Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - FACE
Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

Marília de Oliveira Melo

PANORAMA DAS INOVAÇÕES DEMOCRÁTICAS BRASILEIRAS: INICIATIVAS DE PRODUÇÃO COLABORATIVA DE LEIS E POLÍTICAS PÚBLICAS (CROWDLAW) SOB A PERSPECTIVA DO MODELO TECNOPOLÍTICO DE ANÁLISE

Brasília – DF

2022

Marília de Oliveira Melo

PANORAMA DAS INOVAÇÕES DEMOCRÁTICAS BRASILEIRAS: INICIATIVAS DE PRODUÇÃO COLABORATIVA DE LEIS E POLÍTICAS PÚBLICAS (CROWDLAW) SOB A PERSPECTIVA DO MODELO TECNOPOLÍTICO DE ANÁLISE

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Christiana Soares de Freitas

Brasília – DF

2022

Marília de Oliveira Melo

PANORAMA DAS INOVAÇÕES DEMOCRÁTICAS BRASILEIRAS: INICIATIVAS DE PRODUÇÃO COLABORATIVA DE LEIS E POLÍTICAS PÚBLICAS (CROWDLAW) SOB A PERSPECTIVA DO MODELO TECNOPOLÍTICO DE ANÁLISE

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

Marília de Oliveira Melo

Dra. Christiana Soares de Freitas
Professora-Orientadora

Dra. Sheila Cristina Tolentino Barbosa
Professora-Examinadora

Brasília, 3 de outubro de 2022

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer à Universidade de Brasília e ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas da FACE por me oferecerem ensino público de qualidade e condições para finalizar essa graduação. As experiências vividas aqui serão lembradas sempre com muito carinho.

Agradeço também às professoras do Departamento em especial à professora Christiana Freitas por sua paciência e orientação neste período final. Agradeço também à professora Sheila, “as vezes nós só precisamos de uma mão para conseguirmos superar uma situação”, essas não foram suas exatas palavras, mas a intenção foi o que me marcou e me deu o primeiro empurrão para chegar aqui.

Gostaria de agradecer ao meu irmão, Ricardo. Minha gratidão para com ele é enorme, pois sem ele nada disso seria possível. Ele foi meu primeiro apoiador oficial e acreditou em mim antes de muitos. Sempre buscou me guiar da melhor forma possível e muitas vezes abdicou de si mesmo para me apoiar. Um exemplo de irmão e amigo obrigada pelos conselhos, orientações, brincadeiras sem graça e por sempre me puxar no rumo do conhecimento.

Agradeço aos amigos que fiz na UnB: Ana Carolina, Breno, Cecília, Geisa, Mateus, Thalita e Vanessa. Mais que amigos, neste período vocês se tornaram uma segunda família, uma rede de suporte incomparável a minha graduação e este trabalho tem um pedaço de cada um de vocês. Obrigada por tanto!

E finalmente, gostaria de agradecer a Ysis Gabriele. Não existem palavras para expressar minha gratidão por seu apoio incondicional e enorme paciência. Nestes últimos dias sua paciência foi testada imensamente e ainda assim você continua a ser uma rocha, uma pessoa cuja parceria sei que sempre poderei contar. Sou muito grata por tudo.

RESUMO

O modelo de democracia representativa encontra-se em momento de crise, formas alternativas de governo são buscadas para amenizar os efeitos da diminuição de confiança nas instituições e nas figuras políticas. A participação cidadã tem sido vista como uma possível solução para este problema. Junto a este movimento está o advento das tecnologias da informação, a disseminação da internet e ampliação do acesso a aparelhos de comunicação. Na América Latina, o contexto de crise representativa é agravado pela falta de estabilidade na democracia da região. O cenário de conflitos e ditaduras minou o desenvolvimento e fortalecimento das instituições democráticas. Apesar disso a região possui grandes oportunidades para o experimentalismo democrático. O presente trabalho visa compreender e analisar o perfil das inovações democráticas digitais (IDDs) latino-americanas para, posteriormente, em uma análise mais aprofundada, compreender o contexto no qual o Brasil se encontra e, a partir destas informações, verificar quais os fatores que determinam a continuidade de inovações democráticas digitais que possuem algum tipo de participação do governo brasileiro. A pesquisa foi realizada com base em informações disponíveis na plataforma do LATINO e em pesquisa documental nos sites das inovações mapeadas. Foi analisado o perfil das inovações democráticas digitais com base em sua formalização, nível de implementação, meios, fins e variáveis de impacto. Percebe-se que as inovações democráticas são majoritariamente implementadas em nível nacional pela sociedade civil ou pelo governo. Também foi realizada analise com mais detalhes nas IDDs governamentais brasileiras onde foi possível observar uma tendência na continuidade de iniciativas que atuam de forma multiterritorial e tem como finalidade a prestação de contas ou responsividade dos governos.

Palavras chave: inovações democráticas digitais, LATINNO, América Latina, tecnologias da informação, participação, governo, Brasil.

ABSTRACT

The representative democracy model is in a moment of crisis. Different forms of government are pursued to mitigate the effects of confidence decrease in institutions and political figures. Participation is a possible solution to this problem. Along with this movement is the advent of information technologies, the dissemination of the internet and expansion of society's access to communication devices. Latin America possess a complex context due to its needs to handle the representative crisis alongside with the lack of stability in its democracy. The scenario of conflicts and dictatorships undermined the development and strengthening of democratic institutions. Despite this, the region carries great opportunities for democratic experimentalism. The present research aims to unravel and understand the profile of Latin American digital democratic innovations to understand the context in which Brazil finds itself. We'll try to verify which factors determine the continuity of digital democratic innovations (DDI) that has government involvement. The building of the present research has counted on information available on the LATINO platform and documental research on the sites of the mapped innovations. We built the DDI profile considering formalization, level of implementation, means, ends, and impact variables of the innovations. We observed that democratic innovations are mainly implemented at the national level by civil society or the government. A more detailed analysis was carried out on Brazilian government IDDs, it was possible to observe a trend in the continuity of initiatives that act in a multi-territorial way and aim to render governments more accountable or more responsive.

Keywords: digital democratic innovations, LATINNO, Latin America, information technology, participation, government, Brazil.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Dimensões modelo tecnopolítico de análise 22
Figura 2 – Filtros disponíveis no site do LATINNO.....32
Figura 3 – Página resumo das inovações democráticas 33
Figura 4 – Gráfico inovações democráticas por país até 2020 36
Figura 5 – Gráfico distribuição de meios utilizados por país 38
Figura 6 - Gráfico distribuição de finalidades utilizados por país.....39
Figura 7 - Distribuição de inovações democráticas digitais por país 40
Figura 8 - Gráfico dos meios utilizados entre as inovações 42
Figura 9 – Gráfico finalidade inovações democráticas digitais latino-americanas...43
Figura 10 – Gráfico nível de implementação das IDDs latino-americanas 43
Figura 11 – Síntese do objeto de pesquisa 45
Figura 12 – Gráfico comparativo Inovações Democráticas x IDDs governamentais x IDDs não governamentais em 2020 46
Figura 13 – Distribuição de IDDs governamentais 47
Figura 14 – Linha do tempo da quantidade de IDDs governamentais brasileiras criadas até 2020.....49
Figura 15 – Gráfico status das IDDs governamentais em 2022 50
Figura 16 – Gráfico IDDs Governamentais ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020 51
Figura 17 – Gráfico comparativo do nível de implementação das inovações.....53
Figura 18 - Gráfico comparativo do tipo de organização parceira das 54
Figura 19 - Gráfico comparativo dos meios utilizados pelas inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020.....56
Figura 20 - Gráfico comparativo das finalidades buscadas pelas 58
Figura 21- Gráfico comparativo dos *outputs* entre inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020 59
Figura 22 - Gráfico comparativo dos *outcomes* entre inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020 60

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO **8**
1.1 Contextualização do Tema **8**
1.2 Pergunta de Pesquisa **11**
1.3 Objetivos **12**
2. REFERENCIAL TEÓRICO **13**
2.1 Democracia Digital **13**
2.2 Inovações Democráticas **16**
2.2.1 Abordagem Clássica **17**
2.2.2 Abordagem Pragmática **18**
2.2.3 Abordagem Tecnopolítica **20**
2.3 Inovações Democráticas Digitais **22**
2.3.1 Crowdlaw **24**
3 METODOLOGIA **29**
3.1 Natureza da Pesquisa **29**
3.2 Objetivos da Pesquisa **33**
3.3 Coleta de dados **34**
3.4 Classificação quanto à análise de dados **34**
4. Análise e discussão dos dados **36**
4.1 Panorama Geral das Inovações Democráticas e Inovações Democráticas Digitais na América Latina e Caribe **36**
4.2 Inovações Democráticas Digitais brasileiras com participação do governo **45**
5 Considerações Finais **62**
REFERÊNCIAS **65**
APÊNDICE A - Relação de inovações democráticas digitais governamentais brasileiras **68**
APÊNDICE B - Proposta Teórico-Metodológica para Avaliação de Inovações Democráticas **73**

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do Tema

Os países da América Latina possuem uma história de oscilações políticas consideráveis, enfrentando, em diversos períodos históricos, contextos de instabilidade política, a exemplo das ditaduras que ocorreram no século XX e, portanto, não construíram um ambiente estável para estabelecer uma democracia consistente com instituições robustas. Pogrebinschi (2021, p.4) afirma que "a democracia na região sempre foi desafiada por inúmeros déficits de representação e diversos tipos de desigualdades, além de um Estado de Direito frágil".

Os países da América Latina passaram por um longo processo de colonização promovida pelos europeus que dominaram o continente e exploraram suas riquezas. Após a declaração de independência desses países houve, na segunda metade do século XX, um período de ditaduras que impossibilitou a consolidação da Democracia na região.

A título de exemplo, tem-se a ditadura militar chilena que ocorreu entre as décadas de 70 e 90 conduzida por Augusto Pinochet. Tem-se também a ditadura militar na Argentina que iniciou-se em 1966 e estendeu-se a 1973 com um intervalo de 3 anos de governo civil e continuação de 1976 até 1983. Estes exemplos contavam com grande repressão e perseguição de opositores por parte do Estado, além de serem períodos de concentração de renda e violações de direitos humanos.

O histórico de conflitos internos e períodos de repressão compartilhados prejudicou e, em alguns casos, ainda prejudica a estabilidade da democracia da América Latina. Apesar do contexto intrincado, a localidade se mostra como um celeiro de inovações democráticas que, por meio da participação cidadã, tem o potencial de fortalecer a democracia dos países da Região (POGREBINSCHI, 2021).

Dentro deste contexto, surgiram projetos que visam fortalecer a democracia dos países latino-americanos. Um exemplo é *La Constitución de Todos*[1], uma plataforma online que absorveu contribuições da população geral para modificação da Constituição Chilena. Outro caso é o projeto *Haz tu Ley*[2], plataforma online que

[1] https://laconstituciondetodos.cl/
[2] https://www.haztuley.mx/

coleta sugestões sobre projetos de lei que estão tramitando na Câmara dos Deputados mexicana.

Assim como os outros países da América Latina, no Brasil, também houve períodos de repressão à população e derrubada da democracia. A Ditadura Militar brasileira (1964-1985) foi um período de repressão e de grande centralização do poder nas mãos do executivo federal, no qual a sociedade foi silenciada e os entes municipais não possuíam autonomia suficiente. Nesse contexto, percebe-se que a população não possuía espaços de participação política efetiva. Contudo, durante a década de 80, a sociedade civil começou a se associar em grupos para defender seus interesses coletivos.

Ao mesmo tempo em que o povo se organizava, a participação social surgiu como uma alternativa para mudança e foi institucionalizada pela Constituição de 1988, proporcionando um ambiente apropriado para o aumento da participação cidadã nos processos políticos de tomada de decisão.

Entre a década de 1970 e 1980, iniciou-se a discussão sobre mecanismos para que o Estado se tornasse de fato responsivo. O debate foi levado ao processo de elaboração da constituição onde foi aprofundado (CURY, 2009). Durante a formulação da Constituição Federal (CF) foram fortemente consideradas práticas e ideias relativas à participação e controle social. Isso é perceptível nos incisos do art. 14 que institucionalizam instrumentos que fomentam a prática da democracia direta:

> Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
> I - plebiscito;
> II - referendo;
> III - iniciativa popular. (BRASIL, 1988)

Além do art. 14, tem-se também o art. 29 da CF 88 que determina obrigatoriedade da criação de uma lei orgânica que sirva como regimento de cada município brasileiro; este artigo estabelece preceitos que devem ser seguidos na criação da lei. Dentre as normas incluídas no artigo, vale ressaltar o inciso XII, em que a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” (BRASIL, 1988) é instituída. A partir desta possibilidade, surge o orçamento

participativo de Porto Alegre em 1989, que conseguiu atrair a população local para a construção colaborativa do orçamento municipal.

Outro tipo de experiência de participação pós CF-88 são os conselhos de políticas públicas. Alguns exemplos são o Conselho Nacional de Saúde (CNS), Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e o Conselho Nacional da Juventude (CNJ), entre outros. O Conselho Nacional de Saúde, por exemplo, surge como resultado da institucionalização do Sistema Único de Saúde pela Lei Federal 8.142/1990.

Os conselhos de políticas públicas são uma ferramenta de participação pois são espaços deliberativos de controle social, institucionalizados e com composição dividida entre governo e sociedade (MORONI, 2009). A proposta é que os conselhos incentivem a participação social ao passo que atuam como autoridade para o controle social dentro dos diversos temas de interesse, como por exemplo saúde, meio ambiente, cultura.

No Brasil, a participação social surge por meio dos mecanismos citados acima com o objetivo de ampliar o acesso e a influência dos cidadãos aos temas que são do seu interesse. Moroni (2009, p. 112) afirma que “as modalidades tradicionais do direito de participação política – como direito de votar e ser votado – não são suficientes para a cidadania de hoje”. Esta colocação demonstra a importância de encontrar diferentes meios para incorporar o cidadão na política de uma forma que transcenda o período eleitoral.

Neste sentido, a tecnologia tem sido utilizada para criar espaços de participação cada vez mais amplos. O *e-Democracia*[3] e o *Smart Guadalajara*[4] são projetos que utilizam a tecnologia como meio para participação. O e-Democracia, por exemplo, é uma iniciativa da Câmara dos Deputados brasileira que abre espaço de participação por meio de plataforma online. O objetivo é que seja criado um local de debate onde a sociedade civil tenha a oportunidade de se aproximar do legislativo e contribuam para formulação de políticas públicas.

[3] https://edemocracia.camara.leg.br/
[4] http://www.smartguadalajara.com/

No México, o *Smart Guadalajara* é um aplicativo que reúne informações relacionadas a serviços de limpeza e usa tecnologia para analisar os dados coletados em tempo real. No aplicativo é possível reportar a ocorrência e tirar fotos do ocorrido e outros usuários podem apoiar ou rejeitar as denúncias.

Essas iniciativas são consideradas inovações democráticas digitais (IDDs). As IDDs surgem como alternativas para enfrentar a crise da Democracia Liberal. O projeto LATINNO surge da oportunidade que estas iniciativas trouxeram para a política da região latino-americana. Pogrebinschi (2021a, p.4) afirma que o projeto foi fundado como uma "tentativa de mapear, medir e comparar inovações democráticas em toda a América Latina".

Neste contexto, Beth Noveck (2018) cunha o termo Crowdlaw para abranger iniciativas que utilizam de recursos tecnológicos e participação social para coletar informações sobre problemas públicos e construir uma inteligência coletiva que favoreça a resolução destes.

Assim, em vista do que foi apresentado acima, neste trabalho busca-se realizar um panorama dos efeitos das inovações democráticas Digitais que utilizam a produção colaborativa de leis e políticas públicas (Crowdlaw) e compreender como estas estão inseridas no contexto latino-americano, quais são suas implicações para o fortalecimento da Democracia e quais os fatores de influência em sua manutenção.

1.2 Pergunta de Pesquisa

Tendo em vista o contexto de períodos ditatoriais com pouca abertura para participação cidadã na América Latina e das oportunidades de ampliação da participação popular oferecidas pela Constituição de 1988, esse estudo tem a seguinte pergunta como referência: "Qual é o perfil das inovações democráticas digitais latino americanas com especial atenção para aquelas realizadas pelos governos brasileiros?"

1.3 Objetivos

O objetivo geral deste trabalho é mapear e analisar as IDDs latino-americanas, com foco especial naquelas implementadas por governos brasileiros.

Para auxiliar no entendimento do objetivo geral, são postos os seguintes objetivos específicos:

a) Mapear as inovações democráticas digitais na América Latina de 1983 a 2021;

b) Realizar análise do desenvolvimento histórico das inovações democráticas latino-americanas para observar suas características de acordo com o modelo de análise tecnopolítico;

c) Entre as IDDs governamentais brasileiras ativas, identificar as parcerias entre organizações envolvidas, finalidades e condições de continuidade;

d) Investigar os fatores sociotécnicos e políticos que colaboram para a manutenção e continuidade das IDDs governamentais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Democracia Digital

A internet se apresenta como uma ferramenta capaz de gerar inúmeras alterações na sociedade. O volume de informações e a velocidade de transmissão proporcionam a tornam uma ferramenta poderosa de transformação. Neste sentido, Freitas, Cardoso & Andrade (2019, p. 356, tradução nossa) afirmam que a “internet sempre foi vista como uma ferramenta de mudança e um meio para garantir o fortalecimento da democracia especialmente por meio de inovações que impulsionam o engajamento dos cidadãos no processo de tomada de decisão”.

Januário (2019, p. 161) afirma que “adoção crescente das tecnologias de informação e comunicação pela sociedade tem também influenciado na maneira como se exerce a cidadania digital”. Assim dizendo, a incorporação, cada vez maior, das tecnologias da informação ao cotidiano da sociedade também é uma condição favorável à ampliação da participação cidadã.

Deste contexto emerge o conceito de democracia digital, que nada mais é do que o uso da internet e recursos digitais para aumentar a participação da sociedade nas instâncias estatais (Gomes, 2005). A democracia digital pode ser tida como um incremento da Democracia Participativa, pois ela apresenta potencial para viabilizar a participação popular direta em assuntos da esfera pública (Gomes, 2005).

A proposta da democracia digital apresenta-se em um contexto de crise da democracia representativa e é tida como um modelo alternativo que pode suprir as deficiências do padrão atual. Pressupõe-se que a internet é um caminho que pode transformar a experiência democrática no sentido de promover interação ágil e sem intermediários entre a sociedade e o Estado (Gomes, 2005). Essa noção transfere um papel mais ativo para a sociedade civil uma vez que ela deixa de ser um consumidor de informações e ações e passa a ser um participante da construção de políticas públicas.

A participação é o ponto central do escopo da democracia digital, pois seu objetivo é incorporar o público às decisões políticas. Gomes (2005) apresenta cinco graus de participação dentro do escopo da democracia digital:

a) O primeiro grau está relacionado com a entrega de serviços públicos por meios digitais. A preocupação do governo está em diminuir custos e disponibilizar serviços de forma eficaz atendendo ao cidadão como um cliente ou usuário;

b) O segundo grau é quando o Estado consulta o cidadão para verificar a opinião da população sobre temas específicos a fim de construir uma agenda pública. A participação deste grau é limitada apenas à coleta do feedback da população sem maiores intervenções da sociedade;

c) O terceiro grau diz respeito à prestação de contas e transparência, não há ação para construção de políticas, apenas disponibilização de informações para que seja possível monitoramento do Estado por parte do cidadão;

d) O quarto grau é o que se aproxima de um tipo de democracia deliberativa, aonde o cidadão possui voz ativa na construção de políticas. A construção do marco civil da internet[5] foi realizada seguindo o princípio da deliberação, quando a sociedade pode contribuir para construção da lei por meio de plataformas digitais;

e) O quinto grau é democracia direta, onde a população toma as decisões através de voto sem intermédio da esfera política profissional.

Apesar das possibilidades trazidas pela tecnologia e pela internet é importante observar que os recursos digitais também podem ser utilizados como ferramentas de repressão. Monteiro et. al (2018, p. 214) afirmam que as tecnologias da informação “podem ser usadas como ferramentas de repressão e controle nas mãos de poderes autocráticos". Ou seja, é importante ter em mente que apesar das oportunidades trazidas pela tecnologia, é necessário um ambiente institucional favorável à utilização destes recursos que proporcionem o fortalecimento da democracia e a proteção da população como usuária destes meios.

Além disso, a democracia digital torna-se impraticável caso a sociedade não possua acesso aos espaços de participação digital. Ou seja, também são

[5] Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014

necessárias políticas de inclusão digital a fim de possibilitar a participação da sociedade e evitar a exclusão de parcelas do povo.

No Brasil, a partir dos anos 2000, surgem diversas iniciativas para empregar a internet e as tecnologias da informação para a ampliação da participação cidadã. A proposta é ir além dos mecanismos eleitorais, promover a participação e escutar e respeitar a opinião popular, ou seja, tornar a política protagonizada pela sociedade civil (Gomes, 2005).

A política de governo digital brasileira teve início por volta dos anos 2000. A primeira fase, conhecida como do governo eletrônico, teve como objetivos implementar o governo eletrônico na administração pública, centralizar as iniciativas pontuais em um portal e construir um arcabouço institucional para gerenciar a política de governo eletrônico (BRASIL, 2019). Neste período o Estado utiliza recursos digitais para prestar serviços públicos de forma eficiente aos cidadãos.

Em 2016, a política de governo eletrônico foi substituída pela política de governança digital. Após período de adaptação à tecnologia e internet na rotina da administração pública, o governo se volta para a exploração do potencial da tecnologia como instrumento de transformação social e política (FREITAS & KONOPACKI, 2022b). Isso fica claro ao observar os princípios estabelecidos pelo decreto n° 8.638 (BRASIL, 2016), que são:

> foco nas necessidades da sociedade, abertura e transparência, compartilhamento da capacidade de serviço, simplicidade, priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital segurança e privacidade, participação e controle social, governo como plataforma, inovação.

Pode-se observar que neste período foi construído um ambiente institucional favorável ao uso de tecnologias que visavam incluir o cidadão na construção de políticas. A importância dada à participação por parte do governo foi fundamental para o advento de diversas iniciativas voltadas para a inclusão política do cidadão.

Após a queda da presidente Dilma, o governo voltou-se novamente ao uso de tecnologia como uma forma de entrega de políticas à sociedade. O decreto n° 8.638 foi substituído pelo decreto n° 10.332 que institui a Estratégia de Governo Digital.

A essência da política de governo digital pode ser percebida no inciso I (BRASIL, 2020): “transformação digital de serviços, unificação de canais digitais, interoperabilidade de sistemas e segurança e privacidade”. A partir deste texto pode-se inferir que a estratégia de governo digital possui teor estritamente técnico cuja atenção está na prestação de serviços. Tal cenário remove o protagonismo do cidadão e o transfere novamente para o governo.

Neste contexto estão inseridas as inovações democráticas, iniciativas que utilizam da participação para fortalecer a democracia. A participação destas inovações pode ocorrer através de recursos digitais, deliberação, voto direto e representatividade. Seu comportamento pode ser observado como um termômetro das ações participativas em países cuja forma de governo é a democracia.

2.2 Inovações Democráticas

A falta de confiança dos cidadãos nos políticos tem sido apontada como motivo para a crise de legitimidade da Democracia Representativa. Castells (2018) defende que a Democracia Representativa é um modelo baseado na confiança que a sociedade possui nos representantes eleitos. O autor observa que casos de corrupção, oligopólios partidários e a burocratização da política rompem com esta confiança, o que acarreta a atual crise de legitimidade do sistema.

Em consonância com Castells (2018), Smith (2009) argumenta que existe uma crescente desilusão política com o modelo democrático vigente; evidências deste declínio estão no aumento de abstenções de voto em período de eleições e diminuição da filiação da população em organizações políticas.

Castells (2018, p.26) afirma que “a luta pelo poder nas sociedades atuais passa pela política midiática, pela política do escândalo e pela autonomia comunicativa dos cidadãos”. Em resumo, o autor atesta que o poder está majoritariamente no comando da informação, ou seja, para se ter posse do poder faz-se necessário o domínio da informação.

No Brasil, fenômenos semelhantes aos descritos por Castells (2018) tornaram-se cotidianos, ameaças à Democracia são constantes, a transparência e participação vem sendo minadas por ações do próprio Estado. Diversos mecanismos de

participação e tomada de decisão democrática, como os conselhos de políticas públicas, têm sofrido desmontes contínuos (FREITAS, SAMPAIO & AVELINO, 2022a).

Em vista deste contexto, Smith (2009) defende que incorporar inovações democráticas (IDs) é uma das formas de engajar novamente cidadãos desacreditados na política. Neste sentido, as IDs ganham relevância como ferramenta para o fortalecimento da Democracia.

Para compreender as IDs serão apresentadas as três principais abordagens conceituais que tratam deste tema, são estas a abordagem Clássica, Pragmática e a Tecnopolítica.

2.2.1 Abordagem Clássica

Smith (2009) considera que para que uma atividade seja considerada Inovação Democrática ela deve estar amparada em quatro “bens democráticos”: inclusão, controle popular, julgamento considerado e transparência.

A inclusão refere-se à não exclusão de indivíduos nos espaços públicos, incentivando sua presença e participação efetiva. O controle popular é a dimensão que versa sobre a capacidade de influência que a sociedade possui no processo de tomada de decisão. Smith (2009) justifica que a legitimidade do processo de tomada de decisão também está na capacidade dos grupos em tomar decisões pensadas, discutidas e fundamentadas, o que o autor denomina como julgamento considerado. A transparência sustenta os bens anteriores, uma vez que contribui para a fundamentada confiança entre governo e sociedade (SMITH, 2009).

Na abordagem clássica, esses são os quatro “bens” que devem ser levados em consideração para que uma iniciativa seja considerada, ou não, uma Inovação Democrática.

É importante pontuar que na proposta apresentada por Smith (2009) as inovações democráticas são iniciativas que têm como fim a Participação Social. Contudo, a partir da teoria de Smith (2009), Pogrebinschi (2021a) irá defender que, na realidade, as inovações democráticas utilizam a participação como meio para alcançar determinados fins que atuam no fortalecimento da Democracia.

2.2.2 Abordagem Pragmática

A abordagem pragmática proposta por Pogrebinschi (2021a) argumenta que para uma iniciativa ser considerada uma Inovação Democrática ela deve influenciar em ao menos um estágio do Ciclo de Políticas Públicas. O modelo proposto por Pogrebinschi (2021a) difere do modelo clássico uma vez que entende a participação como meio e não como objetivo final da inovação.

A origem da abordagem pragmática acontece junto ao projeto LATINNO. O LATINNO surge com o objetivo de mapear inovações democráticas na América Latina (AL). Como mencionado anteriormente, a AL possui um histórico de conflitos e repressão. Sendo assim, é natural que a democracia latino-americana seja frágil e exposta a situações como a troca de favores e corrupção. Esse cenário é refletido pelo baixo desempenho destes países em pesquisas que buscam analisar democracias ao redor do mundo (POGREBINSCHI, 2021a).

Em vista disso, a base de dados construída pelo LATINNO busca “preencher uma lacuna que existia no conhecimento comparado sobre as inovações democráticas na América Latina” (POGREBINSCHI, 2021a, p.7). Para tal, compreende que as inovações democráticas devem ter como objetivo melhorar a democracia através de meios de participação cidadã em uma ou mais etapas do ciclo de políticas públicas (POGREBINSCHI, 2021a).

Em seu conceito, a abordagem pragmática não considera participação cidadã como um fim, ela a considera como um meio para atingir determinados fins. Neste caso a participação pode assumir diferentes formas, a deliberação, representação cidadã, voto direto e e-Participação.

A deliberação inclui qualquer tipo de comunicação entre oficiais do governo, setor privado ou sociedade. Essa comunicação pode ser, diálogo ou interações, o foco deste meio é ouvir a voz de cada ator, ou seja, criar um espaço onde seja possível que os grupos interessados expressem suas demandas e que seja possível coletar opiniões para solução de problemas (POGREBINSCHI, 2021a).

O conceito de representação cidadã no LATINNO se assemelha ao das formas clássicas de democracia representativa, ou seja, grupos ou pessoas eleitas para falar em nome de outros. A representação pode ocorrer de três formas,

> Na primeira, os cidadãos e as organizações da sociedade civil são selecionados para falar em nome dos outros; na segunda, eles se apresentam para defender os interesses e valores dos outros; e na terceira, independentemente de autorização formal, os cidadãos e as organizações da sociedade civil agem pelos outros, atuando em seu lugar. (POGREBINSCHI, 2021a, p.12)

O voto direto resume-se em votar em assuntos relacionados à política no geral. A plataforma também inclui as formas clássicas de voto direto, como plebiscitos e referendos (POGREBINSCHI, 2021a).

A e-Participação é compreendida como inovações democráticas que usam tecnologias digitais. Os usuários devem se conectar utilizando equipamentos com acesso à internet. Pogrebinschi (2021b), evidencia no livro de códigos do latino que a e-participação precisa envolver engajamento ativos dos cidadãos, ou seja, iniciativas que cobrem apenas disseminação de informação não estão incluídas no banco de dados.

Além dos meios que uma Inovação Democrática utiliza, é importante compreender os fins que ela pode atingir dentro dos fundamentos propostos pela abordagem pragmática. As finalidades de uma Inovação Democrática podem ser, accountability (prestação de contas), responsividade, estado de direito, inclusão política e igualdade social.

O accountability é o fim que diz respeito à transparência e prestação de contas. O foco é responsabilizar o governo por suas ações e possíveis omissões. Inovações que tem como fim a responsividade buscam aumentar a captação das demandas advindas da sociedade, assim promovem uma ampliação dos canais para que as necessidades, opiniões e preferências sociais sejam escutadas (Pogrebinschi, 2021a).

O Estado de direito são iniciativas que visam garantir e fortalecer os direitos fundamentais em diversos aspectos, tais como proteção aos direitos humanos, segurança, atenuação de abusos de poder entre outros (POGREBINSCHI, 2021b).

A igualdade social é entendida como o fim principal de uma inovação democrática quando prospecta a melhoria da qualidade de vida social, promovendo equidade por meio de diversos mecanismos e consequentemente bem-estar entre as pessoas, grupos, comunidades e minorias (POGREBINSCHI, 2021b).

Assim, quando uma iniciativa utiliza um dos meios de participação e ao mesmo tempo busca o aprimoramento da democracia através de um ou mais dos fins citados acima ela pode ser compreendida como Inovação Democrática dentro dos parâmetros do LATINNO. Pogrebinschi (2021a, p.11) sintetiza:

> O que caracteriza as inovações como democráticas é o seu objetivo de aprimorar a democracia, enfrentando os problemas e desafios que a obstaculizam por meio da participação cidadã. Os fins das inovações consistem, portanto, no aprimoramento das dimensões da democracia que se requerem em cada contexto.

Com relação à organização dos dados do banco, o LATINNO utiliza três conjuntos de variáveis para classificar inovações democráticas digitais: variáveis de contexto, de desenho institucional e de impacto.

”As variáveis de contexto fornecem informações sobre a conjuntura” (POGREBINSCHI, 2021a, p. 9), ou seja, aqui são captados dados relacionados ao ambiente onde está sendo desenvolvida a inovação. Para este tipo de variável são considerados o país, nome da inovação, cidade/região, ano de início, ano de conclusão, partido no governo e ideologia do partido.

Os meios e fins descritos acima, estão inclusos nas variáveis de desenho institucional as quais levam em conta a forma de organização da inovação. Os campos analisados aqui são relacionados à organização responsável pela inovação, formalização, frequência com que ocorre, capacidade de decisão, cogovernança, tipo de participantes, modo de seleção, meios, fins e qual fase do ciclo de políticas públicas que a inovação atua.

As variáveis de impacto são aquelas que visam mensurar os resultados que as inovações democráticas atingiram. Aqui são considerados, o número de casos, volume da participação, implementação, cumprimento de objetivos, impacto nos fins, resultados (outputs) e políticas (outcomes).

2.2.3 Abordagem Tecnopolítica

Partindo das contribuições das abordagens clássica e pragmática a respeito de inovações democráticas, Freitas, Sampaio & Avelino (2022a) propõem a abordagem tecnopolítica. Esta concepção tem como objetivo ampliar o conceito de inovações democráticas (Freitas, Sampaio & Avelino 2022a). Além disso, a

abordagem tecnopolítica busca analisar as características político-institucionais em conjunto com os resultados gerados.

A proposta de análise formulada por Freitas, Sampaio & Avelino (2022a) visa investigar inovações democráticas incorporando conceitos desenvolvidos pelas abordagens clássica e pragmática, além de apresentar outras ideias que ampliam o escopo de pesquisa sobre as inovações democráticas (IDs).

Assim, Freitas, Sampaio & Avelino (2022a) propõem que a análise das inovações democráticas digitais seja realizada para além do ciclo de políticas públicas, utilizando a óptica da ação pública.

Nesse sentido, inovações democráticas são entendidas por Freitas, Sampaio & Avelino (2022a, p.7-8) como

> toda iniciativa, prática ou processo que vise à participação cidadã e ao aprofundamento da democracia a partir da (1) adoção de práticas incrementais, normas, meios e fins voltados à solução de problemas públicos; da (2) geração de novos instrumentos e meta-instrumentos de ação pública e do (3) desenvolvimento de novas capacidades tecnopolíticas e socioestatais que podem vir a gerar novas formas de cidadania e práticas políticas voltadas ao aprofundamento da democracia.

As IDs são classificadas de acordo com três dimensões propostas no modelo. A primeira dimensão analítica foca nas características formais das inovações democráticas: grau de institucionalização e desenho das inovações, meios para o alcance de seus objetivos e fins; tipos de colaboração com base em coleta e gestão de inteligência coletiva, recursos de inteligência artificial e outros recursos tecnológico-informacionais mobilizados e sustentabilidade. Nesta dimensão é onde será identificado se as inovações são destinadas à produção colaborativa de políticas públicas e leis (crowdlaw) ou não.

Após a organização dos dados conforme a primeira dimensão, a análise se voltará para a segunda dimensão, que analisa as implicações diretas/formais das inovações democráticas representadas pelos instrumentos de ação pública (FREITAS, SAMPAIO, AVELINO, 2022a). Para tal estudo, a pesquisa utilizará dados disponíveis na plataforma LATINNO, nas documentações que dizem respeito à inovação e em seus sites, quando houver.

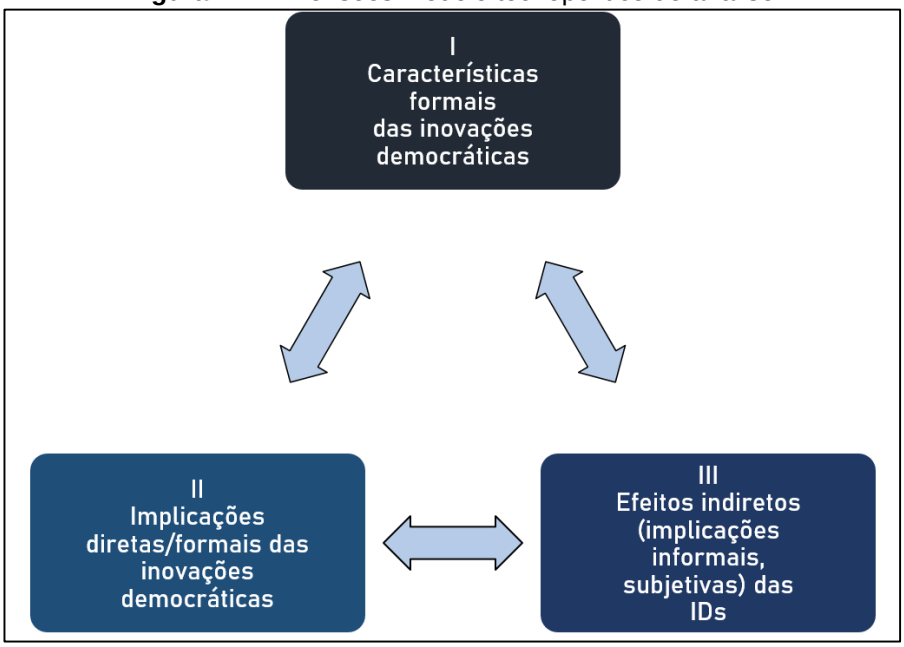
A terceira dimensão diz respeito aos efeitos indiretos das inovações democráticas. Freitas, Sampaio, Avelino (2022a, p. 13) consideram que

> determinadas iniciativas podem vir a gerar uma série de implicações não facilmente mensuráveis, como uma mudança na autopercepção dos indivíduos sobre papéis políticos, indicando possível surgimento de novas práticas e formas de cidadania.

Os possíveis impactos aqui considerados são: o aumento da transparência do Estado, ampliação da participação das minorias no processo de formulação de leis e aumento do acesso de populações em situação de vulnerabilidade à Justiça (FREITAS, SAMPAIO, AVELINO, 2022a).

A figura abaixo ilustra as dimensões apresentadas:

Figura 1 – Dimensões modelo tecnopolítico de análise



Fonte: elaborado pela autora (FREITAS, SAMPAIO & AVELINO, 2022a).

Neste trabalho, para que alguma iniciativa seja considerada uma Inovação Democrática Digital, primeiro ela deve se encaixar nas premissas estabelecidas pelo modelo tecnopolítico para ser considerada como ID. Para que seja considerada digital, ela deve utilizar recursos digitais como meio para atingir suas finalidades.

2.3 Inovações Democráticas Digitais

As abordagens apresentadas anteriormente representam perspectivas sobre o conceito de inovações democráticas. Assim, tendo em vista o que foi apresentado nas seções acima, é importante fazer uma distinção entre inovações democráticas e

inovações democráticas digitais, pois estas são o objeto de estudo do presente trabalho.

As inovações democráticas digitais (IDDs) aqui definidas incorporam os conceitos trazidos por Freitas, Sampaio & Avelino (2022a) de inovações democráticas com o adicional de utilizarem tecnologia como forma de atingir seus fins, ou seja, são iniciativas que utilizam recursos digitais e a participação cidadã para solucionar problemas públicos e encorajar práticas cidadãs voltadas à participação democrática.

A participação digital é percebida como um fenômeno que auxilia na consolidação de práticas democráticas. Esse pensamento se justifica, pois, a internet permite que várias pessoas sejam alcançadas de forma rápida, assim como permite conectar vários grupos de interesse em um mesmo espaço com um esforço significativamente menor em comparação com atividades presenciais (FREITAS, 2020).

Neste cenário, a Inovação Democrática Digital mostra-se mais presente no cotidiano da sociedade como forma de empoderamento e como meio para identificar problemas públicos e ao mesmo tempo buscar soluções em conjunto com o governo. Freitas (2020) aponta três tipos de inovações democráticas digitais, que variam de acordo com seus objetivos:

O primeiro grupo é composto por iniciativas “voltadas à disponibilização de recursos aos cidadãos para os mais variados fins” (FREITAS, 2020, p.85). A palavra ‘recurso’ é o centro deste conceito, pois esse tipo de iniciativa é composto por plataformas criadas para realizar algum tipo de denúncia, elas não possuem obrigatoriedade de uma participação contínua, ou seja, as iniciativas fornecem um meio (o recurso) que será utilizado para alcançar um fim pontual. A plataforma digital Colab.re é um exemplo de iniciativa, pois coleta denúncias dos cidadãos sobre problemas locais e notifica a prefeitura sobre essas denúncias.

As inovações que buscam incrementar a participação política digital compõem o segundo grupo. De acordo com Freitas (2020, p.86), as iniciativas desse tipo geralmente “são aquelas que estimulam a produção colaborativa de políticas públicas e leis”. Crowdlaw é um exemplo deste tipo de iniciativa. No Brasil, plataformas como e-Democracia e e-Cidadania são exemplos de iniciativas de

Crowdlaw, pois são plataformas que estimulam a participação cidadã através de uma plataforma digital que propõe a discussão e contribuição da sociedade sobre projetos em tramitação nas casas legislativas.

O terceiro grupo são iniciativas voltadas à promoção da transparência, podendo partir ou não do governo. Freitas (2020, p. 86) afirma que

> tais iniciativas podem visar à promoção de transparência ativa por parte de entidades públicas, como é o caso dos portais para transparência [...] podem, ainda, ter como objetivo dar visibilidade a dados abertos – governamentais ou não – para informar os cidadãos a respeito de determinados gastos, atos ou práticas, estimulando práticas de monitoramento e controle social.

Freitas (2020) e Pogrebinschi (2021b) sugerem duas variáveis de impacto para avaliar o resultado das inovações democráticas, os *outputs* e os *outcomes*. Essas variáveis também compõem a segunda dimensão de análise da abordagem tecnopolítica (implicações diretas/formais das IDs). Ambas derivam da metodologia aplicada no LATINNO. Os *outputs são resultados em potencial, derivados de discussões nas* arenas deliberativas e apresentados, geralmente, como recomendações ou documentos para planejamento estratégico. Já os *outcomes* são resultados efetivos, muitas vezes produtos de outputs anteriores.

2.3.1 Crowdlaw

Os problemas enfrentados pela sociedade tornam-se cada vez mais complexos em vista das constantes e rápidas mudanças observadas na sociedade contemporânea. Os governos são responsáveis por criar políticas transversais sobre temas aos quais nem sempre estão prontos para regular (NOVECK, 2018).

Com o intuito de melhorar a qualidade e a entrega dos serviços públicos governamentais, Noveck (2018) defende que a construção das políticas se torne cada vez mais flexível e ágil, de forma que os tomadores de decisão possam interagir com a comunidade e absorver, de forma ágil, sua expertise.

Apesar da existência de diversos meios para proporcionar engajamento político por parte do cidadão, o conceito de crowdlaw foi criado recentemente (2018) por Beth Noveck. Ou seja, Crowdlaw aproveita o conhecimento que exemplos de formas tradicionais de engajamento possuem, contudo, busca ir além do tradicional.

O propósito do Crowdlaw não se concentra exclusivamente em ouvir as inquietações da população; sua finalidade é fortalecer as instituições democráticas e, por consequência, fortalecer a Democracia. Para isso, propõe que a tecnologia seja integrada como recurso de engajamento e utiliza a participação como meio para construção de conhecimento coletivo. Este conhecimento tem como objetivo auxiliar o governo a tomar decisões mais conscientes e ágeis.

Com a intenção de consolidar o movimento Crowdlaw, o laboratório de governança (GovLab) da Universidade de Nova York (NYU)[6] estabeleceu um manifesto com 12 declarações. Abaixo estão os itens levantados no manifesto (ALSINA e MARTÍ, 2018):

1. Para melhorar a confiança nas instituições democráticas é necessário melhorar como governamos no século 21;
2. Crowdlaw utiliza tecnologia como forma de oferecer participação à sociedade em momentos de tomada de decisão, mas não está limitada às etapas do ciclo de políticas públicas;
3. Se baseia em tecnologias e inovações para abranger diversas formas de engajamento;
4. Quando bem formulada, ajuda governantes a obter conhecimentos e ideias para auxiliar o governo a tomar decisões e estimula à sociedade a exercer sua vontade política;
5. Quando bem formulada, pode ajudar as instituições democráticas a construir confiança de assumir um papel ativo em suas comunidades e fortalecer a cultura democrática;
6. Quando bem formulada, crowdlaw induz à um engajamento cheio de ideias, inclusivo, eficiente e sustentável;
7. As instituições de governo em todos os níveis deveriam experimentar crowdlaw e criar processos formais para a sociedade participar e aumentar a legitimidade da democracia;
8. As instituições de governo em todos os níveis deveriam encorajar pesquisa em crowdlaw e seus impactos na sociedade, indivíduos e instituições;

[6] The Governance Lab at New York University.

9. O público também possui responsabilidade de melhorar a democracia demandando e criando oportunidades de engajamento e contribuindo com o processo de tomada de decisão;
10. Técnicos devem trabalhar coletivamente e interdisciplinarmente para desenvolver e avaliar as plataformas de crowdlaw;
11. As instituições de governo em todos os níveis deveriam encorajar e compartilhar boas práticas entre setores e organizações; e
12. As instituições de governo em todos os níveis deveriam formalizar as estruturas necessárias para promover crowdlaw e outras formas de participação.

Alsina e Martí (2018) afirmam que o objetivo do manifesto é estabelecer colaboração global entre pesquisadores do campo para melhorar o desenho, implementação e avaliação de novas práticas de participação e elaboração de políticas que operam com tecnologia.

Além do manifesto, existem seis diretrizes contidas a serem seguidas para que uma iniciativa seja considerada Crowdlaw (ALSINA e MARTÍ, 2018):

a. O centro do crowdlaw não é a participação por si só; a ideia é utilizar a participação como meio para adquirir conhecimento;
b. Em consonância com o princípio anterior, o fim buscado pelo Crowdlaw é a construção de conhecimento através de ideias e sugestões da sociedade. Crowdlaw não busca opiniões, mas sim feedback estruturado sobre políticas públicas;
c. O conhecimento adquirido deve ser digerido e utilizado para melhorar a qualidade do processo das leis e da tomada de decisão;
d. Crowdlaw precisa de abertura para fornecer informações a um público diverso, ou seja, dados relacionados ao processo de formulação de leis ou de criação de políticas públicas devem ser compartilhados para um público plural;
e. Crowdlaw pode ser qualquer iniciativa que ofereça oportunidade para que haja participação em um ou mais estágios da criação de leis ou do ciclo de políticas públicas;
f. Crowdlaw deve envolver o uso de tecnologia.

Essas definições são importantes para diferenciar crowdlaw de outras iniciativas que envolvem participação, o crowdlaw é um movimento estruturado que contém diretrizes e concepções. Apesar de se apoiar em princípios comuns a iniciativas de inovação.

Em síntese, o objetivo do Crowdlaw é obter expertise, ideias e dados ao invés de opiniões. Pautado no que foi citado anteriormente, a finalidade é gerar melhores decisões com base em todo conhecimento adquirido, desta forma, a participação dos indivíduos tem um propósito bem estabelecido que é a melhoria da qualidade na construção de leis e subsídio para tomada de decisão. Assim, a intenção é absorver o conhecimento adquirido e utilizá-lo para aprimorar a tomada de decisão.

Os pontos apresentados acima podem ser resumidos da seguinte forma:

> CrowdLaw é a ideia simples, mas poderosa de que parlamentos, governos e instituições públicas trabalham melhor quando impulsionam a participação cidadã aproveitando as novas tecnologias para acessar diversas formas de informação, opiniões e expertise em qualquer estágio da criação de leis e do ciclo políticas públicas para melhorar a qualidade como também a legitimidade das leis e políticas resultantes (ALSINA e MARTÍ, 2018, p.338, tradução nossa).

Neste sentido, a inteligência coletiva é um conceito chave para a análise que será realizada neste trabalho. Inteligência coletiva é o resultado da construção conjunta de conhecimentos advindos de variadas fontes. Para Alsina e Martí (2018), a verdadeira inteligência coletiva vai além da construção agregada de conhecimento, ela é o processo de argumentação onde os cidadãos e instituições públicas devem dialogar para construir alicerces para os processos políticos de tomada de decisão.

Buscando o aperfeiçoamento da agilidade e qualidade da formulação de políticas públicas, Noveck (2018) defende que é necessária interação dos *policymakers* com grupos diversos. Ou seja, o diálogo com um público de diferentes expertises e a absorção inteligente de expertises tem o potencial de fazer com que o processo de criação de leis acompanhe as transformações que estão ocorrendo na sociedade. Essa perspectiva requer que o processo de fazer política mude, e é aí que entra o Crowdlaw. Como dito anteriormente, o foco aqui não é captar opiniões nem utilizar a participação como fim em si mesma e sim fazer política, chamando o povo para contribuir e usando a tecnologia para captar as ideias da sociedade, o que torna o processo de fazer PP mais ágil e mais legítimo.

Dado que o objetivo do Crowdlaw envolve melhorar a qualidade do processo de produção de leis, Alsina e Martí (2018) buscam definir o que deve ser tomado como referência para afirmar o que se entende como qualidade neste contexto. Os autores partem do princípio que justiça e legitimidade são a base da análise de qualidade.

Justiça e legitimidade como conceitos centrais são coerentes com as concepções convencionais de qualidade como transparência, simplicidade, efetividade e clareza do processo de tomada de decisão. Contudo, também extrapolam essas concepções uma vez que entendem que “a legitimidade compõe pelo menos uma parte do padrão da medida de qualidade do processo de elaboração de leis, enquanto justiça vai necessariamente desempenhar o papel de avaliação dos resultados da elaboração de leis” (ALSINA e MARTÍ, 2018, p. 355, tradução nossa).

Nos padrões estabelecidos por Alsina e Martí (2018), a justiça é encarregada de desempenhar o papel de avaliação dos resultados do processo de produção de leis, pois toma como base requisitos mínimos amplamente acordados. O crowdlaw, em sua essência, incorpora os princípios da Democracia Participativa como conceito intrínseco a si e, portanto, considera que a legitimidade está diretamente relacionada ao fortalecimento da Democracia. Alsina e Martí (2018) afirmam que quanto mais democrático for a elaboração de leis, mais legítimo se torna o processo.

3 METODOLOGIA

Uma vez que o objeto de pesquisa e a base teórica estão definidas, é fundamental definir a forma como se dará o estudo do tema (NETO, 1994). A importância desta etapa está em dar confiabilidade à pesquisa através da utilização de um processo formal pré-estabelecido. Gil (2008, p.26) afirma que “o objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos".

Assim, é evidente que a utilização do método é essencial para sistematização do conhecimento adquirido através da pesquisa. Portanto, neste capítulo, o objetivo é apresentar como a etapa de investigação será realizada e qual será a metodologia e técnicas de pesquisa a serem aplicadas.

Levando em consideração que o objetivo geral deste trabalho é compreender os motivos de continuidade das IDDs brasileiras governamentais e contínuas para o fortalecimento da Democracia, a concepção filosófica que guia a investigação desta monografia é a concepção pragmática.

Aqui, o sentido adotado para concepção é definido por Creswell (2010, p.28) “como uma orientação geral sobre o mundo e sobre a natureza da pesquisa defendida por um pesquisador”. Segundo Creswell (2010) são quatro tipos de concepção: pós-positivista, construtivista, reivindicatória/ participatória e pragmática.

A escolha em adotar a concepção pragmática para este trabalho é dada em vista da preocupação com a aplicação das inovações democráticas digitais e as razões de sua continuidade. O cerne da concepção pragmática está em utilizar todos os meios disponíveis para compreender dado problema, o que funciona ou não para solução deste (Creswell, 2010). Ou seja, o intuito é o de estudar como se dá a relação das IDDs com a manutenção da Democracia e para este fim serão utilizadas as técnicas apresentadas a seguir.

3.1 Natureza da Pesquisa

Obedecendo aos preceitos da concepção pragmática, a pesquisa será realizada utilizando a abordagem de métodos mistos, ou seja, possui elementos das abordagens qualitativa e quantitativa. Creswell (2010) afirma que a pesquisa de

métodos mistos está em um espectro intermediário entre a abordagem qualitativa e quantitativa; em outras palavras, é uma análise conjunta entre os dois métodos.

Esta abordagem foi escolhida dado que a presente pesquisa irá empregar tanto dados quantitativos quanto qualitativos. Os dados extraídos da base do LATINNO são os quantitativos e serão operados para o alcance dos objetivos específicos, os quais visam realizar um panorama das características das inovações democráticas digitais mapeadas e também o aprofundamento da análise sobre IDDs governamentais brasileiras, com especial foco naquelas que se mantêm ao longo do tempo, ou seja, as que foram continuadas. A parcela qualitativa advém das análises feitas a partir dos dados quantitativos coletados.

A plataforma foi escolhida pois é um repositório organizado que contém um banco de dados robustos com as principais características das inovações democráticas latino-americanas.

Na plataforma LATINNO[7], existem 3.744 inovações democráticas mapeadas; o período de análise começa em 1990 e termina em 2020. É importante evidenciar que a base da plataforma mapeia inovações democráticas iniciadas desde 1918, contudo a inovação democrática digital mais antiga está datada de 1983, portanto o período de tempo a ser aplicado na construção do panorama de inovações latino-americanas inicia-se em 1983 e termina em 2020.

Os dezoito países mapeados no LATINNO são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

Os filtros de pesquisa disponíveis são: país, cidade/região, ano de início/fim, tipo de organização responsável, nível que ocorreu a implementação, meios, finalidades e tema da política. Nesta pesquisa, os filtros relacionados a variáveis de impacto tornaram-se uma limitação, impossibilitaram, a construção de uma base de dados para todos os países com números relacionados a outputs e outcomes; foi inviável coletar essa informação individualmente compor uma base com as 1055 IDDs da AL.

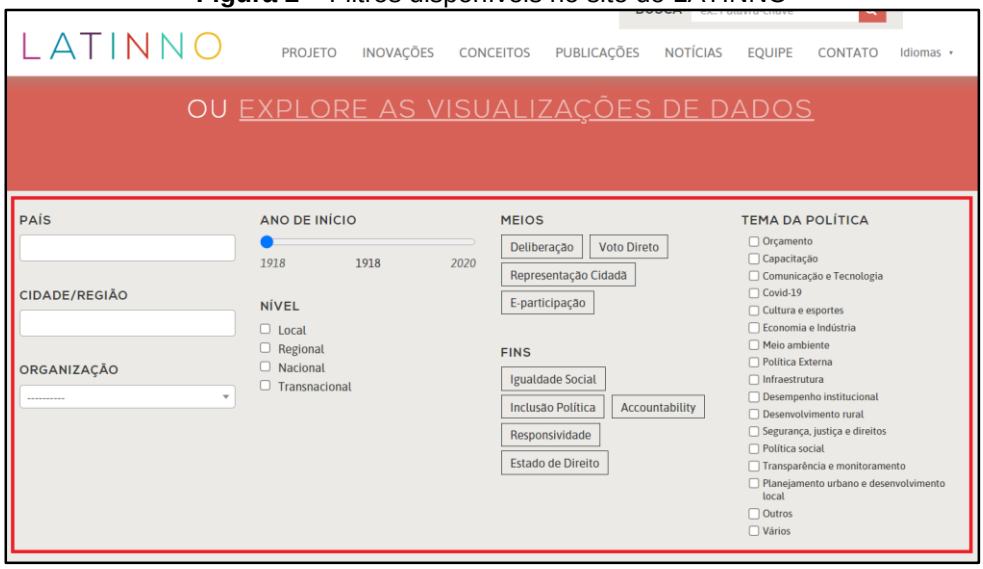
[7] https://www.latinno.net/pt/innovations/

A construção da base utilizada no presente trabalho foi extraída manualmente acessando cada uma das 81 inovações democráticas. Essa extração foi realizada com base nos filtros disponíveis, foi utilizado o filtro de organização para selecionar inovações cujo governo possui algum tipo de envolvimento, depois foi selecionado o meio “e-Participação” e por fim, o país, Brasil. A partir destes filtros, a página de cada inovação foi acessada a fim de coletar os dados e organizar em uma planilha. Tal processo possibilitou a extração de informações aprofundada sobre cada uma das iniciativas.

As informações relacionadas à Inovações Democráticas dentro do contexto geral foram feitas de forma superficial, sem a extração e organização do dado individual de cada iniciativa. Os dados da inovações democráticas e inovações democráticas digitais são compostos de valores agregados. Tais valores podem ser encontrados ao utilizar os filtros disponíveis, a plataforma exibe o total de inovações resultantes dos filtros selecionados. Por exemplo, para descobrir quantas inovações democráticas que utilizam deliberação como meio, utiliza-se filtro de meio igual a deliberação. O valor resultante de cada filtro foi organizado de forma que a a informação pudesse ser visualizada de forma comparativa.

A limitação referida acima diz respeito a falta de filtros de variáveis de impactos. A única forma de extrair essa informação é coleta-la individualmente. Isso faz com que seja inviável para apenas uma pessoa acessar individualmente a página de cada uma das 3744 inovações. Por esta razão optou-se pela extração aprofundada apenas de informações referentes ao objeto de pesquisa principal.

Figura 2 – Filtros disponíveis no site do LATINNO



Fonte: LATINNO.

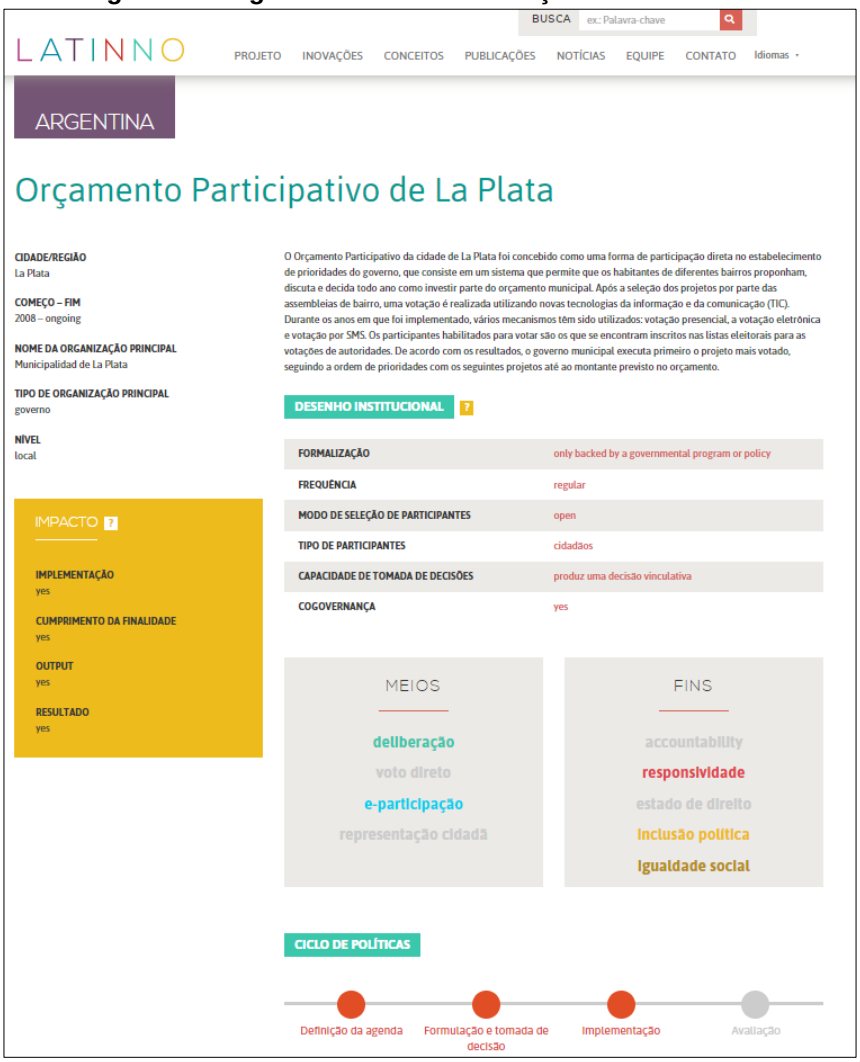
Os dados que podem ser obtidos sobre cada inovação dentro da plataforma são: as informações descritivas, etapas do ciclo que atinge, de desenho institucional e de impacto.

Abaixo está uma imagem que ilustra o design da página de uma inovação, na parte superior estão as informações descritivas: o nome da ID, país onde foi implementado, o nome e tipo das organizações responsáveis, qual esfera territorial onde foi realizada sua implementação e uma breve descrição sobre a Inovação.

Na caixa amarela à direita estão as variáveis de impacto, se a inovação chegou a ser implementada, se, após implementação, cumpriu sua finalidade e se houve resultados (outputs e outcomes).

Na parte central da página estão as informações do tipo de formalização, a frequência com que a inovação é executada, o tipo de participante, a capacidade de tomada de decisão, meios utilizados, fins buscados, estágio do ciclo de política pública.

Figura 3 – Página resumo das inovações democráticas



Fonte: LATINNO.

3.2 Objetivos da Pesquisa

Com relação aos objetivos da pesquisa, o presente trabalho pode ser classificado como exploratório e descritivo. As pesquisas descritivas "têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis" (GIL, 2008, p. 28). Este tipo de pesquisa é empregado para estudar as características grupais, como, por exemplo, distribuição de idade, gênero, nível de renda, entre outros (GIL, 2008). Neste trabalho, o universo a ser estudado são as 1055 inovações democráticas digitais que hão de ser estudadas por meio de levantamento de suas características.

Pesquisas do tipo exploratórias são aquelas que "têm como foco principal a finalidade de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista

a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores" (GIL, 2008, p. 27). O desenvolvimento deste tipo de pesquisa busca promover uma visão geral sobre determinado fato. Deste modo, este trabalho pode ser classificado como exploratório, pois busca realizar um panorama geral das inovações democráticas digitais brasileiras que utilizam produção colaborativa de leis. O resultado da investigação deste trabalho poderá ser utilizado com mais profundidade em pesquisas futuras.

3.3 Coleta de dados

A etapa da coleta de dados é o momento de aplicação das técnicas propostas com a intenção de realizar a apuração de dados, os procedimentos mais comuns são a entrevista, questionário, observação e pesquisa documental (OLIVEIRA, 2011).

As técnicas de pesquisa para coleta de dados foram a pesquisa documental e a análise de dados secundários quantitativos e qualitativos coletados. As fontes utilizadas nesta pesquisa foram dados disponíveis no LATINNO, notícias, conteúdo institucional (documentos em geral) e sítios eletrônicos relacionados às IDDs selecionadas.

O conteúdo disponível do LATINNO será utilizado de forma a guiar a escolha das IDDs cujo escopo será aprofundado neste trabalho. Uma vez escolhidas, a investigação de informações sobre cada IDD se dará por meio de pesquisa detalhada em seus respectivos sítios eletrônicos e documentos disponibilizados em suas plataformas. Essas informações colaboram para a análise dos indicadores das três dimensões da avaliação tecnopolítica de inovações digitais.

3.4 Classificação quanto à análise de dados

Quanto às abordagens utilizadas para análise de dados optou-se pela análise documental e uso da estatística descritiva. Segundo Bardin (1997, p.31), "a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações". Ou seja, é a verificação de determinado assunto por meio de inferências que resultam da comunicação.

Bardin (1977) separa a análise documental da análise de conteúdo, pois afirma que a análise documental trabalha com documentos e seu objetivo está em condensar informações para uso analítico. Nesta pesquisa, as informações obtidas na pesquisa documental serão analisadas e classificadas conforme as categorias de análise presentes nas três dimensões da proposta teórico-metodológica para avaliação de inovações democráticas a partir do modelo tecnopolítico de análise.

A estatística descritiva compõe o segmento da análise quantitativa. O mapeamento realizado no LATINNO será exibido através de gráficos e tabelas de forma a auxiliar a apresentação dos dados. Marconi e Lakatos (2017) afirmam que o método estatístico é adequado para facilitar a compreensão de grandes massas de dados pois apresenta, de forma sintetizada, uma visão específica do objeto de estudo. Assim, este método é utilizado com o intuito de organizar e demonstrar as informações que compõem o perfil geral das IDDs de maneira acessível.

4. Análise e discussão dos dados

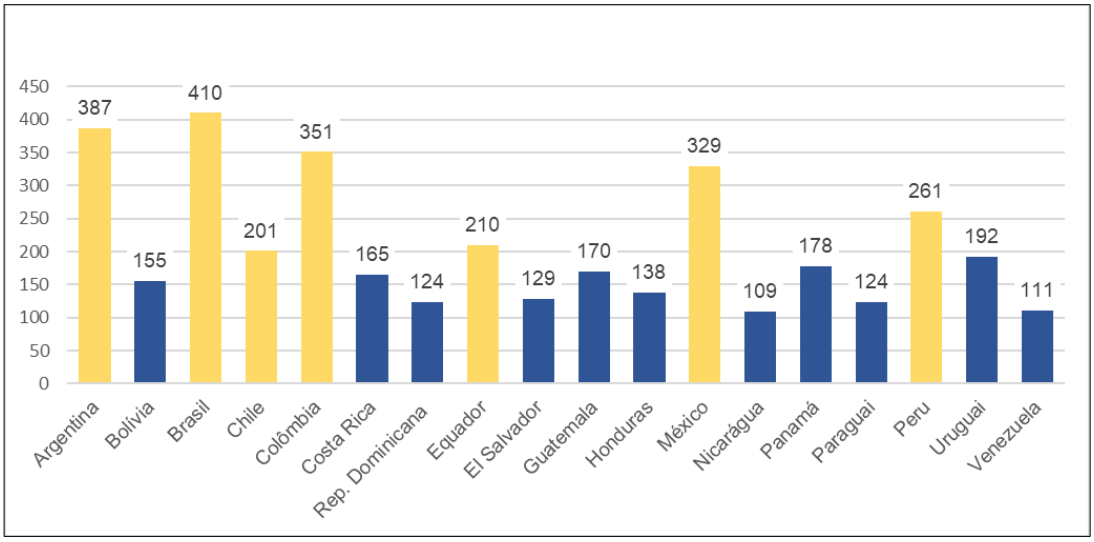
4.1 Panorama Geral das Inovações Democráticas e Inovações Democráticas Digitais na América Latina e Caribe

O objetivo desta seção é oferecer uma visão geral das inovações mapeadas dentro da plataforma, aqui recorte de tempo é longitudinal, ao tratar de inovações democráticas o período de tempo analisado é de 1918 até 2020 e tratando de inovações democráticas digitais são iniciativas localizadas entre 1983 e 2020.

É relevante compreender o comportamento das inovações democráticas dentro do cenário dos países latino-americanos como um todo; este retrato estabelece comparações importantes entre o Brasil e os países que possuem uma composição democrática semelhante.

Os países com maior número de inovações são Brasil (410), Argentina (387), Colômbia (351), México (329), Peru (261), Equador (210) e Chile (201). Estes 7 países representam 57,4% do total de inovações mapeadas e os países restantes correspondem a 42,6%. Este dado é curioso pois, dos 18 países examinados pelo LATINNO, apenas 7 concentram mais da metade do volume de inovações.

Figura 4 – Gráfico inovações democráticas por país até 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

O LATINNO mapeia iniciativas com base na abordagem pragmática, ou seja, compreende que a participação é um meio para o alcance de determinados fins. Os possíveis meios de participação adotados pelo LATINNO são: Deliberação, Voto

Direto, Representação Cidadã e e-Participação. Iniciativas que utilizam deliberação são aquelas que envolvem comunicação e oportunidades para que a sociedade expresse suas ideias de alguma forma.

A representação cidadã como meio envolve a escolha de organizações para representarem os cidadãos e defenderem seus interesses. A e-Participação abarca iniciativas que utilizam recursos digitais para fomentar a participação social. O LATINNO compreende o voto direto como formas tradicionais de participação direta como plebiscito e referendo, mas também inclui outras formas de consulta que transferem o poder de decisão para os cidadãos (Pogrebinschi, 2021a).

Observa-se que a Deliberação e a Representação Cidadã são os meios empregados com maior frequência dentre o total de Inovações Democráticas presentes na plataforma. A Deliberação está presente em 63,01% (2359) das iniciativas e a Representação Cidadã em 60,95% (2282) delas. Estes dois meios são formas de participação clássicas, o que pode explicar sua ampla aplicação.

E-Participação e Voto Direto simbolizam uma parcela menor entre as inovações, com 28,18% (1055) e 6,52% (244) respectivamente. A e-Participação é um meio relativamente novo, a primeira ocorrência mapeada é o *Plan Nacional de Desarrollo*[8] cujo primeiro caso é datado de 1983. Porém, apenas a partir da década de 1990, a e-Participação começa a ser mais difundida no Brasil. A primeira inovação democrática digital é o *Orçamento Participativo Digital*[9] de Porto Alegre que se iniciou no ano de 2001 e hoje é replicada em diversos países do mundo, como Noruega, Finlândia e Suécia (WHITTINGTON, 2022).

Os valores totais são reflexos da configuração dos meios em cada país. No gráfico abaixo é possível visualizar a distribuição dos meios utilizados nas inovações destes países[10] e perceber que Deliberação e Representação Cidadã tendem a representar a maioria dos meios empregados, seguidos de e-Participação e por último, representando uma parcela muito menor, o Voto Direto.

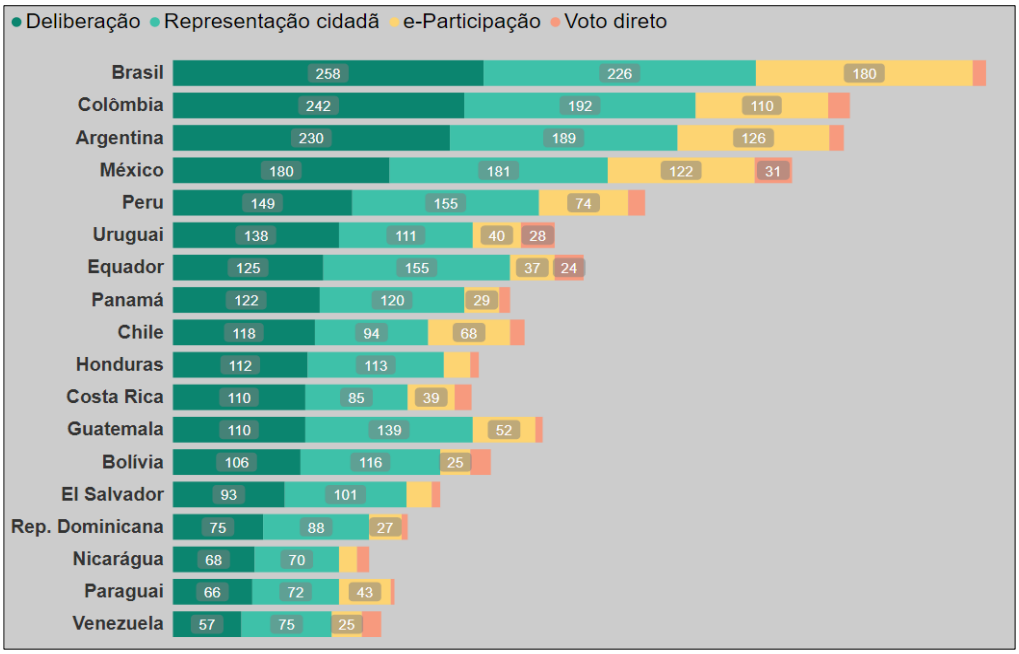
---

[8] https://www.planeandojuntos.gob.mx/

[9] https://opdigital.prefeitura.poa.br/polls?filter=expired&op=true&page=1

[10] Para esta análise é importante ter em mente que uma inovação pode possuir mais de um meio e, portanto, a soma da quantidade de ocorrências de um meio não é igual ao total de inovações de cada país. O mesmo se aplica para análise de finalidades, de níveis e tipo de organização.

Figura 5 – Gráfico distribuição de meios utilizados por país



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

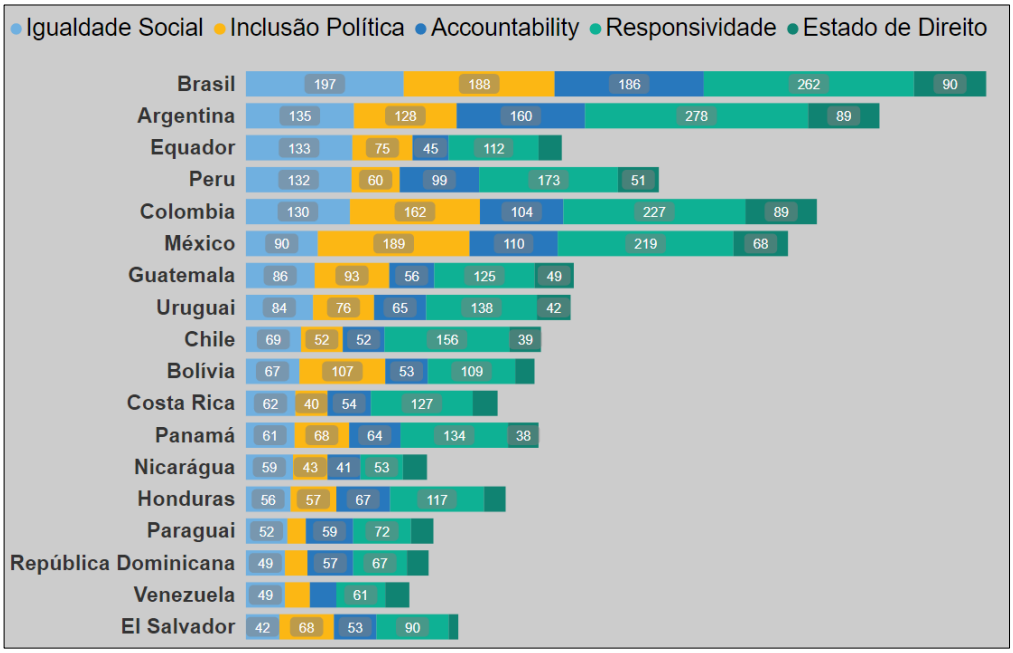
Na abordagem pragmática, as inovações apresentam finalidades, classificadas a partir de cinco possibilidades: igualdade social, inclusão política, accountability, responsividade e estado de direito.

Igualdade social como fim é a busca na melhoria da qualidade de vida e de bem-estar da sociedade, com ações voltadas ao combate à pobreza e à diminuição de desigualdades. Inclusão política visa dar autonomia para as minorias historicamente excluídas do processo político. Accountability diz respeito à prestação de contas, ou seja, responder por suas ações e fomentar a transparência. Responsividade é o fim que se refere a entrega de serviços para os cidadãos de acordo com as suas demandas e opiniões. O estado de direito como finalidade é a busca pelo fortalecimento da democracia e suas instituições através de mecanismos legais a fim de reduzir abusos do Estado e situações de injustiça (Pogrebinschi, 2021a).

As finalidades se distribuem entre as inovações, com exceção de Responsividade e Estado de Direito que representam quase o dobro dos outros fins. Com relação ao total de IDs, Responsividade é a finalidade que representa 67,31% (2520) inovações, enquanto para Estado de direito representa 21,18% (793). Igualdade social, Inclusão Política e Accountability estão presentes em 41,48% (1553), 39,74% (1488) e 36,27% (1358) inovações, respectivamente. Através do

gráfico a seguir, pode-se identificar este arranjo a nível de país. O tamanho das barras correspondentes a cada fim é proporcional aos valores totais apresentados acima.

Figura 6 - Gráfico distribuição de finalidades utilizados por país



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Os valores relacionados à inclusão política no Paraguai, República Dominicana e Venezuela não aparecem no gráfico pois o tamanho da barra não é suficiente para exibir o rótulo de dados. No Paraguai, apenas 23 das suas 124 inovações buscam inclusão política como fim, República Dominicana são 28 de 165. Na Venezuela, apesar das inovações que buscam inclusão política representarem apenas 31 das 111, este valor constitui mais de um quarto das inovações do país.

É interessante destacar também que apesar do contexto democrático intrincado que os países latino-americanos possuem, as iniciativas que visam fortalecer o Estado de Direito são minoria em todos as nações mapeadas. Os países onde esta finalidade se manifesta com menor frequência são: El Salvador (12), Bolívia (24), República Dominicana (27), Honduras (27), Paraguai (28), Equador (29), Nicarágua (30), Venezuela (30) e Costa Rica (31).

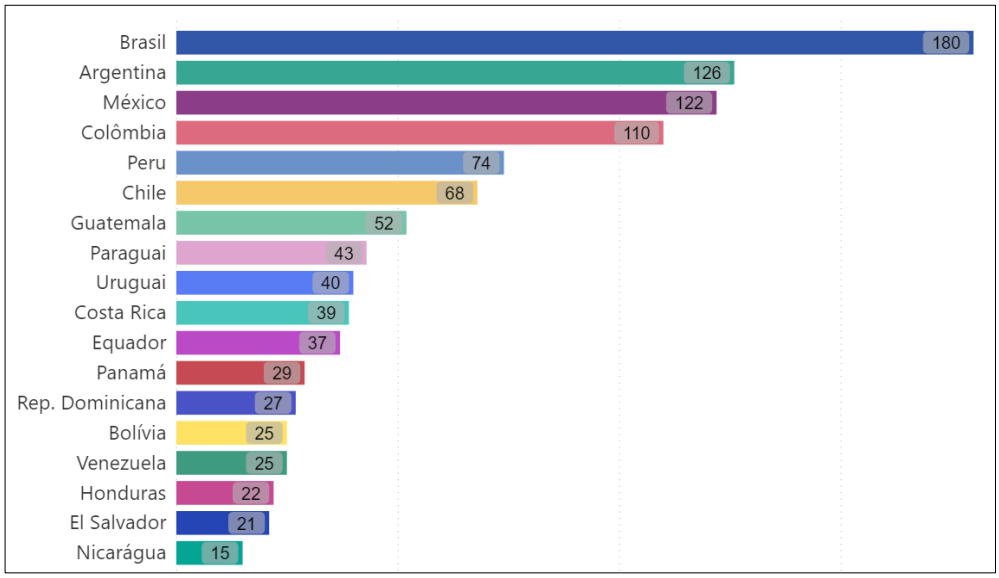
A maior parte das Iniciativas mapeadas pelo LATINNO foram implementadas em nível nacional, 51,3% (1919) das 3744. Implementações em âmbito local

representam 44,6% (1669) do total, as regionais aparecem com menos frequência 20,6% (773).

O LATINNO mapeia quatro tipos de organizações possíveis para cada iniciativa: governo, sociedade civil, organização internacional e organização privada. Para cada iniciativa é possível que haja mais de um tipo de organização atuando em sua implementação. Dentro do universo de todas as iniciativas mapeadas, governo e sociedade civil são os tipos de organizações que participam de mais implementações, ambas representam respectivamente 68,5% (2564) e 40,2% (1504). As organizações internacionais participam de 17% (635) das inovações enquanto as organizações privadas participam de 8,3% (312).

Daqui em diante será realizado um recorte nos dados com a intenção de visualizar apenas inovações democráticas digitais. Como apontado acima, entre as 3744 inovações democráticas, 1055 utilizam e-Participação como meio, ou seja, são inovações democráticas digitais (IDDs). Elas representam 28,18% do total de inovações mapeadas e estão distribuídas entre os países latino-americanos da seguinte forma:

Figura 7 - Distribuição de inovações democráticas digitais por país



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

O Brasil (180), junto à Argentina (126), México (122), Colômbia (110), Peru (74) e Chile (68) são os seis países que apresentam uma quantidade maior de inovações democráticas digitais. Os 6 países juntos representam cerca de 64,4% das IDDs. Esse valor pode estar ligado ao fato destes países serem também os

detentores do maior número de inovações democráticas. Esses dados também podem estar ligados a dimensões territoriais, econômicas e políticas destes países, pois estes são os mais notáveis da região latino-americana.

Entre as IDDs, a maior parte das iniciativas utiliza apenas a e-Participação como meio para o alcance de seus fins; são 630 projetos de um total de 1055, ou seja, representam 59% do total. Esse percentual é composto por aplicativos digitais que podem servir para: realização de denúncias, como o *San Miguel Interactiva*[11]; transparência de contas públicas, como o *Gobierno Transparente*[12] e monitoramento de problemas públicos, como é o caso do *Barrio sin Dengue*[13].

Entre os outros meios, a Deliberação constitui 21,1% (223) do total de IDDs, dentre suas iniciativas está o Urna de Cristal[14], que é uma plataforma disponibilizada pelo governo colombiano aonde os cidadãos podem informar-se e participar de discussões sobre vários temas. O funcionamento da inciativa é baseado em três tipos: perguntas do cidadão ao governo, governo oportuniza momentos pedagógicos com o cidadão e participação e deliberação cidadã (GOVERNO DA COLÔMBIA).

Representação Cidadã simboliza 17,1% (180) desse universo e um exemplo deste meio é o Observatorio Contra el Acoso Callejero Nicarágua, um espaço aonde mulheres e homens podem compartilhar testemunhos de situações de assédio na rua.

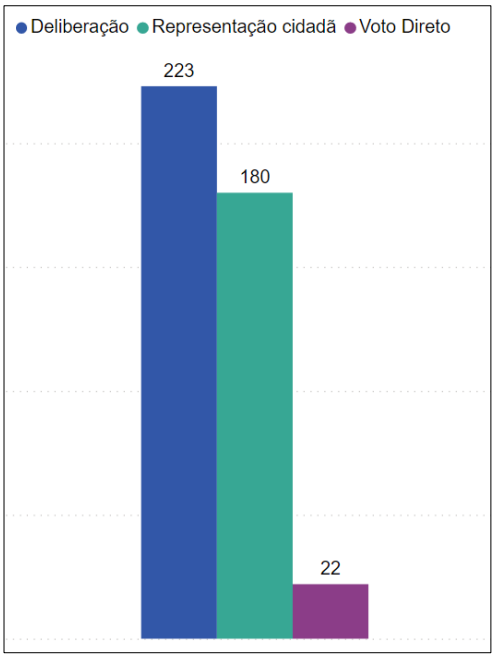
Por fim, o Voto Direto está presente em apenas 2,1% (22) das inovações. Um exemplo desse tipo é o Mudamos, apesar de não produzir decisões vinculativas, é um meio onde os cidadãos podem apoiar determinadas pautas e após um determinado número de apoios o projeto é encaminhado para tramitar no congresso Nacional.

É possível observar que a distribuição de meios segue a mesma tendência das inovações democráticas, onde Deliberação e Representação Cidadã simbolizam grande maioria, enquanto Voto Direto é o meio menos utilizado.

---

[11] https://www.msm.gov.ar/apps/
[12] http://www.conadi.gob.cl/gobiernotransparente/transparencia/index.html
[13] https://barriosindengue.sanluis.gob.ar
[14] http://www.urnadecristal.gov.co/qu-es-urna-de-cristal

Figura 8 - Gráfico dos meios utilizados entre as inovações democráticas digitais latino-americanas



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

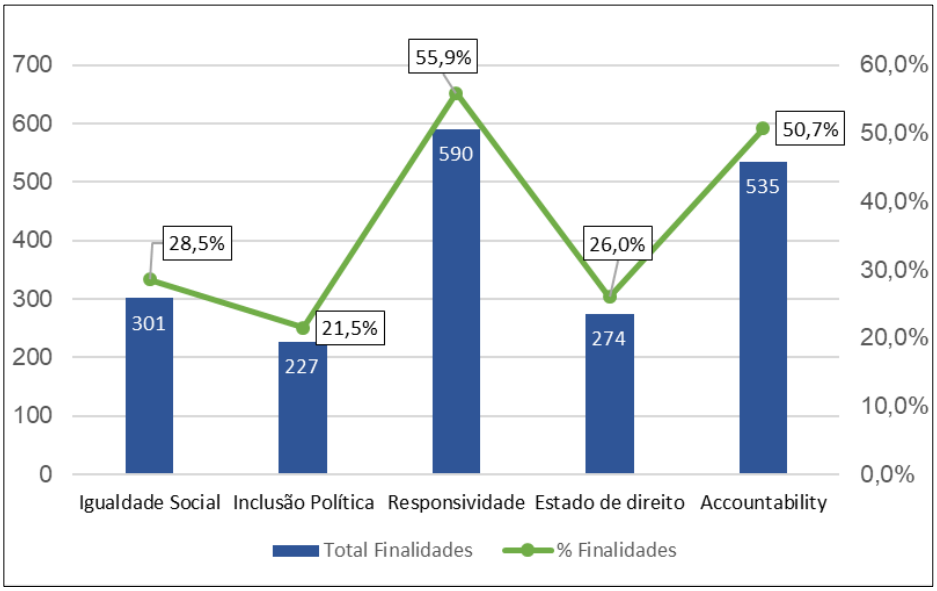
A responsividade ainda é a finalidade da maioria das inovações democráticas, porém sua representação entre as IDDs é de 55,9% (590) em comparação com 67,31% do total de inovações mapeadas. Pode-se observar também que, substituindo igualdade social, a segunda finalidade mais popular é accountability com 50,7% (535). Isso revela uma tendência nos países latino-americanos onde a prioridade está majoritariamente na prestação de contas e disponibilização de serviços versus um baixo interesse em inovações cujo fim são de inclusão política e igualdade social.

A volume de inovações que tem Igualdade Social como fim diminuiu em comparação com o universo de todas as IDs. Do total de inovações democráticas digitais, aquelas que possuem Igualdade Social como finalidade correspondem a 28,5% (301), uma diminuição de 13% em relação ao universo das inovações democráticas não digitais.

Outro fim que sofreu diminuição com relação às inovações democráticas não digitais (ou que não usam a e-participação como meio) foi o da Inclusão Política: de

39,7% para 21,5% (227). Por fim, o Estado de Direito sofreu um leve aumento, de 21,2% entre as iniciativas não digitais para 26% (274) entre as IDDs.

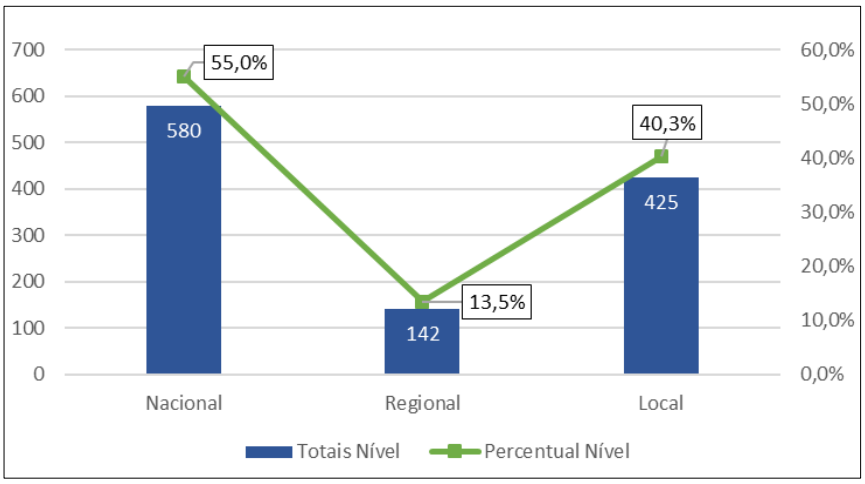
Figura 9 – Gráfico finalidade inovações democráticas digitais latino-americanas



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Assim como as inovações democráticas não digitais, as IDDs possuem majoritariamente implementações a nível nacional. Essas iniciativas representam 55% (580) de todas as inovações democráticas digitais. Em seguida são os projetos implementados a nível local, com 40,3% (425) e, por último, com um percentual significativamente menor, estão as iniciativas implementadas em nível regional, com 13,5% (142).

Figura 10 – Gráfico nível de implementação das IDDs latino-americanas



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Ao analisar todas as inovações mapeadas no LATINNO, observa-se que governo e sociedade civil são os tipos de organização predominante na implementação de inovações democráticas. Este padrão se repete nas inovações democráticas digitais o governo e sociedade civil compõem a maioria das iniciativas com 48,2% (509) e 51,2% (540) respectivamente. Organizações internacionais e organizações privadas representam uma parcela menor do total, com 17,3% (183) e 15,6% (165), respectivamente.

Pogrebinschi (2021a, p.26) afirma que “em alguns países, a inovação democrática pode passar a ser impulsionada primordialmente pela sociedade civil e não mais pelos governos”. Observa-se que no momento em que os dados foram coletados, a sociedade civil está presente em poucas inovações a mais que o governo, porém, a tendência é que essa distância aumente cada vez mais e as inovações sejam iniciativas advindas da sociedade. Em recente pesquisa realizada, agregando dados de 2020 e 2021, anos da pandemia de covid-19 no mundo, observou-se o significativo aumento das inovações democráticas criadas e implementadas pela sociedade civil (FREITAS; KONOPACKI, 2022b).

Os dados demonstram que o geralmente a sociedade civil e o governo demandem ou proporcionem participação, mas as organizações privadas também podem assumir protagonismo dessas iniciativas como o caso dos *agentes da transformação*[15], projeto que buscou coletar dados sobre jovens de determinadas comunidades a fim de gerar inputs para formulação de políticas públicas.

Em resumo, as inovações democráticas digitais da América Latina possuem um perfil que utiliza majoritariamente recursos digitais, Deliberação e Representação Cidadã buscando, principalmente, Responsividade do Estado e prestação de contas à sociedade. Sua implementação acontece predominantemente nos níveis nacional e local, com algumas inovações pontuais que ocorrem a nível regional. Os tipos de organizações comumente mais envolvidas na implementação são o governo e a sociedade civil, contudo existem parcelas pontuais onde organizações internacionais e privadas possuem participação.

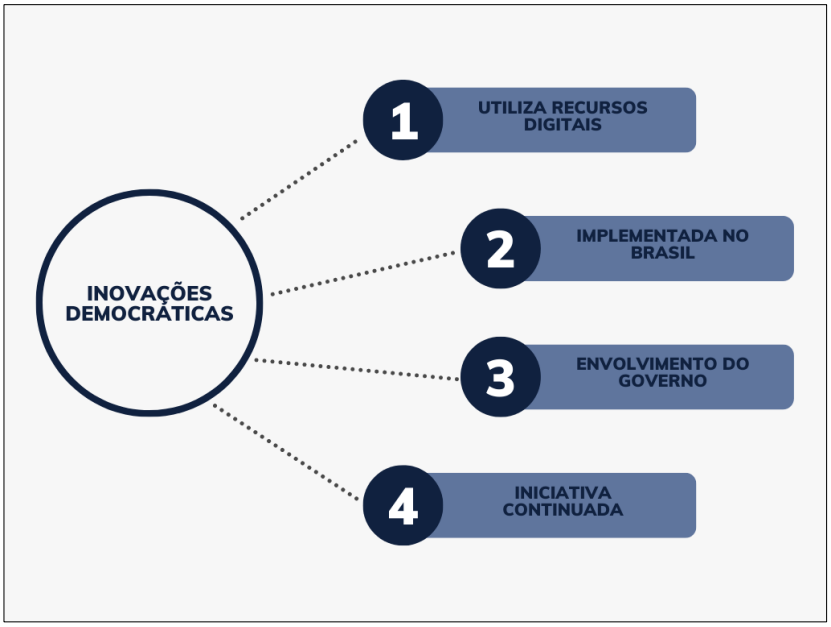
[15] https://institutotim.org.br/projetos/agentes-da-transformacao/

A formalização, o indicador de implementação, a verificação do cumprimento de finalidade e as variáveis de impacto não puderam ser abarcadas nas duas análises macro presentes nesta seção. Não existe opção de filtro dessas informações na plataforma, ou seja, é necessário acessar as páginas de cada iniciativa individualmente e de lá passar informações para uma base separada. Nesta pesquisa, não houve tempo hábil nem recursos para realizar a coleta de dados de todas as inovações mapeadas no LATINNO; o aprofundamento foi realizado apenas nas inovações digitais com participação do governo, objeto central de pesquisa deste trabalho.

4.2 Inovações Democráticas Digitais Brasileiras com Participação do Governo

Nesta seção, serão apresentados os resultados do objeto de estudo deste trabalho, ou seja, dados que dizem respeito a inovações democráticas brasileiras que fazem uso de recursos digitais como forma para alcançar seus objetivos e que possuem alguma participação do governo. A figura a seguir sintetiza o objeto de estudo para facilitar a compreensão:

Figura 11 – Síntese do objeto de pesquisa



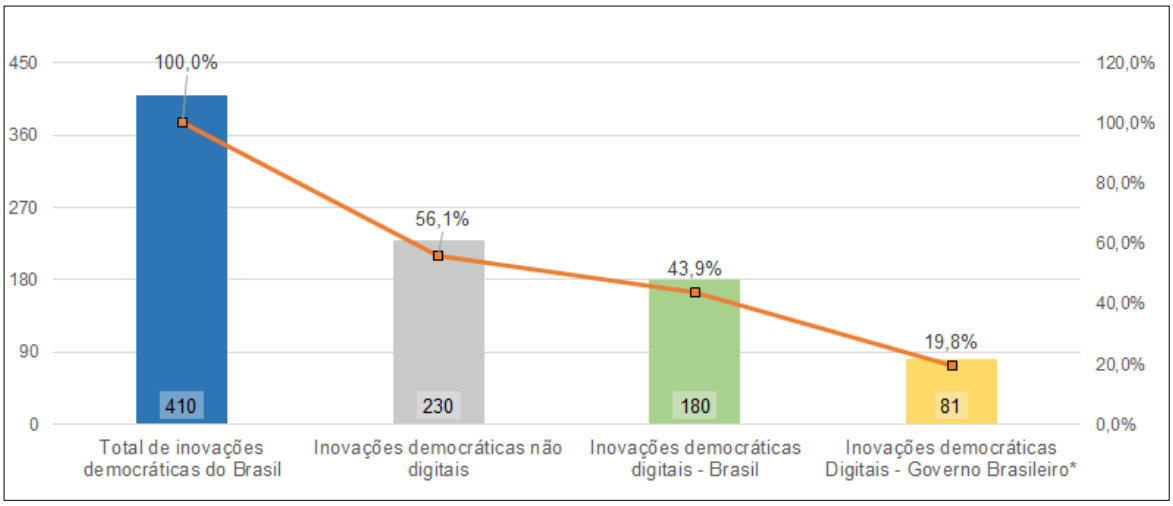
Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A análise realizada anteriormente tem como objetivo explicitar o contexto em que as inovações democráticas digitais brasileiras estão inseridas; deste momento

em diante, a pesquisa se volta para o aprofundamento das IDDs brasileiras continuadas que possuem participação do governo.

O Brasil possui um total de 410 inovações, das quais 180 são IDDs e 81 são IDDs com participação do governo. As IDDs nacionais representam 43,9% do total de Inovações brasileiras; este dado demonstra que as inovações democráticas digitais simbolizam uma fatia significativa do total de inovações nacionais. Ao selecionarmos as IDDs implementadas por governos brasileiros, este percentual cai para 19,8%[16] em relação ao total de inovações brasileiras. É interessante mencionar que as iniciativas com presença do governo representam mais da metade das IDs brasileiras com 280 Inovações democráticas (68,3%) porém apenas 81 (19,8%) são Inovações Democráticas Digitais.

Figura 12 – Gráfico comparativo Inovações Democráticas x IDDs governamentais x IDDs não governamentais em 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

São 81 inovações em que o governo está presente e que utilizam recursos digitais como meio para alcance de seus objetivos. Tendo em vista que este trabalho busca analisar fatores de continuidade das IDDs é importante realizar um recorte que remova as inovações pontuais, como consultas públicas, desafios, hackathons e debates específicos sobre determinado tópico.

Neste contexto, as inovações que aqui interessam estão ligadas a iniciativas que são por natureza contínuas ou tornaram-se contínuas. Isto é, projetos

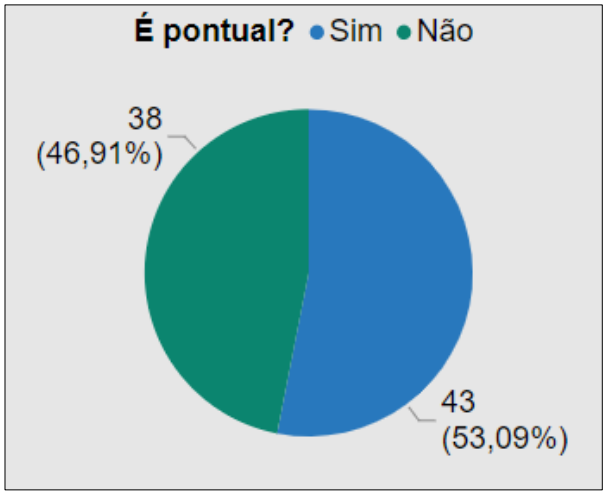
[16] Esse percentual interessa apenas para ilustrar a dimensão das IDDs com participação do governo em relação ao todo. Ela é uma parte do percentual de Inovações Digitais.

relacionados à disponibilização de dados, aplicativos de denúncia, sites/aplicativos de crowdlaw, observatórios de políticas públicas e iniciativas como consultas públicas que em tese seriam pontuais, mas em vista de sua continuidade foram consideradas aqui como sequenciais ou continuadas.

Das 81 IDDs governamentais, 43 são iniciativas pontuais, representando 53,09% do total contra 38 projetos contínuos que simbolizam 46,91% das 81. Ou seja, existe uma pequena diferença entre as inovações pontuais e contínuas, com as pontuais sendo maioria.

Gráfico 6 -

Figura 13 – Distribuição de IDDs governamentais pontuais ou contínuas



Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Pode-se observar que as iniciativas pontuais são compostas majoritariamente por consultas públicas, hackathons e debates sobre temas específicos. A importância reside na oportunidade de envolver o cidadão em assuntos momentâneos ou cumprir objetivos específicos como, por exemplo, o debate público sobre a proteção de dados pessoais. Contudo, o envolvimento cidadão em todas as etapas do processo de formulação de políticas públicas é fundamental para a construção de políticas de Estado e de fortalecimento da democracia.

As análises realizadas a seguir dizem respeito às características formais das 38 inovações digitais governamentais continuadas brasileiras. A primeira inovação dentro do recorte mencionado foi o Orçamento Participativo Digital[17], que teve início

[17] https://opdigital.prefeitura.poa.br/polls?op=true

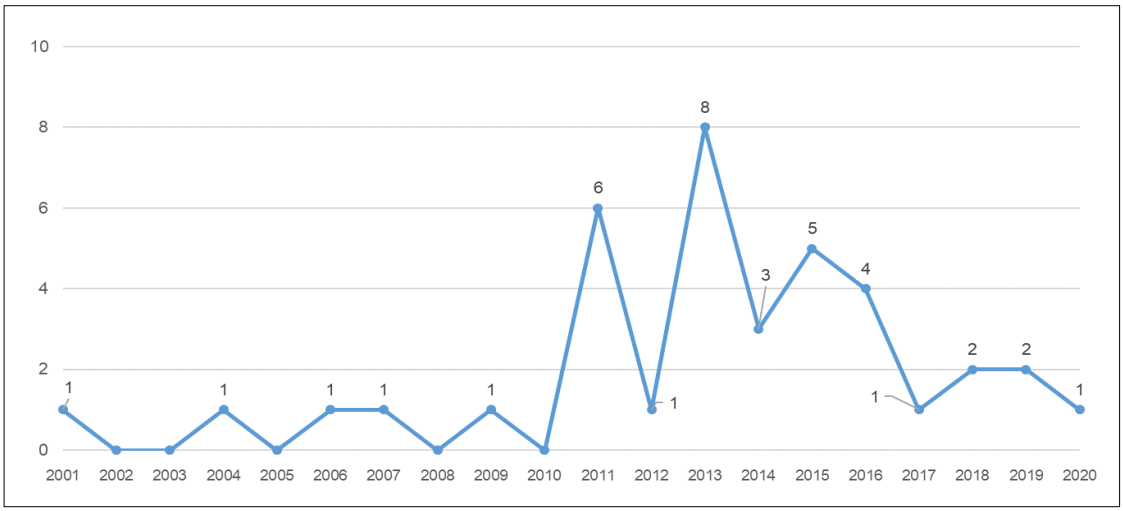
em 1989 e teve sua última consulta realizada em 2019. Vale mencionar que o modelo de orçamento participativo é uma iniciativa amplamente reconhecida e replicada internacionalmente.

O crescimento destas iniciativas foi, inicialmente, tímido, com a criação de, no máximo, uma IDD Governamental por ano. Esse comportamento mudou em 2011 com o surgimento de 6 iniciativas, uma queda em 2012 e chega ao pico em 2013, com a criação de 8 inovações. As inovações que surgiram entre 2011 e 2015 representam 60,5% das 38 inovações aqui analisadas. Foi neste período que o Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados e o e-Cidadania do Senado foram criados, ambas iniciativas estão ativas até os dias de hoje e estão entre as inovações mais populares e exitosas. Isso se deve ao período de consolidação da política de governança digital onde a participação cidadã era vista como ferramenta para construção de políticas públicas.

Após 2015, houve uma queda na criação de inovações por parte do governo. Essa queda está relacionada ao momento delicado que o Brasil passou em 2016, ano que ocorreu o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff. Após sua destituição, o cargo de presidente interino foi ocupado por seu vice, Michel Temer. Pogrebinschi e Ross (2021) observam que, após o impeachment, houve uma diminuição e enfraquecimento dos canais participativos e, em seguida, com a posse de Jair Bolsonaro, houve o desmonte da arquitetura institucional participativa no Brasil. Vale ressaltar que a sociedade vem fazendo um movimento contrário ao governo e “tem reivindicado espaços por meio de mobilizações expressivas e da introdução de mecanismos inovadores” (POGREBINSCHI e ROSS, 2021, p.38).

É importante observar que a existência de um ambiente institucional favorável à participação impulsiona o surgimento e manutenção de inovações democráticas digitais. Percebe-se que o pico de inovações ocorreu junto à consolidação da estratégia de governança digital, enquanto a queda das inovações acontece em um período em que o governo muda sua postura no que diz respeito à participação. Ou seja, a postura do governo ao adotar a participação e tecnologia como pilares para produção colaborativa de leis e políticas públicas pode ser observada como uma característica importante para o surgimento, conservação e fortalecimento da democracia.

Figura 14 – Linha do tempo da quantidade de IDDs governamentais brasileiras criadas até 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Neste contexto, pode-se inferir que o grau de formalização destas iniciativas pode ser um fator importante para sua continuidade. Freitas (2020) e Freitas, Cardoso & Andrade (2019) observaram a relação existente entre formalização e outcomes. Apesar das inovações governamentais possuírem amparo institucional significante é interessante verificar se este também é um fator que contribui para continuidade de IDDs.

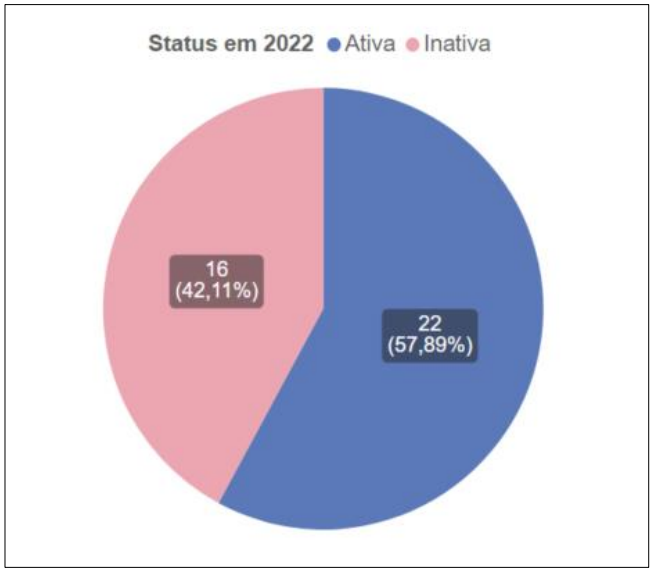
A fim de verificar as hipóteses levantadas para a continuidade das inovações será realizada uma análise comparativa entre IDDs governamentais não pontuais que foram descontinuadas até 2020, período que foi finalizado o mapeamento do LATINNO, em contraste com aquelas que continuaram ativas até o momento da construção do presente trabalho.

O monitoramento realizado pelo LATINNO foi finalizado em 2020, ou seja, foi necessário investigar cada uma das 38 inovações não pontuais para verificar se estas continuavam ativas. É importante distinguir as inovações que foram continuadas e aquelas que foram interrompidas para que seja possível tentar apontar quais razões influenciaram a continuidade daquelas.

Das 38 inovações democráticas digitais contínuas, apenas 22 (57,89%) continuam ativas em 2022, momento em que esta pesquisa foi realizada. Para confirmar quais continuavam ativas foi realizada a pesquisa de consulta aos sites

referentes a cada inovação; no caso de aplicativos para celular tentou-se encontrá-los em lojas de distribuição de aplicativos[18].

Figura 15 – Gráfico status das IDDs governamentais em 2022



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A hipótese levantada neste trabalho é de que algum nível de formalização influencia na continuidade das inovações democráticas digitais. No gráfico abaixo é possível visualizar que as inovações ativas e as descontinuadas possuem comportamentos semelhantes no quesito formalização. Entre as IDDs ativas, 50% (11) das 22 são apoiadas por programa governamental ou política, 40% (9) não possuem nenhuma forma de apoio e 9% (2) estão previstas em algum instrumento legal.

É notável observar que a maioria das inovações ativas possui algum tipo de formalização. Juntas, as IDDs apoiadas por programa governamental ou política e IDDs previstas na legislação/instrumento legal representam 59% das inovações ativas.

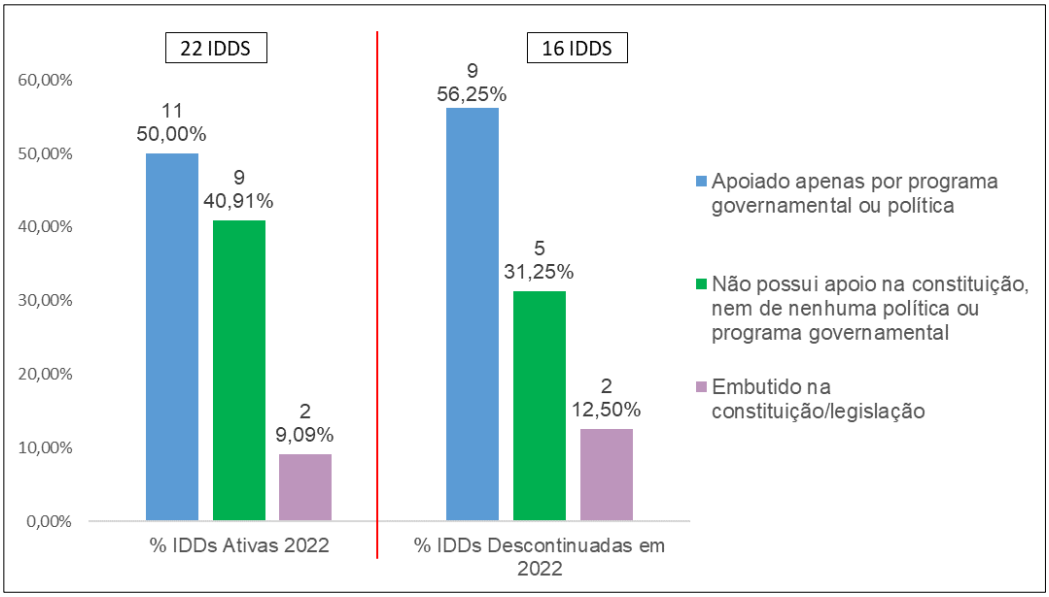
Outro dado que chama atenção é a quantidade de iniciativas que não possuem nenhum tipo de formalização mas continuam ativas. Isso pode ser explicado por outros fatores, como, por exemplo, o tipo de parceria ou o grau de reconhecimento da iniciativa pela sociedade. Nesta situação estão o U Report, iniciativa que possui parceria com a UNICEF, organização internacional amplamente

[18] Play Store para android e Apple Store para iPhones.

reconhecida na defesa dos direitos das crianças. Outras inovações contínuas e ativas não formalizadas são o 1746 rio[19] e o Vitória Online[20], plataforma de governo digital bastante utilizada pela população.

Entre as IDDs não continuadas, 56,25% (9) estão apoiadas por algum programa governamental ou política, enquanto 31,25% (5) não possuem nenhum tipo de apoio e 12% (2) estão formalizadas em algum tipo de legislação. As inovações apoiadas pelo governo representam uma parcela considerável das IDDs descontinuadas, porém parece não existir interesse do governo em conservar essas iniciativas. O PPA nacional é uma das inovações neste caso; tal falta de interesse pode estar relacionada a mudança de visões dentro do governo. Outro possível cenário é a escassez de recursos, o que parece ser o caso de iniciativas locais como Participa Cidadão[21] e inforMe Polícia Militar do AM[22].

Figura 16 – Gráfico IDDs Governamentais ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Na base do LATINNO, cada inovação pode ter, ao mesmo tempo, até três níveis de abrangência territorial. Os níveis existentes são: nacional, regional ou local. Na seção anterior, foi observado que as inovações democráticas digitais eram

[19] https://www.1746.rio/portal/servicos
[20] https://agendamento.vitoria.es.gov.br/
[21] https://aracatuba.sp.gov.br/aracatuba-e-pioneira-em-aplicativo-para-audiencias-publicas/
[22] https://pm.am.gov.br/portal/informe

implementadas predominantemente a nível nacional e local[23]. Hipótese relacionada ao nível de implementação é de que as iniciativas realizadas a nível nacional possuem maior continuidade comparada às iniciativas locais. Essa hipótese foi levantada em vista do maior volume de recursos presente na esfera federal.

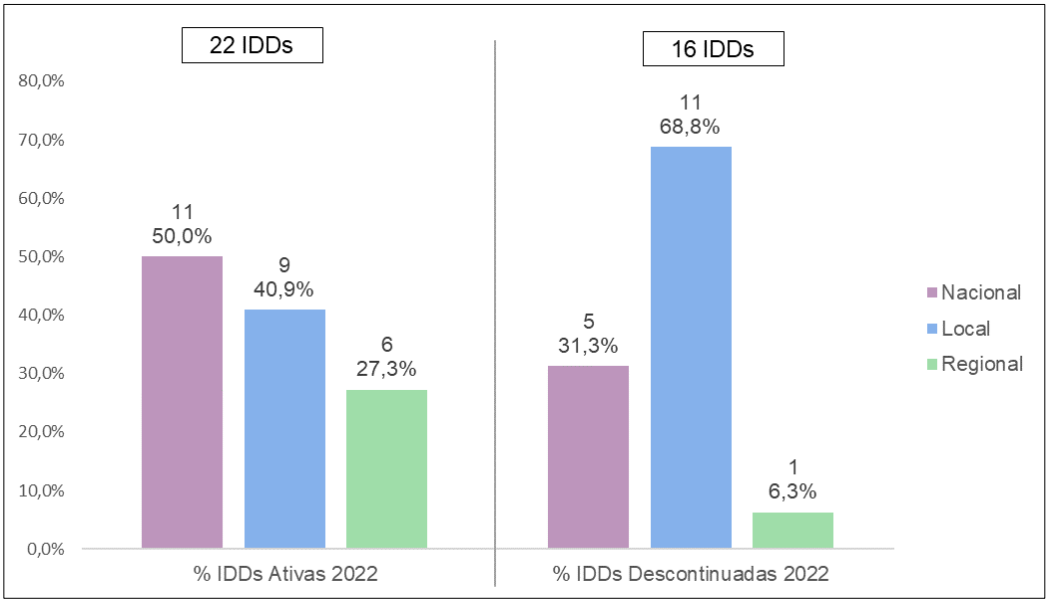
Entre as IDDs ativas, 50% (11) foram implementadas em nível nacional, 40,9% (9) em nível regional e 27,3% (6) em nível local. As IDDs não continuadas foram implementadas em sua maioria em nível local com 68,8% (11) de representatividade, seguida pelo nível nacional com presença em 31,3% das IDDs e por fim em nível regional com apenas uma inovação, o que equivale a 6,3% das descontinuadas.

Esses dados indicam uma tendência de continuidade entre inovações que são implementadas em nível nacional. Essa afirmativa é guiada pelo volume de iniciativas continuadas que foram implementadas em nível nacional. Também é possível perceber que existe uma tendência de interrupção entre as inovações implementadas em nível local. Esta asserção baseia-se na quantidade de inovações locais presentes nas iniciativas descontinuadas (68,8%).

O volume de implementações a nível regional também é um dado significativo. Ao comparar este dado com perfil das IDDs latino-americanas é possível identificar a diferença de representatividade da variável. No panorama geral das IDDs latino-americanas foram encontradas 142 inovações implementadas em nível regional que representam 13,5% do total. Olhando para o recorte com apenas IDDs governamentais brasileiras e continuadas, essa representatividade dobra, chegando a 27,3%. Isto pode indicar uma tendência de continuidade nas inovações que são implementadas em mais de uma localidade. Esse aspecto indica, inclusive, características da inovação que favorecem sua replicabilidade, provavelmente por serem iniciativas efetivas no combate a determinado problema público ou como forma de contribuir para alguma característica democrática do governo que as implementa.

[23] Entre as IDDs latino-americanas 55% são implementadas em nível nacional, 40% implementadas em nível local e 13% regionais (mais de um território).

Figura 17 – Gráfico comparativo do nível de implementação das inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020



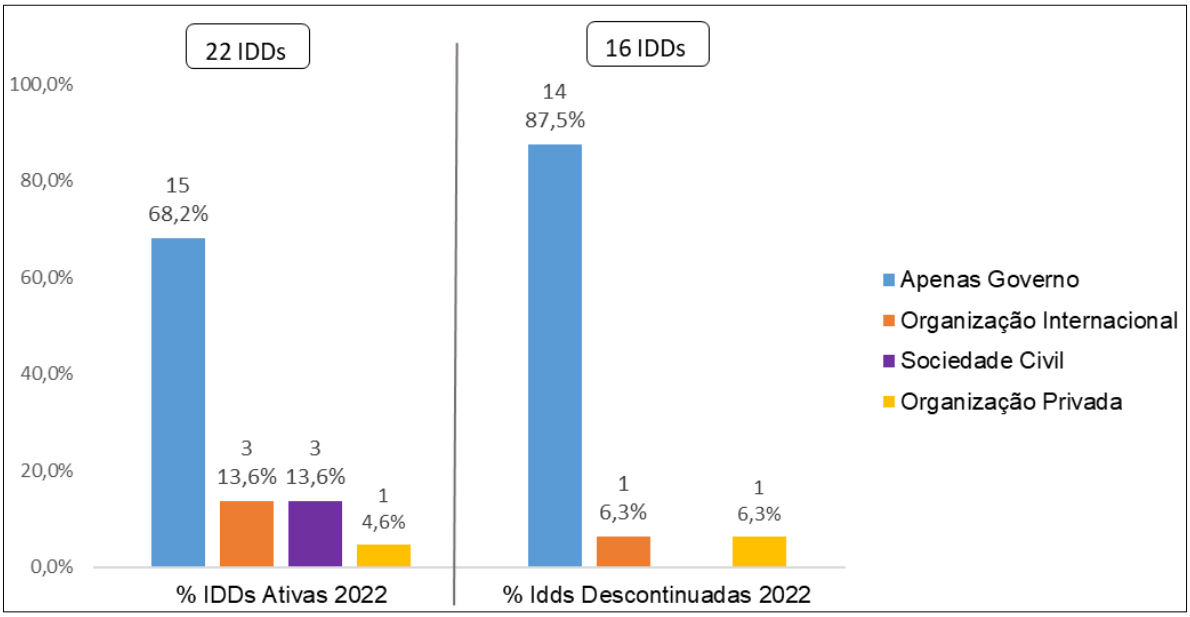
Fonte: Elaborado pela autora (2022).

As inovações democráticas digitais continuadas são implementadas majoritariamente apenas pelo governo, as parcerias representam uma parcela substancialmente menor. Entre as IDDs continuadas, 68,2% (15) são implementadas apenas por governos. As que possuem parceria com organizações internacionais são 13,6% (3) do total; parcerias com a sociedade civil possuem a mesma fatia de 13,6% (3) e, por fim, uma parceria com organizações privadas, representando 4,6%.

No conjunto de IDDs descontinuadas, a representatividade das iniciativas que possuem algum tipo de parceria é irrisória. Não há nenhuma inovação com parceria com a sociedade civil, apenas uma inovação em parceria com organizações internacionais e uma com organizações privadas.

Era esperado que IDDs multiatoriais possuíssem um grau maior de continuidade, o que pode ser observado em parte, pois iniciativas com mais de um ator aparecem com maior frequência nas IDDs continuadas. Contudo, a representatividade das iniciativas multiatoriais somadas representa 31,8% do total de IDDs continuadas, pouco menos que a metade das inovações cujo governo é o único ator presente. Pode-se concluir que as parcerias não são o principal fator de continuidade, porém parecem possuir algum tipo de influência.

Figura 18 - Gráfico comparativo do tipo de organização parceira das inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Os meios utilizados podem ser e-Participação, voto direto, representação cidadã ou deliberação. Vale ressaltar que, entre as IDDs governamentais brasileiras mapeadas, apenas o projeto Você no Parlamento[24] utiliza o voto direto como meio; esta iniciativa foi uma consulta pública pontual com intuito de verificar quais medidas deveriam ser priorizadas na cidade de São Paulo em 2012.

O gráfico a seguir traz dados de e-participação apenas para iniciativas que utilizam exclusivamente recursos digitais como meio, ou seja, nesta análise será trazido o número de IDDs que não utilizam nenhum outro meio que não seja a e-participação. Tal recorte é interessante para comparação, pois a informação recortada, excluindo as iniciativas que não trabalham com outros meios que não a e-participação, pode contribuir para análise.

Entre as inovações democráticas digitais latino-americanas foi observada uma predominância de iniciativas que utilizavam apenas e-Participação como meio; elas representam 59% das 1055 iniciativas enquanto os outros meios representavam parcelas menores, deliberação simboliza 21,1% do total, representação cidadã 17,1% e voto direto 2,1% do total de IDDs.

[24] https://www.vocenoparlamento.org.br/

Este padrão não é observado dentro do recorte de IDDs governamentais brasileiras continuadas. Constata-se uma predominância em inovações que utilizam e-participação e mais algum outro meio para alcance de seus fins. Entre as iniciativas continuadas apenas 38,4% (8) utilizam exclusivamente e-participação como meio, em comparação com 63,7% (14) que possuem outro meio além de e-participação. Deliberação representa a maior fatia, correspondendo a 45,5% (10) das inovações, sendo que aquelas inovações que combinam e-participação e representação cidadã equivalem a 18,2% (4) do total.

Entre as IDDs que foram descontinuadas, observa-se alto grau de iniciativas que utilizam a deliberação como meio, são 68,8% (11) inovações. Tal valor é significativo quando comparado com os outros meios possíveis. Iniciativas cujo meio é a representação cidadã refletem 6,3% (1) do total, IDDs que utilizam e apenas a e-Participação configuram 25% (4), estes dois meios combinados representam 31,3% (5), apenas metade das iniciativas que utilizam deliberação.

Não há iniciativas de voto direto nem entre as IDDs continuadas nem entre as descontinuadas. Vale lembrar que o voto direto equivale ao quinto grau de participação na democracia digital (GOMES, 2005); neste, o poder de decisão é centralizado nas mãos do povo para tomada de decisões. Atualmente, pode-se observar na democracia latino-americana uma orientação sobre o uso de recursos digitais para fomentar um certo nível de democracia deliberativa.

Era esperado que inovações que utilizem meios além da e-participação possuíssem maiores chances de continuidade. No gráfico abaixo é possível inferir que essas inovações não necessariamente tendem a ser continuadas. Junto ao crescimento de inovações com mais de um meio, também é observado o crescimento das inovações que usam apenas recursos digitais em comparação com as IDDs descontinuadas.

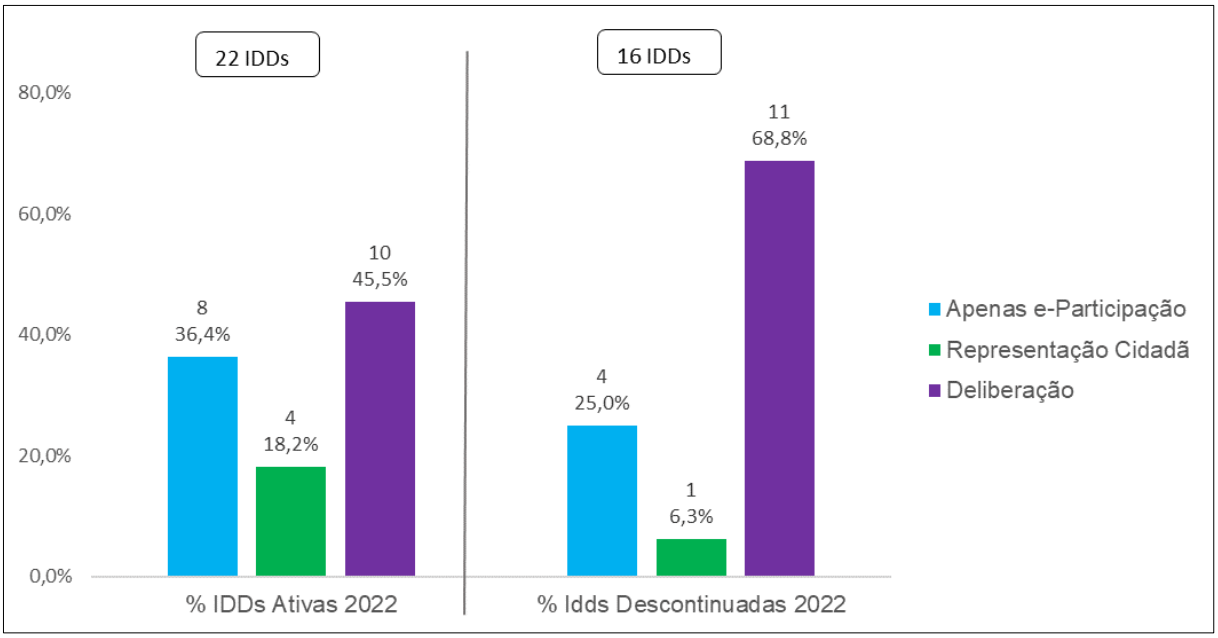
A proporção de iniciativas continuadas que utilizam apenas e-participação pode ser explicada pelo foco do atual governo na prestação de serviços e na presença crescente de aplicativos voltados para denúncias. Um dado que chama atenção é a retração das iniciativas cujo meio é a deliberação. Isso é visível, também, em inúmeros instrumentos de ação pública recentes que minaram a participação cidadã e a continuidade de arenas deliberativas que incluíam o cidadão em

processos políticos de tomada de decisão. Um exemplo é o decreto 9759/2019, que estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, minando a participação social.

A remoção da participação cidadã do centro do processo de elaboração de políticas públicas e leis é uma variável que pode estar influenciando este dado. As inovações deliberativas que persistem são iniciativas consolidadas e amplamente reconhecidas como o e-Democracia, e-Cidadania, Laboratório Hacker, PPAs participativos e consultas públicas contínuas.

Ainda com relação à queda das estratégias de deliberação como meio, Pogrebinschi (2021a, p. 26) afirma que “a participação digital deve se tornar o principal meio de participação em inovações democráticas [...] possivelmente ultrapassará a deliberação, indicando um recuo da onda deliberativa que chegou na América Latina nos anos 1990”. A autora comenta sobre as oportunidades que a tecnologia traz, porém também alerta sobre uma possível perda da qualidade da produção de leis e políticas.

Figura 19 - Gráfico comparativo dos meios utilizados pelas inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Os meios acima são utilizados para buscar determinadas finalidades que contribuem para o fortalecimento da democracia. Como dito anteriormente, tais

finalidades podem ser accountability, responsividade, estado direito, inclusão política e igualdade social.

É possível observar que accountability e responsividade são os fins mais buscados entre as IDDs. Entre as IDDs continuadas, accountability está presente em 72,7% (16) das inovações e responsividade está presente em 54,5% (12). Em parcelas menores estão inclusão política com 31,8% (7); igualdade social com 27,3% (6); e estado de direito com 9,1% (2).

Entre as IDDs inativadas, há predominância de inovações cujo fim é responsividade e/ou inclusão política. Seguindo este disposto, responsividade está presente em 75% (12); inclusão política em 62,5% (10); accountability em 53,9% (9); e igualdade social e estado direito estão ambas em 18,8% (3).

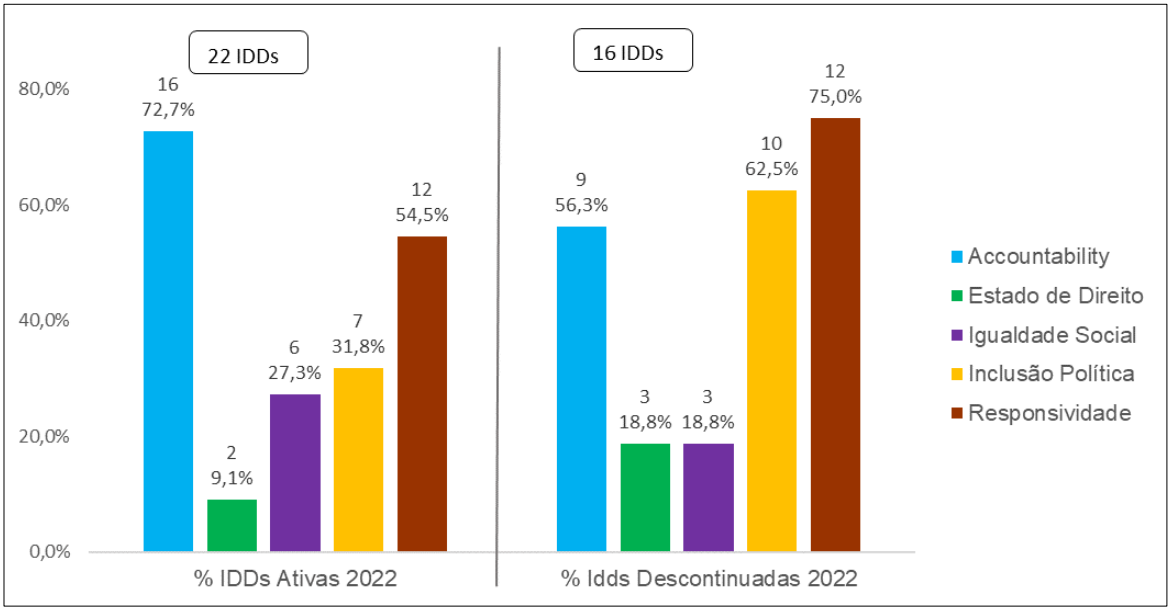
Os dados relacionados às finalidades das inovações expressam mais informações sobre a tendência que a democracia brasileira vem enfrentando do que sobre a sua continuidade. É possível perceber uma queda considerável nas iniciativas que buscam inclusão política. Exemplos de inovações que buscam este fim e permaneceram em funcionamento, são: e-democracia, laboratório hacker da Câmara dos Deputadas, observatório da cidade de Porto Alegre, pontos de cultura, U Report, e-cidadania e o mapa colaborativo de desenvolvimento rural sustentável. Observa-se que a maioria destas são fortemente consolidadas em instituições fortes do poder legislativo, como é o caso do e-Democracia.

Entre as iniciativas extintas estão o Dialoga Brasil gabinetes digitais de prefeituras, gestão participativa digital, lab.rio, orçamento participativo digital, observatório participativo da juventude, PPA participativo e São Paulo aberta. A dissolução dessas iniciativas acontece em um período de retração da onda participativa no governo e da própria democracia.

Também pode-se observar um crescimento nas iniciativas de accountability. Esse dado vai ao encontro do que Castells (2018) intitula como crise da democracia liberal. A falta de credibilidade das instituições públicas é um ambiente propício para o crescimento de iniciativas de transparência, pois estas são amplamente demandadas pela sociedade.

Era esperado as iniciativas que buscam responsividade contassem com um aumento de representatividade ou que seu volume permanecesse a mesmo entre as iniciativas continuadas. Essa expectativa foi fundamentada na importância dada pelo governo em aprimorar a entrega de serviços digitais.

Figura 20 - Gráfico comparativo das finalidades buscadas pelas inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

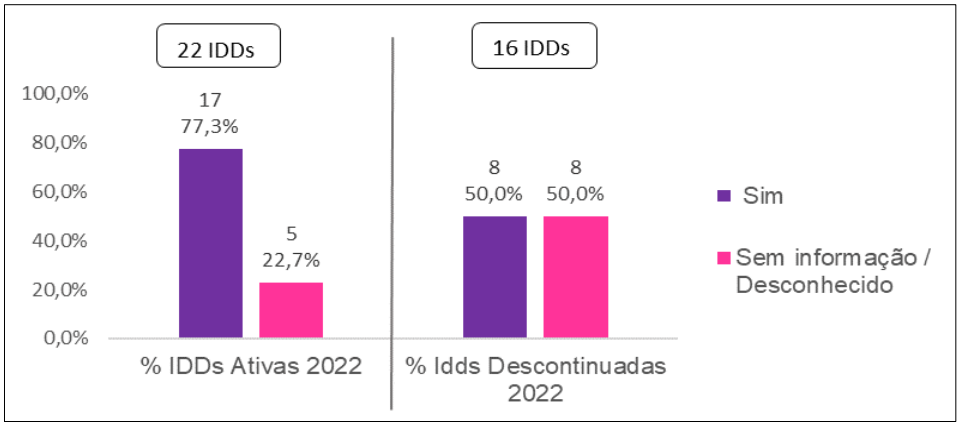
O LATINNO considera as variáveis de impacto como resultados observados em processos políticos ou institucionais a partir da implementação da Inovação democrática (FREITAS, 2020). Os *outputs* são os resultados que dizem respeito a algum tipo de recomendação ou pauta consequentes da implementação da iniciativa (POGREBINSCHI, 2021b). O *outcome* é o resultado efetivo. Pode ser uma ação que resulta dos *outputs*; se uma lei ou uma política é implementada como resultado de uma pauta ou projeto de lei, este se torna um *outcome*.

Boa parte das IDDs continuadas possuem algum tipo de produto resultante de sua implementação; 77,3% (17) possuem algum tipo de output e para 22,7% (5) das IDDs não foi possível determinar se houve ou não algum tipo de resultado. Entre as IDDs inativadas, 50% (8) apresentaram algum tipo de recomendação ou projeto e para 50% (8) não foi possível observar outputs.

O número de outputs para iniciativas continuadas é expressivo, é possível que exista uma correlação na produção de projetos (dentro da iniciativa) e sua continuidade. Porém, seria precipitado cravar essa correlação pois não há

informações suficientes que expliquem o porquê das 8 iniciativas inativadas não terem sido continuadas. O que faz com que os outputs das iniciativas influenciem sua continuidade? Pode ser que produzir outputs seja uma razão das inovações serem continuadas, mas ao mesmo tempo pode ser que estas inovações possuam outputs em vista de sua continuidade. Ou seja, podem ser um possível fator de continuidade destas inovações como também podem ser resultado da continuidade.

Figura 21- Gráfico comparativo dos *outputs* entre inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020

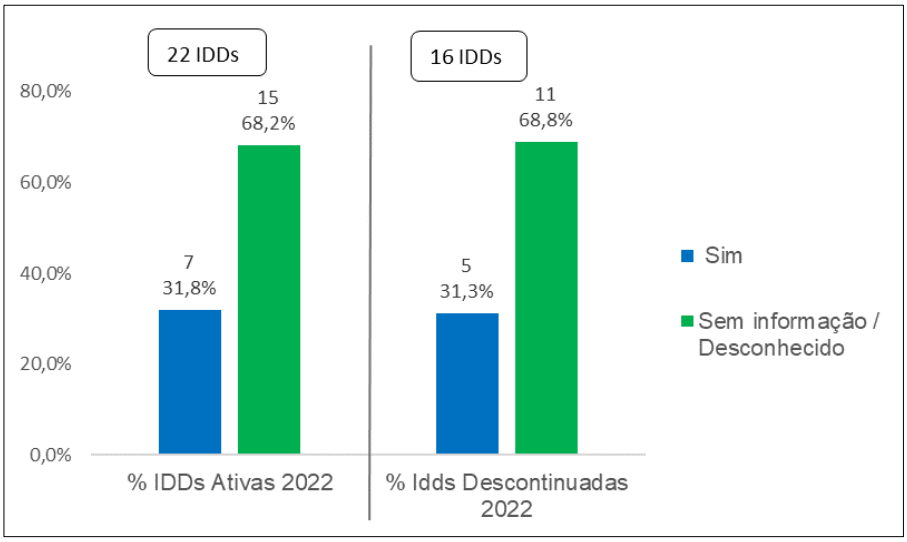


Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Os resultados encontrados nos *outcomes* incluem ainda menos pistas para explicar a continuidade das inovações democráticas digitais. Para boa parte das iniciativas mapeadas aqui, não foram identificados resultados. O percentual de iniciativas com outcomes das IDDs ativas (31,8%) se aproxima do percentual das IDDs descontinuadas (31,5%).

É esperado que políticas que produzam resultados ganhem mais visibilidade perante a população e, portanto, possuam a tendência de conservação. Porém, os dados extraídos do LATINNO não são conclusivos e nem suficientes para tal análise. A título de exemplo, as iniciativas ativas que produziram outcomes foram: e-Democracia, Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados, Nossa Escolha - Emendas Participativas, Participa.br, Pátio Digital, PPA participativo estadual e o Wikilegis.

Figura 22 - Gráfico comparativo dos *outcomes* entre inovações ativas em 2022 vs. descontinuadas em 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Freitas, Sampaio & Avelino (2022a) apontam que os indicadores de sustentabilidade das Inovações Democráticas são o tempo de existência da inovação; número de participantes desde a sua criação; nível de reconhecimento da inovação (notícias, premiações); estratégias desenvolvidas para estimular/garantir sustentabilidade e o potencial para replicabilidade.

Foi identificado que o tempo de duração médio entre as IDDs governamentais contínuas é de oito anos e meio, enquanto as IDDs descontinuadas costumam durar por volta de cinco anos. De acordo com o codebook do LATINNO, a informação de número de participantes são estimativas e apesar de serem coletadas, não estão disponíveis na plataforma.

Algumas das IDDs governamentais ativas possuem alto nível de reconhecimento, são elas: e-Democracia, Wikilegis, 1746 rio, Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados e os PPAs participativos estaduais.

As iniciativas que continuaram ativas dependem da vontade política e da disponibilidade de recursos. É notável o investimento realizado no Laboratório Hacker, seu desenvolvimento ocasionou na expansão do e-Democracia e adesão do portal para mais de 1.700 municípios (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022).

O 1746 rio tem recebido investimento e tem sido expandido para abarcar uma disponibilidade maior de serviços. O portal é utilizado para realização de denúncias

sobre pontos de melhorias na cidade ou serviços em mau funcionamento, a população é adepta ao portal. Este ano foram realizados 495.050 chamados, dos quais 68%[25] foram atendidos, dados que refletem a adesão da população (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2022).

Pode-se observar nessas iniciativas um certo grau de replicabilidade, portais de participação são iniciativas comuns no Brasil, plataformas como o 1746 rio também são comuns. Essas iniciativas possuem repercussão positiva na sociedade, inclusive, vale mencionar o Colab.re, iniciativa não governamental que funciona como uma plataforma que coleta denúncias e as redireciona para as prefeituras.

Neste capítulo foram observadas algumas categorias de análise dentro da dimensão de características formais do modelo tecnopolítico de análise de inovações. Pode-se citar a observação dos meios, fins, o grau de institucionalização e algumas das características de sustentabilidade. Com relação às implicações diretas/formais, pouco se pode observar com os dados disponíveis no LATINNO, é necessária uma busca aprofundada em cada uma das inovações para verificar seus possíveis outcomes.

Os efeitos indiretos demandam uma observação mais aprofundada para verificação dos seus resultados. Freitas, Sampaio & Avelino (2022a) constatam que a terceira dimensão de análise é rara nos estudos sobre inovações democráticas, os autores também observam que a falta de discussão sobre essa dimensão se dá majoritariamente por dificuldades de natureza operacional. Contudo, é importante que estudos futuros levem em consideração o aprofundamento de impactos indiretos gerados pelas inovações democráticas.

[25] https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOTdiMjMxYTItZWNjZi00YmM3LWIwMzUtZjljMmZhNjFkZDBhIiwidCI6IjcyODMxNDVlLTQyYjEtNDVlZi1iMzJiLTE3ZTk2OThlNWRjOSJ9

5 Considerações Finais

Neste trabalho foi observado que as inovações democráticas estão concentradas em 7 países, são eles: Brasil, Chile, Argentina, México, Peru, Colômbia e Equador. Também se constata que os meios mais utilizados são deliberação e representação cidadã. Contudo, Pogrebinschi (2021a) nota que existe um crescimento significativo de inovações democráticas que utilizam a e-participação como meio. Entre as finalidades (igualdade social, inclusão política, accountability, estado de direito, responsividade e igualdade social), a mais buscada é a responsividade.

A partir desses dados foi realizado um recorte para visualizar apenas inovações democráticas digitais, ou seja, analisar apenas aquelas que utilizam recursos digitais como meio. Percebe-se pequenas mudanças entre o perfil das inovações digitais e não digitais, os países que centralizam as IDDs são Brasil, Chile, Argentina, México, Peru e Colômbia.

Os meios utilizados são majoritariamente deliberação e representação cidadã, voto direto tende a ser um meio menos utilizado em vista das barreiras existentes para implementação da Democracia direta. Observa-se que as IDDs são muito utilizadas para buscar responsividade e accountability, isso ocorre em vista das oportunidades trazidas pelos recursos digitais, assim surgem diversas plataformas de dados abertos ou denúncias.

Foi realizado um recorte para observar apenas inovações brasileiras cujo meio é e-Participação e o governo está presente em sua implementação. Tal recorte buscou afunilar o objeto de pesquisa. A representatividade deste tipo de inovação é de aproximadamente um quinto entre as IDs brasileiras.

Uma diferenciação importante entre as inovações é se elas são desenhadas para acontecerem em um ponto no tempo ou planejadas para se tornarem ações contínuas. Ações contínuas proporcionam um ambiente favorável à democracia participativa por fomentar a cultura de participação. Dentro deste filtro, foi realizado pesquisa documental para identificar quais das IDDs contínuas permaneciam ativas, foram encontradas 22 inovações que ainda estão em operação.

Nota-se que IDDs governamentais são implementadas majoritariamente apenas pelo governo, sendo pouca a representatividade das IDDs com algum tipo de parceria. Sua duração média é de 8 anos, um dado que chama atenção por representar o equivalente a dois períodos eleitorais. Entre os meios utilizados, a deliberação é o meio mais utilizado, porém é importante lembrar da tendência de crescimento da e-participação observada por Pogrebinschi (2021a). Ainda não é possível afirmar como se dará este crescimento, se a deliberação ou a representação cidadã serão adotadas em conjunto ou se as inovações democráticas vão ser predominantemente aplicativos/plataformas digitais.

Um fator de continuidade interessante é o volume de IDDs descontinuadas que foram implementadas a nível local. Esse dado indica uma fragilidade maior entre as IDDs implementadas isoladamente, o que pode se dar em vista da limitação de recurso ou flutuações políticas. Os dados sobre as finalidades indicam um crescimento de iniciativas que buscam accountability, esse crescimento parece ocorrer em conjunto com uma queda significativa de IDDs voltadas para inclusão política.

Infelizmente, os dados das implicações diretas/formais das IDDs governamentais contínuas foram inconclusivos. Apesar de grande representatividade das inciativas com outputs, pouco se sabe sobre seus outcomes. Vale também pensar sobre o que definem esses resultados como fatores favoráveis à continuidade das IDDs.

Foram encontradas algumas limitações ao logo da pesquisa. A primeira foi o tempo de realização da pesquisa em vista do encurtamento dos semestres que ocorreram em 2022 na Universidade de Brasília (UnB). As outras limitações estão relacionadas à coleta de dados.

A plataforma LATINNO não possui nenhum modo direto de exportação, ou seja, a base utilizada neste trabalho foi construída manualmente sendo necessário copiar as informações disponíveis em cada página e organizar em os dados de forma apartada. Esse fator também impossibilitou a construção de um perfil detalhado de todas as inovações democráticas presentes na plataforma, pois os não existem filtros de desenhos institucional. No LATINNO existem filtros de tema da política, porém

essa informação não está disponível nas páginas individuais, tornando a extração dessa informação inviável de ser realizada manualmente.

As informações presentes neste trabalho proporcionam uma visão geral quantitativa sobre as inovações democráticas digitais na América Latina e Caribe. Os dados apresentados podem ser utilizados para guiar pesquisas que buscam se aprofundar em um recorte específico ou analisar inovações individualmente. A compreensão do contexto no qual as iniciativas participativas estão inseridas é o primeiro passo para analisá-las profundamente.

Foi constatado que, em momentos em que o ambiente institucional é favorável, a tendência é à expansão de IDs e, quando não há interesse político/institucional, a tendência é de retração e dissolução das iniciativas. Este fato é um espaço interessante para ser debatido e aprofundado em pesquisas futuras.

Esta pesquisa também documenta o histórico destas inovações. É importante mencionar que as IDs funcionam como um termômetro, medindo os níveis de participação de cada país. Portanto, seu estudo é relevante para compreender o estado da democracia, especialmente em países que contam com a participação como meio para o seu fortalecimento.

REFERÊNCIAS

ALSINA, Victòria; MARTÍ, José Luis. The birth of the CrowdLaw movement: Tech-based citizen participation, legitimacy and the quality of lawmaking. Analyse & Kritik, v. 40, n. 2, p. 337-358, 2018. Disponível em: <https://www.analyse-und-kritik.net/Dateien/5be9b068e75b1_alsina_marti.pdf>. Acesso em 18 de mar de 2022.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 1977. v. 1.

BRASIL. Decreto n. 8638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 15 de jan de 2016.

_____. Decreto n. 10332, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 28 de abr de 2020.

_____. Ministério da Economia. Do Eletrônico ao Digital. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 11 de set. de 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. E-Democracia, 2022. Portal criado para ampliar a participação social no processo legislativo e aproximar cidadãos e seus representantes por meio da interação digital. Disponível em: <https://edemocracia.camara.leg.br/>. Acesso em: 22 de set. de 2022.

CASTELLS, Manuel. Ruptura: A crise da democracia liberal. Tradução de Joana Angélica d'Ávila Melo. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CURY, Beto. Os muitos desafios da política nacional de juventude. In: AVRITZER, Leonardo. Experiências nacionais de participação social. São Paulo: Cortez, 2009. p. 90-106.

FREITAS, Christiana Soares; CARDOSO, Victor; ANDRADE, Soraya Zacarias Drumond. Democracy and e-Participation in Latin America and the Caribbean. GIGAPP Estudios Working Papers, v. 6, n. 128-134, p. 353-367, 2019. Disponível em: <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/157>. Acesso em: 17 de abril de 2022.

FREITAS, Christiana Soares. Implicações da e-participação para a democracia na América Latina e Caribe. Revista Contracampo, v. 39, n. 2, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/contracampo/article/view/29422>. Acesso em: 18 de mar de 2022.

_____. Inovações Democráticas Digitais para Transparência Governamental na América Latina e Caribe: Possibilidades e Desafios.

Comunicação & Inovação, v. 22, n. 48, 2021. Disponível em: <https://www.seer.uscs.edu.br/index.php/revista_comunicacao_inovacao/article/view/6791>. Acesso em: 15 de ago de 2022.

FREITAS, Christiana Soares, SAMPAIO, Rafael & AVELINO, Daniel. Proposta de Análise Tecnopolítica das Inovações Democráticas. GIGAPP ESTUDIOS WORKING PAPERS. Edição especial sobre Avaliação de Políticas Públicas, setembro, 2022a.

FREITAS, C. S.; KONOPACKI, M. Trinta Anos de Inovações Democráticas na América Latina e Caribe. Apresentação Paper GIGAPP, setembro de 2022, 2022b.

GASPARDO, Murilo. Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. Estudos Avançados, v. 32, p. 65-88, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/jGVkdSF8SjLPjQkxCckWTQG/?lang=pt>. Acesso em: 09 de ago de 2022.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GOHN, Maria da Glória. Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013. Editora Vozes., 2019a.

_____. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. Caderno CRH, v. 32, p. 63-81, 2019b. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Lc4THRCyDjMdgWmHHJhpdzb/abstract/?lang=pt>. Acesso em 09 de ago de 2022.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. Fronteiras-estudos midiáticos, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>. Acesso em: 17 de abr de 2022.

GOVERNO DA COLÔMBIA. ¿Qué es Urna de Cristal?. Site oficial do governo colombiano. Disponível em < http://www.urnadecristal.gov.co/qu-es-urna-de-cristal>. Acesso em: set de 2022.

JANUÁRIO, Sandryne Bernardino Barreto. A cidadania nas pontas dos dedos: um panorama por meio dos aplicativos cívicos no Brasil. 2019. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/100461>. Acesso em: 03 de maio de 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. São Paulo: Atlas, 2017.

MONTEIRO, André Costa Leonel et al. Limites e Possibilidades da Interação Sociopolítica entre Sociedade e Câmara dos Deputados pelo Portal Eletrônico e-Democracia. Administração Pública e Gestão Social, v. 10, n. 3, 2018. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/326108107_LIMITES_E_POSSIBILIDADES_DA_INTERACAO_SOCIOPOLITICA_ENTRE_SOCIEDADE_E_CAMARA_DOS_DEPUTADOS_PELO_PORTAL_ELETRONICO_e-DEMOCRACIA>. Acesso em: 14 de set de 2022

MORONI, José Antônio. O direito à participação no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo. Experiências nacionais de participação social. São Paulo: Cortez, 2009. p. 107-141.

NETO, O. C. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, Maria Cecília. S.(org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 21ª edição. Petrópolis (RJ): Vozes, 1994. p. 51-66.

NOVECK, Beth Simone. Crowdlaw: Collective intelligence and lawmaking. Analyse & Kritik, v. 40, n. 2, p. 359-380, 2018. Disponível em: <https://www.analyse-und-kritik.net/Dateien/5be9b083bc696_noveck.pdf>. Acesso em: 19 de mar de 2022.

POGREBINSCHI, Thamy. Trinta Anos de Inovação Democrática na América Latina. 2021a. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/235222>. Acesso em: 18 de mar de 2022.

_____. Codebook for the LATINNO dataset technical report. WZB Discussion Paper, 2021b. Disponível em: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2021/v21-101.pdf>. Acesso em: 18 de mar de 2022.

_____. (2017). LATINNO Dataset. Berlin: WZB. Disponível em <https://www.latinno.net/pt/visualizations/over_time/>. Acesso em: 14 de ago de 2022

POGREBINSCHI, Thamy; ROSS, Melisa. Inovações Democráticas na América Latina. Revista Debates, v. 15, n. 1, p. 33-63, 2021. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/235204> . Acesso em: 07 de set de 2022.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Acesse 1746 central de atendimento Rio, 2022. Disponível em <https://www.1746.rio/>. Acesso em: 07 de set de 2022.

SMITH, Graham. Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation. Cambridge University Press, 2009.

Whittington, Oli. Democratic Innovation and Digital Participation: Harnessing collective intelligence for 21st-century decision-making. London: Nesta, 2022. Disponível em: <https://www.nesta.org.uk/report/democratic-innovation-and-digital-participation-report/>. Acesso em: 14 de set de 2022

APÊNDICE A - Relação de inovações democráticas digitais governamentais brasileiras

#	Nome Iniciativa	É pontual?
1	Mapas Culturais	Não
2	Agentes da Transformação	Sim
3	HelpMe	Não
4	Marco Civil da Internet	Sim
5	Debate Público Proteção de Dados Pessoais	Sim
6	Medidas Anticorrupção	Sim
7	Classificação Indicativa	Sim
8	Chamada de Contribuições: Grupo de Trabalho de Regulamentação do Marco Civil da Internet	Sim
9	Diálogo Anatel	Sim
10	Consultas Públicas de Florianópolis	Sim
11	Debate Público de Regulamentação do Marco Civil da Internet	Sim
12	Dialoga Brasil	Não
13	E-cidadania	Não
14	E-democracia	Não
15	Gabinete Digital de Bragança Paulista	Não
16	Gabinete Digital de Caruaru	Não

#	Nome Iniciativa	É pontual?
17	Gabinete Digital do Rio Grande do Sul	Não
18	Vitória On-Line	Não
19	Gestão Participativa Digital	Não
20	Controle Social do Governo Aberto	Não
21	Lab.Rio	Não
22	Observatório da Cidade de Porto Alegre	Não
23	Orçamento Participativo Digital	Não
24	Participa.br	Não
25	Revisão Participativa Plano Diretor Estratégico de SP	Sim
26	Pontos de Cultura	Não
27	Plano Plurianual Participativo Estadual	Não
28	Plano Plurianual Participativo	Não
29	Ágora em Rede	Não
30	São Paulo Aberta	Não
31	Juventude	Sim
32	Desafio Ágora Rio	Sim
33	Mapa Colaborativo do Desenvolvimento Rural Sustentável	Não
34	Mapeando	Sim

#	Nome Iniciativa	É pontual?
35	Niterói que Queremos	Sim
36	Olhares Urbanos	Sim
37	Participatório – Observatório Participativo da Juventude	Não
38	Wikilegis	Não
39	Expressão	Não
40	inforMe Polícia Militar do AM	Não
41	Diálogos em Rede	Sim
42	Mapeamento Colaborativo do Plano Diretor (PDE) de São Paulo	Sim
43	Desafio Dados Abertos	Sim
44	Rio+	Sim
45	Debate Código de Processo Civil (CPC)	Sim
46	Debate Novo Código Comercial	Sim
47	Debate Sistema Público de Ouvidoria	Sim
48	Debate Revisão Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)	Sim
49	Hackathon Participação no Combate a Corrupção	Sim
50	Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados	Não
51	U Report	Não
52	Hackathon de Gênero e Cidadania	Sim

#	Nome Iniciativa	É pontual?
53	Chega de Fiu Fiu	Não
54	Hackathon Cívico	Sim
55	Pátio Digital	Não
56	Hackathon Inova Brasília	Sim
57	Poder do Voto	Não
58	Nina App	Não
59	Gestão Urbana SP	Não
60	1746 Rio	Não
61	Hackatona Let's Go	Sim
62	As Diferentonas	Sim
63	Sem Dengue - Break Zika App	Sim
64	Caixa 1	Sim
65	Pardal	Não
66	Webcidadania Xingu	Sim
67	Várzea 2022	Sim
68	Nossa Escolha - Emendas Participativas	Não
69	Cê Fraga?	Sim
70	Assembleia Cidadã (São Paulo)	Sim

#	Nome Iniciativa	É pontual?
71	Espaço do Cidadão da Assembleia Legislativa de Minas Gerais	Não
72	Consultas Públicas da Assembleia Legislativa de Minas Gerais	Não
73	Participa Cidadão	Não
74	Planeja Sampa - Programa de Metas 2017-2020	Sim
75	Agenda Estratégica de Patos de Minas	Sim
76	Concurso de Projetos mobiliza+ SP	Sim
77	Você no Parlamento	Sim
78	Pesquisa Origem-Destino das Viagens de Bicicleta	Sim
79	Hackathon POA	Sim
80	Education Hackathon	Sim
81	Social Hackathon	Sim

APÊNDICE B - Proposta Teórico-Metodológica para Avaliação de Inovações Democráticas

Dimensões	**Categorias de análise**	**Indicadores**
I Características formais das inovações democráticas	Grau de institucionalização e desenho da inovação	(1) Aparato político-institucional; (2) Aparato normativo/legal; (3) Disponibilidade de recursos e formas de arrecadação; (4) Estrutura geral /Design da Inovação; (5) Capacitação de agentes para implementação e gestão da inovação;
	Meios	(6) Deliberação; (7) Voto direto; (8) Participação Digital; (9) Representação Cidadã; (10) Outro meio identificado;
	Fins	(11) Accountability; (12) Responsividade; (13) Estado de Direito; (14) Inclusão Política; (15) Igualdade Social;

Dimensões	Categorias de análise	Indicadores
	Tipos de colaboração com base em coleta e gestão de inteligência coletiva	(16) Crowdsourcing (produção colaborativa de políticas públicas) e crowdlaw (produção colaborativa de leis); (17) Data Pooling (atores combinam dados coletados pelos seus integrantes); (18) Colaboração conjugação de atividades como partes de um todo); (19) Co-Design conjugação de atividades envolvendo variados outputs); (20) Outras estratégias ainda não formalmente conceituadas;
	Recursos de inteligência artificial e outros recursos tecnológico-informacionais mobilizados	(21) Bots para coleta e gestão de dados; (22) Técnicas/métodos/funções/tipos de IA utilizados (incluindo técnicas de machine learning e deep learning); (23) Outras estratégias não formalmente conceituadas;

Dimensões	Categorias de análise	Indicadores
	Sustentabilidade	(24) Tempo de existência da inovação; (25) Número de participantes desde a sua criação; (26) Nível de reconhecimento da inovação (notícias, premiações); (27) Estratégias desenvolvidas para estimular/garantir sustentabilidade; (28) Potencial para replicabilidade;
II Implicações diretas/formais das inovações democráticas	Instrumentos de ação pública	(29) Instrumentos de ação pública não instituídos (outputs, ou seja, resultados em potencial, como recomendações para determinada política pública, etc.); (30) Instrumentos de ação pública instituídos ou reconhecidos formal e institucionalmente (outcomes, ou seja, portarias, regimentos, políticas públicas, programas ou ações governamentais, etc.); (31) Meta-instrumentos de ação pública (aqueles que orientam o funcionamento interno das arenas públicas constituídas como fóruns híbridos/ instituições participativas);

Dimensões	Categorias de análise	Indicadores
III Efeitos indiretos (implicações informais, subjetivas) das inovações democráticas	Cidadania e estratégias de uso da inteligência coletiva	(32) Produção de conteúdo (com base em recursos de IA e IC) para ativismo político e fortalecimento de movimentos sociais; (33) Atores capacitados; (34) Atores com incremento de habilidades para inserção profissional ou outro fim; (35) Número de acessos à ID pelos diversos atores em determinado período (penetrabilidade e alcance); (36) Tipos de uso da ID por variadas organizações / coletivos / indivíduos (penetrabilidade e alcance); (37) Poder de articulação da inovação por múltiplos atores; (38) Identificação de diferentes grupos, coletivos e/ou organizações conectados, articulados pela ID em determinados intervalos de tempo; (39) Práticas políticas alternativas; (40) Novas formas de cidadania expressas na ação pública; (41) Estratégias de uso de IC para formulação, implementação e avaliação de instrumentos de ação pública;
	Transparência e controle social	(41) Uso de dados abertos para monitoramento e controle social; (42) Uso de dados abertos para disponibilização das informações existentes a respeito da inovação.

Fonte: Freitas, Sampaio & Avelino (2022)