das TICs sobre a mudança organizativa: os casos da Catalunha, Escócia, Emília România e Quebec", Tese de Doutorado, Universidade Pompeu-Fabra, Catalunha.
- Welp, Yanina, (2008) "América Latina na era do governo eletrônico. Análise da introdução de novas tecnologias para a melhora da democracia e do governo", *Revista do CLAD Reforma e Democracia* 41:
- Zakaria, Fareed (1997) "The rise of illiberal democracy", *Foreign Affairs*, November-December:
- Zambrano, Raúl (2011) "Novas tecnologias e governabilidade democrática: Rumo a uma participação mais inclusiva?". Instituto Eleitoral e da Participação Cidadã, México.

Anexo 1. Sites e portais consultados para o desenvolvimento da matriz de dados

Alemanha	http://www.bundesregierung.de/
Argentina	http://www.dpn.gob.ar/
Argentina	http://www.argentina.gob.ar/
Argentina	http://www.tramites.gob.ar/
Áustria	http://www.austria.gv.at
Áustria	http://volksanwaltschaft.gv.at/
Bélgica	http://www.belgium.be/
Bélgica	http://www.federalombudsman.be/
Bolívia	http://www.adsib.gob.bo/
Bolívia	http://www.bolivia.gob.bo/
Bolívia	http://www.defensoria.gob.bo/
Bulgária	http://www.government.bg/
Bulgária	http://www.ombudsman.bg/
Chile	http://www.ombudsman.cl/
Chile	http://www.gob.cl/
Chile	http://www.chileatiende.cl/
Chipre	http://www.cyprus.gov.cy/
Chipre	http://www.ombudsman.gov.cy/
Colômbia	http://wp.presidencia.gov.co/
Colômbia	http://www.defensoria.gov.co/
Colômbia	http://www.gobiernoenlinea.gov.co
Costa Rica	http://www.tramites.go.cr/
Costa Rica	http://www.dhr.go.cr/
Costa Rica	http://www.gobiernofacil.go.cr/
Croácia	https://vlada.gov.hr
Croácia	http://www.ombudsman.hr/
Croácia	https://gov.hr
Cuba	http://www.cubagob.cu
Dinamarca	http://denmark.dk/
Dinamarca	http://www.ombudsmanden.dk
Equador	http://www.dpe.gob.ec/

Equador	http://www.presidencia.gob.ec/
Equador	http://www.tramitesciudadãos.gob.ec/
El Salvador	http://www.pddh.gob.sv/
El Salvador	http://www.presidencia.gob.sv/
Eslováquia	http://www.government.gov.sk/
Eslováquia	http://www.vop.gov.sk/
Eslovênia	http://www.vlada.si/
Eslovênia	http://www.varuh-rs.si/
Espanha	http://www.la-moncloa.es
Espanha	http://www.defensordelpueblo.es
Espanha	http://www.060.es/
Estônia	http://oiguskantsler.ee/
Estônia	https://www.eesti.ee/
Finlândia	http://government.fi/
Finlândia	http://www.oikeusasiamies.fi/
França	http://www.gouvernement.fr/
França	http://www.elysee.fr/
França	http://www.defenseurdesdroits.fr/
França	http://www.service-public.fr/
Grécia	http://www.primeminister.gov.gr/
Grécia	http://www.e-gif.gov.gr/
Grécia	http://www.synigoros.gr/
Guatemala	http://www.guatemala.gob.gt/
Guatemala	http://tutramiteenguatemala.com/
Guatemala	http://www.pdh.org.gt/
Haiti	http://primature.gouv.ht/
Honduras	http://www.presidencia.gob.hn/
Honduras	http://www.conadeh.hn/
Hungria	http://www.kormany.hu/
Hungria	http://www.kim.gov.hu/
Hungria	http://www.ajbh.hu/
Irlanda	http://www.citizensinformation.ie/en/
Irlanda	http://www.gov.ie/en/
Irlanda	http://www.ombudsman.gov.ie/
Itália	http://www.governo.it/
Itália	http://www.difensorecivicotoscana.it/
Letônia	http://www.latvija.lv
Letônia	http://www.tiesibsargs.lv/
Lituânia	http://www.lrv.lt/
Lituânia	http://www.lrski.lt/
Lituânia	https://www.epaslaugos.lt/portal/
Luxemburgo	http://www.gouvernement.lu/
Luxemburgo	http://www.ombudsman.lu/

Malta	https://www.gov.mt
Malta	http://www.ombudsman.org.mt/
México	http://www.tramitefacil.gob.mx/
México	http://www.cndh.org.mx/
México	http://www.gob.mx
Nicarágua	http://www.presidencia.gob.ni/
Nicarágua	http://www.tramitesnicaragua.gob.ni/
Nicarágua	http://www.pddh.gob.ni/
Holanda	http://www.government.nl/
Holanda	https://www.overheid.nl
Holanda	https://www.nationaleombudsman.nl
Panamá	http://www.presidencia.gob.pa/
Panamá	http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/
Panamá	http://www.panamatramita.gob.pa/
Paraguai	http://www.tramitesparaguay.gov.py/
Paraguai	http://www.defensoriadelpueblo.gov.py/
Paraguai	http://www.paraguay.gov.py/
Peru	http://www.serviciosalcidadãogob.pe/
Peru	http://www.defensoria.gob.pe/
Peru	http://www.peru.gob.pe/
Polônia	https://www.premier.gov.pl
Polônia	http://www.rpo.gov.pl/
Portugal	http://www.portugal.gov.pt/pt.aspx
Portugal	http://www.provedor-jus.pt/
Portugal	http://www.portaldocidadao.pt/
Reino Unido	https://www.gov.uk/
Reino Unido	http://www.ombudsman.org.uk/
República Tcheca	http://www.vlada.cz/
República Tcheca	http://www.ochrance.cz/
República Dominicana	http://www.presidencia.gov.do/
Romênia	http://www.gov.ro/
Romênia	http://www.avp.ro/
Romênia	http://www.e-guvernare.ro/
Suécia	http://www.government.se/
Suécia	http://www.jo.se/
Uruguai	http://tramites.gub.uy/
Uruguai	http://inddhh.gub.uy/
Uruguai	http://portal.gub.uy/
Venezuela	http://www.presidencia.gob.ve/
Venezuela	http://www.defensoria.gob.ve/dp/
Venezuela	http://www.gobiernoenlinea.ve/

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

EUROsocial é um programa de cooperação regional da União Europeia com a América Latina para a promoção da coesão social, por meio do apoio a políticas públicas nacionais e do fortalecimento das instituições que as executam. O EUROsocial pretende promover um diálogo euro-latino-americano de políticas públicas voltado à coesão social. O seu objetivo é contribuir com processos de reforma e implementação em dez áreas-chaves de políticas, em determinadas temáticas, selecionadas pelo seu potencial de impacto sobre a coesão social. O instrumento em que se apoia é a cooperação institucional ou a aprendizagem entre pares: intercâmbio de experiências e assessoria técnica entre instituições públicas da Europa e da América Latina.

