

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO DE NEGÓCIOS

JORGE LHEUREUX DE FREITAS

**PARTICIPAÇÃO ELETRÔNICA, TRANSPARÊNCIA E *ACCOUNTABILITY* NO
GABINETE DIGITAL SOB A LENTE DA TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA**

Porto Alegre

2014

JORGE LHEUREUX DE FREITAS

**PARTICIPAÇÃO ELETRÔNICA, TRANSPARÊNCIA E *ACCOUNTABILITY* NO
GABINETE DIGITAL SOB A LENTE DA TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora Prof^ª. Dr^ª. Marie Anne Macadar Moron

Porto Alegre

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F866 Freitas, Jorge Lheureux de

Participação eletrônica, transparência e *accountability* no Gabinete Digital sob a lente da Teoria da Ação Comunicativa / Jorge Lheureux de Freitas – 2015.

151 fls.

Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul / Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia / Programa de Pós-Graduação em Administração e Negócios, Porto Alegre, 2015.

Orientadora: Profª Drª Marie Anne Macadar Moron

1. Administração Pública – Rio Grande do Sul. 2. Gabinete Digital. 3. Teoria da Ação Comunicativa. 4. Tecnologia da informação. I. Moron, Marie Anne Macadar. II. Título.

CDD 350.000285

Jorge Lheureux De Freitas

Participação Eletrônica, Transparência e *Accountability* no Gabinete Digital sob a Lente da Teoria da Ação Comunicativa

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração, pelo Mestrado em Administração e Negócios da Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovado em 19 de março de 2015, pela Banca Examinadora.

BANCA EXAMINADORA:



Profa. Dra. Marie Anne Macadar Moron
Orientadora e Presidente da sessão



Profa. Dra. Edimara Mezzomo Luciano



Prof. Dr. Emil Albert Sobottka



Prof. Dr. Fabio Vizeu Ferreira

AGRADECIMENTO

O ponto final da conclusão de um trabalho de dissertação representa muito mais que um mero sinal gráfico. Na verdade, constitui um visto de passaporte. É a condição *sine qua non* para cruzar a fronteira. Se as autoridades aduaneiras vão permitir a entrada, é outro problema, mas o visto, tão difícil de conseguir, tão dolorido e prazeroso, já foi carimbado no documento de viagem.

O caminho para sua concessão é que nos faz pensar: como cheguei até aqui? Nessa rota, muita gente esteve conosco. Não me agrada falar em "agradecimentos", numa flagrante incoerência com o título acima, ou em "pessoas que me ajudaram nessa jornada". Dentro do meu ponto de vista, não traduz fielmente o que representa para mim.

Prefiro pensar em companheiros de rota, cúmplices. Cumplicidade é o melhor termo. Na verdade, essas pessoas são meus coautores. Cada um deles, de uma forma ou de outra, é responsável por uma parte deste trabalho, cada um a seu jeito, cada um escrevendo um pouco dessa história por meio de nossa interação, nosso convívio, nossa troca. Muitos são os cúmplices. Gostaria de mencionar a todos, mas sei que constitui uma tarefa impossível. Há coautores que contribuíram muito antes deste trabalho, alguns sequer mais estão aqui, mas que muitas laudas escreveram comigo.

Tentei rememorar todos e desde já peço desculpas para os que não fiz menção. Nós todos, eles e eu, somos os autores e atores desta nossa história. Por final, gostaria de nominar os personagens que comigo escreveram este trabalho de dissertação. São eles:

- você que caminhou ao meu lado enquanto foi possível;
- você que eu sonho e quando acordo, sinto um aperto no coração;
- você que, quando estou triste, fica triste comigo;
- você que compartilha minha vida;
- você que me aguenta e tenta me entender;
- vocês que roubaram meu coração e me transformaram num ser coletivo;
- você que revisa meus textos de inglês;
- você que me contou um pouco do que aqui está escrito;
- você que me deixa estudar;
- você que me mostra a rota;
- você que se orgulha de mim;
- você que torce por mim;

- você que me serve de exemplo;
- você que eu amo e que sei que gosta de mim; e
- você, Vereni, por tudo isso e muito mais.

Será que esqueci alguém?

RESUMO

A democracia representativa, modelo de governo que predomina atualmente no mundo ocidental, vem apresentando sinais de desgaste e demandando novas soluções. Com o forte e rápido avanço da tecnologia, emergem novas formas de condução das relações sociais e comerciais. Na área estatal surge o governo eletrônico, forma de gestão que une a administração pública à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). Nesse campo, a TIC viabiliza três novas modalidades de comunicação entre a sociedade e o ente estatal, sem intermediários: participação eletrônica, meio virtual que permite ao cidadão opinar nos destinos do estado; transparência, que desvenda ao tecido social o que ocorre nos governos; e *accountability*, que, apoiada pela transparência eletrônica, determina que os governos, por meio de seus agentes, prestem contas por sua gestão. De forma a entender melhor essas três manifestações seria necessário estudar um caso com esse foco. O escolhido foi o programa Gabinete Digital, iniciativa do governo estadual gaúcho, de 2011 a 2014, fundada nessas três modalidades de *e-government*. A Teoria da Ação Comunicativa, por seu caráter crítico e de análise da ação social comunicativa, resultou como lente de interpretação. Dessa combinação surgiu a pergunta de pesquisa: de que forma a participação eletrônica, a transparência e a *accountability* se manifestam, sob os fundamentos da Teoria da Ação Comunicativa, no Gabinete Digital? De modo a atender o desafio da questão, a pesquisa qualificativa mostrou ser o melhor caminho. O levantamento das informações ocorreu por meio de entrevistas semiestruturadas dirigidas a quatro segmentos: políticos, grande mídia e mídia alternativa, interessados no programa e membros da equipe. Em termos documentais, foram analisadas e categorizadas todas as notícias publicadas pelo programa. Os resultados apurados demonstraram em quais momentos participação eletrônica, transparência e *accountability*, bem como outras expressões, se manifestavam como ações voltadas para o entendimento (comunicativas) ou para o êxito (estratégicas). Com base nessas constatações, o estudo sugere, para programas com características e objetivos semelhantes aos do Gabinete Digital, a direção mais adequada a seguir, eventuais correções de rota e caminhos a evitar, de forma a estabelecer um relacionamento entre estado e sociedade baseado no entendimento, verdade e sinceridade e legitimado por valores que representem o meio social.

Palavras chave: governo eletrônico, e-participação, transparência, *accountability*, Teoria da Ação Comunicativa, Gabinete Digital.

ABSTRACT

Representative democracy is the government model that currently prevails in the Western world and has been showing signs of wear and demanding new solutions. With the strong and rapid advancement of technology, new ways of conducting social and business relationships are emerging. In state-owned area appears the electronic government, a kind of management that joins public administration with Information and Communication Technology, ICT. In this field, ICT enables three new modalities of communication between the society and government without mediators: e-participation, a virtual environment that allows people to opine on the state goals; transparency, which reveals to citizens what happens within the governments; and accountability, supported by ICT, which requires governments agents to account for its management. In order to better understand these three events it would be necessary to study a case with this focus. The chosen was the Digital Cabinet program, an initiative of Rio Grande do Sul's state government, from 2011 to 2014, focused on these three expressions of e-government. The Theory of Communicative Action, TCA, has been chosen to interpret the phenomenon, due to its critical analysis of communicative and social action. From this combination of matters arose the research question: how do electronic participation, transparency and accountability express under the foundations of the Theory of Communicative Action in the Digital Cabinet? The qualitative research was found to be the best way to answer the question's challenge. The gathering of research information was enabled through semi-structured interviews addressed to four segments: politicians, large press corporations journalists and alternative media, interested in the program and team members of Digital Cabinet. In documentary research all the news published by the program were analyzed and categorized. The results showed when e-participation, transparency and accountability, as well as other events, expressed actions directed to understanding (communicative) or to success (strategic). Based on these findings the study suggests, for programs with similar characteristics and objectives of the Digital Cabinet, the most appropriate directions to follow and possible corrections routs or ones to avoid, in order to establish a relationship between the state and society based on the understanding, truth, sincerity and legitimized by values that represent the social environment.

Keywords: e-government, e-participation, transparency, accountability, Theory of Communicative Action, Digital Cabinet.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Modelo Conceitual da Informação baseado nos princípios da transparência.....	27
Figura 2. Ciclo de vida dos projetos de participação eletrônica.....	43
Figura 3. Modelo Teórico do Campo de Participação Eletrônica.	44
Figura 4. Configuração Inicial do Gabinete Digital.	59
Figura 5. Configuração Final do Gabinete Digital	63
Figura 6. Desenho de Pesquisa.	73
Figura 7. Gráfico de distribuição das categorias	117

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Estágios Evolutivos de Governo Eletrônico.	22
Quadro 2. Classificação de E-government segundo a ONU.	23
Quadro 3. Princípios de Política da Informação.	27
Quadro 4. Princípios dos Dados Abertos.	35
Quadro 5. Classificação geral dos campos impactados pelos resultados de governo.	38
Quadro 6. Graus de Democracia Digital.	45
Quadro 7. Tipos e características das ações voltadas para o êxito.	49
Quadro 8. Tipos e características e tipos de ações voltadas para o entendimento.	50
Quadro 9. Pretensões de Validade do Ato da Fala.	52
Quadro 10. Critérios para definição da unidade de análise.	69
Quadro 11. Unidade de análise.	69
Quadro 12. Segmentos de entrevistados.	71
Quadro 13. Distribuição dos entrevistados conforme a fonte de identificação.	72
Quadro 14. Relação das proposições teóricas.	73
Quadro 15. Estrutura e relacionamento do instrumento de coleta.	76
Quadro 16. Quadro de distribuição dos assuntos por código.	81
Quadro 17. Distribuição das esferas de validade por segmento.	82
Quadro 18. Perfil dos depoentes do segmento políticos.	84
Quadro 19. Resultados do Gabinete Digital conforme o grupo "Políticos".	86
Quadro 20. Mundo Normativo conforme o segmento político.	89
Quadro 21. A intencionalidade segundo a mídia.	94
Quadro 22. Perfil do segmento "interessados".	95
Quadro 23. Esfera objetiva segundo os interessados.	99
Quadro 24. Compreensibilidade segundo a equipe do Gabinete Digital.	102
Quadro 25. Comparação dos depoimentos dos entrevistados.	109
Quadro 26. Comparação dos depoimentos dos entrevistados em relação à TAC.	113
Quadro 27. Descrição dos conceitos utilizados.	114
Quadro 28. Distribuição das notícias por categoria.	117
Quadro 29. Notícias e TAC.	123

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA DE PESQUISA	15
1.2. OBJETIVOS DA PESQUISA	16
1.3. JUSTIFICATIVA.....	17
1.4. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	20
2. GOVERNO ELETRÔNICO	21
2.1. TRANSPARÊNCIA	24
2.2. ACCOUNTABILITY.....	29
2.3. DADOS ABERTOS	33
2.4. GOVERNO ABERTO.....	36
2.5. PARTICIPAÇÃO.....	39
3. TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA.....	46
3.1. ELEMENTOS ESTRUTURAIS DA TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA.....	47
3.1.1. <i>Fala e Comunicação</i>	47
3.1.2. <i>Entendimento</i>	48
3.1.3. <i>Ações Sociais Voltadas para o Êxito e para o Entendimento</i>	48
3.1.4. <i>Pretensões de Validade das Esferas de Mundo</i>	50
3.1.5. <i>Mundo da Vida</i>	53
3.2. HABERMAS E DEMOCRACIA	54
3.3. UM PROGRAMA DE ESTADO E A TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA	55
3.4. RELAÇÃO DA TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA COM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	56
4. GABINETE DIGITAL DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	58
4.1. CONFIGURAÇÃO DO GABINETE DIGITAL	59
4.1.1. <i>Agenda Colaborativa</i>	59
4.1.2. <i>Governador Responde – Governo Responde</i>	59
4.1.3. <i>O Governador Pergunta</i>	60
4.1.4. <i>Governo Escuta</i>	60
4.1.5. <i>De Olho nas Obras</i>	61
4.1.6. <i>Diálogos em Rede</i>	61
4.1.7. <i>Mídias Sociais</i>	61
4.1.8. <i>Notícias do Gabinete Digital</i>	62
4.2. CARACTERÍSTICAS DO GABINETE DIGITAL.....	62
4.3. CONFIGURAÇÃO FINAL DO GABINETE DIGITAL	63
5. PROCEDIMENTOS METODÓDICOS.....	65
5.1. DELIMITAÇÃO DO ESTUDO E SEU ESCOPO	66
5.1.1. <i>Estudo de Caso: Gabinete Digital</i>	67
5.1.2. <i>Requisitos de escolha do Caso</i>	68
5.1.3. <i>Unidade de Análise</i>	69
5.2. COLETA DE DADOS.....	70

5.2.1. <i>Proposições teóricas</i>	73
5.2.2. <i>Instrumento de Coleta de Dados</i>	74
5.2.3. <i>Realização das entrevistas</i>	77
5.2.4. <i>Notícias</i>	78
5.3. VALIDAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA	78
5.4. ANÁLISE DOS DADOS.....	79
5.4.1 <i>Codificação</i>	79
5.4.2. <i>Sequência lógica de análise</i>	81
6. ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS INFORMAÇÕES APURADAS.....	83
6.1. ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS DEPOENTES	83
6.1.1. <i>Categoria Políticos (PO)</i>	83
6.1.2. <i>Categoria Mídia: Grande Mídia (MG) e Mídia Alternativa (MA)</i>	89
6.1.3. CATEGORIA INTERESSADOS NO GABINETE DIGITAL (INT).....	95
6.1.4. <i>Staff do Gabinete Digital (GD)</i>	99
6.1.5. <i>Visão Geral das Percepções</i>	104
6.1.5.1. <i>Comparação da percepção dos diversos segmentos</i>	105
6.2. ANÁLISE DAS NOTÍCIAS.....	114
6.2.1. <i>Análise das Notícias por Categoria</i>	116
6.2.2. <i>Balanço geral das postagens</i>	121
6.2.3. <i>Notícias e TAC</i>	122
6.3. BALANÇO 2011/2014 PELO GABINETE DIGITAL	124
6.3.1. <i>Principais Resultados apresentados no relatório final</i>	124
6.3.1.2. <i>Desvinculação do Corpo dos Bombeiros da Polícia Militar</i>	125
6.3.2. <i>Avaliação geral dos resultados apresentados</i>	127
7. CONCLUSÃO.....	128
8. REFERÊNCIAS.....	137
APÊNDICE A.	147
APÊNDICE B.....	149
APÊNDICE C.....	150

1. INTRODUÇÃO

Em sua evolução, a história nos tem apresentado acontecimentos marcantes na trajetória dos povos, cujo impacto forjou de tal maneira suas identidades, que acabaram por se confundir com eles próprios, fato decorrente da importância desses eventos e das mudanças estruturais provocadas no rumo da civilização. Nesse sentido, os cidadãos atenienses da Grécia Clássica, que na ágora deliberavam os destinos de suas cidades-estado, se tornaram conhecidos como os grandes promotores da democracia, forma de gestão política da coisa pública que se espalhou pelo mundo moderno. Da mesma forma, a Magna Carta e as revoluções inglesas do século XVII vincularam, de forma inexorável, o conceito de monarquia parlamentarista ao povo britânico. Cem anos depois, movidos por ideais cujos fundamentos guardam forte semelhança entre si, a declaração de independência americana, que qualificou sua população como promotora e defensora da república federativa liberal, e a Revolução Francesa, que elevou seu povo à condição de guardião dos ideais de "Liberdade, Igualdade e Fraternidade" e de universalização dos direitos civis e coletivos. Com grande acerto Oswald Spengler, em "A Decadência do Ocidente" (1973, p. 289), trata do tema da formação dos povos e nações com a seguinte afirmação: "Para mim, um 'povo', é uma unidade de alma. Os grandes acontecimentos históricos não são propriamente obra dos povos; eles, ao contrário, produziram os povos."

Os episódios mencionados, verdadeiros marcos da história ocidental com expressivas repercussões na condução e gestão do estado, dizem respeito ao exercício e compartilhamento do poder e às formas de mitigar o arbítrio dos comandantes. Tratam da criação de mecanismos institucionais que propiciem às populações pressionar e fazer ouvir seus interesses. Esses fatos permitiram, a partir do século XVIII, a introdução de um novo elemento nas relações de poder, o intermediário entre cidadão e governo, que representava os interesses de segmentos da sociedade, cuja delegação para o exercício dessa função se legitimava, desde então e até os dias de hoje, por meio do voto dos representados.

Como se verifica, historicamente a participação da cidadania nas coisas de Estado tem sido indireta, exercida por meio de representantes políticos dos segmentos sociais, como deputados, senadores e outros cargos, que exercem suas funções nas respectivas assembleias legislativas. No final do século passado e no início do atual, essa representação indireta vem sinalizando no sentido de que o modelo político institucional demanda atualizações. Os movimentos contestatórios ocorridos no Brasil em meados do ano de 2013, por meio de passeatas e protestos em praticamente todo o país, apontaram no sentido de que a

representatividade política neste país está sofrendo um processo de considerável desgaste. Movimentos semelhantes ocorreram e vêm acontecendo em todo o mundo.

Nos moldes atuais, na democracia representativa o cidadão não governa, mas autoriza os agentes políticos a exercerem sua função e a contrapartida se resume ao exercício do voto na eleição subsequente, restringindo o relacionamento a um vínculo eleitoral (GOMES, 2005). Essa episódica conexão ocasionou e tem gerado distanciamento entre as partes, redundando no que poderia se considerar uma crise de representatividade. O quadro delineado vem demonstrando a necessidade de emergir uma interlocução sem intermediários, que estabeleça um relacionamento direto entre o Estado e seus jurisdicionados (CRUZ, 2010). A separação entre representante e representado é compartilhada por segmentos da própria classe política, como se verifica, já nos idos de 1999, por meio do pronunciamento do então prefeito de Porto Alegre, Raul Jorge Anglada Pont, no Seminário Internacional sobre Democracia Participativa que, ao tratar do tema legitimidade e representação em discurso no Seminário Internacional sobre Democracia Participativa, afirmava:

É inegável, entretanto, que na maioria dos países de democracia liberal, o sistema de representação vive um processo de crise de legitimidade, que se expressa na abstenção eleitoral, na apatia e não participação político-social e nos baixos índices de filiação partidária.

Como alternativa a essa defasagem da democracia representativa, surgiram algumas modalidades de participação cidadã com a finalidade de suprir esse *gap* e complementar a legitimidade institucional do estado democrático, fator indispensável para a estabilidade política, social e econômica da nação. Dentre as medidas adotadas nesse campo, a instituição do Orçamento Participativo de Porto Alegre representou uma tentativa, aparentemente exitosa, de aproximar o cidadão da gestão da cidade, visando a permitir a manifestação da população na destinação das verbas do orçamento municipal. Hoje se trata de uma iniciativa institucionalizada na estrutura de governança da cidade e reconhecida no país e exterior. A importância do Orçamento Participativo se traduz por sua longevidade, mais de vinte e cinco anos, conforme dados do site da prefeitura da capital gaúcha, e por ter ultrapassado inúmeras gestões, inclusive administrações de partidos distintos.

Em paralelo ao surgimento de novas formas de participação popular, o avanço tecnológico nas últimas décadas propiciou uma nova configuração do relacionamento cidadão e estado. A ampliação do comércio eletrônico, por volta da década de 90, procedimento que permitiu o processamento de incontáveis transações entre empresas e cidadãos, instou os governos nacionais a perceber o potencial da internet e da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), que acabaram por instituir o chamado governo eletrônico, cuja estrutura

básica persiste até os tempos atuais (GIL-GARCÍA e LUNA-REYES, 2008). Sua característica, aliar a tradicional forma de governança e gestão pública democráticas ao uso expressivo de tecnologia e da internet, potencializando ação governamental e melhorando os serviços entregues à população, permitiu a criação de instituições próprias, que combinam os modelos clássicos com novas expressões de estado (BROWN, 2005).

Essa nova forma de governar, possibilitada principalmente pelo uso da internet e, em especial, a partir do estágio Web 2.0¹, permitiu a disponibilização de novas ferramentas, criando condições para uma maior aproximação do estado com seus jurisdicionados e oportunizando uma nova forma de relacionamento, a participação eletrônica. Por meio dela, a interlocução entre cidadão e governo passa a se realizar de forma direta, mediada apenas pela tecnologia (*UN E-Government Survey 2008, "From E-Government to Connected Governance"*, Nações Unidas). Dentro da multiplicidade de ferramentas disponíveis, Sæbø, Rose e Molka-Danielsen (2010) destacam, como vetores de participação, os fóruns de discussão, os sistemas eletrônicos de votação, de informação geográfica e de suporte à decisão. A partir dos avanços propiciados pela TIC, os processos de deliberação e tomada de decisão dentro da esfera pública passaram por um processo de transformação, permitindo ao cidadão exercer um papel ativo nesse contexto, facilitando a interação da cidadania com a coisa pública (SÆBØ, ROSE e FLAK, 2008).

A transparência, da mesma forma que a e-participação, tem recebido forte suporte da Tecnologia da Informação e Comunicação, uma vez que as demandas por informações se tornaram mais prementes e urgentes, pressionadas pelas iniciativas de governo eletrônico e pela própria agilidade de resposta que os recursos da TIC propiciam (HARRISON e SAYOGO, 2014). A *accountability*², por sua vez, é fomentada por esse potencial da transparência. Importante referir o destaque recebido dois institutos, transparência e a *accountability*, eis que foram considerados esteios da Declaração de Governo Aberto do programa internacional *Open Government Partnership*³.

Por meio da estrutura fornecida pela TIC para viabilizar a participação eletrônica, como canal de expressão da cidadania, e a transparência e *accountability*, como base para o

¹ "Segunda geração da World Wide Web, como sinônimo de um novo olhar sobre o potencial inovador da Internet. [...] passa pela participação intensificada do efeito-rede: propõe-se participantes mais ativos, em nome de uma inteligência plural, partilhada ou coletiva, reforçando o conceito de transformação de informações e colaboração dos internautas com sites e serviços virtuais (COUTINHO, 2009, p.76). "

² O termo inglês "*accountability*" não conta com correspondência exata no português, mas o núcleo do seu significado envolve prestação de contas e respectiva responsabilidade pela ação.

³ A *Open Government Partnership* é uma entidade que congrega mais de 65 países, dentre eles o Brasil, que busca aproximar o estado do cidadão por meio dos princípios e diretrizes de governo aberto (<http://www.opengovpartnership.org/about>).

acompanhamento e fiscalização da conduta do estado, vários projetos foram implementados, como, por exemplo, o Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte (SAMPAIO, MAIA e MARQUES, 2010), no Brasil, e o Guia de Participação Online dos Órgãos Públicos da Nova Zelândia (SOMMER e CULLEN, 2009).

No que tange à transparência, os portais governamentais de informações, obrigação imposta pela Lei de Acesso à Informação, representam o resultado mais aparente em termos de gestão pública suportada pela Tecnologia da Informação e Comunicação, repercutindo, inclusive, na *accountability*.

Em termos locais, o Gabinete Digital, programa do governo do estado do Rio Grande do Sul que surgiu no campo da e-participação, transparência e *accountability* e que perdurou durante o período de 2011 a 2014, constitui o caso estudado no desenvolvimento do presente trabalho.

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA DE PESQUISA

O tema central desta pesquisa abarca três dimensões: participação eletrônica ou e-participação, processo suportado ou mediado pela TIC, que possibilita a intervenção do cidadão nos processos de tomada de decisão e de elaboração de diretrizes públicas, influenciando a gestão estatal e incrementando a transparência dos atos de governo (CHUN e CHO, 2012); e transparência e *accountability*, que "juntas produzem as informações que os cidadãos precisam para avaliar e validar as ações de governo, provendo um contínuo consentimento (HARRISON e SAYOGO, 2014, p.513)".

O Gabinete Digital, cuja pretensão, conforme explicitado pelo portal do programa, consistiu em se transformar em "canal de participação e diálogo entre governo e sociedade [...] oferecendo diferentes oportunidades ao cidadão de influenciar a gestão pública e exercer maior controle social sobre o Estado", representou o caso em que participação eletrônica, transparência e *accountability* foram estudadas e analisadas, de modo a propiciar compreensão aprofundada da iniciativa do governo gaúcho, programa retratado em detalhes no capítulo 4.

Para análise da iniciativa, optou-se em utilizar como lente teórica a Teoria da Ação Comunicativa (TAC). Esta abordagem, de construção do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas, é considerada uma teoria crítica social que, a partir de seus fundamentos - esferas objetiva, normativa e subjetiva - busca caracterizar as manifestações como ações estratégicas⁴

⁴ Ações voltadas para o êxito, finalísticas.

ou ações comunicativas⁵. Exatamente nesse âmbito o presente estudo foi proposto como esteio para o enfrentamento do **problema de pesquisa**: esclarecer, a partir da percepção das partes interessadas, de que maneira a participação eletrônica, a transparência e *accountability* se expressam no Gabinete Digital por meio da Teoria da Ação Comunicativa.

Considerando o contexto temático, o desenvolvimento deste estudo procurou atender à indagação na seguinte **Pergunta de Pesquisa**:

- De que forma a participação eletrônica, a transparência e a *accountability* se manifestam, sob os fundamentos da Teoria da Ação Comunicativa, no Gabinete Digital?

Três elementos se destacam na questão apresentada: o caso, Gabinete Digital; o núcleo, participação eletrônica, transparência e a *accountability*; e, por terceiro, o instrumento para a análise, a Teoria da Ação Comunicativa, que necessariamente vincula a interpretação das manifestações aos conceitos de ação estratégica e comunicativa.

1.2. OBJETIVOS DA PESQUISA

Tendo como guia responder à pergunta de pesquisa, foi estabelecido o seguinte **objetivo geral**: Analisar, com base na Teoria da Ação Comunicativa, de que forma a participação eletrônica, a transparência e a *accountability* se manifestam no Gabinete Digital.

A partir do objetivo geral foram estabelecidos quatro objetivos específicos que abordam a questão principal sob distintos ângulos, a saber:

1º objetivo específico - Avaliar o grau de conhecimento das pessoas sobre os resultados decorrentes das consultas realizadas nas ações do governo.

Para se alcançar o objetivo geral, é fundamental realizar uma discussão que envolva o ponto de vista dos diversos *stakeholders* ou partes interessadas. Esse objetivo específico, portanto, não consiste em realizar levantamento das obras ou realizações governamentais decorrentes dessas consultas, embora episodicamente o trabalho de pesquisa no material disponível tenha fornecido algum indicativo concreto. Sua finalidade consiste em avaliar o entendimento das partes interessadas acerca do que efetivamente foi realizado pelo governo estadual em função dos resultados das consultas.

⁵ Ações voltadas para o entendimento e consenso.

2º objetivo específico - Verificar a acessibilidade das ferramentas de participação eletrônica, transparência e *accountability* do Gabinete Digital.

A acessibilidade, na acepção deste estudo, se desdobra em três vertentes: a dificuldade de acesso virtual decorrentes da exclusão digital, facilidade de participação de pessoas com necessidades especiais e facilidade de uso das funcionalidades do sistema pelo usuário, ou seja, o esforço dele exigido para realizar a operação pretendida.

3º objetivo específico. Analisar as notícias postadas no Gabinete Digital de modo a verificar a presença de elementos relativos a participação eletrônica, transparência e *accountability*.

Uma importante forma de expressão do Gabinete Digital, verdadeiro portal de informações, o "Notícias" publicou centenas de postagens sobre as atividades do Gabinete Digital e governo em geral. A pretensão do objetivo, mediante a pesquisa das publicações e respectiva classificação em categorias, foi no sentido de medir a presença da participação eletrônica, transparência e *accountability* no quadro geral das postagens, possibilitando uma análise da prioridade desses temas dentro das publicações do caso estudado.

1.3. JUSTIFICATIVA

A pesquisa realizada se embasou em dois pontos principais: no primeiro, participação eletrônica, transparência e *accountability* e no outro a Teoria da Ação Comunicativa. Por sua vez, O Gabinete Digital constitui o ambiente donde são extraídas as informações. Em função de suas características diferenciadas, relevância e o próprio impacto nos respectivos âmbitos de atuação, cada um destes temas, por si só, já justificariam uma investigação aprofundada.

De fato, o destaque recebido pela participação eletrônica se evidencia, por exemplo, pela realização de um fórum internacional, o *6th IFIP Internacional Conference eParticipation - IFIP ePart2014*, que pelo sexto ano consecutivo discutiu este tema. Da mesma forma, a já nominada *Open Government Partnership*, entidade internacional que busca promover um esforço global para a melhoria dos governos, estabeleceu quatro princípios basilares de um governo aberto: tecnologia, participação cidadã, transparência e *accountability*. A escolha desses quatro elementos por uma organização internacional dessa relevância, por si só já justifica o presente estudo, que buscou entender um programa governamental sustentado pela tecnologia e voltado para participação eletrônica, transparência e *accountability*.

A justificativa do estudo da participação eletrônica tem por fundamentos os seguintes aspectos: representa uma opção de rearranjo e reformulação da democracia representativa, que vem sofrendo progressivo desgaste; constitui um canal direto de relacionamento entre as partes, permitindo à cidadania influir nos destinos do estado; facilita e potencializa a abrangência do processo deliberativo; apresenta aos governos os pontos de vista do cidadão acerca de políticas, diretrizes e ações estatais (SCHERER e WIMMER, 2012); e expressiva atenção da academia, verificada pelos artigos publicados em revistas e presença em congressos (SÆBØ, ROSE e FLAK, 2008). Como exemplo dessa diversidade da abordagem acadêmica, somente no período de 2007 a 2009, foram usadas trinta e nove distintas lentes teóricas em estudos de e-participação, englobando teorias políticas, comunicativas, sociológicas, de administração pública, de sistemas de informação e de governo eletrônico (SUSHA e GRÖNHULD, 2012), dentre elas a Teoria da Ação Comunicativa de Habermas. Cabe referir que a TAC representa a teoria crítica mais utilizada em Administração da Informação, como será abordado amiúde em tópico próprio.

No que se refere à transparência e *accountability*, mecanismos de empoderamento da cidadania, a relevância se revela no teor do documento *United Nations E-Government Survey 2014*⁶, que declarou que são de "crítica importância para o desenvolvimento de um governo eletrônico efetivo para um futuro sustentável e desejável (p. 12)", elencando ambas, na relação dos três principais desafios domésticos que os governos devem enfrentar, acrescentando que uma nova visão de governança demanda uma mudança de paradigmas para "construir uma cultura de colaboração, transparência e *accountability* (p. 77)".

O Gabinete Digital, por sua vez, conforme informações do portal, recebeu destaque de diversos foros e congressos nacionais ou estrangeiros, tendo sido agraciado com várias distinções. No plano internacional, o reconhecimento veio em 2012, por meio do prêmio "Bank Beneficiary Feedback Awards", do Banco Mundial, que contemplou a ferramenta "O Governador Pergunta" na categoria de participação cidadã. Em outra premiação, o Gabinete Digital foi incluído entre as nove melhores iniciativas da América Latina, recebendo o Prêmio "Gobierno Abierto Puntogov" da *Red de Gobierno Abierto* da Argentina, no ano de 2013. No Brasil, a iniciativa recebeu, dentre outros, o E-gov de Excelência em Governo Eletrônico (2011) e o CONIP de Excelência em Gestão Pública (2012). O prestígio do programa não se restringiu a premiações, visto que tem servido de inspiração para outros governos, como a

⁶ Consiste em um relatório publicado pela ONU de dois em dois anos e que avalia 193 países em termos de desenvolvimento de governo eletrônico, identificando os desafios, tendências e oportunidades (*United Nations E-government Survey 2014*).

instauração do Gabinete Digital de Caruaru, bem como a assinatura de acordos de cooperação com a Secretaria da Cultura de São Paulo e a Secretaria Geral da Presidência da República.

Em termos de repercussão prática, a abrangência do programa e o número de participantes nas consultas representaram importante elemento na definição do caso estudado. Como exemplo, cabe referir que, segundo informações do programa, na consulta sobre orçamento estadual, cerca de 255.000 cidadãos se manifestaram pelo mecanismo de e-participação do programa, registrando o recorde em termos de país e América Latina.

No que tange à Teoria da Ação Comunicativa, alicerce teórico para a realização e análise deste trabalho, imperioso registrar que tem servido como referência para estudos com expressiva participação em pesquisas em áreas organizacionais, permitindo uma análise de maior profundidade para os fenômenos sociais (VIZEU, 2003). Por se tratar de uma teoria social crítica, que envolve ação comportamental, relacionamento e contexto social, a TAC tem atuado como destacada lente teórica para análise dos fenômenos que envolvem a Administração da Informação, eis que Sistemas da Informação constituem sistemas sociais, que envolvem práticas humanas que influenciam o comportamento das pessoas (LYYTINEN e HIRSCHHEIM, 1988). Reforçando a argumentação, cabe mencionar que os fundamentos teóricos da TAC contribuem para uma análise crítica das consequências sociais dos sistemas de informação (CECEZ-KECMANOVIC e JANSON, 1999). O entendimento da comunicação organizacional nos estudos de sistemas da informação, na implementação das práticas de Tecnologia da Informação e Comunicação e no desenvolvimento de sistemas no que tange à relação desenvolvedor e usuário representam algumas das áreas que usam a TAC para análise na Administração da Informação (TE'ENI, 2001 e NGWENYAMA e LEE, 1997).

Em resumo, a justificativa geral deste trabalho se funda na participação eletrônica, por constituir uma via complementar de gestão governamental e potencial canal de aproximação do estado com o cidadão, na transparência e *accountability*, na qualidade de provedores da informação estatal e base do controle social, a partir do Gabinete Digital, importante iniciativa de governo eletrônico e governo aberto, que obteve destaque e premiação em foros locais e internacionais e que envolveu expressivo contingente de cidadãos nas consultas realizadas, contando com a TAC, teoria crítica social cuja importância é amplamente reconhecida, inclusive nos campos organizacionais e de sistemas de informação, como base para uma avaliação abrangente do fenômeno.

1.4. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O trabalho está dividido em seis partes. A primeira é composta pela introdução, onde está inserida a definição e contextualização do tema de pesquisa e os objetivos do estudo. Os dois capítulos subsequentes apresentam a fundamentação teórica que guiou este trabalho, Governo Eletrônico e Teoria da Ação Comunicativa. Já o quarto capítulo apresenta o fenômeno a ser estudado: Gabinete Digital. Na sequência, os procedimentos metodológicos são apresentados, seguidos pelo capítulo análise e discussão das informações apuradas. A conclusão, como derradeiro tópico, constitui o fechamento da presente dissertação.

2. GOVERNO ELETRÔNICO

O governo eletrônico, que constitui um modelo de gestão estatal que busca integrar o ambiente virtual, criado e suportado pela tecnologia, com o formato tradicional de administração pública, tem suas origens na década de oitenta do século passado e vem ampliando seus horizontes desde então (BROWN, 2005).

Em termos internacionais, em junho de 2000, no final do governo Clinton, ocorreu o lançamento do *Firstgov.gov*, um portal que representou um marco na evolução do governo eletrônico, uma vez que propiciou a integração e reunião de todos os serviços virtuais oferecidos pelas diversas unidades de governo federal americano em um só local. A partir de então, os governos locais daquele país passaram a adotar procedimentos semelhantes (MOON, 2002).

No Brasil, o governo eletrônico surgiu institucionalmente em maio de 2000, por meio da edição de um decreto. O grupo de trabalho responsável pela implantação pautou sua atividade a partir de três linhas - universalização de serviços, governo ao alcance de todos e infraestrutura avançada - e "propôs uma nova política de interação eletrônica do Governo com a sociedade, apresentando um relatório de diagnóstico da situação da infraestrutura e serviços do Governo Federal (Portal do Programa Brasileiro de Governo Eletrônico)".

Num sentido amplo, o governo eletrônico ou *e-government* representa o uso de Tecnologia da Informação e Comunicação para apoiar o desempenho estatal, melhorando as ações e políticas governamentais, provendo serviços públicos que atendam às necessidades da população e promovendo o engajamento da cidadania. Pela amplitude do conceito, o domínio do governo eletrônico se caracteriza pela multidisciplinaridade, abrangendo administração da informação, administração pública, ciências políticas, sociologia etc. (SCHOLL, 2010).

Dentro dessa multidisciplinaridade, o governo eletrônico tem sido objeto de diferentes abordagens, conforme demonstra Yildiz (2007) ao citar três trabalhos acadêmicos, cujas abordagens marcam visões distintas do mesmo instituto: das partes interessadas, em que refere o relacionamento estabelecido por meios eletrônicos entre governo e seus clientes e fornecedores (MEANS e SCHNEIDER, 2000); do meio de difusão, ao citar o estudo sobre a internet como propagadora de informação pública e serviços ao cidadão (UN e ASPA, 2002); e da estrutura sobre a qual se assenta, como órgãos públicos, entidades públicas virtuais, redes públicas, relacionamento com redes privadas e internet (FOUNTAIN, 2001). O presente estudo adotou o conceito de governo eletrônico construído por Gil-García e Luna-Reyes (2008, p. 235), que se referem a governo eletrônico como:

A seleção, desenvolvimento, implementação e uso de tecnologia da informação e comunicação para provisão de serviços públicos, para o incremento da eficiência administrativa e promoção dos valores e mecanismos democráticos, como também o redesenho e desenvolvimento de modelos regulatórios e legais que facilitem ajustes para a propagação de iniciativas orientadas para a melhoria do uso da informação e para a evolução da sociedade da informação e do conhecimento.

Essa variedade de entendimentos tem permitido diversas classificações. Brown e Brudney (2001), referidos por Yildiz (2007), dividiram as iniciativas de governo eletrônico dentro de três grandes grupos: governo para governo, que engloba comunicação, padronização e integração dos diversos serviços e informações dentro da estrutura estatal; governo para cidadão, referente ao relacionamento estado-jurisdicionado, destacando-se a prestação de serviços, a comunicação, a participação, a transparência e *accountability*; e governo para negócios, que se vincula fortemente ao campo das transações com comércio eletrônico e colaboração eletrônica.

Layne e Lee (2001) propõem uma modalidade alternativa de categorização, classificando *e-government* conforme o estágio evolutivo de suas iniciativas. Essa categorização abrange quatro fases sucessivas, a saber: catalogação, transação, integração vertical e integração horizontal. O quadro, a seguir, detalha a classificação dos acadêmicos.

Estágios Evolutivos de Governo Eletrônico

Estágios	Características
1º. Catalogação	<ul style="list-style-type: none"> • Foco em marcar presença do estado na internet. • Volume limitado de informações na rede. • Esforços em catalogar informação para disponibilização na rede.
2º. Transação	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de conexões entre os sistemas de governo e o cidadão. • Interfaces que permitem transações <i>online</i> entre cidadão e governo. • Transações eletrônicas.
3º Integração Vertical	<ul style="list-style-type: none"> • Integração de funções e serviços nos três níveis de governo: municipal, estadual e federal.
4º Integração Horizontal	<ul style="list-style-type: none"> • Integração de diferentes serviços e funções. • Comunicação e compartilhamento de informações de bases de dados de diferentes áreas funcionais.

Quadro 1. Estágios Evolutivos de Governo Eletrônico.

Fonte: Layne e Lee (2001), adaptados pelo autor.

Gil-García e Luna-Reyes (2008), a partir das tradicionais áreas de governo - administrativa, política e legal - estabelecem quatro classes fundamentais de e-government: serviços eletrônicos; administração eletrônica, política pública eletrônica e democracia eletrônica. No último segmento estão contemplados elementos mais direcionados à promoção

da cidadania pelo poder público e que guardam relação direta com o objeto desta dissertação, tais como e-democracia, e-voto, e-transparência e e-participação.

Por final, o documento das Nações Unidas *UN E-Government Survey, 2012*, das Nações Unidas, contém, em função de sua amplitude, a classificação de governo eletrônico mais difundida e aceita. A estrutura, anteriormente concebida com cinco estágios pelo documento correlato de 2008, foi simplificada para quatro estágios conforme tabela a seguir:

1º Estágio	Emergente - Sites de governo como provedores de informação estática sobre a coisa pública e com links para outras entidades estatais. Unidirecional, sem participação do cidadão.
2º Estágio	Melhorado - A informação pública passa a ser mais refinada em termos valor ao cidadão, disponibilizando arquivos para serem baixados pelo usuário. Nesse nível já surgem alguns recursos audiovisuais.
3º Estágio	Transacional - Relacionamento bidirecional estado- cidadão, possibilitando a interação entre as partes. Serviços passam a ser disponibilizados eletronicamente, como, por exemplo, o fornecimento de documentos autenticados, pagamentos de taxas e voto eletrônico.
4º Estágio	Conectado - nova forma de relacionamento com o usuário, dentro de um conceito Web 2.0, por meio do uso de ferramentas interativas e de uma filosofia de proatividade. Integração e interoperabilidade nas aplicações entre os órgãos de governo; entre entidades públicas e governo central; e serviços voltados e centrados no cidadão e segmentos da sociedade civil.

Quadro 2. Classificação de E-government segundo a ONU.
Fonte: UN E-Government Survey 2012

Um dos grandes benefícios que o uso da Tecnologia da Informação e Comunicação trouxe à gestão governamental diz respeito ao compartilhamento de informação, medida que demanda adaptação das organizações para permitir a interoperabilidade de sistemas (GIL-GARCÍA, CHUN e JANSSEN, 2009). Esse compartilhamento, na medida em que disponibiliza a informação em bases integradas e acessíveis, atua como forte indutor da transparência dos atos de governo, que por sua vez pressiona o cidadão a demandar maior participação na tomada de decisão, influenciando o trabalho dos poderes públicos (SCHOLL, 2012). O autor afirma que os governos se valem das mídias sociais para angariar maior participação do cidadão e das empresas na tomada de decisão e vaticina (p. 326):

A pesquisa em governo eletrônico ainda está em seus estágios iniciais de investigação e compreensão do papel e potencial impacto da participação eletrônica, mídia social e rede social em governo [...] Abordagens participativas e iniciativas de governo inteligente podem estar intimamente ligadas e contam com potencial para se complementarem.

As definições, características, classificações de governo eletrônico explicitam sua vinculação com o Gabinete Digital, uma iniciativa estatal, fortemente calcada na tecnologia da informação, do tipo "G2C", e focada no relacionamento governo-cidadão, que se definia como iniciativa democrática e participativa e com ferramentas direcionadas para a transparência e *accountability*.

2.1. TRANSPARÊNCIA

A transparência, um dos elementos da tríade de princípios de governo aberto adotados no governo Obama (DAWES e HELBIG, 2010), resulta num dos temas constantemente estudados por acadêmicos com foco nas manifestações do estado. Segundo Meijer (2009, p. 258), transparência está relacionada à "ideia geral que algo está acontecendo atrás das cortinas e uma vez essas cortinas removidas, tudo ficará à vista e poderá ser escrutinado". Welch (2012, p. 93), vinculando essa noção à de estado, afirma que "a transparência provê os *stakeholders* com os conhecimentos dos processos, estruturas e produtos de governo". Nolan (1995), referido por Curtin e Meijer (2006), amplia a abrangência da transparência ao estabelecer conexão com o conceito de *accountability*, uma vez que os agentes públicos devem primar pela maior abertura possível no que se refere à tomada de decisão e ações executadas.

A tecnologia da informação e comunicação, base para o surgimento e desenvolvimento do governo eletrônico, constitui elemento fundamental na promoção da transparência (DAWES, 2010), possibilitando, por intermédio do uso do computador, o surgimento da e-transparência. Trata-se de uma forma de viabilizar e potencializar a divulgação e propagação dos conteúdos governamentais pela internet e outros sistemas de informação, auxiliando os governos a reduzir a corrupção e aumentando a fiscalização e responsabilização dos agentes públicos por seus atos (MEIJER, 2009, BERTOT, JAEGER e GRIMES, 2010). Como importante efeito colateral, cabe referir o papel da transparência na qualidade de moderador da influência dos grandes grupos de comunicação, verdadeiros monopólios, permitindo o acesso a outro tipo de dados e informações (SCHOLL e LUNA-REYES, 2011). Em relação à forma como as informações são disponibilizadas, por meio da e-transparência, Jaeger e Bertot (2010) afirmam que vem ao encontro dos anseios de significativa parcela do público, que cada vez mais preferem receber as informações em formato digital.

Meijer (2009), em seu estudo focado na "transparência mediada pelo computador" destaca as diferenças com a modalidade tradicional, pois o relacionamento desta ocorre de

forma bidirecional, explicitada em eventos presenciais, como debates plenários e interativos, ao passo que na modalidade eletrônica, a veiculação da informação ocorre, via de regra, apenas no sentido do governo para o cidadão, sem interação. Analisando as características da transparência eletrônica, o estudo aponta duas ressalvas que merecem registro: a possibilidade da informação estar descontextualizada, eis que restrita ao ambiente virtual e, não raro, isolada da experiência social compartilhada; e ser excessivamente estruturada, pois apesar dos computadores processarem manifestações textuais, foram projetados para trabalhar logicamente com estruturas numéricas, o que repercute na filosofia do formato da exposição do conjunto de dados para o usuário.

Como mencionado, e-transparência não representa um assunto totalmente pacificado junto aos posicionamentos acadêmicos, em que pese sua relevância no contexto democrático e forte repercussão na gestão e governança públicas. Os argumentos dos defensores recaem sobre distintas manifestações da transparência, enfatizando seu papel e contribuições, tais como: constituir elemento chave da governança democrática (JAEGER e BERTOT, 2010); representar elemento nuclear na participação democrática e no combate à corrupção (BERTOT, JAEGER e GRIMES, 2010); contribuir decisivamente para a imagem de legitimidade e credibilidade dos países, representando fator importante na captação de investimentos externos, principalmente para os países emergentes (RELLY e SABHARWAL, 2009); propiciar às partes interessadas o escrutínio das informações, incentivando que área negócios, organizações civis e indivíduos as usem para atender aos seus propósitos (DAWES e HELBIG, 2010); disponibilizar, sem custo e de forma global, a informação das ações do Estado e prover os agentes públicos de meios para desempenharem melhor suas atividades, como melhor acesso à informação de maior qualidade, e prevenir a corrupção (MEIJER, 2009).

Os opositores da transparência, por outro lado, enumeram uma série de argumentos sobre os riscos e danos que eventualmente a transparência eletrônica pode causar, tais como: potencial ameaça à privacidade, na medida em que a fronteira entre direito individual e público carece de delimitação (OLIVER, 2004 apud MEIJER, 2009); sobrecarga e distorção da informação pela mídia, fato que pode minar a legitimidade institucional (CURTIN e MEIJER, 2006); resistência de lideranças políticas e órgãos na disponibilização de determinadas informações (JAEGER e BERTOT, 2010); e o risco da informação tendenciosa, voltada para enaltecer governos (GRIMMELIKHUIJSEN, 2011).

Dois casos concretos de controle e distorção de conteúdos veiculados em sites governamentais, ocorridos durante a gestão do presidente americano George Bush, merecem

menção como emblemáticos exemplos de uso deliberadamente tendencioso da informação (MAHLER e REGAN, 2006). O primeiro ocorreu no site do *National Cancer's Institute*, Instituto Nacional do Câncer, em que uma informação, cientificamente comprovada, relatando a inexistência de relação entre câncer no útero e aborto foi substituída, por ordem superior, por texto declarando não haver comprovação dessa falta de relacionamento. Em 2002, no site do *Center for Disease Control*, Centro para Controle de Doenças, a publicação de matéria técnica sobre o uso de preservativos pela população foi retirada e, em seu lugar, foi postado um texto que enfatizava a taxa de falhas dos preservativos e destacando a efetividade da abstinência. Ambas as distorções foram posteriormente retiradas em função de pressão externa.

Se, por um lado, os argumentos arrolados indicam que a transparência apresenta fragilidades, não há como descurar de seus expressivos pontos fortes, uma vez que seu papel no cenário institucional e democrático não pode ficar restrito a uma análise dual. Num contexto que parte do ponto de vista do compartilhamento dos dados do estado como fundamento para uma construção acadêmica de modelo, Dawes (2010) elencou "gestão responsável" e "utilidade" como os dois princípios norteadores da política do estado relativa à disponibilização da informação governamental.

Princípios da Política da Informação Governamental

Princípios	Abrangência
Gestão Responsável (<i>Stewardship</i>)	Gestão responsável, tradução aproximada do termo inglês <i>stewardship</i> , representa o princípio por meio do qual o governo deve reconhecer o compartilhamento da informação com a mesma ênfase dos demais direitos individuais e civis.
	Foco na precisão, validade, segurança, gestão e preservação da informação.
	Cuidado na integridade da informação e dos meios de proteção da informação frente a danos.
	Atenção no manejo da informação, levando em conta a proposta inicial da fonte.
	Direcionado para a disponibilidade e adequação da informação.
Utilidade	Reconhece a informação como ativo de valor que gera benefícios econômicos por meio de uso e inovação.
	O conteúdo da informação disseminada deve ser útil, benéfico e aproveitável para os potenciais usuários.

	Orienta o compartilhamento da informação.
	Políticas fundadas neste princípio melhoram o acesso público, incentivam parcerias público-privadas e possibilitam a combinação ou novo uso da informação para novos propósitos.

Quadro 3. Princípios de Política da Informação.
 Fonte: DAWES (2010, p. 380-381), adaptado pelo autor.

O *framework* acadêmico (DAWES, 2010), descrito na figura 1, tem por fundamento os requisitos que a entrega da informação deve atender, considerando quem é o demandante, o momento do seu pedido, o conteúdo, o formato pretendido e a motivação do solicitante. Segundo o modelo, a gestão responsável e a utilidade constituem princípios que atuam de forma simultânea e complementar, colaborando mutuamente no alcance dos objetivos que lhes são comuns. A autora (p. 381) acrescenta que "políticas de gestão responsável não só podem ajudar a melhorar a qualidade, confiança e gestão da informação, como também criar práticas de documentação aprovadas que, por sua vez, assegurem que os demandantes possam aferir a utilidade de seu uso." A partir dessa construção teórica, surgiu o "Modelo Informação baseado nos princípios da transparência", a seguir apresentado:

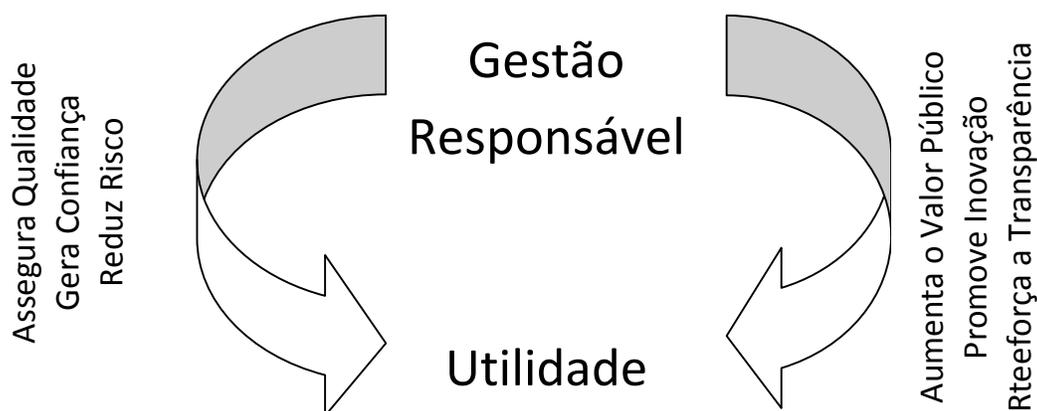


Figura 1. Modelo Conceitual da Informação baseado nos princípios da transparência.
 Fonte: DAWES (2010, p. 380)

A influência da transparência se faz particularmente visível na área da gestão, tanto pública como privada. No início deste século, momento que ocorreram escândalos financeiros de repercussão mundial, em que informações de teor econômico deliberadamente falso foram divulgadas de forma a encobrir graves fragilidades no balanço de organizações, minando a confiança dos mercados, os mecanismos e regulamentos de governança passaram por

reorganização profunda (AGRAWAL e CHADA, 2005), situação que repercutiu direta e imediatamente na transparência. A transparência, nesse contexto, passou a exercer um papel prioritário por seu caráter de compartilhamento e disseminação das informações para a tomada de decisão das partes interessadas (MENDONÇA et al, 2012). Em sua aplicabilidade no âmbito privado, a transparência pode ser definida como a disponibilização ampla e geral das informações de empresas de capital aberto às partes interessadas (BUSHMAN, PIOTROSKI e SMITH, 2004). Num universo mais restrito, relacionando TI, governança e transparência, Lunardi et al (2013, p. 69) destacam que o "papel crítico da TI nas empresas tem levado a importantes evidências sobre a relevância da governança de TI para o desempenho organizacional" e destacam que "para uma boa governança de TI é importante desenvolver a confiança e a transparência."

Evento de destaque na história e evolução da transparência em escala mundial, a Conferência Internacional do Direito à Informação Pública, ocorrida em 2008, (portal do *Carter Center*, Declaração de Atlanta), em Atlanta, Estados Unidos, estabeleceu uma proposta de regramento internacional ao tratar do tema. A plenária, que contou com delegados de quarenta países, representando governos, organizações da sociedade civil, instituições financeiras, fundações, mídia, academia e outros segmentos, aprovou o texto que elevou a transparência à condição de política pública, ao afirmar que se trata de "um instrumento necessário e poderoso para promover a segurança humana e do Estado".

Do encontro resultou a "Declaração de Atlanta e o Plano de Ação para o avanço do Direito de Acesso à Informação", documento publicado no portal da Fundação, cujos princípios básicos, estabelecem:

- O acesso à informação constitui direito fundamental;
- Compete aos governos promulgar leis que efetivem esse direito; e
- O direito à informação é aplicável a todas as organizações intergovernamentais, como ONU, OEA etc.

Pelo documento, a partir de então, o direito de acesso à informação passou a ser a regra, o segredo a exceção. Dentre as importantes propostas aprovadas, cabe mencionar a subordinação de toda a administração pública aos ditames da Declaração; a garantia do direito de requisição de informação, independente de justificativa; a obrigação das entidades públicas de disponibilizar seus dados, principalmente os relacionadas ao negócio da organização; e a extensão dessa obrigação a terceiros vinculados ao governo, como fundos públicos, concessões e pessoas jurídicas que exploram recursos públicos e naturais.

Acordo de repercussão mundial, a Declaração de Governo Aberto, documento aprovada por diversas nações, dentre elas o Brasil (portal da *Open Government Partnership*), textualmente estatui que "a transparência é um instrumento necessário e poderoso para promover a segurança humana e do Estado". Além de três citações específicas sobre transparência no segmento "considerações" do documento, os quatro compromissos estabelecidos pelo Acordo Internacional estão diretamente relacionados com o tema, inclusive com referência literal, o que se evidencia nos trechos explicativos de cada um deles, tais como: "divulgar a atividades públicas em todos os níveis de estado", "necessidade de decisões mais transparentes", "transparência na gestão das finanças públicas" e "novas tecnologias que capacitem e fomentem transparência no governo."

O Brasil, como nação que aderiu à Declaração de Governo Aberto, regulamentou a transparência por meio da Lei nº 12.527/11, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação, com vigência no âmbito da administração direta e indireta dos três poderes dos três níveis de governo. O artigo 3º do mencionado diploma legal estabelece os fundamentos do acesso à informação ao reconhecer seu *status* de direito fundamental e estatuir princípios e diretrizes básicas da administração pública no que se refere ao tema.

Retornando ao assunto Gabinete Digital, cabe referir que a ferramenta De Olho nas Obras, que será descrita em tópico próprio, provia a publicação de importantes dados oficiais sobre o andamento das obras públicas arroladas no programa - cronograma e respectivo cumprimento, custo previsto e gasto realizado, empresa responsável etc.-, munindo o cidadão das principais informações.

2.2. ACCOUNTABILITY

A já abordada tendência de desgaste da imagem dos governos verificada a partir dos anos noventa, fundada na percepção de distanciamento entre o cidadão e o estado e de serviços públicos falhos e de baixa qualidade, funcionou como estímulo à expansão da *accountability* na gestão pública (PINA, TORRES e ROYO, 2007). Por outro lado, corrente divergente alega que a crise das democracias liberais, ocasionada pela constante erosão da representatividade política, pelo distanciamento entre cidadão e eleito e pela falta de mecanismos próprios que combatam esse *gap* de relacionamento, contribuíram para gerar uma autonomia excessiva no agente que recebeu a delegação, que deixa de prestar contas aos respectivos representantes, conduta que vem de encontro aos preceitos da *accountability* (AGGIO e SAMPAIO, 2013).

Independente da diversidade de posições acadêmicas, importante firmar preliminarmente o significado e abrangência do instituto. *Accountability*, palavra inglesa sem correspondência exata em português, envolve duas dimensões: de um lado, a responsabilidade delegada para o exercício da ação e de outro, a prestação de contas decorrente da prática dessa ação (AKUTSU e PINHO, 2002). Refletindo essa dualidade, Power (1997), referido por Akutsu e Pinho (2002, p. 731), afirma que o instituto "constitui a exigência de uma parte (o agente) prestar contas de suas ações à outra parte (o principal)". Envolve o núcleo central da gestão pública, uma vez que se relaciona diretamente com o desempenho esperado do agente público (MEIJER, 2003).

Na mesma linha dos autores, outro conceito (HEEKS, 1998) a relaciona à ideia de responsabilização dos agentes públicos, envolvendo informações sobre resultados das decisões, sobre quem as toma, sobre explicações desses agentes acerca do processo e da própria tomada de decisão. Abrange, portanto, a aplicação de sanções quando houver omissão na prestação de contas ou evidências que a execução não se adéqua à regularidade. Por sua vez, o documento *European Governance, a White Paper* (2001), inclui a *accountability* como um dos cinco princípios da boa governança, enfatizando sua importância ao esclarecer o papel do legislativo e executivo, suas responsabilidades, inclusive no desenvolvimento e execução das políticas europeias.

Na acepção deste trabalho, a *accountability* se traduz pela prestação de contas dos agentes públicos por suas ações, pela responsabilidade e responsabilização em função de suas intervenções e pelos resultados apresentados em relação aos esperados. O conceito adotado se aproxima com o de controle social, uma vez que este se relaciona com o direito do cidadão de controlar o que ocorre na seara pública. Nessa mesma linha, Teixeira (1997, p.202) se manifesta como segue:

O controle social poderá então ser entendido em duas dimensões básicas. A primeira corresponde ao que atualmente se denomina como *accountability*, ou seja, a obrigação de os agentes políticos prestarem contas de seus atos [...] A segunda, consequência da primeira, consiste na responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade, conforme padrões previstos em leis, ou concertados socialmente.

A partir de uma conotação de procedimento, Meijer (2003), descreve *accountability* como um processo composto por três fases: a fase de informação, em que se realiza pela reunião dos conteúdos e dados das diversas fontes disponíveis para reconstituir o que ocorreu; na etapa de discussão ocorre o debate acerca das ações executadas e da sua conformidade com

as normas e critérios estabelecidos; e a última fase representa o momento em que as sanções podem ser aplicadas, quando cabíveis.

Deslocando o foco do processo para relacionamento, a *accountability* pode se voltar para os dois ambientes distintos: o externo, quando sua ação se orienta para as partes interessadas que estão fora da organização, direcionado para o ponto de vista do usuário final, e, portanto, focado precipuamente em informações para o cidadão e protocolos de atendimento para o acompanhamento de demandas por parte do usuário; e interno, que se dirige para a própria organização, como avaliação de processos e padrões, resultados obtidos em relação aos esperados e eventuais correções decorrentes dessa análise (NAM e PARDO, 2011).

A massiva aplicação da Tecnologia da Informação e Comunicação tem atuado como poderosa ferramenta que permitiu à *accountability*, antes restrita à área financeira, ampliar os limites de sua abrangência, passando a um conceito de relacionamento aberto e direto em que o cidadão demanda explicações dos agentes públicos e representantes eleitos no que se refere às questões de interesse público (PINA, TORRES e ACERETE, 2007). Dessa forma, a intervenção da tecnologia nas atividades de governo, sua introdução nas burocracias nacionais e serviços públicos e as pressões globais - acordos internacionais, revolução da TIC, relação segurança e terrorismo, corrupção etc. - reforçaram a tendência de aproximação da *accountability* com o governo eletrônico (WONG e WELCH, 2004).

Heeks (1998) defende que uma ferramenta de TIC pode ser considerada efetivamente de apoio à *accountability* desde que satisfaça três requisitos: monitoramento, que consiste na disponibilização das informações necessárias para que o cidadão possa verificar o que efetivamente está ocorrendo; comparação, que se traduz pelo fornecimento de dados da organização que são analisados e confrontados junto com resultados planejados e esperados, com os históricos ou com informações de instituições semelhantes, de forma a propiciar uma avaliação do desempenho da organização; e controle, que permite formas de auditar os processos dos sistemas que prestam as informações.

A implantação da *accountability*, especialmente em função de sua inserção na TIC, varia conforme as condições do ambiente governamental, pois em vez de "mudar a natureza das organizações, o papel desempenhado pela tecnologia da informação frequentemente é mais que um reforço das tendências existentes nas organizações" (WONG e WELCH, 2004, p. 276). Em função das reformulações e mudanças necessárias nas estruturas públicas e no quadro de pessoal, defendem os autores que a *accountability* fica condicionada aos contextos e características da organização pública, tais como: pressão externa da opinião pública por

maior informação; composição dos quadros de pessoal civil; relação de poder desses quadros junto ao extrato decisório estratégico; e desenvolvimento tecnológico do órgão público.

A finalidade Tecnologia da Informação e Comunicação nesse contexto se traduz pela disponibilização de estrutura que permita aos interessados, por meio de sistemas de informação, ter acesso a resultados em formato que possam ser interpretados (HEEKS, 1998) como, por exemplo, os dados finais de desempenho de determinada organização e os respectivos níveis de serviço acordados, *service level agreement*, que se traduzem pelo estabelecimento de padrões de serviços mensuráveis e que atuam como indicador da *accountability* (NAM e PARDO, 2011).

Dois elementos críticos suportados pelos mecanismos da tecnologia da informação a integram: a transparência e a interatividade, que abrange a qualidade da comunicação do estado com os diversos atores inseridos nos contextos político, social e econômico (WONG e WELCH, 2004). Os autores observam que sites públicos podem dispor de altos níveis de transparência, mas em função de restrições à interatividade, podem se tornar tendenciosos. Pina, Torres e Acerete (2007), em estudo sobre sites governamentais de dezenove países, afirmaram que, apesar da expectativa de atuação da TIC como ferramenta de apoio à transparência, de disponibilização dos meios de monitoramento do desempenho estatal e de promoção da interação entre cidadão e governo, a maioria dos sites públicos era não interativo.

A partir dos relacionamentos de governo eletrônico referidos anteriormente, a principal conexão da *accountability* se refere ao campo governo e cidadão, *G2C*, constituindo uma das "características dominantes" dessa interação (YILDIZ, 2007, p.651), embora abranja, da mesma forma, o relacionamento entre organizações da sociedade civil ao disponibilizar insumos para a discussão eletrônica entre grupos no que tange às questões públicas.

Outro tema a considerar reside no que poderia ser considerado como *accountability* reversa, como, por exemplo, no caso de fornecedores de insumos críticos para o Estado. Não há dúvidas que o processo de aquisição, contratação, pagamento e aceite desses produtos ou serviços se insere dentro das preocupações do campo. Nesse sentido, por se tratarem de fornecedores estratégicos, o Estado poderia, por meio de mecanismos próprios, exigir a transparência dos processos internos desses particulares, inclusive responsabilizando esses atores não estatais pelo descumprimento dos requisitos estabelecidos, numa *accountability* público-privada (YILDIZ, 2007).

No que tange à vinculação do Gabinete Digital com o tema presente, vale a mesma argumentação apresentada no final do tópico da transparência sobre a ferramenta De Olhos

nas Obras, que oportunizou formas de promoção da *accountability*, arrolando prazos, custos, responsabilidades e demais informações que se fazem necessárias para um real acompanhamento de cada obra.

2.3. DADOS ABERTOS

Cada vez mais, o interesse sobre dados abertos vem aumentando, fruto do convencimento que seu uso vem ao encontro da boa governança, razão pela qual os órgãos públicos vêm sendo pressionados a desenvolver a *expertise* necessária para adequar suas bases ao formato aberto (HELBIG et al, 2012). Nesse sentido, o site Gabinete Digital, no espaço da ferramenta De Olho nas Obras, explicitava que os dados referentes às obras estavam disponíveis em formato aberto. O conteúdo da assertiva indica que o programa do governo estadual trabalhava, pelo menos parcialmente, com estrutura de dados governamentais abertos. Sobre o tema, o portal da *Open Knowledge Foundation*⁷, Fundação do Conhecimento Aberto, define dado aberto como "o dado que pode ser livremente usado, reutilizado e redistribuído por qualquer pessoa, submetido apenas a crédito de autoria e compartilhamento pela mesma licença".

Kassen (2013) aborda o tema como as informações provenientes do estado que permitem o livre acesso aos diversos níveis de governo por meio do uso de plataformas digitais governamentais. No que se refere ao relacionamento dado aberto e transparência, o autor enfatiza a proximidade dos dois conceitos ao defender que dados abertos constituem requisito insito da transparência e elemento essencial para o aperfeiçoamento da democracia. Por final, acrescenta que agregam valor público na medida em que viabilizam o livre acesso às bases de informações governamentais, incentivando um engajamento público mais efetivo e voltado para as necessidades do cidadão.

A disponibilização das informações de forma universal e com possibilidade de reutilização potencializa a geração de conhecimento, permitindo abordagens inovadoras e novas descobertas sobre temas aparentemente estabilizados. Além disso, criam condições para trabalhos de pesquisa de forma compartilhada, ampliando os benefícios individuais e combinados, promovendo novas descobertas e produzindo mais conhecimento (SAYOGO e PARDO, 2012). Essa possibilidade de processamento e reutilização dos dados abertos, a partir dos dados primários publicados pelo governo, possibilita que desenvolvedores

⁷ A *Open Knowledge Foundation* é uma organização não lucrativa voltada para dados e conteúdos abertos relacionados aos dados de governo, fundações públicas e conteúdos culturais de domínio público (<https://okfn.org/about/>, recuperado em 07 de abril de 2004).

independentes trabalhem essas informações em projetos pessoais e, ao mesmo tempo, por meio de suas descobertas e conclusões, colaborem para aumentar a eficácia do governo, num verdadeiro processo de terceirização cidadã (KASSEN, 2013). Por outro lado, pelas características técnicas do artefato, a questão pode ser analisada por outro viés, como do ponto de vista das dificuldades do cidadão comum no manejo dos dados estatais em formato aberto, cujo processamento, não raro, demanda conhecimento técnico prévio, constituindo uma barreira na difusão da informação nesse formato e inibindo seu potencial de universalidade (GRAVES e HENDLER, 2013).

Uma importante característica dos dados abertos reside na sua acessibilidade, que se traduz pela disseminação das informações sobre como e onde essas bases podem ser acessadas, de que forma estão estruturadas, o período de tempo que ficarão à disposição e os tipos de protocolo e de padrão que estão formatadas, de forma a garantir a visibilidade e a rastreabilidade dos dados disponibilizados (ARZBERGER, 2004).

Para a efetiva promoção dos dados estatais abertos, dois pressupostos devem ser satisfeitos: vontade política dos órgãos públicos para tornar a informação disponível, considerando o processo de abertura e troca como construtivos e encarando pontos de vista divergentes como insumos para a melhoria da gestão; e desistência do ente estatal de qualquer tipo de controle sobre essas informações, salvo aquelas decorrentes de expressa restrição legal (JANSSEN, CHARALABIDIS e ZUIFRTWIK, 2012).

Nesse campo, o Brasil já firmou posição, pois a promulgação da Lei nº 12.527/2011 transformou em coercitivas as disposições da citada Declaração de Governo Aberto, documento internacional firmado no âmbito da *Open Government Partnership*. A partir de então, disponibilizar o dado aberto passou a constituir obrigação do ente estatal, que deve tornar seus registros acessíveis, em formatos abertos e públicos e sem limitações decorrentes de direito autoral.

Os fundamentos do formato aberto remontam a 2007. No dia 8 de dezembro daquele ano, na cidade californiana de Sebastopol, um grupo de trabalho integrado por trinta especialistas no tratamento das informações governamentais se reuniu para tratar do assunto. No encontro, a equipe desenvolveu os oito princípios orientadores da ação do estado sobre dados governamentais abertos, hoje universalmente aceitos pela comunidade mundial (UBALDI, B. 2013). O quadro a seguir relaciona os oito princípios e o significado de cada um deles:

Princípios de Dados Abertos	
Princípios	Conteúdo
Completos	Todos os dados públicos estão disponíveis. Dados públicos são informações não sujeitas a limitações válidas de privacidade, segurança ou controle de acesso.
Primários	Os dados são publicados na forma coletada na fonte, com a mais fina granularidade possível, e sem agregação ou transformação.
Atuais	Os dados são disponibilizados tão rapidamente quanto necessário à preservação do seu valor.
Acessíveis	Os dados são disponibilizados para o público mais amplo possível e para o maior conjunto possível de finalidades.
Processáveis por máquina	Os dados são razoavelmente estruturados para possibilitar o seu processamento automatizado.
Acesso não discriminatório	Os dados estão disponíveis a todos, sem exigência de identificação ou registro.
Formatos não proprietários	Os dados estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhuma entidade tenha controle exclusivo.
Livres de licenças	Os dados não estão sujeitos a regulações de direitos autorais, marcas, patente intelectual ou segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, segurança e controle de acesso podem ser permitidas.

Quadro 4. Princípios dos Dados Abertos.
Fonte: Portal de Dados Abertos do Governo Federal

No ano de 2009, David Eaves, ativista canadense defensor da difusão dos dados abertos no mundo, desenvolveu as chamadas "leis" dos dados abertos, que se tornaram um marco na trajetória da difusão da informação pública, funcionando, ainda hoje, como instrumento usado pelas organizações da sociedade civil de todo o mundo para pressionar a disponibilização da informação governamental (MATHEUS, RIBEIRO E VAZ, 2012). No portal de dados abertos do governo federal estão relacionadas a leis criadas por Eaves, nos termos a seguir descritos:

1. Se o dado não pode ser encontrado e indexado na Web, ele não existe;
2. Se não estiver aberto e disponível em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado; e
3. Se algum dispositivo legal não permitir sua replicação, ele não é útil.

Os conceitos apresentados apontam para requisitos que devem ser viabilizados por meio da tecnologia para implantar um sistema de informações governamentais estruturado em dados abertos, tais como a facilidade de acesso, possibilidade de indexação e de replicação, reuso das bases, dados em formatos não proprietários e interoperabilidade de sistemas de sistemas de informação. As eventuais limitações impostas pela tecnologia, conjugadas com a disponibilidade dos orçamentos das organizações, representam o conjunto de fatores comumente considerados como limitadores da implementação de estruturas abertas (GANAPATI e REDDICK, 2012).

No Brasil, o site "Dados Abertos - Governo Federal" contém uma gama extensa de informações, cobrindo diversos aspectos sobre o país, de forma a propiciar ao cidadão variadas fontes para trabalhos de pesquisa. Como forma de apoio, o portal contém vários tipos de manuais explicativos voltados para o usuário e desenvolvedor. Além disso, arrola, por assunto, duzentas e noventa e nove bases de dados governamentais em formato aberto por assunto, bem como as classifica em função do formato do arquivo, como, por exemplo, "XML", "CSV", "PDF", "JSON" etc.

Em pesquisa realizada com peritos e na internet, Matheus, Ribeiro e Vaz (2012) mencionam e analisam iniciativas envolvendo dados abertos no âmbito das três esferas de governo no Brasil. Na área estadual, os autores referem o portal Governo Aberto SP, do estado de São Paulo, que retrata informações, documentos e dados do governo paulista em quatrocentas bases cadastradas para consulta, embora apenas trinta em formato aberto e disponível para download, a maioria delas em formato CSV e XLS. No Rio Grande do Sul, o portal da Secretaria de Segurança Pública, além de fornecer as explicações aos usuários sobre o manejo das informações, relaciona dados em formato aberto sobre as ocorrências na área, envolvendo o período de 2003 a 2012. No âmbito municipal gaúcho, cabe destacar o portal de dados abertos da capital, DATAPOA, que disponibiliza cinquenta e oito conjuntos de dados em sete formatos distintos. Importante registrar que a pesquisa nos referidos sites foi realizada em 16 de fevereiro de 2015.

2.4. GOVERNO ABERTO

Numa acepção ampla, governo aberto representa um modelo de governo eletrônico que busca pautar sua atuação a partir de uma aproximação maior do estado com seus jurisdicionados. Em termos internacionais, seus fundamentos foram instituídos no ano de 2008, momento da primeira disputa eleitoral do candidato Barack Obama para a presidência dos Estados Unidos. Como forma de aproximação e discussão com o eleitorado, a campanha

se desenvolveu com forte apoio de ferramentas disponíveis na internet, em especial as chamadas mídias sociais, modificando os paradigmas até então definidos no relacionamento entre candidato e eleitor. Consolidada a vitória, o presidente americano incorporou as ferramentas, técnicas e filosofia aos objetivos de seu governo (HARRISON et al, 2012). A implementação do programa de governo aberto defendido pelo presidente Obama, no ano de 2009, ocorreu com base nas ferramentas Web 2.0 e alicerçada em três objetivos fundamentais: participação, transparência e colaboração (DAWES e HELBIG, 2010).

A partir dos objetivos explicitados, podemos definir participação como o processo de aprendizado social sobre problemas públicos e possibilidades de deliberação pública (CHUN e CHO, 2012), ratificar a ideia de transparência como o direito legal de acessos de requisição a informações governamentais (JAEGER e BERTOT, 2010) e conceituar a colaboração como uma forma diferenciada de participação, onde habilidades específicas do cidadão são utilizadas para garantir pontos de vista diferenciados na geração de novas soluções (HARRISON et al, 2012).

Segundo Harrison et al (2012), participação, transparência e colaboração, pilares do governo aberto do governo Obama, passam a ter significado na medida em que forneçam valor público, ou seja, gerem condições que permitam ao cidadão alcançar seus objetivos. Os autores desenvolveram um modelo que coloca eficiência, efetividade e melhorias intrínsecas ao lado de participação, transparência e colaboração como mecanismos geradores de valor. Dentro dessa concepção, defendem que o valor público, objetivo maior do governo aberto, visa garantir a indispensável equidade, quando os mecanismos de mercado se mostram incapazes de preservá-la, e se concretiza pela utilidade dos benefícios propiciados e pelo justo e igualitário atendimento das demandas dos cidadãos por parte das instituições públicas. Relacionando com os resultados que podem ser gerados, a repercussão do valor público pode ser classificada em seis categorias distintas, a saber:

Campo	Abrangência do impacto
Econômico	Renda presente ou futura, valores dos ativos e passivos.
Político	Ações governamentais ou políticas, papel nos temas políticos, influência dos partidos políticos.
Social	Relações familiares e comunitárias, mobilidade social, status e identidade.
Estratégico	Pessoas, grupos econômicos, benefícios políticos, oportunidades, objetivos,

Campo	Abrangência do impacto
	recursos para inovação e planejamento.
Qualidade de Vida	Saúde individual ou familiar, segurança, satisfação e bem-estar em geral.
Ideológico	Crenças, compromissos morais e éticos, alinhamento das ações e políticas governamentais ou resultados sociais com crenças ou posições éticas e morais.
Gestão responsável	Visão pública dos funcionários públicos como gestores fiéis e guardiões de valores públicos como confiança pública, integridade e legitimidade.

Quadro 5. Classificação geral dos campos impactados pelos resultados de governo.
Fonte: Harrison et al, 2012, p. 90-91.

No que se relaciona à institucionalização do governo aberto, a mencionada Declaração de Governo Aberto, *Open Government Declaration*, firmada no dia 20 de setembro de 2011, marco no reconhecimento internacional do tema e cerne do programa *Open Government Partnership*, constitui o documento que regula a promoção do sistema e avaliação da sua evolução nos países que aderiram. Seu conteúdo estabelece os compromissos e os princípios que as nações signatárias devem assumir e cumprir, de forma a atender aos requisitos de um governo aberto. Inicialmente, oito nações firmaram o documento. O Brasil, projetando-se mundialmente na matéria, integrou, ao lado de África do Sul, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido, o grupo pioneiro que assinou o acordo. Atualmente o conjunto de nações que firmaram o tratado representa um universo de sessenta e cinco países distribuídos por todos os continentes. Na declaração, conforme o portal da OGP, as nações signatárias se comprometem a: aumentar a disponibilidade da informação sobre as atividades de governo; apoiar a participação cívica; implementar altos padrões de integridade profissional na administração; e incrementar o acesso a novas tecnologias direcionadas para a abertura e *accountability*.

Por força da adesão ao programa, o Brasil, na qualidade de país associado, elaborou um plano de ação estabelecendo compromissos a serem cumpridos no prazo de dois anos. A *Open Government Partnership* publicou, em seu site, o documento "Mecanismo Independente de Avaliação Brasil. Relatório de Progresso 2011–13", que analisou o desempenho brasileiro no período, cujo resultado final apontou vinte e cinco compromissos considerados "em dia", três atrasados e quatro retirados para inclusão no plano de ação seguinte. Dentre as recomendações relacionadas pela entidade internacional para análise do governo brasileiro, cabe destacar: ampliar o processo de identificação dos agentes sociais relacionados com governo aberto; aproximar os mecanismos de participação social existentes no executivo com

demais órgãos públicos por meio de parcerias; reduzir a distância com a área privada; e estabelecer um relacionamento mais amplo e menos formal com a sociedade civil.

Nesse contexto, o Gabinete Digital buscou ser uma iniciativa típica de governo aberto, eis que várias de suas ferramentas focavam precipuamente na participação eletrônica, como as consultas realizadas. Da mesma forma, a transparência se fez presente nas ferramentas do programa e, em especial na De Olho nas Obras. Por final, a colaboração ocorreu, ocasionalmente, no reporte de problemas no *software* e sugestões de correção por parte de usuários desenvolvedores.

2.5. PARTICIPAÇÃO

A participação representa o meio pelo qual cidadão e demais partes interessadas exercem seu poder de pressão com o objetivo de influenciar o estado na condução da coisa pública. Em última análise, diz respeito à "quantidade, qualidade e diversidade das contribuições das partes interessadas na tomada de decisão governamental (WELCH, 2012, p.93)". Envolve a ideia de conexão e de contribuição entre *stakeholders* e Estado, de forma que aqueles percebam seu papel nas discussões envolvendo a coisa pública e a tomada de decisão governamental (SÆBØ, ROSE E FLAK, 2008).

Como importante elemento dos conceitos de democracia, governança, *e-government*, governo aberto e gestão pública, a participação tem recebido especial atenção de estudos desenvolvidos pela academia, como, por exemplo, os modelos conceituais de cidades inteligentes de Chourabi et al (2012), em que figura como fator de governança, e de Giffinger (2007), eis que qualificada como uma das seis principais características de *smart cities*⁸. Na mesma linha, o *framework* de governo eletrônico de Kassen (2013) considera a participação como um dos três pilares que sustentam sua estrutura de governo eletrônico. Integra, ao lado da transparência e colaboração, o conjunto de objetivos que sustentam o conceito de governo aberto como modalidade de gestão pública (DAWES e HELBIG, 2010). No plano europeu, o documento "*European Governance, A White Paper*", posiciona a participação como elemento decisivo na concepção e implementação das políticas europeias e a inclui, junto com a transparência, na relação dos cinco princípios básicos da boa governança.

Em que pese o destaque prestado por acadêmicos e tratados internacionais de entidades do jaez da Comunidade Europeia, inexistente a aparente unanimidade no que diz respeito à participação, fato evidenciado por argumentos dissonantes, que defendem que

⁸ Uma cidade que conecta as infraestruturas física, de tecnologia da informação, social e de negócios para incrementar a inteligência coletiva da cidade (HARTLEY, 2005, apud NAM e PARDO, 2011)

participação necessariamente não fortalece e sustenta a democracia, e que, não raro, sua aplicação na formação de políticas se realiza de forma pouco criteriosa (RADERMACHER, 2002). Reforçando os argumentos contestatórios, Cleaver (1999) arrola várias considerações sobre o tema, a saber: no longo prazo, não há fortes indícios de sua efetividade; simplesmente é aceita como benéfica, sem questionamentos; a influência dos participantes é limitada pela estrutura de modelagem dos projetos que são objeto de consulta; não identifica se o *empoderado*⁹ é a comunidade, categoria, grupo social ou indivíduo; e a abordagem tecnológica da participação falha ao encaminhar de forma inadequada as relações de poder, controle e informação.

Nessa linha, há mais de cinquenta anos, em 1969, no artigo "Uma Escada da Participação Cidadã", Arstein alertava acerca da necessidade de resultados efetivos ao defender que "participação sem redistribuição de poder é um vazio e frustrante processo para os impotentes. Permite aos tomadores de decisão a alegação de que todos os lados foram considerados, mas possibilita que apenas alguns deles se beneficiem (p. 216)." Cabe mencionar, ainda, o alerta sobre a possibilidade de cooptação da opinião pública por organizações sociais, tornando o interesse coletivo refém de objetivos de segmentos (ERIKSEN, 2001, apud RADERMACHER, 2002). Sobre o potencial perigoso da participação, o registro de Pateman (1970, p.15), apesar de polêmico, merece reflexão:

O colapso da República de *Weimar*, com altas taxas de participação das massas com tendência fascista e a introdução de regimes totalitários do pós-guerra, baseados na participação das massas, ainda que uma participação forçada pela intimidação e pela coerção, realça a tendência de se relacionar a palavra "participação" com o conceito de totalitarismo mais do que com o de democracia.

Em relação à intervenção de grupos organizados em processos participativos, a primeira edição do "Governador Responde", ferramenta do Gabinete Digital, pode ser considerada emblemática. Naquela ocasião, duzentas e quatro perguntas foram propostas pela população, num universo de 4.245 votos. A questão vencedora - "Qual a posição do governo do Estado com relação à separação dos Bombeiros da Brigada Militar, criando assim o Corpo de Bombeiros Militar?" - proposta pelo presidente da associação da categoria, alcançou, por meio de um processo de mobilização dos integrantes da corporação, 858 votos, passando ao *status* de principal tema da agenda daquela edição da ferramenta (BITTENCOURT e GAUTIER, 2013). A demanda acabou por se tornar realidade no ano de 2014.

⁹ O neologismo empregado se refere ao termo inglês *empowerment*, sem tradução exata, que se relaciona em transferir competência, capacidade e poder cidadão ao indivíduo. No caso, empoderado representa o cidadão, grupo ou comunidade que recebeu o poder.

Partindo para uma análise da evolução do instituto e do seu formato atual, evidenciado está que a tecnologia tem atuado como estrutura que sustenta e meio que viabiliza o diálogo virtual entre cidadão e estado, estabelecendo a base da participação eletrônica ou e-participação. Trata-se, portanto, do processo de comunicação, sustentado pela tecnologia, em especial a internet, que permite ao cidadão, em sua interloração com o estado, influenciar na tomada de decisão e na elaboração e execução de políticas governamentais. Essa forma de interação "move o sistema representativo democrático para uma participação maior e mais direta, com a finalidade de permitir ao cidadão participar plenamente do processo de tomada de decisão e alcançar soluções responsáveis e razoáveis para as partes interessadas (SUSHA e GRÖNHULD, 2012, p. 374)".

A TIC, que constitui vetor relevante na amplificação da participação no processo deliberativo (CHUN e CHO, 2012), permitiu aumento da disponibilidade da informação e quebra do monopólio da sua difusão em função da multiplicidade de provedores, disponibilizando ferramentas que facilitam o engajamento nas questões públicas (HARRISON et al, 2012) e possibilitando a ampliação do papel do cidadão na área social e política e a propagação de grupos engajados e do ativismo político *online* (PAPACHARISSI, 2002). Sæbø, Rose e Flak (2008) destacam dois momentos, em especial, em que a e-participação se mostra mais importante: no planejamento ou desenvolvimento de reformas públicas e de novos serviços públicos virtuais.

Mechant et al (2012) partem de uma concepção alternativa, introduzindo o termo deliberação eletrônica ou e-deliberação, que qualificam como o conjunto de práticas que envolvem um processo comunicativo reflexivo, aberto, justo e racional, viabilizado pela internet e que admite uma ampla gama de acepções. Essa variedade de significados decorre das diversas ferramentas que apoiam manifestações como democracia participativa, iniciativas cidadãs e o engajamento civil. Por final, destacam a importância da deliberação eletrônica na geração de resultados consistentes, advertindo sobre os riscos potenciais em caso de ausência.

Embora os reconhecidos benefícios que a introdução da tecnologia propiciou, expandindo as possibilidades da manifestação cidadã, há controvérsias sobre o assunto, como por exemplo, o argumento sobre a fragmentação da discussão política na internet, usualmente focada em questões mais específicas e menos abrangentes, fato que acaba por enfraquecer a interação em termos de resultados globais expressivos (POLAT, 2005). O autor acrescenta que a introdução da TIC não representa, em tese, um incremento representativo no contingente de militantes, uma vez que pessoas envolvidas na participação *online* tendem a

ser as mesmas que já estão engajadas no processo. Analisando a mesma questão, mas visualizando o contexto de ângulo diverso, Nam (2010) corrobora com a afirmação que os atores da participação tradicional provavelmente são os mesmos que participam virtualmente, mas ressalta que a internet constitui importante meio de engajamento para aqueles ainda não envolvidos no processo participativo. Por outro lado, na medida em que está disponível ao cidadão, a internet representa um canal por excelência de participação, mas que não garante, por si só, aumento da atividade cidadã ou melhoria no nível de discussão política (PAPACHARISSI, 2002).

A afirmação de Papacharissi acrescenta um novo elemento à discussão: a internet estar disponível ao cidadão, ou seja, a universalidade de acesso à internet. Robinson, Dimaggio e Hargittai (2003, p. 2) sustentam que "a minorias significativas da população é efetivamente negado o acesso à tecnologia que, como outros serviços públicos, como bibliotecas e estradas, é idealizado para ser aberto para qualquer pessoa." A exclusão digital não se limita ao "ter ou não ter" acesso à internet, mas se insere em um contexto que envolve outros fatores, como oportunidades econômicas, desenho institucional nacional, desenvolvimento local, idade, raça, classe social, habilidades, valores, crenças etc. (HELBIG, GIL-GARCÍA e FERRO, 2009). Essas condicionantes colaboram com a percepção de que as pessoas que mais dependem das políticas de governo tendem a ser as mesmas com maior dificuldade de acesso à internet e, conseqüentemente, de participar virtualmente e influenciar as coisas de Estado que tratam do processo e do interesse social.

A discussão sobre exclusão digital e exercício do poder de pressão cidadã demonstra a forte vinculação do processo social com projetos que envolvam e-participação, que se viabilizam a partir de um sistema de informação, (SÆBØ, ROSE e MOLKA-DANIELSEN, 2010), em cujo desenvolvimento devem ser previstos e incluídos os meios para suportar o diálogo entre as partes (SCHERER e WIMMER, 2012). O desenvolvimento dos sistemas que vão sustentar esse processo constitui importante atividade dentro dos passos sequenciais necessários para a implantação de projetos focados na participação. Procurando sistematizar essa sucessão de etapas, Scherer e Wimmer (2012, p. 150) desenvolveram o ciclo de vida dos processos participativos, composto pelas cinco fases a seguir relacionadas:



Figura 2. Ciclo de vida dos projetos de participação eletrônica
Fonte: Scherer e Wimmer (2012, p. 150)

Etapas do ciclo de vida dos processos participativos:

1. Iniciação: decisão de implantação e formulação de objetivos;
2. Desenho do projeto: desenho do processo, escolha da modalidade de e-participação e definição das ferramentas técnicas;
3. Implementação e preparação do projeto: implantação das medidas técnicas, documentação e definição da estratégia de divulgação;
4. Participativa: participação e monitoramento da política de tomada de decisão;
5. Avaliação: análise dos resultados frente aos objetivos, às expectativas e aos impactos gerados.

A partir do estudo de relevantes abordagens de diferentes acadêmicos, Saebo, Rose e Flak (2008), desenvolveram um consistente modelo teórico (figura 3) que procura fornecer visão ampla do campo da participação eletrônica, estabelecendo as conexões entre seus elementos constitutivos, que são os seguintes:

1. Atores - agentes que participam do processo, tais como o cidadão, políticos, instituições governamentais e organizações voluntárias;
2. Atividades - e-participação, votação eletrônica (máquinas de votação ou voto remoto), tomada de decisão online, ativismo eletrônico (esforços de organizações voluntárias), consultas eletrônicas (mecanismo de *feedback* do cidadão para o estado), petição eletrônica (meio de apresentação de questões à consideração governamental) e campanha eletrônica (campanhas políticas com interação digital);
3. Fatores contextuais - representa o cenário em que as atividades ocorrem e que depende de características tais como: disponibilidade de informação organizada e confiável, infraestrutura técnica, tecnologia de *base* (tecnologias não vinculadas à participação, mas que atuam como base de sustentação dos

programas participativos), acessibilidade (nível de exclusão digital), questões políticas e legais e organização do Estado;

4. Efeitos da participação - diz respeito às consequências decorrentes do processo, tais como os efeitos no engajamento civil e na qualidade da deliberação e impacto no desenvolvimento democrático da sociedade;
5. Avaliação - a avaliação dos resultados ou efeitos, realizada por meio da mensuração da quantidade dos participantes do processo, pela sua distribuição demográfica e por seu aspecto qualitativo, como teor e a forma de expressão do processo.

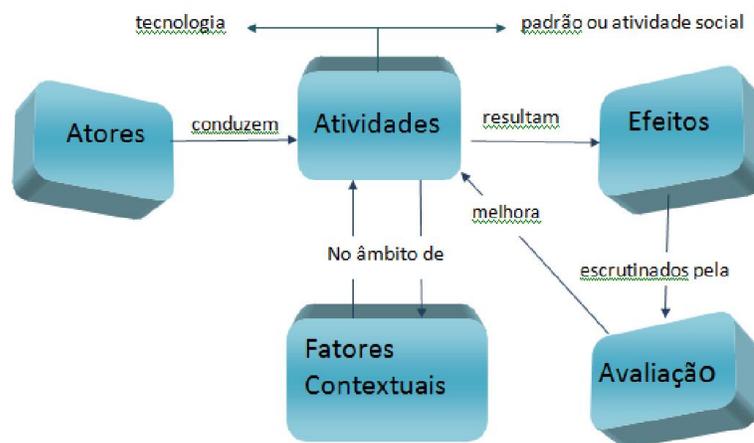


Figura 3. Modelo Teórico do Campo de Participação Eletrônica.
Fonte: SAEBO, ROSE e FLAK (2008)

No plano institucional internacional, a publicação *UN E-Government Survey*, de 2008, da Organização das Nações Unidas, estabelece o índice de participação, que diz respeito aos serviços e informações disponibilizados ao cidadão por meio da Tecnologia da Informação e Comunicação, analisando a prestação do serviço em termos de utilidade e qualidade. Da mesma forma, avalia os estados membros consoante a postura das respectivas lideranças, o real desejo de envolver a cidadania na formulação de políticas públicas e a qualidade da estrutura disponibilizada para o acesso à e-participação. O índice é formado por três grandes categorias: e-informação, que avalia a disponibilidade de informações pertinentes ao Estado; e-consulta, cujo foco consiste na análise das ferramentas à disposição do cidadão para consultas e petições via internet e a efetividade do retorno das demandas apresentadas; e tomada de decisão eletrônica, direcionada para o poder de influência da manifestação do cidadão em processos consultivos. A partir de então, esse índice passou a ser usado pelas *surveys* de governo eletrônico da ONU que ocorreram a seguir.

O índice mencionado objetiva aferir os diferentes graus da evolução institucional da participação eletrônica nos estados nacionais, uma vez que varia conforme o tipo de governo, localidade e demais fatores contextuais já referidos no modelo de Saebo, Rose e Flak (2008). Com o objetivo de aferir os principais pontos desse gradiente, ou seja, identificar os diversos níveis de e-participação, desde a prestação de serviços ou informações governamentais *online* até o conceito democracia direta, Gomes (2005), distinguiu cinco graus de democracia digital, cada um deles "correspondendo à escala de reivindicação dos modelos de democracia participativa (p. 218)."

No quadro a seguir, estão distribuídos os cinco níveis apontados pelo autor, devidamente contextualizados, com as características que devem estar presentes:

Graus de Democracia Digital	
1º grau	<ul style="list-style-type: none"> • Nível mais elementar; • A internet é o canal de informação e prestação de serviços públicos; • Presença na maioria dos Estados liberais;
2º grau	<ul style="list-style-type: none"> • A opinião pública passa a ter uma importância relativa maior; • <i>Feedback</i> como insumo para agenda política;
3º grau	<ul style="list-style-type: none"> • Estado preocupado em disponibilizar, em elevado grau, as informações e prestação de contas; • Alto nível de transparência; • A cidadania ainda não participa na produção da decisão política;
4º grau	<ul style="list-style-type: none"> • Democracia deliberativa; • Combinação com democracia representativa; • O estado realiza consultas junto ao cidadão para conhecer sua posição, que passa a ter caráter decisório naquilo em que é chamado a opinar; • Alto nível de transparência;
5º grau	<ul style="list-style-type: none"> • Democracia direta; • Sem a intermediação da representação política; • Cidadão passa a ser o produtor da decisão política; e • Modelo teórico, não implementado.

Quadro 6. Graus de Democracia Digital.
Fonte: Gomes (2005), adaptado pelo autor.

3. TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA

A Escola de Frankfurt, assim chamada por representar um núcleo vinculado à universidade da cidade que lhe deu o nome, reuniu, ao longo do século passado, gerações de acadêmicos consagrados mundialmente e que se notabilizaram pelo desenvolvimento das teorias sociais críticas. O cerne dessas teorias reside no seu caráter reflexivo, que investiga os fenômenos sociais e seus relacionamentos recíprocos, a partir de um posicionamento do pesquisador como parte do objeto que estuda (TENÓRIO, 1998). Sobre o tema, o autor (1998, p. 9) refere Geuss, (1988, p.8), como segue:

São três as teses centrais que distinguem uma *teoria tradicional* de uma *teoria crítica*:

"1. Teorias críticas têm posição especial como guias para a ação humana, visto que:

a) elas visam produzir esclarecimento entre os agentes que as defendem, isto é, capacitando esses agentes a estipular quais são os seus verdadeiros interesses;

b) elas são inerentemente emancipatórias, isto é, elas libertam os agentes de um tipo de coerção que é, pelo menos parcialmente, auto-imposta, a autofrustração da ação humana consciente.

2. Teorias críticas têm conteúdo cognitivo, isto é, são formas de conhecimento.

3. Teorias críticas diferem epistemologicamente das teorias em ciências naturais de maneira essencial. As teorias em ciência natural são 'objetificantes'; as teorias críticas são 'reflexivas' (Geuss, 1988, p.8)".

Como expoente de Escola de Frankfurt, o sociólogo e filósofo alemão Jürgen Habermas, representante da sua segunda geração de estudiosos daquela escola, divergiu sobre pontos da abordagem da racionalidade de Max Weber e de integrantes da geração anterior à sua, Adorno e Horkheimer. A partir dessas discordâncias, o autor construiu os fundamentos da Teoria da Ação Comunicativa¹⁰ (PINTO, 1995). Para Habermas, comunicação e ação social representam a base da Teoria da Ação Comunicativa, que parte da premissa que a ação social se concretiza por meio da comunicação, verdadeiro esteio de sua construção teórica. Segundo Vizeu (2005, p. 23) "Habermas entende a ação social como sendo um processo de interação genealogicamente construído pela interpretação e entendimento linguístico". Esse inter-relacionamento, segundo a TAC, parte do pressuposto que a comunicação ideal se estabelece dentro de condições de simetria, possibilitando aos sujeitos do diálogo um posicionamento equânime, sem constrangimentos de qualquer ordem de uma parte à outra. A

¹⁰ A tradução mais utilizada da teoria de Habermas em português é "Teoria da Ação Comunicativa", nomenclatura adotada neste trabalho, embora haja referências bibliográficas com o termo "Teoria do Agir Comunicativo". Idêntico procedimento é adotado em relação à "ação comunicativa" e "agir comunicativo".

verdadeira ação comunicativa, portanto, somente pode ocorrer em uma interlocução onde não haja qualquer forma de dominação. Nesse sentido, Habermas (2012, vol. 1, p. 497-498) manifesta-se da seguinte forma:

Um comum acordo almejado por via comunicativa tem um fundamento racional, pois nenhuma das partes pode impô-lo: nem de modo instrumental, pela intervenção imediata na situação da ação, nem de modo estratégico, pela influência calculista sobre decisões de um oponente.

Expandindo o conceito de comum acordo, o autor defendeu que a ação comunicativa somente se estabelece mediante o cumprimento de determinadas condições, dentre elas o entendimento, que constitui elemento essencial dessa relação, conforme se percebe por sua afirmação:

O conceito do agir comunicativo, por fim, refere-se à interação de, pelo menos dois sujeitos capazes de falar e agir que estabeleçam uma relação interpessoal (seja com meios verbais ou extraverbais). Os atores buscam um entendimento da situação para, de maneira concordante, coordenar seus planos de ação e, com isso, suas ações (HABERMAS, 2012, v. 1, p. 166).

Simetria e entendimento representam alguns dos vários conceitos que suportam a Teoria da Ação Comunicativa. Para buscar uma melhor compreensão desta complexa e profunda estrutura teórica construída pelo acadêmico alemão, cada deles será abordado em tópico próprio.

3.1. ELEMENTOS ESTRUTURAIS DA TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA

A TAC resulta da conjugação de uma série de elementos e construtos que suporta e sedimenta a ideia central do autor, a ação comunicativa. Para uma melhor compreensão, a opção deste trabalho recaiu na descrição individual de cada um deles, mas procurando explicitar as conexões existentes, de modo a permitir uma visão sistêmica da teoria, que se caracteriza pela profundidade e robustez e, por isso mesmo, complexa em termos de compreensão.

3.1.1. Fala e Comunicação

A teoria de Habermas se desenvolve a partir do ato da fala, conceito nuclear e matéria-prima para a comunicação ou "ação linguisticamente mediada" (VIZEU, 2005, p. 13). A fala representa o insumo fundamental para uma racionalidade libertadora (comunicativa) que se concretiza em função de um diálogo entre as partes e que deve ser estabelecido em bases de simetria e reciprocidade, sem imposições ou manipulações (HABERMAS, 2012). Habermas (2012, v. 1, p. 40) enfatiza a centralidade da fala ao afirmar: "O mundo só conquista

objetividade ao tornar-se válido, enquanto mundo único para uma comunidade de sujeitos capazes de agir e utilizar a linguagem."

3.1.2. Entendimento

A comunicação, para ser capaz de emancipar, necessita de um elemento fundamental: o entendimento. Segundo Habermas, o entendimento pode ser considerado como "parte de um procedimento cooperativo de interpretação, voltado a alcançar definições situacionais intersubjetivamente reconhecidas" (2012, v. 1, p.138). Na ação comunicativa, o entendimento consiste no processo de negociação entre as partes na busca de uma interpretação comum da situação. Representa o compartilhamento da interpretação dos agentes sobre a realidade e se materializa na mútua compreensão sobre o mundo dos fatos, o mundo social e o mundo almejado (CECEZ-KECMANOVIC e JANSON, 1999).

3.1.3. Ações Sociais Voltadas para o Êxito e para o Entendimento

Habermas construiu sua teoria a partir de uma abordagem distinta da racionalidade weberiana, divergência essa que se materializou principalmente no entendimento e repercussão das ações sociais. A ação social, segundo o autor, poderia ser classificada em dois grupos intrinsecamente distintos: as voltadas para o sucesso e as orientadas para o entendimento (CECEZ-KECMANOVIC e JANSON, 1999). Ação instrumental e a estratégica foram incluídas no primeiro grupo, ao passo que a ação comunicativa e a discursiva foram classificadas como direcionadas para o entendimento (LYYTINEN e HIRSCHHEIM, 1988).

De forma a facilitar o entendimento das ações sociais, foram elaborados dois quadros distintos, um referente àquelas voltadas para o êxito e outro para as relacionadas ao entendimento, cada um deles acompanhado das manifestações de acadêmicos que estudam o assunto.

AÇÕES VOLTADAS PARA O ÊXITO		
Ações	Característica	AUTOR
Instrumental	Visa a atingir objetivos de uma forma não social.	MINGERS, 2001
	Persegue os objetivos por meio da manipulação e controle dos objetos (material, financeiro,	CECEZ-KECMANOVIC e JANSON, 1999

AÇÕES VOLTADAS PARA O ÊXITO		
Ações	Característica	AUTOR
	regulamentos) do ambiente.	
	A ação é voltada para a manipulação de objetos para satisfazer as necessidades do agente.	LYYTINEN e HIRSCHHEIM, 1988
Estratégica	Objetiva influenciar os demais atores para realizar seus objetivos.	MINGERS, 2001
	Manipulação dos sentidos como fruto da orientação para o êxito.	VIZEU, 2011
	Relação sujeito-objeto. O ator social toma o outro sujeito como objeto e o usa para alcançar o fim desejado.	ANDREWS, 2005
	Formas manipulativas de comunicação.	JACOBSON e STOREY, 2004
	Intenção de influenciar o comportamento dos outros atores, encarados como objetos e adversários.	CECEZ-KECMANOVIC e JANSON, 1999
	Nível de influência sobre as decisões do oponente	URIBE RIVERA, 1995

Quadro 7. Tipos e características das ações voltadas para o êxito.

Fonte: o autor

No grupo de ações voltadas para o êxito, este trabalho dedicou maior atenção à ação estratégica, que busca alcançar os objetivos usando meios que alteram o sentido da comunicação, podendo se valer de recursos como manipular a outra parte, que passa a ser considerada adversária, gerando uma interlocução baseada em falso entendimento, eis que fundado em premissas distorcidas. Sobre o tema, Habermas (2012, v. 1, p. 501) afirma que "alguém, interessado em ver cumpridos seus propósitos, cativa dissimuladamente o outro com subterfúgios da prática comunicativa já internalizada no dia a dia e, assim, em favor do próprio êxito, instrumentaliza o outro..."

No quadro seguinte as ações voltadas para entendimentos são descritas segundo o entendimento dos acadêmicos.

AÇÕES VOLTADAS PARA O ENTENDIMENTO		
Ação	Característica	Autor
Discursiva	Visa restabelecer o entendimento depois de um desarranjo.	MINGERS, 2001
	Cooperação para esclarecer a mensagem e dirimir dúvidas.	LYYTINEN e HIRSCHHEIM, 1988
Ação Comunicativa	Interação entre sujeitos que estabelecem relações interpessoais para alcançarem seus objetivos pelo entendimento.	PINTO, 1995
	Relação intersubjetiva de sujeitos que se entendem sobre algo mediante o uso de argumentos legítimos.	VIZEU, 2005
	Uso da linguagem visando ao entendimento.	URIBE RIVERA, 1995
	A ênfase para o sucesso é substituída pela busca do entendimento com o parceiro.	LYYTINEN e HIRSCHHEIM, 1988
	Atores orientados na busca do entendimento, negociação e interpretação cooperativa.	CECEZ-KECMANOVIC e JANSON, 1999
	Harmonização das ações por meio de discursos que busquem o entendimento.	ANDREWS, 2005

Quadro 8. Tipos e características e tipos de ações voltadas para o entendimento.
Fonte: o autor.

Por sua centralidade na teoria e estreita relação como os quesitos para análise do estudo de caso e como contraponto à ação estratégica, a ação comunicativa representou a opção escolhida para uso na pesquisa deste trabalho. Como ação voltada para o entendimento, sua orientação está na busca do concerto mútuo e na harmonização dos discursos de forma a atingir o consenso (ANDREWS, 2005).

3.1.4. Pretensões de Validade das Esferas de Mundo

A ação comunicativa, que pressupõe que o diálogo entre as partes envolva simetria, equidade, negociação, procura de interpretações consensuais e entendimento na busca de objetivos, se legitima mediante o atendimento do que Habermas (2012) chamou de pretensões

de validade, que são a pretensão de verdade, pretensão de correção e pretensão de sinceridade. Da mesma forma, pressupõe a compreensibilidade do conteúdo da fala como condição *sine qua non* da ação comunicativa. Na ação estratégica, ao contrário, pelo menos uma dessas condições não se faz presente.

A construção teórica do autor se apoia na ideia de que o ser humano não se relaciona apenas como o mundo objetivo, alicerçado na verdade, mas com outros mundos ou esferas de mundo, como a social ou normativa, em que a herança cultural e as normas sociais servem de lente para a análise da legitimidade da ação social e a subjetiva, que se traduz pelos sentimentos e intencionalidade na execução da ação (VIZEU, 2005). Em cada uma dessas esferas se manifesta uma forma pretensão de validade.

A pretensão de verdade, que se traduz por uma mensagem que efetivamente guarde consonância com a verdade factual, se realiza por meio de atos da fala constatados no mundo objetivo, esfera que trata do mundo real (URIBE RIVERA, 1995). Em sua obra, Habermas afirma que "a verdade de um enunciado significa que um estado de coisas que se afirmou existe como algo no mundo objetivo" (2012, v. 1, p. 105).

A pretensão de correção (retidão) diz respeito à correspondência entre o conteúdo da mensagem e os valores, culturas e normas sociais que permitem uma análise da legitimidade, justiça e correção da assertiva, restando inserida na esfera da vida social ou normativa, que regula as relações sociais (Habermas, 2012). Sobre a pretensão de correção, Serva (1997, p.118) afirma que:

[...] numa ação comunicativa espera-se que o emissor esteja executando uma ação correta com relação a um contexto normativo dado e reconhecido no mundo da vida cotidiano, para que se possa estabelecer entre ele e o ouvinte uma redação interpessoal tida como legítima."

No mundo subjetivo, esfera das experiências pessoais e crenças, se manifesta a pretensão de sinceridade, pois analisa se a intencionalidade e o real e autêntico sentimento do agente correspondem à sua fala, ou seja, "a pretensão de que a intenção expressa do falante corresponda ao que ele pensa (HABERMAS, 2012, v. 1, p. 192)."

A compreensibilidade representa importante requisito da ação comunicativa, pois inexistente ação comunicativa se o desejado conteúdo a ser transmitido pela fala não foi entendido pela outra parte. A compreensibilidade constitui requisito prévio para a comunicação e se traduz por um enunciado cujo conteúdo seja inteligível ao ouvinte (MINGERS, 2001), contribuindo para uma comunicação livre de erros (CECEZ-KECMANOVIC e JANSON, 1999). Para Vizeu (2005, p. 14), a inteligibilidade - termo usado pelo autor para a compreensibilidade - constitui fator essencial da comunicação, pois "o que

faço e falo somente pode ser criticado e passível de fundamentação se meu discurso for compreensível ao ouvinte".

Pretensões de Validade do Ato da Fala

ATO DA FALA			
Pretensão de Validade	Mundo	Questionamento	Ação Comunicativa
Verdade	Objetivo	O conteúdo da fala é verdadeiro?	"Estas consulta popular visa saber quais as prioridades da cidadania, tendo em vista os reconhecidos problemas com o trânsito."
Retidão	Normativo	A assertiva é legítima e corresponde aos valores morais e sociais?	"Ouvir o cidadão é obrigação do estado democrático e as propostas vencedoras serão consideradas na resolução dos problemas, sempre dentro da legalidade, moralidade e ética."
Sinceridade	Subjetivo	A intencionalidade da fala é sincera?	"A solução dos grandes problemas tem que passar pela vontade soberana da população. Essa vontade é o nosso guia."
Compreensibilidade		O conteúdo da fala é compreensível?	"O importante para responder essa enquete é entender exatamente o conteúdo da pergunta realizada. Em caso de dúvida, consulte o glossário ou envie e-mail para o <i>webmaster</i> ."

Quadro 9. Pretensões de Validade do Ato da Fala.

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Vizeu (2011, p. 66).

A ação comunicativa resulta da interação entre atores que se relacionam para, por meio do entendimento, estabelecerem caminhos para atingirem os objetivos acordados. Essa interlocução se completa e legítima como comunicativa por meio da compreensão dos conteúdos e satisfação das pretensões de validade da veracidade, correção e autenticidade, cada uma delas, respectivamente, dentro do mundo dos fatos, das normas sociais e das experiências subjetivas (PINTO, 1995). Neste sentido, Habermas afirma (2012) que a ação comunicativa depende da exteriorização do mundo objetivo, caracterizado por enunciados verdadeiros, em consonância com o mundo social, que compreende o relacionamento interpessoal legitimado por normas e valores éticos, submetido pela vontade do mundo subjetivo, onde as vivências do falante e sua intencionalidade se expressam.

3.1.5. Mundo da Vida

Dentro das condições e requisitos estabelecidos pela construção teórica do autor, a ação comunicativa, para cumprir o seu intento, deve se processar dentro de um contexto, um "um pano de fundo de um consenso cultural anterior" (PINTO, 1995, p. 81). O mundo da vida representa o repositório da experiência social, cultural e histórica do ambiente onde ocorre a ação comunicativa, exercendo influência por meio das normas e instituições sociais, que por sua vez colaboram na formação pessoal dos agentes da fala (JACOBSON e STOREY, 2004). Pode ser considerado o horizonte onde ação comunicativa acontece, abrangendo as referências culturais e o conjunto de interpretações e recursos que intervêm na ação comunicativa a partir de seus atores (URIBE RIVERA, 1995). Habermas (2012, v. 2, p. 228) define mundo da vida como "uma reserva de padrões de interpretação, organizados linguisticamente e transmitidos culturalmente."

Habermas (2012, v. 1) define estruturalmente o mundo da vida em três universos distintos: cultura, como fonte de conhecimento e tradições historicamente construídas para prover o entendimento das partes; sociedade, derivada de um relacionamento legitimamente regulado (contexto normativo) entre os atores do grupo social; e personalidade, que são as competências dos indivíduos para agir comunicativamente. Nesse sentido, Lubenow (2012, p. 108) afirma que o "mundo da vida envolve processos comunicativos de transmissão cultural, integração social e socialização, cuja reprodução requer instituições capazes de renovar e preservar as tradições".

Em paralelo com o mundo da vida, o autor (2012, v. 1) elaborou o conceito de sistema. Segundo Habermas, com a complexidade crescente do mundo, impulsionado, inclusive, com a chegada da era moderna, houve um afastamento progressivo do mundo da vida (comunicativo) dos sistemas. Os sistemas, de característica instrumental e teleológica, passam então a tratar, via estado e economia (subsistemas poder e dinheiro), das consequências indesejadas da ação estratégica. Ao contínuo distanciamento (desengate) do sistema (racionalidade instrumental) do mundo da vida (racionalidade comunicativa), o autor chamou de "colonização do mundo da vida". Vizeu (2005) defende que "para Habermas esse processo é desnaturalizado, com a substituição da regulação social, mediada pela interação linguística, pela regulação do sistema burocrático e do sistema financeiro nas sociedades capitalistas".

Por final, a esfera pública, outra construção do autor da TAC, - resulta em uma estrutura comunicativa voltada para o entendimento, verdadeiro espaço (espaço social) de discussão, de comunicação e deliberação, que trata dos temas e questões de relevância da

sociedade, verdadeiro centro de formação discursiva da opinião e vontade da sociedade civil (LUBENOW, 2012). Para Habermas (1997), a "esfera pública tem como característica elementar ser um espaço irrestrito de comunicação e deliberação pública, que não pode ser anteriormente estabelecido, limitado ou restringido..."

3.2. HABERMAS E DEMOCRACIA

Habermas parte de dois modelos distintos de democracia - o liberal e o republicano -, que na visão do autor representaram a base do debate acerca do tema, e apresenta uma terceira concepção a partir de uma análise de cada uma dessas visões, combinando e aproveitando elementos de cada uma delas.

No modelo liberal o processo democrático tem a função de mediar a relação do Estado com o corpo social, estabelecendo de que forma o primeiro, enquanto estrutura de administração pública, deve atuar de forma a atender os anseios de uma sociedade organizada em função do mercado e de interesses privados. O papel da política, dentro desse conceito (Habermas, 1995), funciona como meio de impor esses interesses privados para que o Estado os atenda na qualidade de aparato administrativo governamental (Habermas, 1995).

Na mesma obra, o autor defende que a concepção republicana de democracia vai além. A política extrapola a função de mediadora, atuando como uma estrutura de comunicação pública que, conscientizando os membros das comunidades como sujeitos livres e iguais, permite a formação de uma opinião e vontade consciente da interdependência dos atores sociais e fundada na solidariedade (LUBENOW, 2012). Apontando a democracia republicana como contraponto à liberal, Habermas (1995, p. 95), observa que:

[...] junto à instância de regulação hierárquica representada pela jurisdição do Estado, e junto à instância de regulação descentralizada representada pelo mercado (junto, portanto, ao poder administrativo e ao interesse próprio individual) surge a *solidariedade* e a orientação pelo bem comum como fonte de integração social.

O modelo deliberativo, terceira aceção, se caracteriza por agregar elementos das duas aceções, com formatos de deliberação que privilegiam a formação da vontade e da opinião, erigidas por meio de processos democráticos, e se legitima pelo uso dos pressupostos comunicativos na sua construção (republicano), sem, ao mesmo tempo, descurar da constituição jurídico-estatal (liberal) e dos limites entre estado e sociedade (Lubenow, 2012).

3.3. UM PROGRAMA DE ESTADO E A TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA

Evidente está que caso objeto deste estudo, o Gabinete Digital, constitui um programa governamental. Em consequência, por estar inserido no estado, qualificado por Habermas como "sistema" e regido, a princípio, por uma racionalidade instrumental, estaria, em tese, impossibilitado de ser submetido a uma análise sobre a ótica da racionalidade comunicativa. Da mesma forma, por meio do seu poder de império, a simetria exigida como pressuposto da ação comunicativa inexistiria, estabelecendo outro obstáculo para a análise à luz da TAC.

A primeira questão pode ser tratada a partir de uma das ferramentas do programa, as consultas. No exemplo, na medida em que o estado se dispõe a ouvir o cidadão de uma forma compreensível, democrática, sincera, verdadeira e dentro dos valores dessa sociedade, esta ação poderia se revelar, em tese, com características de racionalidade comunicativa, visto que a construção da opinião do grupo social - resultado da consulta - se revestiu dos requisitos necessários. Partindo do mesmo raciocínio, se a manifestação do ente estatal cumpre os pressupostos comunicativos, ele está, em princípio, se posicionando na mesma estatura do cidadão, estabelecendo uma relação simétrica e atuando em consonância com o requisito do agir comunicativo.

Por outro lado, se o Estado se vale de seu poder de supremacia, lançando mão de recursos que apenas a ele são dirigidos ou à sua ação faltam alguns dos pressupostos comunicativos, por meio de mensagens tendenciosas, inverídicas ou destoantes com os legítimos valores culturais e sociais, quebrada estará a simetria entre as partes e se farão presentes os atributos da racionalidade instrumental ou estratégica.

Analisar as manifestações do Gabinete Digital à luz da TAC pressupõe considerar seus conteúdos como uma "fala" dirigida à outra parte, a sociedade. Essa fala se caracterizou por perguntas na forma de consultas, respostas às indagações dirigidas pela cidadania, informações prestadas sobre o que ocorre no estado, interações pelas mídias sociais, num verdadeiro diálogo que se estabeleceu entre essa iniciativa estatal e o tecido social.

Por outro lado, avaliando pelo prisma de personificação dos atores da ação social, a "fala" do Gabinete Digital constituiu a reprodução da vontade do grupo que deteve o comando e poder decisório do programa e que representaria, em última análise, o sujeito da interlocução estabelecida com a sociedade.

Em termos resumidos, a análise realizada neste trabalho objetivou avaliar, principalmente em função da interpretação dos depoentes colaboradores desta pesquisa, em

que sentido as diversas manifestações do programa, fruto das deliberações do grupo dirigente, se caracterizaram como ações comunicativas ou como ações estratégicas.

3.4. RELAÇÃO DA TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA COM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

A contribuição da TAC como lente para investigar sistemas de informação tem sido considerada relevante pelos estudiosos do tema. Mingers (2001) afirma que o trabalho de Habermas e, em especial, da TAC têm contribuído sobremaneira para o desenvolvimento de uma abordagem crítica dentro dos sistemas de informação. Ngwenyama e Lee (1997), ao encontro do pensamento de Mingers, referem em seu trabalho:

Este estudo utiliza a teoria crítica social de Habermas (1979, 1984, 1987). Uma razão para trabalhar com o modelo de Habermas é que seu trabalho tem tido um impacto maior dentro da disciplina de Sistemas de Informação que as outras correntes da Teoria Social Crítica. Adotando a teoria social crítica, a construção teórica a ser realizada terá um fundamento já reconhecido entre os acadêmicos de Sistemas da Informação (cf. Hirschheim e Klein, 1994; Lyytinen, 1992; Lyytinen e Hirschheim, 1988; Lyytinen e Klein 1985; Mingers, 1981; Ngwenyama 1987, 1991; Ngwenyama e Lyytinen 1997; Truex 1993).

Por sua condição de teoria social, a relevância da TAC no campo de sistemas de informação se diferencia por facilitar a identificação de diversos atores e elementos do contexto, tais como quem são os participantes, quais os ganhos e respectivos beneficiários, o tipo de interesses subjacentes ao desenvolvimento dos programas, a existência de agendas escondidas e quais são os grupos privilegiados que lideram a produção de *softwares* em termos de Tecnologia da Informação (LACITY e JANSON, 1994).

Vários estudos vinculando sistemas de informação e TAC podem ser mencionados, como, por exemplo, o estudo da comunicação em interfaces digitais (GRACIOSO, 2010); a pesquisa sobre ERP, *Enterprise Resource Planning*¹¹, e TAC (POZZEBON, TITAH e PINSONNEAULT, 2006); a análise comparativa do sistema web GRASS (*Group Reporting Authoring Support System*), uma ferramenta colaborativa para debate social (LACITY e JANSON, 1994); os casos de estudo na Bélgica relativos ao apoio de sistemas de informação na execução de ações sociais (HENG e DE MOOR, 2003); e o trabalho sobre "como a

¹¹ ERP significa Enterprise Resource Planning ou Sistema Integrado de Gestão Empresarial. Na verdade é um grande sistema cuja função consiste em integrar todos os processos e informações da organização.

tecnologia deve ser concebida para tornar a comunicação mais eficaz, alterando não só o meio, mas também atributos da própria mensagem (TE'ENI, 2001, p.1)".

Na mesma linha, Lyytinen e Hirschheim (1988) defendem a TAC como lente para análise de sistemas de informação, argumentando que a informação expressa as interações sociais e sistemas de informação envolvem essas mesmas interações. Os autores acrescentam que a teoria de Habermas, além de possibilitar a análise dos sistemas de informação como sistemas sociais, abriu uma nova perspectiva de visualizar aqueles como mecanismos de controle social e de gestão.

O Gabinete Digital, que se qualificou como instrumento de diálogo entre o governo e a cidadania, contava com características relevantes para uma análise à luz da TAC. Tratava-se de uma iniciativa fundada em sistemas de informação que procurava, em última análise, estabelecer uma comunicação entre governo e sociedade. Estudar essa "fala" entre estado e cidadão com base nos fundamentos da teoria social de Habermas pode permitir uma análise mais profunda do fenômeno, de sua repercussão social e do papel e visão dos diversos atores. A lente teórica aplicada ao caso deve contribuir no diagnóstico das manifestações do Gabinete Digital, principalmente por meio da discussão e avaliação das ações, quando prevaleceu a característica comunicativa e quando se sobressaiu a estratégica.

A pesquisa realizada acompanhou a linha de outros estudos realizados anteriormente e que relacionaram TAC e participação como, por exemplo, os artigos sobre o Orçamento Participativo de Porto Alegre (FEDOZZI, 2000), sobre o Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte, fortemente vinculado com Tecnologia da Informação (SAMPAIO, MAIA e MARQUES, 2010), o estudo sobre participação em campanhas de controle de natalidade no Nepal (JACOBSON e STOREY, 2004) e o trabalho sobre participação e e-participação na Suécia (ÅSTRÖM, GRANBERG e KHAKEE, 2011).

4. GABINETE DIGITAL DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Preliminarmente cabe registrar que, em função da mudança do chefe do executivo gaúcho em 2015 e a ausência de manifestação do atual mandatário acerca da continuidade ou não do caso estudado até a data de 05 de março do mesmo ano, bem como da previsão de eventual programa que substituiria o Gabinete Digital, a linha adotada na presente dissertação é no sentido que o programa foi descontinuado.

O Gabinete Digital integrou, junto com outras iniciativas, o Sistema Estadual de Participação Cidadã do governo do Estado do Rio Grande do Sul no período de 2011 a 2014, e se diferenciou das demais manifestações por seu *lócus* digital, eis que viabilizado precipuamente pela internet. De acordo com o conteúdo do site, buscou promover e incentivar a participação e o controle social por parte do cidadão, conforme evidenciado em seu conceito:

O Gabinete Digital é um canal de participação e diálogo entre governo e sociedade. Vinculado à Secretaria-Geral de Governo, tem o objetivo de incorporar novas ferramentas de participação, oferecendo diferentes oportunidades ao cidadão de influenciar a gestão pública e exercer maior controle social sobre o Estado.

Segundo o portal, o programa foi criado em maio de 2011 e sua concepção resultou de ampla pesquisa junto a diversas manifestações de democracia digital no Brasil e no exterior. No prefácio do livro "Gabinete Digital: Análise de uma experiência", lançado em 2013, o então governador do Rio Grande do Sul, Tarso Genro, defendeu que a criação do programa procurou atender as seguintes premissas: permitir o acesso de novos atores sociais na gestão pública; uso de novas tecnologias e mecanismos digitais; e submissão da gestão pública ao controle social.

Por sua vez, o Coordenador Geral do Gabinete Digital no governo Tarso Genro, Vinícius Wu (2013), ao conceituar a iniciativa, destacou o objetivo de promover a participação e ser um canal efetivo de sua implementação, de busca de propostas dos cidadãos para a formulação de políticas públicas e de aproximação entre a sociedade civil e o governador. Por outro lado, houve ressalvas quanto aos mecanismos de submissão da gestão pública e controle social da iniciativa, pois segundo Aggio e Sampaio (2013), em artigo contido no livro mencionado, os objetivos estabelecidos no portal do programa são amplos, genéricos e não estabelecem a efetiva finalidade de cada ferramenta, deficiência importante, uma vez que uso de mecanismos consultivos requer a explicitação de seus propósitos,

tornando mais "claro o que o cidadão pode ou deve esperar ao tomar parte da iniciativa (p.31)."

4.1. CONFIGURAÇÃO DO GABINETE DIGITAL

Na sua fase inicial, no ano de 2011, a iniciativa foi idealizada e implementada a partir de quatro ferramentas distintas - Agenda Colaborativa, Governador Responde, Governador Pergunta e Governo Escuta - todas voltadas precipuamente para a participação eletrônica ou e-participação, embora com enfoques distintos (figura 4). Em paralelo, o site continha um espaço denominado "Notícias", um espaço de divulgação de fatos e eventos.

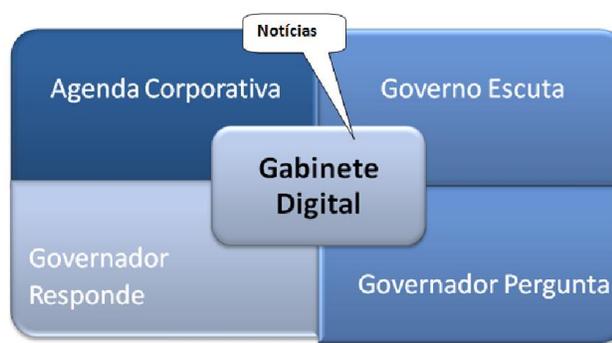


Figura 4. Configuração Inicial do Gabinete Digital.
Fonte: WU, 2013, p. 10 a 12, adaptado pelo autor.

4.1.1. Agenda Colaborativa

A ideia central da ferramenta consistia em oportunizar ao cidadão, bem como à comunidade em geral, a proposição de temas e assuntos para serem discutidos nos eventos de interiorização do governo, dia específico em que o Governo se transferia para determinada cidade do interior do estado, visando a estabelecer uma maior aproximação com as comunidades locais (WU, 2013). A agenda colaborativa resultou em quatro edições de interiorização e, conforme explicação enviada por email da equipe do Gabinete Digital (gabinetedigital@sgg.rs.gov.br, 2013), a ferramenta foi descontinuada por não atingir os objetivos previstos.

4.1.2. Governador Responde – Governo Responde

Conforme explicitado por Wu (2013), este recurso possibilitou ao cidadão enviar questionamentos ao Governador, a partir de temas previamente demarcados. O rol de perguntas remetidas ficava disponível para consulta e voto por parte dos interessados. O autor

do questionamento podia, inclusive, promover a defesa de sua questão nas redes sociais, sugestão contida no próprio site. Mensalmente, o governador respondia, em vídeo, a questão que obtivera a maior votação. Nas nove edições realizadas foram respondidas mais de 100 questões advindas de 700 perguntas. No total, a participação alcançou o montante de 20.000 votos (WU, 2013). Em de março de 2014, a ferramenta foi reformulada, passando a ser denominada “Governo Responde”, e se restringindo a apenas um tema por edição. A Copa do Mundo 2014 se tornou o primeiro assunto do “Governo Responde” de 2014.

4.1.3. O Governador Pergunta

A sistemática do "Governador Pergunta" (WU, 2013) consistia em disponibilizar uma questão apresentada pelo chefe do executivo estadual para debate público, possibilitando ao cidadão a apresentação de propostas em relação ao tema. As contribuições eram submetidas à votação por meio da metodologia *AllOurIdeas*¹², que será mais bem explicada em tópico próprio, e os autores cujas contribuições obtiveram maior votação, participavam de encontro pessoal com o Governador para discussão dos temas apresentados. De acordo com o portal, a consulta de 2011 versou sobre saúde pública (60.000 pessoas envolvidas e 120.000 votos) e, no ano seguinte, 100.000 pessoas participaram com 240.000 votos na discussão do tema segurança no trânsito.

Ainda de acordo com o site do programa, que em 5 de março de 2015 permanecia disponível, foi realizada, no ano de 2013, consulta relativa ao Plano Estadual de Cultura. Sua finalidade consistia em recolher as contribuições da comunidade para inclusão no formato final do Plano e seu conteúdo versava sobre os rumos da área cultural para os dez anos subsequentes. A consulta seguinte, sobre Reforma Política em 2013, de acordo com e-mail da equipe do programa, usou proposta básica do "Governador Pergunta", mas com distinta metodologia, pois não houve o lançamento de uma pergunta única. Foram apresentadas 242 contribuições para votação e o total da consulta resultou na cifra de 180.000 votos.

4.1.4. Governo Escuta

Tratava-se da realização de audiências públicas virtuais, transmitidas pela internet, que permitiam a participação de especialistas e público em geral, com espaço para questionamentos e considerações *online* (WU, 2013). Por meio desse recurso foram realizadas

¹² Metodologia que permite que várias proposições sejam agrupadas de forma aleatória em diversos conjuntos de pares disponibilizados ao usuário, que vota em um quesito de cada par.

seis edições, que envolveram 10.000 pessoas. Informações enviadas pela equipe do Gabinete Digital referiam que o Governo Escuta representava uma das ferramentas mais ativas do programa.

4.1.5. De Olho nas Obras

Lançada em 13 de junho de 2013, a nova ferramenta do Gabinete Digital se revestia de características totalmente distintas das demais. Pela sistemática estabelecida, o De Olho nas Obras elencava uma série de obras públicas para acompanhamento de sua execução. Por sua vez, o cidadão escolhia aquelas que lhe interessava acompanhar, recebendo, via correio eletrônico, notificações relativas à mudança no *status* de evolução dos trabalhos, previsão de conclusão, valor global da obra, percentual de sua execução e empresa e Secretaria responsáveis. Além disso, o usuário podia postar comentários, anexar filmes e fotos da obra. Por final, a cada trinta dias o governador se manifestava sobre as obras mais acessadas e fiscalizadas.

4.1.6. Diálogos em Rede

Segundo informações prestadas pela equipe do Gabinete Digital, as mídias sociais, *facebook* e *twitter*, gozavam de destacado papel, eis que a participação nessas redes aumentava de forma progressiva, vindo ao encontro da estratégia de aproximação do programa com os movimentos sociais. Nesse sentido, as mídias sociais contribuíram com a ferramenta Diálogo em Rede, iniciada em outubro de 2013, e que representava nova modalidade de expressão do programa. Caracterizava-se por debates públicos sobre temas importantes da atualidade, com público presente e transmissão pela internet. No ano de lançamento, o programa atingiu três edições, que trataram de Marco Civil da internet, Direitos Autorais e Feminismo e Tecnologia. O papel das redes sociais, dentro do programa, residia na divulgação dos eventos e inclusive na indicação de participantes apresentados por seguidores dessas redes sociais.

4.1.7. Mídias Sociais

O Gabinete Digital utilizou o *facebook* e *twitter* como ferramentas de participação e aproximação com o público, embora as postagens indiquem que abrangeram um público mais específico, interessado no programa e alinhado com suas diretrizes, sem uma apropriação maior da população. No *twitter*, por exemplo, o Gabinete Digital contava com 3.594 seguidores, um número de expressão relativa se comparado com o da Prefeitura de Porto

Alegre, que conta 59.955 e até de instituições como o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, que cuida de matéria mais específica, cujo contingente de seguidores alcança o número de 6.142. Os dados são de 05 de março de 2015. Cabe ressaltar que a pesquisa verificou que o acesso ao *facebook e twitter* do programa ocorre, atualmente, por meio de endereços alternativos, distintos do link primitivo e oficial, mas contém todo o conteúdo anterior.

4.1.8. Notícias do Gabinete Digital.

Outra ferramenta do programa, as Notícias do Gabinete Digital constituíam o canal de postagens de eventos diversos, normalmente vinculados ao Gabinete Digital, suas manifestações e fatos relacionados, bem como ao noticiário referente ao governo do estado e ao próprio governador. Com mais de oitocentas postagens ao longo do período em que esteve em edição, esse verdadeiro portal de notícias se mostrou sempre atento ao fator tecnológico, principalmente na promoção de eventos que envolviam o assunto.

4.2. CARACTERÍSTICAS DO GABINETE DIGITAL

As consultas do Governador Pergunta utilizavam o sistema *AllOurIdeas*, desenvolvido pela Universidade de Princeton e adaptado para o uso local. Trata-se de um sistema que seleciona randomicamente duas opções dentre as propostas existentes e a escolha do usuário deve recair sobre uma delas. A cada votação são formados novos pares. Todas as opções individuais aparecem o mesmo número de vezes nos pares aleatoriamente construídos. "O objetivo central da ferramenta é capturar a preferência média da opinião pública, sem a necessidade de limitação de número de votos por usuário (WU, 2013, p. 11)."

O conteúdo do site foi disponibilizado por meio da licença *Creative Commons*¹³ *Attribution 3.0* não adaptada, que permite a cópia, distribuição e transformação do material em qualquer formato, inclusive como subsídio para nova criação, desde que resguardados os créditos de autoria e indicação das alterações introduzidas.

Segundo (WU, 2013, p. 8), as ferramentas usadas no programa tinham sua "base tecnológica em software livre¹⁴ sob licença aberta [...] de reprodução facilitada por terceiros." O Coordenador acrescentou, no mesmo documento, que, desde o início, o desenvolvimento

¹³ *Creative Commons* é uma organização sem finalidades lucrativas que licencia obras, artigos e manifestações do conhecimento em geral, permitindo seu compartilhamento de forma simplificada, padronizada e com menos restrições (<http://creativecommons.org/about>, recuperado em 30 de março de 2014)

¹⁴ Software livre é "o programa que permite que o usuário tenha a liberdade compartilhá-lo, estudá-lo e modificá-lo (<http://www.fsf.org/about/what-is-free-software>, resgatado em 31 jan. 2013)".

das ferramentas ocorreram por meio de códigos abertos¹⁵ e públicos, o que permitiu a contribuição de desenvolvedores externos, na qualidade de colaboradores, e facilitou sua replicação em iniciativas semelhantes em outras cidades ou estados.

Por final, cabe registrar que, conforme a já mencionada observação na página da ferramenta De Olho nas Obras, as informações constantes estavam no formato de dados abertos, permitindo o acesso, estudo e reprocessamento das bases de dados disponibilizadas no site.

4.3. CONFIGURAÇÃO FINAL DO GABINETE DIGITAL



Figura 5. Configuração Final do Gabinete Digital
Fonte: site do Gabinete Digital, adaptado pelo autor.

Em função das alterações introduzidas, principalmente durante o exercício de 2013, o Gabinete Digital, em sua fase final (figura 5), se caracterizava pela manutenção das ferramentas o Governador Pergunta e o Governo Escuta, sendo que nesta última houve modificações na forma de elaborar a consulta sobre Reforma Política.

O Governador Responde passou por uma fase de readequação, alterando, em março de 2014, o formato e o nome da ferramenta para Governo Responde. Embora a diferença tenha sido aparentemente sutil, a realidade se mostrou diferente, pois o foco saiu do governador e se direcionou para o governo. *Facebook* e *Twitter* adquiriram maior relevância dentro do programa, inclusive apoiando, Diálogos em Rede. Por final, em 2013 foi introduzido recurso

¹⁵ O código aberto se caracteriza por: distribuição livre; possibilidade de acesso aos fontes, que devem ser acessíveis aos programadores; possibilidade de modificação; nenhuma forma de discriminação; impossibilidade de restrição a outros programas ou obrigatoriedade de uso de outros, etc. (<http://opensource.org/osd>, resgatado em 31 jan. 2014).

o De Olho nas Obras, ferramenta voltada para a transparência e *accountability* e que permaneceu até o final do programa. Em relação às Notícias do Gabinete Digital, não houve mudanças.

5. PROCEDIMENTOS METODÓGICOS

O conhecimento científico e, por conseguinte, a própria ciência, na busca de entender, explicar e intervir na realidade, necessitam de um procedimento - método - que estabeleça as regras e ações adequadas para atingir as finalidades pretendidas (GERHARDT e SILVEIRA, 2009). No dizer de Marconi e Lakatos (2003, p. 83), método "é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros - traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista".

O método, por meio de procedimentos lógicos estabelecidos para a execução do trabalho de pesquisa, permite definir a amplitude dos resultados da investigação, a forma de desvendar o objeto do estudo e a validade das generalizações. A natureza do fenômeno analisado, a abrangência do trabalho e os recursos disponíveis influenciam de forma decisiva a escolha da metodologia que guiará o trabalho de investigação (PRODANOV e FREITAS, 2009).

Os fenômenos estudados podem ser analisados a partir de duas vertentes principais: a quantitativa e a qualitativa. Enquanto a pesquisa quantitativa se volta para a análise numérica e estatística, estabelecendo relações entre padrões de comportamento e variáveis, no enfoque qualitativo os dados coletados constituem insumos de um processo onde o foco se afasta de medição numérica, enfatizando a interpretação das informações apuradas (SAMPIERI, COLLADO, e LUCIO, 2006). Corroborando com o entendimento dos autores sobre o tratamento qualitativo, Bryman (1984, p. 77) afirma que "a metodologia qualitativa difere de inúmeras formas. A condição *sine qua non* é um compromisso de ver o mundo social, do ponto de vista do ator...".

A opção deste trabalho incidiu na abordagem qualitativa. Como já referido, este estudo aborda participação eletrônica, transparência e *accountability*, a partir da percepção das pessoas sobre manifestações do Gabinete Digital, usando a Teoria da Ação Comunicativa como base de interpretação do fenômeno. Nessa perspectiva, Silverman (2001, p. 25) afirma que a pesquisa qualitativa "abrange ampla gama de distintas, às vezes conflitantes, atividades". O autor acrescenta o fato de ser influenciada pelos valores dos pesquisadores e que propicia um conhecimento profundo do fenômeno social".

Outro ponto a esclarecer diz respeito à opção entre lógica dedutiva e a indutiva. O pensamento dedutivo - que inicia pela análise geral e conclui na específica - explica o fenômeno a partir do caso particular e generaliza com base nos dados coletados durante o

trabalho de pesquisa (GIL,1989). Na indução, o conteúdo das conclusões "é mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam (MARCONI e LAKAKOS, 2003, p. 86)". A abordagem metodológica **qualitativa-indutiva** orientou a realização deste estudo, uma vez que procura gerar novas explicações do fenômeno analisado, característica do método conforme Gibbs, que acrescenta (2009, p. 19) que a "indução é a produção e a justificação de uma explicação geral com base no acúmulo de grandes quantidades de circunstâncias específicas, mas semelhantes".

O uso da Teria da Ação Comunicativa representa o diferencial em relação aos estudos já realizados acerca do programa. Em função das características apresentadas pelo estudo, período curto de funcionamento do programa, uso da TAC para análise, imprecisão do impacto social da medida, a pesquisa realizada se reveste de caráter **exploratório**, pois se trata de um "problema de investigação pouco estudado, do qual se tem muitas dúvidas ou não tenha sido abordado antes" (SAMPLERI, COLADO E LUCIO, 2006, p.100). Em termos de pesquisa exploratória, seu objetivo maior está relacionado com "desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, com vistas na formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores (GIL, 1989, p. 44)". Da mesma forma, o trabalho investigativo buscou compreender o fenômeno estudado em profundidade, promovendo uma maior aproximação e familiaridade com o caso estudado, explicitando suas características (GIL, 2002).

Por final, importante mencionar que o presente estudo compreendeu uma estrutura composta de cinco fases distintas, a saber: revisão da literatura, delimitação do estudo e do seu escopo, fundamentos teóricos, coleta de dados, análise de dados e conclusão. Ao contrário das demais fases, que foram sequenciais, a atividade de revisão da literatura ocorreu de forma intensa até a terceira etapa, embora ao longo de todo o trabalho tenha auxiliado como suporte teórico de algumas manifestações.

5.1. DELIMITAÇÃO DO ESTUDO E SEU ESCOPO

Ramo de estudo que vem progressivamente ocupando maior espaço no mundo acadêmico, a Administração da Informação encontra sua vertente estatal no governo eletrônico, forma de gestão que representa a administração pública ordinária acrescida de recursos da Tecnologia da Informação e Comunicação.

O momento político atual, no Brasil e no mundo, vem despertado a atenção sobre como os recursos tecnológicos propiciam a interação entre cidadão e governo, alterando paradigmas de gestão pública e da própria democracia. Três fenômenos se destacam nesse

campo - participação eletrônica, transparência e *accountability* - conceitos já abordados neste trabalho e cuja importância foi reiteradamente retratada neste estudo. A questão que se apresenta está relacionada com a forma que essas relevantes manifestações são recebidas pela sociedade e de que maneira esses insumos podem ser compreendidos em um trabalho mais aprofundado de análise.

Como já visto, as características e ferramentas do Gabinete Digital se mostraram adequadas para um estudo de caso. Da mesma forma, a Teoria da Ação Comunicativa, por sua profundidade e visão crítica, preencheu as condições para uma interpretação mais robusta dos resultados apurados por ocasião da pesquisa de campo.

Definidos o núcleo, caso e suporte teórico, o requisito seguinte incidiu acerca da forma de coletar insumos que propiciassem o trabalho. A solução encontrada foi no sentido de estabelecer segmentos da sociedade que autor entendesse que fossem chave para o caso específico, ouvir integrantes desses segmentos e levantar os elementos necessários para análise. Em paralelo, outro caminho restou estabelecido: realizar um levantamento das postagens do site e classificá-las em categorias.

Com base no universo apurado e analisado, pode-se afirmar que a delimitação deste trabalho pode ser descrita como o estudo da participação eletrônica, da transparência e da *accountability*. O objeto de estudo é o programa “Gabinete Digital do Estado do Rio Grande do Sul” e este é analisado sob a lente da Teoria da Ação Comunicativa.

Em termos de escopo, a finalidade do estudo residiu em entender criticamente esses três elementos a partir de um estudo de caso, discernindo as manifestações de racionalidade predominantemente estratégica ou comunicativa, de forma a orientar futuras iniciativas nesse sentido.

5.1.1. Estudo de Caso: Gabinete Digital

Este trabalho de pesquisa adotou a estratégia de um estudo de caso, pois a análise do fenômeno ocorreu em seu ambiente natural, possibilitando distintas maneiras de coletar informações, no caso específico, entrevistas com públicos distintos e análise documental, e sua abrangência, apesar de relativa delimitação estabelecida no planejamento, não está definida dentro de fronteiras bem demarcadas (BENBASAT, GOLDSTEIN E MEAD, 1987).

Na mesma linha do conceito abordado, Yin (2010) estatui que o estudo de caso busca a investigação a fundo de evento da atualidade, a partir do ambiente onde se insere, mormente quando sua área de influência e repercussão não estão definidos de forma evidente.

Por ser uma iniciativa que perdurou até o final de 2014, o Gabinete Digital atendeu a primeira premissa estabelecida por Yin: evento da atualidade. No que tange à investigação profunda do ambiente, foi possível entrevistar, à luz da TAC, diversos atores de nichos distintos durante o desenvolvimento desta pesquisa, além da coleta de dados nos repositórios de informação do programa, exatamente para apurar informações críticas e valiosas. Por final, sobre a imprecisão da influência e repercussão do fenômeno como característica de estudo de caso, o trabalho de campo buscou investigar a percepção das pessoas sobre o impacto e abrangência das ocorrências, manifestações e resultados do Gabinete Digital.

Na mesma obra, Yin (2010) refere que as questões "como" e "por que" se vinculam ao uso do estudo de caso. A pergunta de pesquisa - "De que forma a participação eletrônica, transparência e a *accountability* se manifestam, sob os fundamentos da Teoria da Ação Comunicativa, no Gabinete Digital? - representa, de forma simultânea, o como e o motivo. Ao mesmo tempo em que procura entender os meios empregados pelo programa para promover a e-participação e demais manifestações (como), pretende, alicerçada pela lente da Teoria da Ação Comunicativa, entender a intencionalidade da iniciativa (o por que).

5.1.2. Requisitos de escolha do Caso

Além das mencionadas vinculações do Gabinete Digital com as características do estudo de caso, o programa atendeu a determinados requisitos que, segundo o autor, deveriam estar presentes de forma a melhor encaminhar o estudo, conforme pode ser verificado no quadro a seguir:

Crítérios para a definição do Caso de Estudo	
Inserção em ADI	O programa teve forte vinculação com Administração da Informação, uma vez que seu principal canal de operação é o artefato virtual e representa uma iniciativa que deve repercutir na gestão e na governança.
Ambientação na área de governo eletrônico	Enquadrou-se como tal, por ser estatal, fundado na TIC e voltado para atender o cidadão.
Envolver o conceito " <i>smart</i> " ¹⁶ de governo	Seu caráter inovador, voltado para e-participação, transparência e <i>accountability</i> qualificou o programa como manifestação " <i>smart</i> ".

¹⁶ Manifestação *smart* ou inteligente de governo reside nas ações do estado que buscam a integração interna e com as comunidades, interconectando, por meio da TIC, setor público, pessoas e negócios, e que se direcionam

Crerios para a definioo do Caso de Estudo	
Relacionamento com o conceito de governo aberto	Por ter promovido a participao, transparncia e <i>accountability</i> , est inserido nos fundamentos do conceito de governo aberto.
Relevncia	Promoveu consultas envolvendo mais de 200.000 participantes, foi replicado em outras administraes pblicas e recebeu prmios no Brasil e exterior.

Quadro 10. Crerios para definio da unidade de anlise.
Fonte: elaborado pelo autor.

5.1.3. Unidade de Anlise

Em termos de unidade de anlise, delimitar a abrangncia do estudo de caso e, por conseguinte, do trabalho de pesquisa, constitui tarefa complexa, eis que demanda do pesquisador estabelecer limites de fenmenos de amplo e impreciso domnio, como pessoas, grupos, eventos, programas, organizaes etc. (GIL, 2002). Cabe, portanto, ao pesquisador definir a amplitude mais adequada de sua unidade de anlise, a partir natureza do tpico a ser estudado (BENBASAT, 1987). Goodle e Hatt (1969, p.423) referidos por Gil, (2002), afirmam que "mesmo o animal vivo uma construo e o ponto onde termina o animal e comea o meio arbitrariamente definido".

O desdobramento da unidade de anlise pode ser aferido pelo quadro a seguir:

Unidade de Anlise	
Ncleo	Participao Eletrnica, Transparncia e <i>Accountability</i>
Contexto	Gabinete Digital
Pesquisa de Campo	Pessoas dos segmentos da sociedade estabelecidos pelo autor com relevantes para o estudo e postagens de notcias do site

Quadro 11. Unidade de anlise.
Fonte: o autor

A unidade de anlise, portanto, reside no estudo da participao-eletrnica, transparncia e *accountability* como manifestaes do programa Gabinete Digital a partir dos depoimentos de entrevistados integrantes de segmentos-chave e das postagens de notcias do site do programa.

5.2. COLETA DE DADOS

O Gabinete Digital caracterizou-se pela tônica da inovação, forte envolvimento em Tecnologia da Informação e busca da opinião e visão da sociedade, elementos que configuram excelente combinação para permitir um estudo profundo de um cenário rico e propício para uma análise fundada na Administração da Informação, usando uma teoria social como meio de interpretação do fenômeno.

Nesse sentido, o formato do instrumento de coleta constitui fator importante a considerar como meio de explicitar a riqueza do fenômeno. De modo a melhor explorar esse ambiente, as entrevistas foram realizadas por meio de uma abordagem semiestruturada, que permitiu a elaboração de um roteiro com questões projetadas que aceitavam relativa abertura, possibilitando moderado improvisado de questionamento, ressalvados os devidos cuidados na sua condução (WENGRAF, 2001). Essa modalidade parte de questões previamente estabelecidas, de formato relativamente aberto, que atuam como orientador do rumo da inquirição, dispensando esquemas padronizados que restringem a expressão do ponto de vista do entrevistado (FLICK, 2004). Essa liberdade controlada permitiu que os insumos que apareceram com maior frequência nas primeiras entrevistas, originassem, por sua vez, novas perguntas sobre esses temas nas oitavas subsequentes. Da mesma forma, após o primeiro grande ciclo de depoimentos, alguns questionamentos, cujo retorno não agregou valor ao trabalho, foram abandonados. O roteiro e suas modificações são apresentadas no Apêndice C deste trabalho.

Em relação aos depoimentos, a definição de quatro distintos segmentos de entrevistados objetivou permitir a reunião de contribuições oriundas de grupos com visões originadas de perspectivas distintas, reforçando a consistência e a validade das contribuições, numa triangulação de entrevistas de públicos diversificados, como se verifica no quadro a seguir:

Categoria	Público-alvo
Políticos	Pessoas envolvidas com política no poder legislativo e executivo, preferencialmente com alguma familiaridade com o tema Gabinete Digital;
Mídia	Representantes das principais expressões da mídia, tais como profissionais de grandes veículos de comunicação de massa - jornais, rádio, televisão e provedores internet de informação - e da chamada mídia alternativa.

Categoria	Público-alvo
Interessados	Pessoas que acompanharam o Gabinete Digital nas mídias sociais, site, que participaram de seus eventos e estudiosos acerca do assunto.
<i>Staff</i>	Membros da equipe do programa.

Quadro 12. Segmentos de entrevistados.

Fonte: o autor

Anteriormente à entrevista, cada um dos depoentes recebeu, por meio de mensagem eletrônica, um documento - Apêndice A deste trabalho - contendo conceitos básicos do Gabinete Digital e o endereço no site das principais ferramentas e eventos de destaque. Tal medida levou em conta a multiplicidade de entrevistados pertencentes a segmentos diferenciados, com distintos níveis de conhecimento acerca do fenômeno e da necessidade de um padrão mínimo de homogeneidade das respostas, de forma a possibilitar eventuais comparações entre os insumos apurados, bem como contribuir para dados valiosos e fundados numa percepção mais fundamentada.

Ao total, foram realizadas 16 entrevistas, distribuídas nas quatro categorias, conforme quadro a seguir: três entrevistas com representantes da grande mídia (MG) e duas com militantes da mídia alternativa (MA), cinco com integrantes da classe política (PO), quatro com depoentes classificados na categoria interessados (INT) e duas com antigos componentes da equipe do Gabinete Digital (GD).

Concluídas as entrevistas, o trabalho de pesquisa se voltou para o levantamento das notícias publicadas de 23 de maio de 2011, véspera de sua criação oficial, até o dia 22 de setembro de 2014, momento em que houve um hiato nas postagens, provavelmente em função da fase mais aguda do período eleitoral.

Em relação aos critérios para definir os depoentes potenciais, foram utilizadas seis modalidades distintas de identificação de pessoas, de forma a viabilizar entrevistas de depoentes cujo perfil, em tese, pudesse contribuir de forma efetiva para o trabalho. Os meios de localizar esses depoentes foram os seguintes:

- *Facebook e twitter* - O Gabinete Digital contava com seguidores nas duas mídias sociais, que foram identificados mediante um trabalho de busca. Foram enviadas dezessete solicitações via *twitter* e 10 por intermédio do *facebook*. Os modelos desses pedidos constam no apêndice B;

- Pedido de entrevista solicitado em gabinete de parlamentares - foram contatados vários gabinetes de parlamentares, de forma a agendar as entrevistas;
- Indicação de depoente - alguns depoentes indicaram nomes de pessoas como perfil desejado para serem entrevistadas;
- Rede pessoal do autor - pessoas conhecidas do autor que se enquadravam nas categorias de depoentes;
- Rede pessoal de terceiros: indicações de potenciais depoentes por terceiros; e
- Estudiosos do tema participação e especificamente do Gabinete Digital - um dos depoentes havia entrevistado o autor sobre o Gabinete Digital em janeiro de 2014 e o outro participou de uma lista de e-mail em que o autor é signatário.

A distribuição dos entrevistados de acordo com as respectivas fontes de captação ocorreu nos termos do quadro a seguir:

Fonte	Mídia		Classe Política	Interessados	Staff do Gab. Dig.	Total
	MG	MA				
Por meio de <i>Facebook / twitter</i>	01	01	01	-	-	03
Via Gabinetes de Parlamentares	-	-	02	-	-	02
Indicação de depoentes	-	-	-	-	01	01
Rede de contatos de terceiros	01	01	02	-	01	05
Rede de contatos do autor	01	-	-	02	-	03
Contato c/ estudiosos do tema	-	-	-	02	-	02
Total	03	02	05	04	02	16

Quadro 13. Distribuição dos entrevistados conforme a fonte de identificação
Fonte: elaborado o autor.

A figura a seguir apresenta o desenho de pesquisa desenvolvido para a análise do fenômeno estudado, cuja fase primeira iniciou com a realização de entrevistas, fortemente direcionadas pela Teria da Ação Comunicativa, junto aos quatro agrupamentos previamente

definidos de depoentes. A segunda etapa, de viés mais estatístico, se caracterizou pelo registro das informações contidas nas postagens das notícias publicadas no site.



Figura 6. Desenho de Pesquisa.
Fonte: elaborada pelo autor.

5.2.1. Proposições teóricas

A fim de alcançar os objetivos estabelecidos para a realização do presente estudo, foram elaboradas cinco proposições teóricas calcadas na TAC que nortearam o trabalho de elaboração do instrumento e posterior a análise dos resultados coletados. O intento dessa construção consistiu em criar condições para uma avaliação alinhada com a pretensão da pesquisa.

Proposições Teóricas
1. O conteúdo das propostas do Gabinete Digital é inteligível para o cidadão.
2. O conteúdo das medidas do Gabinete Digital corresponde à realidade do mundo objetivo (verdade).
3. O conteúdo das propostas do Gabinete Digital corresponde aos ditames do mundo normativo (retidão).
4. A real motivação das propostas do Gabinete Digital vem ao encontro da intencionalidade alegada do mundo subjetivo (sinceridade).
5. O conteúdo das propostas do Gabinete Digital busca um entendimento com a sociedade de forma a atingir objetivos estabelecidos consensualmente.

Quadro 14. Relação das proposições teóricas
Fonte: elaborado pelo autor

5.2.2. Instrumento de Coleta de Dados

A entrevista consiste em um encontro em que o depoente fornece sua visão da realidade a partir dos valores morais e pessoais que lhes são pertinentes. Por meio dela, os entrevistados compartilham suas posições, que, não raro, se tornam rica fonte de dados para a avaliação de fenômenos, muitas vezes relevando evidências que estão diante de todos nós (SILVERMAN, 2001). Rapley (2002, p.15), analisando por outro viés, conceitua entrevista como "uma história que descreve como duas pessoas, que usualmente não se conhecem, sentam e conversam sobre um determinado assunto".

Em função do tipo de caso estudado e da diversidade do público alvo, o instrumento de coleta de dados se inseriu, com mencionado anteriormente, no roteiro semiestruturado de pesquisa. Em função dessa escolha, aos entrevistados foi oportunizada maior liberdade para externar seus posicionamentos, permitindo destacar as áreas em que os depoentes demonstraram maior domínio (HORTON, MACVE e STRUYVEN, 2004). Por outro lado, nos momentos que as oitivas derivaram para pontos estranhos ao interesse da pesquisa, fez-se necessário o redirecionamento da conversação para o foco pretendido. Trata-se de um roteiro de pesquisa cujo "desenvolvimento das perguntas depende do contexto da conversa (GIL, 1989, p. 119)".

A construção do instrumento de coleta de dados, que consta no apêndice C, observou estrito alinhamento com o objetivo da pesquisa, permitindo que os resultados apurados contribuíssem para explicar o objeto do estudo. De forma a estruturar o roteiro de entrevista em conformidade com a finalidade pretendida, foi elaborado um quadro a partir de dois blocos principais: Teoria da Ação Comunicativa, TAC; e Governo Aberto - *E-government*. Cada um dos blocos por sua vez, foi dividido em tópicos e estes em pontos de estudo. Para cada ponto de estudo foi criada um questão, de forma que o roteiro de entrevista correspondesse aos temas e assuntos considerados como importantes para o autor, servindo, portanto, como um instrumento de coleta que abrangesse todo o universo que se pretendeu estudar.

O quadro de relacionamento, a seguir demonstrado, estabelece a conexão referida no parágrafo anterior:

Bloco	Tópico	Ponto de Estudo	Questão do roteiro de entrevista
Teoria da Ação Comunicativa - TAC	Compreensão do Conteúdo	Clareza dos conteúdos	Compreensão dos temas e conteúdos consultados. Qual o nível de facilidade?
		Acessibilidade e Facilidade de Uso	<ul style="list-style-type: none"> Facilidade de uso dos programas. Classifique e Justifique Preocupações com a facilidade de uso dos programas por pessoas com deficiência visual Preocupações do programa com a facilidade de acesso físico aos eventos por parte pessoas com deficiência motora. Preocupações do programa em facilitar o uso programas por pessoas excluídas digitalmente.
	Veracidade	Correspondência do conteúdo com a realidade	Correspondência dos conteúdos do programa à realidade dos fatos. Comente. Conhecimento dos mecanismos de apuração dos resultados das pesquisas.
	Retidão	Correspondência aos valores sociais, morais e éticos.	De uma forma geral, os temas e assuntos abordados estão de acordo com os valores sociais, morais e éticos que norteiam a sociedade atual?
	Sinceridade	Correspondência entre o objetivo real e verdadeiro em relação ao que é alegado	Do ponto de visto do depoente, qual a intenção do Gabinete Digital ao promover as consultas? Qual a intenção do governo de incluir exatamente as obras que constam no "De Olho nas Obras"
Governo Aberto e E-government	Transparência	Divulgação	Classificar a adequação dos resultados das consultas e outras ferramentas.
		Relevância	Em relação às obras selecionadas ¹⁷ , como classificaria sua relevância para a sociedade? Em relação à publicação das informações das obras, como classificaria a relevância dessas informações?
		Pontos fortes e pontos fracos	Quais seriam os pontos fortes e fracos da transparência no Gabinete Digital?
	Accountability Controle Social	Responsabilização	As informações contribuem para vincular gestores e empresas em relação às obras às quais são responsáveis?
		Controle Social	O Gabinete Digital representa uma ferramenta que facilita o controle social?
E-participação	Relevância	Qual a importância dos temas consultados para a sociedade e para as pessoas?	

¹⁷ Pergunta direcionada à ferramenta "De Olho nas Obras"

Bloco	Tópico	Ponto de Estudo	Questão do roteiro de entrevista
Governo Aberto E-government		Resultados	Repercussão dos resultados das consultas na gestão governamental. De concreto o que foi feito em função dos resultados das consultas?
	Governança	Gestão do Estado	Em que medida os resultados gerais do Gabinete Digital contribuem na gestão do Estado?
		Influência da sociedade na Gestão Pública	Segundo o próprio site do programa, o "O Gabinete Digital é um canal de participação e diálogo entre governo e sociedade. Vinculado à Secretaria-Geral de Governo, tem o objetivo de incorporar novas ferramentas de participação, oferecendo diferentes oportunidades ao cidadão de influenciar a gestão pública e exercer maior controle social sobre o Estado." Comente esta definição.

Quadro 15. Estrutura e relacionamento do instrumento de coleta.

Fonte: elaborado pelo autor

Importante ressaltar que o procedimento de elaboração da pesquisa buscou validar previamente o instrumento, uma vez que foram estabelecidos os diversos relacionamentos entre as questões e os tópicos de interesse da pesquisa. Da mesma forma, o trabalho de confecção do roteiro buscou verificar se os conteúdos das proposições teóricas guardavam correspondência com as questões formuladas, possibilitando que as declarações dos depoentes contribuíssem de forma sistêmica para o estudo.

Por final, a primeira entrevista realizada, cujo depoente era da classe política, além da função natural de ser o primeiro depoimento, serviu como teste do instrumento, pois foi detidamente analisada nos seguintes aspectos: nível de dificuldade do depoente em entender o que foi perguntado; nível de dificuldade do entrevistado em responder às questões; contribuição das respostas para uma análise com base nas esferas de validade da ação comunicativa; e colaboração das manifestações no estudo da participação eletrônica, transparência e *accountability*. Após detida avaliação, o entendimento foi no sentido de que o instrumento atendeu às pretensões e que o depoimento preencheu os requisitos necessários, sendo considerado para efeito de pesquisa. Nesse sentido, Sampieri, Colado e Lucio (2006, p.599) afirmam "que o propósito das entrevistas é obter respostas sobre o tema, problema ou tópico de interesse nos termos, linguagem e perspectiva do entrevistador".

Complementando a análise realizada na primeira entrevista, duas questões apresentaram relativa dificuldade de resposta, uma relativa aos mecanismos de apuração dos resultados e outra sobre o atendimento às expectativas dos interessados. Essas questões foram

mantidas inicialmente, mas foram retiradas do roteiro porque as respostas foram vagas e não trouxeram elementos importantes para a pesquisa.

5.2.3. Realização das entrevistas

Todas as entrevistas foram conduzidas de forma singular pelo autor. Em apenas uma das oitavas o autor foi acompanhado pela pessoa que agendou o encontro, sem que houvesse qualquer tipo de intervenção desse terceiro, salvo a protocolar apresentação entre entrevistador e depoente.

Além do uso de dois gravadores para registrar os depoimentos, de forma a garantir a redundância no que se refere aos conteúdos gravados, o entrevistador dispunha de dois recursos adicionais para dirimir as dúvidas que eventualmente surgissem: um *tablet*, na verdade um IPAD, com *wifi* e internet 3G, que permitia consultas ao site e às mídias sociais do Gabinete Digital durante os depoimentos; e um caderno com a impressão das ferramentas e mídias programa, para uso em caso de indisponibilidade da rede. Cabe registrar que ambos os recursos foram episodicamente utilizados quando da realização de algumas entrevistas.

A grande maioria dos entrevistados não colocou qualquer objeção no que se refere à sua identificação como depoente, embora dois deles expressamente tenham optado pelo anonimato. De forma a garantir um tratamento igualitário a todos, a opção deste trabalho foi no sentido de manter incógnitas todas as pessoas que colaboraram com seus testemunhos.

As entrevistas não seguiram uma ordem estratificada, ou seja, por categoria de entrevistas, embora caiba registrar duas prioridades estabelecidas e parcialmente atendidas: políticos e *staff* do Gabinete Digital. Em função da proximidade das eleições e da crescente falta de disponibilidade das pessoas vinculadas ao processo eleitoral, o foco inicial das entrevistas incidu no agrupamento da classe política; por sua vez, as oitavas dos integrantes do corpo funcional do Gabinete Digital foram direcionadas para o período final, de forma que as contribuições dos depoentes dos demais grupos contribuíssem para o questionamento de pessoas que estão dentro do processo.

Por final, cabe observar que das dezesseis entrevistas, treze delas ocorreram de forma presencial e três por intermédio da ferramenta *skype*¹⁸. Dos depoimentos realizados remotamente, um deles ocorreu em função da baixa disponibilidade de tempo de um dos depoentes, cuja oitiva somente pôde ser realizada a partir da 22 horas do dia agendado, e os demais em decorrência de residirem no interior do estado.

¹⁸ *Skype* é um programa que permite conversas com som e imagem entre usuários por meio da internet, de um ponto da rede para qualquer outro ponto, independente de localização.

5.2.4. Notícias

Conforme mencionado neste trabalho, a ferramenta de notícias do Gabinete Digital, que registrava os eventos importantes relacionados ao Gabinete Digital e do Estado de uma forma geral, serviu como importante repositório de informações para a pesquisa. O levantamento nesse verdadeiro portal de notícias objetivou traçar uma visão sistêmica e crítica das postagens do Gabinete Digital. Como fonte virtual alternativa e de caráter documental, forneceu elementos com capacidade de reforçar a validade da pesquisa e a densidade das descobertas e das considerações esposadas.

O trabalho de coleta de informações iniciou com a primeira postagem em 23 de maio de 2011, véspera da assinatura do Decreto 48.056, que instituiu o Gabinete Digital, e se estendeu até 22 de setembro de 2014, totalizando 853 notícias. O processo de registro dessas informações ocorreu por meio da impressão em formato "pdf" das 86 páginas de notícias postadas até o dia mencionado. Maiores detalhes da metodologia utilizada são demonstrados em tópico próprio.

5.3. VALIDAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Becker, Bryman e Sempik (2006) defendem que aos tradicionais critérios de validade (correspondência entre dados e conceitos), confiabilidade (consistência das observações em novo uso dos instrumentos), replicabilidade (nível de reprodução da experiência) e generalização (extensão dos resultados para casos semelhantes), deveriam corresponder critérios alternativos na pesquisa qualitativa como credibilidade (nível de credibilidade das descobertas), transmissibilidade (grau de relevância das descobertas para outros casos derivados), "*dependability*" (grau de importância dos resultados para eventos ocorridos em momentos diferentes) e confirmabilidade (nível adequado e sem excessos de intervenção dos valores pessoais do pesquisador).

Conforme já explicitado no tópico referente à coleta de dados, a pesquisa realizada derivou da junção de diversos públicos de fontes distintas - políticos, imprensa, interessados e *staff* - permitindo visões diferenciadas de extratos diversos. Para reforçar a validade dos resultados, o estudo promoveu a análise de todas as notícias publicadas no programa, agrupando-as em categorias e analisando o número de postagens e a própria linha editorial.

Essa multiplicidade de insumos com origens distintas, vários segmentos de depoentes e pesquisa documental que se fizeram presentes no trabalho de campo, configuram triangulação, fator de importância na validação do trabalho. Sobre a triangulação, Sampieri et al (2006) reporta quatro tipos distintos de combinações: de teorias ou disciplinas; de métodos;

de fontes de entrevistados; e de dados. Yin (2010) destaca a importância da triangulação, uma vez que diversas fontes de evidência reforçam a validade dos resultados da pesquisa, em especial nos estudos de caso. Gil afirma "em termos de coleta de dados, o estudo de caso é o mais completo de todos os delineamentos, pois se vale tanto de dados "*de gente*" quanto de dados "*de papel*" (2002, p. 141) e reforça seu argumento ao relacionar as possíveis fontes como "a análise de documentos, entrevistas, depoimentos pessoais, observação espontânea, observação participante e análise de artefatos físicos".

Outro fator que contribuiu para a solidez das contribuições foi a remessa prévia de documento (apêndice A) contendo um pequeno resumo e os links com as ferramentas e principais referências do Gabinete Digital, mecanismo preventivo para obter as melhores contribuições possíveis acerca de um programa com as mais variadas formas de expressão. Pelo que se verificou no decorrer das entrevistas, o documento colaborou para que os depoentes embasassem melhor seus posicionamentos diante das perguntas formuladas.

Por final, os critérios estabelecidos para a escolha dos depoentes, descritos exhaustivamente no tópico "coleta de dados" constituiu elemento complementar que vem a corroborar com a validade dos resultados obtidos por meio dos depoimentos.

5.4. ANÁLISE DOS DADOS

Antes de tratar especificamente da análise dos dados, importante registrar que o processo de transcrição dos depoimentos foi realizado exclusivamente pelo autor do trabalho, processo que auxiliou sobremaneira para a obtenção de uma visão ampla e sistêmica das contribuições e posterior codificação, facilitando a interpretação das contribuições recebidas dos levantamentos realizados.

5.4.1 Codificação

Procedimento prévio à análise dos dados, mas de fundamental importância para o trabalho de interpretação dos insumos obtidos, a codificação ou "representação formal do pensamento analítico (MARSHALL e ROSSMAN, 1999, p. 155)" constitui um processo pelo qual o pesquisador categoriza e trata os dados que são objeto de análise, classificando passagens do texto de pesquisa em códigos e categorias (GIBBS, 2009).

De forma a ganhar agilidade e conferir maior precisão ao trabalho de análise das informações coletadas, foi utilizado o programa MAXQDA, versão 11, para a codificação dos depoimentos prestados para a presente pesquisa. Basicamente o *software* permite que trechos demarcados das entrevistas sejam classificados dentro de códigos determinados pelo usuário.

Ao término da codificação, o programa permite a geração de tabelas *Excel* contendo as diversas manifestações agrupadas por códigos dentro das configurações desejadas pelo pesquisador, permitindo diversas formas de análise, inclusive comparativas. Sobre o uso de *softwares* para apoiar o trabalho de análise, Bardin (2011) relaciona uma série de consequências, dentre eles a maior rapidez, organização mais rigorosa e maior flexibilidade.

De forma a permitir que o trabalho de análise dos depoimentos permitisse alcançar os objetivos estabelecidos na presente pesquisa, foi de antemão estabelecido o critério que norteou a criação prévia dos códigos principais: relacionamento direto com os objetivos do estudo. Para tanto, duas fontes seriam a origem dos códigos: o caso estudado e a Teoria da Ação Comunicativa. Em decorrência da linha estabelecida, foram criados códigos "Gabinete Digital", "*accountability* e controle social", "participação", "transparência", "compreensibilidade", "intencionalidade", "retidão" e "verdade". Em função do primeiro objetivo específico, "resultados" foi acrescido a este grupo inicialmente estabelecido. Ressalte-se que essa estrutura de códigos surgiu em momento anterior à leitura-codificação dos textos. Uma vez iniciado o processo de exame dos textos, a necessidade ampliação da relação primitiva se fez presente e "acessibilidade", "divulgação" e "relevância" se somaram à relação prévia, totalizando 12 códigos principais e nove subcódigos.

Ao final do trabalho de análise dos diversos depoimentos, foram destacados 249 trechos. Nos grupos políticos e mídia foram codificadas 64 passagens em cada um deles; no segmento dos interessados no Gabinete Digital, o montante resultou em 68 citações; e 58 trechos de textos foram destacados no agrupamento dos depoentes que integram a equipe do programa. A distribuição das citações por código pode ser verificada no quadro a seguir:

Código Principal	Subcódigo	Número de destaques	Total de destaques do Código
Resultados	-	20	20
<i>Accountability</i> /controle social	-	10	10
Acessibilidade	-	15	22
	Amigável	7	
Compreensibilidade	-	17	17
Divulgação	-	17	17
Gabinete Digital	-	20	46
	Mídias	6	
	Governança e instit.	5	
	De Olho nas Obras	9	
	Programa de Estado	6	

Código Principal	Subcódigo	Número de destaques	Total de destaques do Código
Intencionalidade	-	21	28
	Escolha das obras	6	
	Confusão Estado Governador	1	
Participação	-	17	22
	Acesso Direto	5	
Relevância	-	12	12
Retidão	-	13	13
Transparência	-	21	28
	Resultados das consultas	7	
Verdade	-	14	14
Total de códigos		249	249

Quadro 16. Quadro de distribuição dos assuntos por código.

Fonte: o autor

5.4.2. Sequência lógica de análise

Antes de adentrar especificamente na sequência lógica de análise, cabe registrar duas observações que podem ser consideradas, até certo ponto, antagônicas: parcela considerável dos duzentos e quarenta e nove trechos destacados não foram incluídos no trabalho em função de limitações de espaço do presente trabalho. Por outro lado, em casos pontuais, quando os destaques não preenchiam com precisão os requisitos da questão abordada, o autor retornou a pesquisa ao texto integral de determinados depoimentos, de forma a capturar a percepção mais coerente com a exigência do tema.

Uma vez codificados os trechos cujo teor poderia contribuir para o estudo, iniciou-se o trabalho de organização e análise desse conjunto de referências, de forma a propiciar uma visão lógica e coerente dos resultados apurados. Para tanto, foi estabelecida uma sequência de análise por grupos, dentro da seguinte ordem: políticos, mídia, interessados no Gabinete Digital e membros da equipe do programa.

No início da abordagem de cada segmento houve a descrição do perfil de cada um dos entrevistados, ressalvadas as limitações impostas de forma a preservar a identidade do colaborador. A seguir, a análise das categorias procurou relacionar os depoimentos mais significativos e representativos em relação a cada um dos códigos principais previamente estabelecidos, de forma a permitir, em consonância com os objetivos traçados, um entendimento sistêmico do programa a partir da TAC. Ao final de cada segmento de

entrevistas, uma das esferas da validade era abordada por meio das declarações de todos os depoentes do grupo, conforme o quadro a seguir:

Agrupamento	Esfera de Validade Analisada
Política	Retidão - mundo normativo
Mídia	Intencionalidade - mundo subjetivo
Interessados	Verdade - mundo objetivo
Staff do Gabinete	Compreensibilidade

Quadro 17. Distribuição das esferas de validade por segmento.

Fonte o autor

Partindo para uma perspectiva mais sistêmica, a parte final do estudo buscou mesclar os depoimentos de entrevistados de todos os grupos, permitindo que entendimentos oriundos de perspectivas diferentes pudessem ser confrontados e permitindo uma ampla visão sobre cada tema. Para tanto, foram elaborados dois grandes quadros gerais, um deles relacionado com as principais manifestações do Gabinete Digital e o segundo referente às esferas de validade da ação comunicativa.

Na análise das notícias, o estudo procurou classificar as postagens publicadas dentro de categorias, registrando o número de referências de cada agrupamento e dedicando especial atenção e destaque à participação, transparência, *accountability* e esferas de validade da TAC, sem descurar dos demais temas abordados.

A fase de interpretação e análise das informações apuradas encerra com o estudo da publicação do Balanço 2011-2014, documento que procura resgatar as realizações do Gabinete Digital, num verdadeiro histórico dessa iniciativa pública. Nesse documento de avaliação interna do que ocorreu durante o período da existência do Gabinete Digital, merece registro a parte referente aos seus resultados, trecho que contribuiu sobremaneira para a análise crítica das suas consequências.

6. ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS INFORMAÇÕES APURADAS

6.1. ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS DEPOENTES

De forma a apresentar a diferenciada gama de visões dos depoentes acerca do fenômeno, o presente trabalho optou por elencar as percepções dos entrevistados por categoria em tópico específico. Ao final deste capítulo, o estudo relaciona os depoimentos de todas as categorias em dois grandes blocos: no primeiro constam os temas chave deste trabalho - participação eletrônica, transparência e *accountability* -, além do código "resultados"; o segundo bloco estabelece a conexão das declarações com as esferas de validade: compreensão, verdade ou objetividade, retidão ou normatividade, sinceridade ou subjetividade.

Por final, merece registro que o perfil descrito dos depoentes está relacionado com quatro informações fundamentais: motivos que determinaram o enquadramento dos entrevistados nas respectivas categorias; posicionamento dos entrevistados no espectro político, quando pertinente; sexo; e faixa etária, distribuída em jovem (menos de trinta anos), meia idade (de trinta a menos de 50) e experiente (mais de cinquenta anos).

6.1.1. Categoria Políticos (PO)

O momento em que foram realizadas os depoimentos, época de campanha eleitoral, resultou em elemento complicador em relação à realização de entrevistas com a classe política, fato que determinou a reorientação das oitivas, inicialmente direcionadas a deputados, para vereadores e secretários no âmbito da capital e do estado. O motivo da classificação dos depoentes na categoria dispensa maiores esclarecimentos, eis que todos são filiados a partidos políticos, exerciam política partidária e sua atividade, no momento da entrevista, decorria da respectiva militância política. Dentre os depoentes, um deles foi candidato no pleito de 2014, dado que não será relacionado ao perfil respectivo sob pena de quebra do anonimato.

O quadro a seguir delinea o perfil de cada um dos depoentes¹⁹.

¹⁹ Sobre a posição política dos depoentes, as referências estão relacionadas com o governo estadual no período de 2011 a 2014.

Entrevistado	Faixa Etária	Sexo	Direcionamento Político	Função
PO1	Jovem	Masc.	Seu partido integrou a base do governo, mas o depoente pode ser considerado independente. Foi líder estudantil.	Secretário Adjunto da Capital
PO2	Experiente	Masc.	Vereador há várias legislaturas, já exerceu cargos no executivo da capital. Seu partido já integrou a base do governo e passou para a oposição. Também se qualificou como independente.	Vereador da Capital
PO3	Experiente	Masc.	Há varias legislaturas como edil de Porto Alegre, o depoente se identificou como firme e histórica oposição ao partido do executivo estadual de 2011 a 2014. Sua grei partidária integrava a bancada da oposição.	Vereador da Capital
PO4	Experiente	Masc.	Político experiente, vereador da capital por várias legislaturas, já foi oposição ao partido do executivo estadual. Posteriormente, sua agremiação política passou a integrar a base aliada, mas se posicionou como independente.	Secretário Municipal de Porto Alegre
PO5	Experiente	Masc.	Já exerceu mandatos eletivos e ocupou vários cargos de destaque nos governos da capital, do estado e da União. Alinhado com o executivo estadual.	Secretário Estadual

Quadro 18. Perfil dos depoentes do segmento políticos.
Fonte: elaborado pelo autor

Um dos requisitos importantes da Teoria da Ação Comunicativa reside na compreensão, que envolve a seguinte indagação: o que está sendo transmitido é inteligível para ambas as partes desse relacionamento comunicativo? Dentro dessa perspectiva, nenhum dos depoentes do segmento apresentou claras objeções em relação ao entendimento dos conteúdos. O entrevistado PO2 destacou que a veiculação deve estar atenta às deficiências e carências da população no entendimento da informação e PO4 invocou o

PO5 - compreensibilidade

[...] muitas vezes a linguagem e forma utilizadas pelo Poder Público e pelo próprio estado são códigos, muitas vezes difíceis de serem compreendidos pela leitura mais simples da população, ou do cidadão ou cidadã [...] se eu não decodificar a informação numa linguagem que seja, digamos, acessível, o instrumento acaba também ficando no vazio.

problema da exclusão digital, que em última análise está no universo da acessibilidade, uma vez que constitui requisito prévio do entendimento. Por outro lado, o mesmo depoente afirmou que o problema tende a diminuir com o passar do tempo.

Helbig, Gil-Garcia e Ferro (2009), defendem que a exclusão digital, dentro de uma abordagem multidimensional, se volta para fatores ambientais, tais como o nível de desenvolvimento do país, as oportunidades econômicas que esse ambiente proporciona aos seus cidadãos e ao desenvolvimento de suas habilidades em termos de uso da tecnologia. Retornando ao ponto inicial, numa referência direta ao núcleo da questão, a compreensão, PO1 afirmou: "acho que tem cumprido, sim, o papel de fácil entendimento".

Tema que guarda estreita relação com compreensão e acessibilidade, a facilidade de uso do *software*, característica de um programa que a linguagem corrente qualifica como "amigável", mereceu de PO1 a seguinte observação: "Ele (Gabinete Digital) não é tão complexo quanto os portais de transparência. É rápido e didático. [...] Não vejo dificuldade e acho que as pessoas não teriam dificuldade".

PO5 abordando estado e participação:

A representação precisa compreender isso, sob pena de ficar enclausurada nos códigos mais tradicionais e conservadores e não dar conta do que está acontecendo. [...] a sociedade está clamando que quer esse espaço, essa oportunidade.

PO3 comparando o Gabinete Digital com o Orçamento Participativo como ferramentas de participação direta.

O orçamento participativo, inclusive, acho que é uma forma, como nós chamamos, de participação direta e não representativa. Isto, para nós em Porto Alegre, retirou várias prerrogativas da própria Câmara de Vereadores e no Estado também está retirando a fiscalização da própria Assembleia Legislativa.

A participação, e em especial a modalidade suportada pela TIC, a e-participação, integram o núcleo das manifestações Gabinete. Harrison e Sagoyo (2014) destacam a TIC como suporte que permite que os governos possibilitem a participação pública e o engajamento cidadão. Em consonância com a assertiva dos autores, PO4 destacou a tecnologia como meio de aproximação entre as partes, estreitando o relacionamento entre governo e governado. Sobre o tema, o entrevistado PO2 ressaltou a necessidade de compreender a importância do cidadão que está do outro lado e que constitui a outra parte do diálogo, numa abordagem que poderia ser relacionada com a simetria entre as partes que conversam, condição indispensável para uma ação comunicativa.

Perguntados sobre a relevância da e-participação dentro do Gabinete Digital e da própria iniciativa como um todo, PO4 explicitou ponto de vista favorável às consultas, destacando

como importantes e reforçando, mais uma vez, o papel da tecnologia como elemento que potencializa o processo; PO5, por sua vez, aduziu que o executivo, por meio do programa, evidenciou sua concepção de que a e-participação "representa um instrumento de democracia na gestão pública, portanto na tomada de decisões".

Assunto importante a partir do fenômeno estudado, a percepção dos resultados da ferramenta mostrou posicionamentos divergentes nos depoimentos desse segmento, presumivelmente influenciados em função da postura política dos depoentes em relação ao governo estadual. Como resultados, PO5 mencionou a desvinculação dos bombeiros da Brigada Militar e ressaltou que 250.000 cidadãos se manifestaram, por meio da e-participação, na consulta sobre as deliberações orçamentárias. Em posição contrária, PO3 não vislumbrou qualquer mudança e PO1, apesar de ressaltar a importância do processo, demonstrou preocupação quanto à produção de resultados. Reproduzindo textualmente a manifestação dos entrevistados é possível verificar as diferenças de posicionamento:

Resultados de acordo com o segmento "políticos"	
PO1	[..] mas eu acho que a participação e o tema (referindo-se ao objeto da consulta) tem essa importância para transformar. As pessoas se sentem, um pouco, atores do processo de transformação. Mas eu acho também e eu tenho o sentimento que, às vezes, o Gabinete Digital e os próprios políticos absorvem aquilo, mas às vezes não executam.
PO3	Olha, eu não vi nenhuma mudança, assim objetiva, de melhora nesse governo, mas vi mudança de atitude do governador, de marketing, que começou a viajar, começou a visitar, começou a inaugurar algumas obras, ou seja, antes do limite eleitoral. Isso é preocupante, acho que tem muita... Está aproveitando isso respaldado numa consulta para fazer campanha eleitoral antecipada.
PO5	O gestor tem uma concepção e, nesse caso aqui do RS, a gente trabalha com o conceito de que esse instrumento é um instrumento de democracia na gestão pública, portanto na tomada de decisões.

Quadro 19. Resultados do Gabinete Digital conforme o grupo "Políticos".
Elaborado pelo autor

Abordando outro tema, a transparência, que permite, quando apoiada na TIC, o acesso a uma extensa gama de dados, propiciando maiores oportunidades de análise das informações e um monitoramento pela cidadania que acaba por redundar em ganho de legitimidade institucional (CURTIN e MEJER, 2006), PO3, que usualmente se posicionou como oposição ao governo e ao programa, asseverou que o De Olho nas Obras constituía um importante elemento de transparência e de informação. Também focado nessa ferramenta específica, que podia ser considerada como o núcleo da transparência no Gabinete Digital, PO2 frisou a

importância das informações que foram disponibilizadas e a possibilidade de estabelecer comparações entre o andamento das diversas obras, registrando sua grande valia para a cidadania. Analisando a questão por outro ângulo, PO1 comparou o De Olho nas Obras com os diversos portais de transparência, sublinhando a facilidade de uso e compreensão do primeiro, principalmente em relação ao outro agrupamento, cujas informações, não raro, são difíceis de ser decifradas para aqueles não iniciados na matéria.

Acerca da intencionalidade, com exceção de PO5, todos os demais apresentaram algum tipo de restrição. PO1 ponderou que, em que pese a manifesta intenção de ouvir a sociedade, existia a real possibilidade da comunicação ser formatada de acordo com a ideologia dos patrocinadores. PO3, da mesma forma, alertou para a possibilidade de desvios em função da ideologia e colocou em dúvida o uso que poderia ser feito dos dados cadastrais que foram inseridos na criação de usuário no Sistema de Participação, condição *sine qua non* para opinar nas consultas. Em função das percepções dos depoentes, verificou-se, no segmento, a tendência majoritária de interpretar indícios de intencionalidade destoando do que se espera em uma ação comunicativa.

Como destaque nas declarações dos entrevistados, importante mencionar duas interessantes observações que emergiram. A primeira delas, que pode ser considerada inesperada em função de seu conteúdo, corrobora com o cunho de importante e diferenciada percepção. Indagado sobre a correspondência dos conteúdos da iniciativa com a verdade, PO2, parlamentar e dirigente de funções de destaque no poder executivo, abordou, a partir da verdade dos conteúdos e de sua repercussão, o relacionamento do estado com a grande mídia e arrolou interessante efeito colateral da informação via internet para o governo e para o cidadão. Pelo teor da afirmação cabe reproduzir textualmente seus argumentos:

Historicamente os nossos governos gastam milhões com a mídia paga, cara [...]. Não podemos ser tão bobos assim. Passam o tempo inteiro falando mal do governo até que o governo leve recursos para ele. Quando o governo começa a financiar os programas deles, começam a falar bem. [...] Então a mídia tradicional de informação, ela extraordinariamente distorcida, trazia muita dificuldade de análise para o cidadão. Hoje, como nós temos a mídia paga e a mídia via internet, a mídia internet, hoje, pode te dar aspectos de Estado e de governo ao mesmo tempo.

PO3 - intencionalidade - falando da necessidade de fazer cadastro no site para participar da ferramenta

Esse realmente está buscando dados que poderão ser usados na campanha política tranquilamente, sabendo o e-mail, porque hoje a grande ferramenta é o virtual. Por exemplo, na campanha política há uma tendência ou, vamos dizer, até quase certeza que não poderá haver contribuições de empresas para a campanha.

A declaração do entrevistado, embora extrapolando o escopo deste trabalho, claramente qualifica como ação estratégica a postura da grande mídia em relação aos governos estabelecidos, constituindo valiosa colaboração paralela nas descobertas do estudo.

A segunda referência, cujo conteúdo demanda maior reflexão, partiu de PO1, que abordou os eventos promovidos pela ferramenta Diálogos em Rede, cujo sistema de indicação dos debatedores abrangia indicações de pessoas vinculadas a movimentos, coletivos e agrupamentos por meio das mídias sociais, em especial o *facebook*. De acordo com o entrevistado, esse formato de convocação dos debatedores acaba por gerar uma composição dirigida, afastando a participação do cidadão comum, uma vez que a grande maioria das pessoas não pode ser considerada como engajada a movimentos, redes ou causas determinadas. O depoimento de PO1 introduz interessante controvérsia: qual o público alvo do programa estadual? Seria a sociedade, como afirma em seu site, ou segmentos dela? Qual seria o grupo social que deveria influenciar a gestão?

A pretensão de validade da TAC destinada à análise da categoria dos políticos foi a retidão. O mundo normativo, ou seja, a perspectiva da retidão, representa a correspondência do teor da fala com os valores morais, éticos e legítimos da sociedade, conceito que Habermas (2012, Vol. 1, p. 192) qualifica como "a pretensão de que a ação de fala esteja correta com referência a um contexto normativo vigente (ou de que o contexto normativo que ela deve cumprir seja legítimo)".

A questão apresentada visou capturar a percepção dos entrevistados sobre os conteúdos do programa e sua correspondência com a legitimidade e os valores apontados. A escolha dessa esfera de validade decorreu do fato que, em tese, os titulares da representação deveriam ter presentes os requisitos de legitimidade, retidão e os valores que devem nortear as ações e iniciativas promovidas pelo Estado. Importante registrar que, do ponto de vista do autor, independente da posição ideológica dos entrevistados, todos são merecedores dessa presunção. O quadro a seguir registra a manifestação dos integrantes do segmento a respeito da esfera normativa, inclusive com a citação do deslize²⁰ referido por PO1.

²⁰ O deslize mencionado envolve evento que ocorreu imediatamente após o lançamento da candidatura de Olívio Dutra pelo partido do governo ao Senado Federal. No episódio, foi postada a seguinte mensagem no *twitter* oficial do Gabinete Digital: "teve gente que levou um 'cagaço' com o anúncio da candidatura do companheiro Olívio Dutra." Juntamente com o texto, havia um link que direcionava para um vídeo editado. O vídeo original continha as imagens do então jornalista Lasier Martins, levando forte choque elétrico em transmissão da Festa de Uva, fato muito difundido pela rede na época em que ocorreu o acidente. Na montagem, quando a imagem de Olívio Dutra aparecia, imediatamente Lasier Martins, já candidato ao Senado, levava o choque, estabelecendo uma relação direta de causa - lançamento da candidatura de Olívio - e efeito - choque com o anúncio da candidatura do concorrente. A autoridade responsável pelo Gabinete alegou que a postagem deveria ocorrer em conta pessoal e por engano foi colocada na mídia institucional (ZERO HORA, 2014).

Mundo Normativo - Pretensão de Validade da Retidão	
PO1	Eu acho que, a princípio, cumpre sim e está dentro de um padrão [...] uma forma de vida e de sociedade em que a gente vive hoje. [...] Fora aquele deslize, que não é ético.
PO2	Claro, nós precisamos não ser ingênuos e essas informações de dentro da máquina pública, elas têm um viés e eu sou um funcionário público, como nós somos, e ela vem de décadas. Ela vai ter o viés, que é o viés corporativo daquela entidade. [...] Agora, o Gabinete, enquanto instituição pública que oferece informações para o cidadão, é um instrumento de uma validade muito grande, até porque ele é um meio rápido de buscar informações.
PO3	Os valores que o governo defende, não sei que valores o Gabinete tem, mas os que o governo defende, não sintonizam com os meus. Tenho muitas críticas.
PO4	Não há como voltar mais. Daí para frente, seja quem for, independente de quem ganhe as eleições, esta ferramenta, que é uma ferramenta contemporânea, ela só vai se desenvolver, avançar.
PO5	Portanto, nós quando instituímos o Gabinete Digital e fizemos as consultas, nós assumimos o risco e as consequências que dali decorriam. [...] este instrumento também vai ser um instrumento por onde as pessoas vão poder decidir políticas públicas ou interferir nas decisões, na hierarquia das decisões do governo.

Quadro 20. Mundo Normativo conforme o segmento político
Fonte: elaborado pelo autor

Os depoentes, em sentido majoritário, expressaram que os conteúdos do programa coadunam com aquilo que a sociedade entende como legítimo e adequado aos valores vigentes. PO3 representou a exceção, demonstrando frontal oposição ao ideário governamental e, por consequência, ao Gabinete Digital. Por outro lado, PO1 reportou o caso do vídeo postado, de conteúdo nitidamente estratégico, em que o programa público é utilizado para privilegiar o candidato do governo. Cabe observar, entretanto, que os dirigentes do Gabinete Digital informaram que a divulgação pelo programa ocorreu em função de um equívoco.

6.1.2. Categoria Mídia: Grande Mídia (MG) e Mídia Alternativa (MA)

De forma a prover o presente trabalho com percepções advindas de pontos de vista de subgrupos diferenciados acerca do fenômeno estudado, o segmento mídia resultou dividido em domínios distintos: depoentes da grande mídia - jornalistas de empresas de expressão da imprensa escrita, falada, televisiva e da internet - e entrevistados da chamada mídia

alternativa, que atuam em organizações independentes, usualmente com posições mais abertas e mais afastadas da ortodoxia.

O total de depoentes do segmento mídia foi de cinco jornalistas, três deles representantes da grande mídia com larga atuação em empresas jornalísticas de porte (MG) e dois profissionais que militam na mídia alternativa (MA). Sobre o perfil dos entrevistados, foram omitidas algumas características importantes, mas que poderiam permitir a identificação. Registrada a ressalva, segue o perfil de cada integrante do segmento:

- MG1 - Na faixa etária dos experientes, sexo masculino, foi âncora de programa de rádio líder de audiência no seu horário no Rio Grande do Sul e é vinculado politicamente à base governista;
- MG2 - Com mais de 50 anos de idade, sexo masculino, já atuou em várias redes locais, escreve em jornal, apresenta programas no rádio e televisão de grande rede gaúcha e se declara independente.
- MG3 - Jornalista de meia idade, sexo masculino, é contudista de um dos maiores provedores de internet do mundo e não se posicionou politicamente.
- MA1 - Jornalista eclético, sexo masculino, atuou em jornais do interior, em grande rede regional, na imprensa alternativa e, à época da entrevista, militava na área de comunicação do Estado. O depoente, de meia idade, tem perfil condizente com mídia alternativa e pode ser qualificado como de "esquerda".
- MA2 - jornalista jovem, única mulher do segmento, atua em jornal da mídia alternativa e com forte vinculação com movimentos sociais.

Em se tratando de um segmento constituído por trabalhadores do ramo da comunicação, a divulgação constitui o conteúdo mais evidente e natural a ser abordado preliminarmente. Indagados sobre o desempenho da divulgação do Gabinete Digital, o depoente MG1 simplesmente resumiu a questão com a expressão "mal feita" e MG3 entendeu ser insuficiente, mas, considerando as limitações existentes, poderia ser considerada "razoável". Analisando a mesma questão por outro viés, MA1 observou que os temas tratados no Gabinete Digital e que normalmente não seriam referenciados na grade de notícias dos grupos jornalísticos, acabaram sendo abordados pela grande mídia, pautando publicações dessas grandes empresas. Acrescentou, concluindo, que colegas de profissão se valeram da ferramenta como fonte de notícias para replicação.

Partindo do princípio que a divulgação representa importante fator na percepção dos resultados gerados pelo Gabinete Digital como programa de participação e controle social,

necessário relacionar os depoimentos sobre a repercussão da ferramenta na administração e na tomada de decisão do governo. Sobre resultados, MA2 ponderou que, apesar da proximidade e forte interação com o pessoal do Gabinete Digital, principalmente nos seus eventos presenciais, esse diálogo estreito não repercutiu em termos de consequência na política do estado em relação à mídia alternativa. MG3 reportou o aspecto marginal da iniciativa na gestão estadual ao afirmar que "o alcance do Gabinete, assim, não diz respeito a aspectos decisivos do governo". Ao mesmo tempo referiu dois episódios em que o Gabinete Digital serviu como instrumentos para gerar resultados efetivos, como o caso da ocupação Sarai²¹ e o problema dos ambulantes na Copa do Mundo²².

Pelo que se evidencia das declarações, é possível inferir que, de acordo com o entendimento do grupo, os resultados do Gabinete não se mostraram expressivos, repercutindo de forma periférica. Outra questão seria falhas na comunicação, que não teria funcionado adequadamente na divulgação dos frutos obtidos.

Permanecendo na seara dos efeitos, mas também adentrando no campo da *accountability* e controle social, MG2, focando na ferramenta De Olho nas Obras, destacou o ganho de efetividade da administração pública e do poder de fiscalização da população na disponibilização dessa gama de informações pelo meio virtual. Sobre a efetividade, uma importante faceta da *accountability* reside na responsabilidade do estado em atingir os

Accountability e Controle Social - De Olho nas Obras

MG1 - Ele me dá a impressão de que eu, como cidadão, posso, a partir dele, organizar a minha demanda por determinada obra (no caso dessas aqui que já estão estabelecidas) e cobrar, enfim, coisas em relação a isto.

MA2 - Eu acredito que é efetivo (no sentido de controle social - de controlar a coisa pública). É um projeto bem feito e é um objetivo bem alcançado, apesar de poucas pessoas conhecerem...

²¹ MG3 relata reunião promovida pelo Gabinete Digital, que cobriu profissionalmente, em que os ambulantes reclamavam da zona de exclusão da FIFA, uma larga área no entorno do estádio Beira-Rio, onde ficavam impedidos de trabalhar. A solução foi liberar a atividade no chamado "Caminho do GOL", um percurso estabelecido pelos órgãos públicos, fora da área de exclusão, que direcionava a massa de torcedores para o local do jogo de futebol.

²² No centro de Porto Alegre, mais especificamente na esquina da Rua Caldas Júnior com Av. Mauá, se localiza o prédio Sarai, há anos praticamente abandonado, e várias vezes ocupado pelo Movimento Nacional de Luta pela Moradia. No final de 2013, 20 famílias realizaram nova ocupação, a chamada Ocupação Sarai. Apoiada por segmentos da população e se apropriando dos recursos do Gabinete Digital, por meio da postagem de imagens e vídeos com a *hashtag* "#OcupaSaraiEuapoio", pressionou o governo que, por meio de decreto, acabou por declarar o prédio como "de interesse social para fins de desapropriação" (Jornal online SUL21, de 4 de julho de 2014).

níveis de resultados esperados acordados e que estejam em consonância com as necessidades e exigências do cidadão, que por estar cada vez mais familiarizado com a tecnologia, sabe do potencial desse recurso para a melhoria da prestação governamental (PINA, TORRES E ROYO, 2007).

A análise da participação por parte do segmento mídia abrangeu enfoques distintos. MA1 estabeleceu interessante relacionamento entre política e sociedade, afirmando que a primeira deveria ser uma extensão da segunda, mas que, na verdade, estão progressivamente se distanciando e indagou se entre o Gabinete Digital e o tecido social não teria ocorrido o mesmo. Acrescentou que a participação é pequena, envolvendo grupos de pessoas que já se conhecem, a maioria com militância no governo, nos partidos da base governamental, bem como em causas específicas identificadas com nichos determinados, e afirma que "acaba formando uma espécie de, eu vou usar um termo meio maldoso, mas parece uma confraria". O grupo mídia retorna com a questão já abordada pelos políticos: qual o público do programa? Essa concentração da participação em segmentos específicos, restando isolada da grande massa da sociedade, em parte pode ser explicada pelo argumento de Cleaver (1999), no sentido de que, em termos de longo prazo, há poucas evidências da efetividade da participação na melhoria da qualidade de vida dos segmentos mais vulneráveis da população e como estratégia de promoção da mobilidade social.

No que tange aos públicos que participam do Gabinete Digital, MA2 acrescentou um elemento novo e inusitado nessa equação: a presença de grupos anarquistas. Como afirmou a depoente, trata-se de um grupo cuja ideologia é contrária à existência do estado, que se posiciona à sua margem, mas que, por sua vez, acaba "circulando nos eventos do Gabinete", que é uma iniciativa do ente que eles negam, o governo.

Analisando a participação a partir do ponto de vista de um relacionamento entre partes que se comunicam, MG2 ressaltou que o Gabinete Digital permite que o processo se realize sem intermediários entre governo e sociedade, substituindo o antigo tripé com os meios de comunicação, que atuavam como mediadores desse diálogo. Segundo Saebo, Rose e Molka-Danielsen (20010), esse relacionamento sem interlocutores encontra na internet o canal para sua concretização, propiciando o estabelecimento de uma comunicação direta entre cidadão e governo, permitindo minorar o problema do declínio do engajamento político, da progressiva separação entre representantes e representados e possibilitando novas oportunidades e formas de participação.

Questionados sobre a compreensibilidade, que pressupõe que o enunciado falado por uma das partes seja inteligível pela outra (MINGERS, 2001), praticamente não houve

divergências. MG2 considerou a linguagem e os conteúdos acessíveis; MG3 ressaltou como um dos "grandes avanços em relação às questões governamentais"; e MA2, numa resposta direta, afirmou crer que os conteúdos são compreensíveis.

Em relação à facilidade de uso - "ser amigável" - a unanimidade não se repete. Enquanto MG2, além de destacar o *layout* moderno e descontraído, apontou a facilidade de navegação, MG1 ponderou que não apresentava dificuldade para aqueles com ideia concreta daquilo que desejavam procurar e onde a busca se inseria dentro da lógica do site. Alertava que o mesmo não ocorria para aqueles não familiarizados com a ferramenta.

Em termos de transparência, MG2 indagou se, caso houvesse no passado a exposição aberta de informações públicas que se verificou no portal do Gabinete Digital, o estado do Rio Grande do Sul estaria com o maior grau de endividamento público do país. MG1 destacou a transparência da iniciativa por ter explicitado ações e opiniões do governo, facilitando o trabalho do jornalista no sentido de entender e interpretar as manifestações do executivo. Ademais, o depoente nominou a facilidade de buscar informações jornalísticas no De Olho nas Obras, evitando demoradas pesquisas em inúmeros órgãos e secretarias. Esse sentido de utilidade da informação disponível tem sido objeto de avaliação da comunidade acadêmica, uma vez que há dificuldade em sinalizar claramente o que é informação que realmente promove a transparência daqueles dados publicados em sites que confundem e frustram o cidadão em relação àquilo que ele realmente precisa (HARRISON e SAGOYO, 2014)

No que se relaciona com a verdade, todos os depoentes concordaram que os conteúdos que perpassam pela ferramenta correspondem a essa pretensão de validade. Em uma sequência gradual de convicção, MA2 acreditou que sim, MG2 entendeu que sim e MG3 afirmou não ter nenhuma dúvida. MG1, por sua vez, aduziu que faltar com a verdade poderia minar a credibilidade de todo o governo, logo a inverdade não seria uma opção plausível. MA1 ratificou a posição dos demais, mas invocou a intencionalidade dentro desse conceito de veracidade ao afirmar que os universos de conteúdos, discussões e consultas "[...] é direcionado, sim, mas ao mesmo tempo, eu observo, assim, eles não mentem [...]".

A esfera do mundo subjetivo da Teoria da Ação Comunicativa, a sinceridade ou autenticidade, estabelece que as "intenções devem ser expressas com sinceridade, de modo que o receptor possa confiar no remetente (TE'ENI, 2001, p. 261)". Em termos resumidos, seu núcleo está fundando na intencionalidade e tem por fim responder à seguinte questão: "O que está sendo dito é sincero (VIZEU, 2011, p. 66)?" Trata-se de temática controversa que permite, em tese, maior abertura no que se relaciona a ilações e interpretações. A atividade do profissional da comunicação social envolve trabalho investigativo, leitura própria do contexto

estudado e inferências a partir da realidade com a qual o profissional trabalha. A escolha da esfera subjetiva para o segmento "mídia" decorreu dessa característica da atividade do jornalista. O levantamento das entrevistas de todos os representantes do agrupamento revelou divergência nas diversas percepções dos depoentes, conforme se verifica no quadro a seguir:

Esfera subjetiva - Sinceridade / Autenticidade / Intencionalidade	
MG 1	Falando da consulta sobre Reforma Política, matéria de competência exclusiva da União: Eu participaria de uma proposta de consulta sobre reforma política da Câmara de Deputados, do Senado Federal, até mesmo do Palácio do Planalto, mas no Palácio Piratini eu não vejo ao que isso vai me levar. Isso é a mesma coisa do que eu participar de uma enquete da Zero Hora, uma enquete na Folha de São Paulo, que tu entras ali: "você é a favor ou contra a reforma política?" Ou seja, um elemento a mais, mas não tem nenhuma relevância política de fato, então, quando tu misturas essas coisas, tu atrapalha a credibilidade do mecanismo [...] E eu vejo que, nesse caso, é muito mais uma mobilização de partidários do governo do que da sociedade, da sociedade como um todo.
MG2	Pelo que eu acompanho do governo, as pessoas que eu conheço há tantos anos, que lutaram tanto para chegar ao poder e tantos que lutaram e não chegaram. Eu acho que as intenções são as melhores.
MG3	A reforma política e a constituinte exclusiva, nada disso diz respeito a ele (referindo-se ao Gabinete Digital). Isso seria excelente para o Senado ou para o Congresso Nacional, mas não diz respeito à postura dele. Agora, com essa postura, ele dá uma sensação maior de proximidade desse grande fórum de discussão.
MA1	É aquilo [...], não podemos ser inocentes também. O governo vai fazer o "De Olho nas Obras", ele vai mostrar as obras que estão evoluindo, não é. Não vai mostrar uma obra que está emperrada no interior do estado, que não saiu do papel e coisa...
MA2	Eu acredito que existe a intenção genuína de realmente saber o que a população está pensando, mas eu acho que a intenção maior é realmente pluralizar no bom sentido, pluralizar a população, até o ponto de ser capaz, até que ela perceba valor no que o governo está realizando.

Quadro 21. A intencionalidade segundo a mídia

Fonte: elaborado pelo autor

De forma resumida, a intencionalidade sob o ponto de vista dos depoentes é positiva, embora dois terços dos integrantes do grupo tenha entendido existir alguma forma de viés que poderia indicar elementos de uma ação estratégica, inclusive no que tange à simetria entre as partes, na medida em que o estado poderia estar se valendo de sua estrutura para repassar mensagens com tendências.

Por final, MA1 discorreu sobre uma sutil forma de sugestionar que, segundo o depoente, é largamente utilizada em *web design*. Trata-se da diagramação das páginas internet, onde o posicionamento de um *banner*²³, de uma mensagem, uma cor mais forte aqui, outra mais apagada ali, podem direcionar a atenção do usuário, deliberadamente realçando os elementos que o desenvolvedor, o gestor do site e/ou o patrocinador querem destacar. Concluindo, o entrevistado consignou: "Eu acho assim, nada que comprometa. Apenas é isso que nós estávamos falando, um direcionamento ideológico mesmo para aquilo ali. Sem faltar com a verdade, mas sempre te deixando claro o que eles pensam. Isso eu acho bacana."

6.1.3. Categoria Interessados no Gabinete Digital (INT)

Ao contrário dos demais segmentos, cuja denominação por si só já qualifica seus integrantes e o motivo de seu agrupamento, a classificação interessados sugere, de forma genérica, algum tipo de proximidade com a ferramenta, o que de fato constitui a verdade. A escolha dos entrevistados e seu enquadramento decorreu exatamente do seu envolvimento específico, conforme se verifica pelo perfil a seguir:

Depoente	Faixa Etária/ sexo	Características	Vínculo com o Gabinete Digital
INT1	Jovem, sexo feminino.	Estudante de mestrado, trabalha com Tecnologia da Informação e militou em determinado movimento social (coletivo).	Participou de evento presencial do gabinete e se relaciona com pessoal vinculado à iniciativa.
INT2	Meia idade, sexo masculino.	De escolaridade superior e com especialização. Foi líder sindical. Funcionário Público Federal. Mora no interior do estado. Simpatizante com partidos de esquerda.	Seu trabalho de conclusão da especialização versou sobre a participação no governo do RS de 2011 a 2014.
INT3	Jovem, sexo masculino.	Graduado em Administração de Empresas. Reside no interior do estado. Simpatizante com a esquerda.	O caso estudado no seu trabalho de conclusão da graduação foi o Gabinete Digital
INT4	Meia idade, sexo masculino.	Graduado em Administração de Empresas e trabalha com tecnologia da informação. Foi militante de partido considerado "mais à esquerda" do que a esquerda tradicional. Funcionário Público Federal.	Acompanhava o Gabinete Digital, principalmente via <i>facebook</i> .

Quadro 22. Perfil do segmento "interessados"

Fonte: elaborado pelo autor

²³ Mensagem que surge quando o usuário abre a página a qual o banner está vinculado. Normalmente representa um link para outra página com conteúdo específico. Muito usado em propaganda.

Adentrando nas declarações dos entrevistados, sobre tema facilidade de uso ou *software* "amigável", INT3 elogiou a plataforma, destacando a facilidade de navegação e de localização dos links, ressaltando ser muito superior a outros sites do mesmo governo. Por outro lado, ressaltou o desempenho dos mecanismos internos de busca ao relatar uma frustrada tentativa de localizar um vídeo no site. Em que pese o destaque da aparência moderna, INT1 qualificou o site como confuso, ao passo que INT4 considerou o portal amigável, destacando o formato moderno de interação das mídias sociais, *facebook* e *twitter*. Por final, INT2 criticou a interface do programa e a navegação, face ao número excessivo de passos para se chegar aos pontos pretendidos.

No que se relaciona ao tema da acessibilidade, INT4 a analisou do ponto de vista de sua abrangência, afirmando que apesar das boas intenções dos promotores da iniciativa, "[...] o percentual de pessoas, já falei, que tem acesso a isso é ínfimo [...]" e, entrando no tema do controle social e *accountability*, defendeu que ele é eficiente, desde que seja possível controle social restrito a uma minoria. Posição semelhante foi adotada por INT1, que citou o conceito de segmento dirigido, pois entendeu que aquilo que foi disponibilizado para o controle social buscava atender a um público específico para o qual o Gabinete Digital se dedicou. Por final, INT3 sugeriu que o controle social promovido pela iniciativa extrapolasse os limites da internet, buscando educar a população para que exerça essa forma de monitoramento do estado por meio de políticas de conscientização da população. Como se verifica, o terceiro grupo novamente discute alcance do programa em termos de sociedade.

INT 3 - sobre Controle Social

Então o trabalho do Gabinete Digital que pretende um maior controle social não deve só ficar voltado para a plataforma da internet [...]. Ele deve estar voltando também para outros aspectos, também, do meu ponto de vista, que seriam políticas de acesso à informação [...] e políticas de conscientização da participação cidadã.

No universo da compreensibilidade da TAC, requisito prévio estabelecido por Habermas para a existência do entendimento (VIZEU, 2011), os pontos de vista convergem no sentido favorável. INT4 destacou positivamente a forma como os conteúdos foram apresentados e percebidos, enquanto INT3 enalteceu o viés informativo e contemporâneo, mas ressaltou, na condição de quem reside no interior do estado, o fato de "estar voltado para a cidade de Porto Alegre". INT2 afirmou que as linhas gerais do site são "muito comunicativas", mas ponderou que no site não há "uma teorização sobre o objetivo principal

do Gabinete", no que poderia ser considerado como uma forma superficial de apresentação da iniciativa.

Dois depoentes externaram especial preocupação em termos de divulgação. INT1 referiu a atualidade e a flexibilidade dos temas discutidos como ponto alto da divulgação em termos de relacionamento com a cidadania, mas, ao mesmo tempo, registrou que alguns deles são muito específicos. INT2 classificou o programa como uma estratégia bem sucedida de comunicação do governo com a sociedade, ao passo que INT3 a qualificou como "precária e poderia ser mais abrangente", retornado ao tema da excessiva centralização dos eventos do Gabinete Digital na capital gaúcha, e acrescentou que deveria atingir "rádio, tv e jornal."

Retornando ao universo da TAC, importante referir a declaração de Habermas que "em processos de interpretação cooperativos nenhum dos envolvidos detém o monopólio interpretativo (2012, v.1, p. 193)". Este ponto de vista envolve interpretação e cooperação, dois elementos que demandam uma intenção sincera para atingir o entendimento. Instados a se manifestarem sobre a intencionalidade, assunto que mais tem gerado controvérsias dentre os indagados, novamente emergiram interessantes percepções. INT2 referiu que o Gabinete Digital, em determinadas situações, foi utilizado como instrumento de legitimação da pauta do executivo estadual. Vinculando sinceridade à ferramenta De Olho nas Obras, INT3 indagou se o apresentado pelo programa representava o que deveria ser relevado ou aquilo que o Gabinete Digital queria mostrar. Pelo que se depreende das declarações, novamente a esfera da sinceridade parece contar com mais reservas por parte dos depoentes.

Outra questão importante: em que medida a participação e, em especial, a e-participação promovidas pela iniciativa são relevantes para a sociedade. INT3 referiu que em função da baixa adesão da população, foram

Sobre intencionalidade

INT1

Às vezes, o problema do Gabinete Digital é que ele tenta passar uma imagem de, que nem eu falei, ele tem uma cara de site meio que da sociedade civil. Às vezes ele tenta passar uma neutralidade dele quanto a questões políticas, que a gente sabe que para certas coisas é impossível ter, porque tem um interesse atrás, um interesse de governo. A gente não pode esquecer que é plataforma do governo.

INT4

Primeiro, o objetivo sempre deve ser político, porque, como qualquer governo, ele tem esse foco de se mostrar presente, de se mostrara ativo, se mostrar. Agora também tem a questão institucional da publicidade e isso, me parece, que ele está cumprindo, num certo aspecto, porque está tornando público tudo o que ele está fazendo, pelo menos tudo que ele demonstra ali.

de pequena importância e que os recursos do portal poderiam ter sido mais bem explorados para atrair um público maior. Analisando a questão por outro prisma, INT1 sublinhou o valor da participação e relacionou dois fatores: a relevância dos temas escolhidos, como a segurança no trânsito, e a existência de um canal de diálogo que, inclusive, poderia tirar as pessoas da passividade, permitindo que se tornassem sujeitos ativos do processo. Em posição intermediária, INT2 ponderou que o curto espaço temporal da ferramenta não permitiria posicionamentos mais conclusivos em relação ao tema.

Tema que representa a etapa posterior à participação, os resultados na ação governamental deveriam ser o corolário do processo. INT 4 abordou o assunto a partir da consulta sobre o orçamento e, segundo ele, os resultados seriam inexpressivos em função da ínfima parcela do orçamento destinada ao escrutínio da sociedade. INT2 registrou a inexistência de qualquer tipo de link que relacionasse o programa a algum tipo de resultado, algo como um espaço no site que informasse, por exemplo, se uma secretaria executou ação ou ações decorrentes de alguma consulta. INT1 relacionou apenas os resultados de eventos presenciais como interessantes, porque em relação ao disponibilizado no site afirmou "[...] eu não vi nada, assim, nenhum resultado prático do Gabinete Digital. Se teve, eles fizeram um péssimo trabalho de divulgar".

No quesito transparência, INT1 introduziu um elemento novo nessa equação, o dado aberto, explicitando a importância da disponibilização de dados abertos, possibilitando a manipulação e cruzamento das informações, permitindo que novas conclusões venham a emergir. INT4 arrolou a publicidade como efeito colateral da transparência da iniciativa, principalmente em função do afã do governo em demonstrar sua eficiência. INT3 referiu a ferramenta De Olho nas Obras, pelos recursos e informações que oferecia, como o ponto alto da transparência do Gabinete Digital.

A esfera da verdade, cujo conteúdo preconiza que a proposição do orador é verdadeira (HENG e MOOR, 2003), constitui a pretensão de validade escolhida para cotejar os depoimentos dos representantes desse segmento. Por ser, em tese, o agrupamento com melhor conhecimento da ferramenta, com exceção dos depoentes da equipe do programa, nada melhor que abordar a verdade, um tema que demanda maior intimidade e melhor discernimento do objeto analisado. Talvez por esta razão, nesse grupo emergiram as percepções mais críticas no que se refere ao mundo objetivo, a saber:

Esfera Objetiva - Verdade - sobre a verdade no Gabinete Digital	
INT1	Sim, refletem a verdade, porém com viés. Não é mentira, mas tu podes escolher, em vez colocar de uma lente translúcida, colocar uma lente rosa e com uma lente rosa fica mais bonito de ver.
INT2	É, eu acho que não dá para fazer uma análise tão estanque [...] Eu precisaria de ter um espaço maior de tempo para fazer uma análise mais profunda. Agora, é difícil tu não vinculares isso a um calendário eleitoral.
INT3	Eles podem colocar umas coisas que eles querem, outras não, mas eu acho que deve existir uma seleção criteriosa do que eles querem divulgar e o que eles não querem divulgar.
INT4	Talvez. Se eu afirmo que o percentual de orçamento é mínimo comparado com o todo, a participação é mínima e a relevância é mínima, talvez tu tenhas uma publicidade. A verdade sobre aqueles aspectos ela está boa, agora quanto nós temos de abrangência em relação ao todo o resto do governo? É a verdade que eu quero mostrar.

Quadro 23. Esfera objetiva segundo os interessados.

Fonte: elaborado pelo autor

A verdade retratada pelos depoentes não é contestada em relação à correspondência dos conteúdos, mas, por outro lado, há duas percepções distintas: a verdade com viés, que também adentraria no campo da sinceridade ("lente cor de rosa") e a meia verdade, que diz respeito a publicar apenas o que é favorável, que também não afasta o questionamento da sinceridade.

6.1.4. *Staff* do Gabinete Digital (GD)

Em função do reduzido quadro de colaboradores do Gabinete Digital, qualquer característica eventualmente apresentada de algum dos dois depoentes inevitavelmente redundaria em identificação, razão pela qual, excepcionalmente, este segmento não será retratado por meio do perfil. Resta apenas a seguinte informação: GD1 e GD2 atuaram no Gabinete Digital à época das entrevistas.

A análise da ferramenta a partir de dentro, fator distintivo que enriqueceu a pesquisa, possibilitou o surgimento de pontos de vista distintos dos demais, viabilizando respostas a indagações apresentadas no decorrer de oitavas anteriores e que novos questionamentos aflorassem. Em função dessa perspectiva diferenciada foi possível tratar de questões mais específicas, como, por exemplo, questionar sobre a acessibilidade no que se refere a pessoas com deficiência motora ou visual. Sobre o tema, GD1 relatou que o uso de ferramentas de acessibilidade visual no portal do Gabinete Digital foi objeto de discussão, mas nada foi

implantando nesse sentido. Para as pessoas com deficiência auditiva, informou que a linguagem de sinais (libras) foi usada, mas apenas de forma episódica. Por final, explicou que muitos dos eventos são realizados no salão Negrinho do Pastoreio, local com acesso para cadeirantes.

A partir de um questionamento o sobre a acessibilidade do programa em termos de facilidade de uso, GD2 abordou o assunto a partir de uma nova perspectiva ao afirmar que estava sendo processada uma remodelação do *software*. Justificando a atualização, GD2 introduziu nova e diferenciada contribuição, mencionando que a mudança buscava alterar a ideia das pessoas de que o Gabinete Digital seria um portal de notícias, fato que desagradava os membros da equipe, finalizando com a seguinte declaração: "a gente não é um portal de notícias, a gente é um portal de participação." Essa confusão refletiria, em tese, uma contradição dentro um programa cuja pretensão maior foi seu envolvimento com a sociedade.

Sobre inclusão digital, indagado se o programa tinha algum tipo de atuação no tema, GD1 informou que estava fora do escopo, se limitando a um utilitário ("Van da Participação") que circulava nas cidades, equipado com aparelhos conectados à internet, servindo mais como instrumento de propaganda do programa do que em termos de inclusão digital.

Em mais uma abordagem inusitada, GD1 admitiu abertamente que o Gabinete Digital é "muito experimental" e uma iniciativa vanguardista, que buscava a inovação de forma permanente. Acrescentou que não havia o menor problema em descontinuar aquilo que não deu certo e ponderou que o vanguardismo da iniciativa se materializava pela constante atenção e reação ao contexto social e pela busca de formas inovadoras que permitam maior participação popular.

Acerca da concentração de eventos presenciais do Gabinete Digital, percepção já explicitada por depoente residente no interior, houve concordância dos dois entrevistados do *staff*. GD1 justificou o fato em função do pequeno quadro de colaboradores, enquanto GD2, ratificando a estrutura deficitária, aduziu que algumas tentativas realizadas de descentralização não foram exitosas, que o tema foi constantemente debatido e indagou ao final: "Como a gente faz para que as coisas se descentralizem do eixo Porto Alegre? É complicado".

Acessibilidade - O software é amigável?

GD1 - Se é, depende também. Várias plataformas têm uma cara diferente, o "Governador Responde" funcionava lá em 2011. Hoje a gente foi usar a mesma interface e não funcionou.

No que diz respeito à *accountability* e controle social, GD1 invocou a ferramenta De Olho nas Obras como exemplo, mencionando inclusive a possibilidade do cidadão fazer consultas sobre as obras, tirar dúvidas e denunciar, citando o caso do relato de um cidadão acerca de uma obra em que os trabalhadores não usavam o EPI, equipamento de proteção individual.

Partindo do ponto de vista do compartilhamento da informação e do conhecimento suportado por *software* livre, GD1 defendeu que a ideia da iniciativa não se resumiu a abrir as ferramentas, mas também os processos, uma vez que já foram formatados para serem facilmente abertos. Aprofundando a questão da tecnologia, o depoente referiu que o desenvolvimento colaborativo ainda é incipiente, mas no repositório de programas da ferramenta, que é aberto, desenvolvedores opinaram, apontaram problemas e indicaram soluções. Por final o entrevistado destacou o papel dos dados abertos, matéria que, segundo ele, está em voga e constitui elemento importante da compreensibilidade do conteúdo da ferramenta. Sobre dados abertos (KASSEN, 2013) defende a ideia que, além de promover a transparência e *accountability*, criam um ambiente favorável e para a criação de projetos independentes a partir de bases abertas de dados governamentais.

Em termos de plataforma aberta, GD1 destacou que, além da mencionada possibilidade de colaboração e participação de programadores externos, o formato representava um elemento de transparência. Acrescentou ainda que eventos reunindo o governador e representantes da sociedade civil, transmitidos *online* via internet, constituíram, da mesma forma, manifestações de transparência. GD2, em referência à transparência, afirmou, por sua vez, que "Eu acho que isso, ainda, a gente está em processo. Eu não vejo como a gente pode achar que já alcançou isso."

GD1 sobre o encontro do Governador com os promotores dos protestos de junho de 2013 como exemplo de transparência

A gente botou o governador cara a cara com o pessoal que estava na rua, que tinha apanhado da Brigada, que tinha sofrido abuso e foi um momento muito tenso, mas a gente, assim, foi em frente. Se a gente não for fazer isso, então não vale a pena. Para a gente isso é transparência, botar os caras frente a frente, botar o Secretário de Segurança para dar lá explicação.

Sobre a esfera subjetiva, a questão da intencionalidade e sinceridade ficou adstrita ao De Olho nas Obras. GD1 invocou a cobertura da obra da Orquestra Sinfônica de Porto Alegre, que ficou um largo período sem avanços e que não foi retirada da ferramenta, apesar do potencial desgaste em função da estagnação. Como compensação, explicou o entrevistado,

cada fator que retardou o andamento da obra (licitação, licitante vencedor sem condições etc.) foi reportado no site, procurando de forma didática explicar os motivos e disponibilizando "mecanismos que possibilitem ao cidadão entender como as coisas se dão numa administração pública e quais são os entraves." GD2 explicou que na apresentação do andamento das obras não há qualquer tipo de interferência ou intenção de mudar qualquer informação, pois os dados explicitados são mera replicação do sistema de monitoramento à disposição das secretarias e do governador.

No que se refere à TAC, a compreensibilidade, um dos elementos fundamentais do entendimento e da ação comunicativa (Habermas, 2012), restou escolhida para a análise. Qualquer programa que se relacione com o envolvimento da sociedade, precisa, em primeiro lugar, ser entendido pelo tecido social. Ninguém melhor que as pessoas que atuaram no Gabinete Digital para discutir como os conteúdos foram construídos e qual o tipo de estratégia para que fossem absorvidos pelos destinatários. Nesse sentido, asseverou GD1 que a compreensão "depende da metodologia que tu vais usar". O quadro a seguir releva as percepções da compreensibilidade a partir de referências dos entrevistados:

Compreensibilidade na ótica da equipe do Gabinete Digital	
GD1	1. Por exemplo, tu vais falar de marco civil da internet. Foi um tema que até pegou muito bem, porque foi um tema muito comentado. Teve uma repercussão muito grande nas redes, as pessoas mais ou menos sabiam do que se tratava. Mas se tu fores entrar no detalhe, tu já comesas a encontrar diversas barreiras de compreensão e um pouco do trabalho é tentar entender como o leitor, como o cidadão vai receber aquela informação e se aquilo vai fazer algum sentido para ele.
	2. Via de regra, principalmente quando a gente abre um processo de participação, uma grande consulta, como, por exemplo, na questão da segurança no trânsito ou propostas para a saúde, priorização das políticas do estado, aí sim, são temas de amplo domínio público. Saúde, todo mundo tem <i>pitaco</i> , segurança no trânsito, todo mundo tem uma ideia, por mais que elas sejam contraditórias, tu consegues dialogar.
GD2	1. A gente entende, a gente percebe de cara que muitas vezes, quando a gente interage com essas pessoas diretamente, que há uma dificuldade, sim, com certos temas.
	2. A gente fez sobre reforma política, uma consulta pública sobre reforma política. Primeiro porque têm pessoas que não entendem o que é essa reforma política, então tu tens que estar capacitado para, inclusive, integrar ela nessa temática. Ao mesmo tempo, tem pessoas que já estão ali totalmente atualizadas do assunto, mas não conhecem o Gabinete Digital.

Quadro 24. Compreensibilidade segundo a equipe do Gabinete Digital

Fonte: Elaborado pelo autor

Pelos depoimentos apresentados, que partem do pressuposto de múltiplas mensagens e de pluralidade de públicos, a compreensibilidade se direciona ao relacionamento entre tema tratado pelo programa com o público envolvido nesse assunto, entendendo cada mensagem como um caso distinto. GD2, acrescentando outra variável, defendeu que a apreensão dos conteúdos se conectava diretamente

com o tipo de canal que o Gabinete Digital utilizava para a sua propagação e referiu textualmente o *facebook*, que dentro da sua percepção "se tornou um espaço de interação muito forte vinculado ao público jovem."

Permanecendo no tema *facebook*, algumas ponderações de GD2 merecem reflexão. Em primeiro lugar, o uso da linguagem da rede, inclusive utilizando brincadeiras típicas dessas mídias, como memes²⁴, para aproximar o relacionamento com o usuário e melhorar a compreensão, visto que é "um público que está muito mais antenado, mais conectado, então tem uma facilidade de compreensão e de provocação". Outra referência da depoente diz respeito à discussão sobre o aplicativo Lulu²⁵, que acabou redundando em um debate envolvendo feminismo e tecnologia, cujos participantes foram indicados por seguidores da mídia social, processo criticado por entrevistado do grupo dos políticos, que afirma que esse critério de seleção alija a participação do cidadão comum.

A adesão do Gabinete ao mundo normativo, do ponto de vista de GD2, foi demonstrada, por exemplo, em situações como à rápida inserção da iniciativa no momento dos protestos de rua ocorridos no Brasil em meados de 2013. Segundo a depoente, o Gabinete Digital

GD1 sobre o *facebook* no Gabinete Digital

É uma concepção, principalmente o *facebook*. A gente enxerga ele não como uma porta de entrada do site, mas como um canal diferente de interação.

Notícia publicada no Gabinete Digital. Disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/governo-aumenta-em-r-6-milhoes-o-valor-do-subsidio-do-passe-livre/> . Acesso em 08 dez. 2014)

Devido à alta adesão no interior gaúcho ao Programa Passe Livre Estudantil, o Governo do Estado anunciou nesta quinta-feira (22 de maio de 2014), em entrevista coletiva no Palácio Piratini, o aumento dos recursos destinado à modalidade Subsídio. Com a medida, o valor repassado às 323 cidades que integram o programa vai passar para R\$ 14 milhões ao ano, quase o dobro dos R\$ 8 milhões previstos anteriormente.

²⁴ É uma ideia (imagens, gírias, vídeos, bordões etc.) que se propaga rapidamente na internet, que é copiada, imitada e ganha versões.

²⁵ Aplicativo que permite que as mulheres avaliem os homens atribuindo notas

legitimou sua presença junto à sociedade no momento em que "parou de fato e acompanhou isso", incorporando, dentro de sua ação, os valores que aquele movimento social defendia.

O depoente GD1, ao tratar de resultados, ressaltou que a participação eletrônica atingiu o contingente de 255.000 votantes dentro de um universo de 1.300.000 participantes que votaram na consulta sobre o orçamento (cerca de 1.050.000 se manifestaram pelo processo tradicional) e acrescentou que, conforme pesquisa realizada com os votantes que participaram por meio do processo eletrônico, 60% deles afirmaram que só votariam pelo meio virtual. Destacou, ainda, a desvinculação dos Bombeiros da Brigada Militar e as propostas aprovadas para o Plano Estadual de Trânsito. GD2, por sua vez, apontou o caso da Ocupação Saraí como emblemática resposta a uma demanda que se apropriou do Gabinete Digital para atingir seu objetivo, bem como realçou a consulta da saúde e o caso dos transportes, ressaltando que este último contribuiu para um incremento das verbas para o passe livre²⁶, cujo orçamento praticamente dobrou.

Em termos de processo de levantamento de resultados, a manifestação de GD1 se afastou do que seria esperado. O entrevistado apontou a dificuldade de conectar o que ocorreu no Gabinete Digital a uma eventual repercussão no governo, defendendo que o problema decorria do desalinhamento entre a velocidade que o Gabinete Digital precisava se locomover e atuar e o ritmo burocrático de eventual resposta da máquina estatal. Cabe registrar que essa declaração poderia ser interpretada como desalentadora, pois as organizações públicas existem para gerar resultados para a sociedade, que deve ter ciência sobre eles.

A questão da verdade, em relação ao segmento entrevistado, foi analisada a partir do ângulo da verificação e cuidados com as fontes, de forma a assegurar a correspondência dos conteúdos apresentados com a realidade. Nesse sentido, GD2 relatou que havia permanente verificação junto às respectivas fontes sobre a fidedignidade das informações. Acrescentou que os dados sobre as obras constituíam replicações do sistema que provê as secretarias e o governador acerca da evolução dos diversos empreendimentos. Além disso, a depoente relatou que, não raro, foram realizadas investigações em outros portais e explicitou que em caso de dúvida, a verificação era reforçada.

6.1.5. Visão Geral das Percepções

A pretensão deste tópico consiste em realizar uma comparação sistêmica dos pontos de vista dos diversos depoentes, sem separação por segmentos, por meio das expressas

²⁶ Subsídio do governo do estado para uso de transporte público por estudantes regularmente matriculados em estabelecimento escolar sediado em município distinto do de sua residência e com renda familiar per capita inferior a 1,5 salários mínimos

declarações de cada um deles. Dividido em duas partes, a primeira delas voltadas para a análise do fenômeno a partir das e-participação, transparência, *accountability* e resultados, e a segunda, voltada para a análise do Gabinete Digital sob a perspectiva das esferas de validade da Teoria da Ação Comunicativa: compreensibilidade, sinceridade, verdade e retidão (Habermas, 2012).

6.1.5.1. Comparação da percepção dos diversos segmentos.

O quadro apresentado a seguir procura estabelecer uma comparação e confrontação das percepções e abordagens dos diversos agrupamentos a partir de manifestações do Gabinete Digital em termos de participação, *accountability* e controle social, transparência e resultados.

Tema	Quadro de Depoimentos dos Entrevistados		
<p><i>Accountability</i> e Controle Social</p>	<p>PO5 - "De Olho nas Obras" é um primeiro momento, na minha opinião, nesse governo, mas acho positivo que a gente conseguiu fazer isso do terceiro para o quarto ano de governo, para surpresa geral do próprio governo.</p>	<p>MG3 - Esse site, (De Olho nas Obras) eu acho que é um dos grandes pontos positivos do governo.</p>	<p>INT4 - Se tem controle social feito por uma minoria, ele é eficiente. Mas ele precisa que ser ampliado. As formas têm que se ampliadas, senão é a mesma que sempre teve.</p>
	<p>GDI - De Olho nas Obras é um exemplo. As pessoas podem criticar, e não só a crítica, o que vem de comentário ajuda de fato a fiscalização do governo, porque o que é postado no De Olho nas Obras volta para o sistema de monitoramento.</p>	<p>INT 1 - Eu acho que na teoria as coisas são muito mais legais do que na prática. Porque as coisas acabam sendo direcionadas para um público, enfim, tu acabas fazendo as coisas para o teu público alvo. É aquilo, o controle social, beleza, tudo bem para as coisas estão incomodando as pessoas.</p>	<p>INFERÊNCIA - Os depoimentos corroboram com a importância do De Olho nas Obras em relação tema deste bloco. Importante atentar, por outro lado, à já referida percepção de um número restrito de participantes (INT4) conjugado com o direcionamento para públicos específicos (INT1).</p>
<p><i>Accountability</i> e Controle Social - Referencial Teórico</p>	<p>HEEKS, 1998; WONG e WELCH, 2004; PINA, TORRES, ROYO E ACERETE , 2007; YILDIZ, 2007; NAM e PARDO, 2011; e AGGIO e SAMPAIO, 2013.</p>		

Tema	Quadro de Depoimentos dos Entrevistados		
Participação	<p>PO5 - Na relação entre estado e sociedade, para você recuperar esse descrédito que a política tem, esse descrédito na representação política, no esvaziamento das instâncias de representação, nós só recuperamos esse processo se [...] criarmos novos instrumentos e se nós dermos a esses instrumentos poder para tomar decisões. Isto é dar credibilidade [...]</p>	<p>INT4 - Eu acho que a avaliação é positiva para que se pense em novas ferramentas de se instigar a participação popular, que eu acho que é fundamental.</p>	<p>MA2 - Nos eventos do Gabinete, vou te dizer, quem participa é normalmente o mesmo recorte de pessoas. Então tem essas mídias alternativas de Porto Alegre, tem os <i>midialivristas</i> que a gente chama, os blogueiros, e algumas pessoas de movimentos sociais.</p>
	<p>INT1 - [...] eu acho que eles fazem umas perguntas às vezes que são <i>ripingas</i> (alternativas) demais.</p>	<p>GD2 - [...] a gente busca, também, estar muito antenado mesmo, muito conectado, e mapear, filtrar o máximo de coisas e tentar sempre estar inovando e também estar sempre buscando formas que as pessoas participem mais. Acho que esse é o maior desafio do Gabinete Digital.</p>	<p>INFERÊNCIA - A maioria ressalta a importância do tema e do relacionamento que o programa busca com a sociedade. Por outro lado, há o registro do problema da participação se concentrar em determinados segmentos. A questão da segmentação do público volta ao debate, inclusive no que tange às mensagens do programa.</p>
<p>Participação Referencial Teórico</p>	<p>AINSTER, 1969; PATEMAN, 1970; PAPACHARISSI, 2002; SÆBØ, ROSE E FLAK, 2008; HELBIG, GIL-GARCÍA e FERRO, 2009; DAWES e HELBIG, 2010; SÆBØ, ROSE e MOLKA-DANIELSEN, 2010 WELCH, 2012; SUSHA e GRÖNHULD, 2012; HARRISON et al, 2012.</p>		

Tema	Quadro de Depoimentos dos Entrevistados		
Transparência	<p>PO3 - Então eu acho que a parte administrativa, de informação, de transparência é extremamente importante. Saber a opinião é importante também, mas eu tenho, assim, um pé atrás em referência às reais intenções.</p>	<p>MG2 - Eu vejo a criação do Gabinete Digital como uma forma, uma iniciativa inteligente, uma prática inteligente, de transparência e de coparticipação de quem sustenta máquina pública.</p>	<p>GD1 - No Gabinete Digital, o que a gente tem de transparência e que a gente qualificaria como um exemplo, senão ainda ideal, mas pelo menos ousado de transparência, é o De Olho nas Obras, que traz informações que já existiam, que já eram de domínio do governo e que não eram abertas simplesmente por desinteresse ou porque não estava no escopo de trabalho do governo.</p>
	<p>INT3 - No sentido de transparência, voltado para as obras que estão acontecendo no governo do estado, ele é bastante completo, porque tu consegues acessar, tu consegues ver o período que iniciou a obra, tu consegues ver o que está sendo gasto na obra, tem todas essas informações ali.</p>	<p>MG1 - Todo mecanismo que dá transparência, que facilita a vida, né, porque antes, se eu quisesse saber sobre o pavilhão da cultura familiar, eu ia ter que chegar na Secretaria de Agricultura e Pecuária, mandar um ofício, perguntando sobre o valor da obra, não sei o quê, qual é a previsão [...]</p>	<p>INFERÊNCIA - Os depoimentos apontam para uma visão positiva da transparência dentro da iniciativa, principalmente com base na ferramenta De Olho nas Obras como provedora das informações.</p>
Transparência - Referencial Teórico	CURTIN e MEIJER, 2006; MEIJER, 2009, BERTOT, JAEGER e GRIMES, 2010; BERTOT, 2010; MAHLER e REGAN, 2006; DAWES, 2010; E DAWES e HELBIG, 2010; JAEGER E BERTOT, 2010; e SCHOLL e LUNA-REYES, 2011.		

Tema	Quadro de Depoimentos dos Entrevistados		
Resultados	<p>PO1 A gente não vê, pelos menos eu não percebi uma distribuição de demandas para os setores, para as secretarias afins.</p>	<p>GD1 - No caso do trânsito, as propostas entraram para o Plano Estadual de Trânsito, que delinea as diretrizes até 2020. O da saúde foi muito interessante, como era o primeiro ano de governo, aquilo ajudou muito o governo a priorizar o que deveria ser feito na área.</p>	<p>INT 1 - Mas eu acho que, às vezes, parece que capta, entende, discursa e, às vezes, parece que não implementa, mas também entendo que é muito difícil tu comunicares em massa [...] sem investir nos grandes grupos de comunicação.</p>
	<p>MA2 - É um diálogo aberto, então a gente tem acesso ao governo, a gente consegue dialogar, mas para por aí, porque o restante da modificação que deveria ter, não tem então.</p>	<p>INT 2 - Me pareceu que faltou esse link entre as propostas aprovadas e o setor responsável ou os setores que acabavam implementando essas políticas.</p>	<p>INFERÊNCIA - Ao que parece, para os entrevistados sem vinculação com o programa, não está claro de que forma repercutem as discussões do Gabinete Digital dentro do governo do estado. Outro ponto a destacar é o retorno do tema sobre os investimentos nos grandes veículos de comunicação.</p>

Quadro 25. Comparação dos depoimentos dos entrevistados.

Fonte: elaborado pelo autor

6.1. 5.2. *Comparação da percepção dos diversos segmentos em relação à TAC.*

No quadro a seguir, a intenção deste trabalho reside em estabelecer contrapontos e comparações a partir dos depoimentos dos diversos segmentos de entrevistados, de forma a permitir uma análise de cada uma das esferas da Teoria da Ação Comunicativa: compreensibilidade, verdade, retidão e intencionalidade.

Tema	Quadro de depoimentos dos entrevistados com base nas esferas de validade da Teoria da Ação Comunicativa		
Compreensibilidade	<p>PO1 - [...] uma linguagem tranquila, eu acho que cumpre o papel, porque, por exemplo, não é muito teórico, é aquilo, é segurança, é educação...</p>	<p>MG3 - Muito claro, eu acho que é muito clara a linguagem, é compreensível para todo mundo. Eu vejo, assim, que ela é especialmente compreensível para um público jovem, que é o público ao qual se refere...</p>	<p>GD1 - O que a gente compreendeu ao longo desse tempo é que tu tens fazer o mais simples possível, o usuário tem que bater o olho e entender.</p>
	<p>INT2 - Mas eu acho que o conteúdo dele é bem tranquilo, tu consegues compreender ele...</p>	<p>MG1 - Algo que o governador vai pegar e vai levar adiante e vai falar como modelo de participação, como a radicalização da democracia, que é um termo que ele gosta muito de usar também, mas que não é compreendido ainda por uma boa, acho que a maior parcela da sociedade.</p>	<p>INFERÊNCIA - Os depoimentos apontam, via de regra, que os conteúdos do programa são compreensíveis. Por outro lado, há a ressalva que, em determinados temas, é dirigida a públicos específicos, com tendência a ser segmentada e pouco universal.</p>
	<p>INT1 - Vejo ele voltado muito para um público, um público, sabe, essa galera hacker, esse pessoal que trata a política de uma forma hacker, uma ética hacker, esse tipo de coisa.</p>		

Tema	Quadro de depoimentos dos entrevistados com base nas esferas de validade da Teoria da Ação Comunicativa		
Esfera objetiva - Verdade	PO3 - É um instrumento (<i>o Gabinete Digital</i>), se bem usado, muito bom, mas eu desconfio e tenho quase certeza, pelo histórico anterior, que eles estão usando a sociedade para o bem do partido que governa.	MA1 - [...] a única diferença que eu vejo é isso: eles conseguem colocar de uma maneira, não sei se esta é a palavra, sugestionando a pessoa, que está participando ali a ir para o lado que eles querem. É direcionado, sim, mas ao mesmo tempo, eu observo, assim, eles não mentem.	MG3 - Há uma correspondência (<i>com a verdade</i>) sim. Não tenho dúvida. Acredito que está de acordo com várias questões da realidade.
	INT1 - Sei lá, tem certas coisas que a gente sabe que o governo do Estado está fazendo e que não são legais, sabe. Tem coisas que são, enfim, né, o estado está com dívidas e isso o Gabinete Digital não vai mostrar.	PO1 - Eu acho que no termo verdade, eles trabalham com a verdade, porque se não trabalhar com a verdade, automaticamente é aquilo, a rede pune, e aí acaba tendo um esvaziamento e tu não tens mais uma participação.	INT 4 - Nesse aspecto, está ok. Naquele ponto está bom. Só que aquilo reflete quanto do percentual do teu governo. Tu estás dando luz a um pequeno percentual de verdade. Então aquilo lá está ótimo, mas cadê todo o resto?
	INT 3 - Eles vão selecionar o que é melhor, eles não vão colocar uma coisa ruim. Então, existe verdade sobre os fatos, acredito que sim, mas não sei se realmente está tudo ali, toda a verdade.	GD2 - (<i>sobre a verificação dos conteúdos publicados serem verdadeiros</i>) - Sim, toda a informação que a gente vai passar, enfim, vai comunicar, ela é checada dentro das instâncias competentes.	INFERÊNCIA - Em relação à veracidade dos conteúdos, praticamente não há controvérsia entre os entrevistados. A discussão maior reside naquilo que é publicado e o que fica de fora, bem como a forma da publicação, no que pode se considerar uma visão limítrofe da esfera da verdade e da sinceridade.
GD1 - Tem que dizer (<i>a verdade</i>), se não a ferramenta perde o sentido.			

Tema	Quadro de depoimentos dos entrevistados com base nas esferas de validade da Teoria da Ação Comunicativa		
Esfera normativa -- Retidão	<p>PO1 - Fora aquele deslize (<i>referência ao episódio do vídeo com o choque elétrico do candidato Lasier Martins</i>) que não é ético, dentro da teoria (<i>TAC</i>), acho que, a princípio, sim (<i>conformidade com a retidão</i>), porque é automático, quando tu deslizas, a própria rede te pune.</p>	<p>GD1 - (<i>vinculando participação como valor social</i>) Em alguns casos específicos, o impacto na sociedade é bem visível, a questão da votação de prioridades. Bom, a gente possibilitou que mais pessoas ajudassem a destinar o orçamento público. Isso cria, não só uma sensação de "estou participando", mas aumenta, eleva a credibilidade do processo.</p>	<p>INT3 - Não tem nada que ultrapasse, que afete, que atinja ninguém, digamos assim, que vá de frente com alguma coisa . Eu acho que é bom.</p>
	<p>MA1 - [...] ele está dentro dos valores éticos, morais e sociais e ao mesmo tempo acho que ele está tentando transformar um pouco esse pensamento porque [...] hoje a gente vê um monte de gente falando que bom era no tempo da ditadura, por exemplo. Isso, eu vejo que é uma coisa que eles batem muito ali, essa coisa de democracia, democracia, democracia.</p>	<p>MG1 - Sim. Pelo menos o que estou vendo aqui. As questões que estão sendo discutidas, as propostas que o governador pergunta, que o governador responde, são questões que estão no nosso dia-a-dia, como a questão de trânsito, da educação e os próprios movimentos sociais que o governador tocou no ano passado. Eu acho que a gente precisa valorizar é que essas ações sejam concretizadas.</p>	<p>INFERÊNCIA - Salvo o posicionamento de PO3²⁷ já referido anteriormente, os demais entrevistados se manifestam no sentido da correspondência dos conteúdos do Gabinete Digital com os valores e normas sociais, morais e éticos, no que poderia ser considerado como um processo de legitimação desse diálogo estado - sociedade.</p>

²⁷ "Os valores que o governo defende, não sei que valores o Gabinete tem, mas os que o governo defende, não sintonizam com os meus. Tenho muitas críticas."

Esfera subjetiva - sinceridade / intencionalidade	GD1 - Por exemplo, a Sala Sinfônica da OSPA, um dos bons cases do "De Olho nas Obras", ela ficou parada durante meses [...] mas em vez de não atualizar a ferramenta e deixar a obra parada, não, todo mês a gente ia lá, comunicava o que estava acontecendo [...]. O que é isso? É ser sincero	GD2 - A obra está parada, então melhor vamos adicionar uma obra que vai andar e que vai mostrar coisas para a comunidade, porque é o andamento da obra que estimula as pessoas a interagir. Mas passa muito mais pelo crivo da sala de gestão, do que nosso.	INT1 - É porque, é uma questão muito difícil, porque, assim, ao mesmo que é uma ferramenta legal, bacana, "olha que legal, é aberta". Ao mesmo tempo é o governo do estado propondo as perguntas que ele quer.
	INT 4 - Primeiro, o objetivo sempre deve ser político, porque, como qualquer governo, ele tem esse foco de se mostrar presente, de se mostrar ativo, se mostrar. Agora também tem a questão institucional da publicidade e isso, me parece, que ele está cumprindo.	PO2 - O que nós temos? Nós temos a intenção de governo e a intenção de governo é mostrar, necessariamente, o que o governo vem fazendo em benefício da sociedade. [...] E toda a vez que qualquer governo leva uma informação neste nível, ele tem o interesse público, mas também tem o interesse político.	PO4 - Claro que eu posso inocular um rumo ideológico. Mas ele enquanto mecanismo e ferramenta de informação, ele se presta a atender satisfatoriamente, mas agora ele pode sofrer um processo de interesse que não aquele que responda aos interesses da sociedade.
	MG1 - Talvez aí as coisas se confundam um pouco, porque a gente consegue ver muito mais a questão personificada do governador do que amplas ações governamentais. Ele me parece assim Gabinete Digital do governador, ou seja, uma coisa muito específica, focada na figura do próprio governador.	MA2 - Eu acredito que existe a intenção genuína de realmente saber o que a população está pensando, mas eu acho que a intenção maior é realmente pluralizar no bom sentido, pluralizar a população, até que o ponto de ser capaz, até que ela perceba valor no que o governo está realizando,	INFERÊNCIA - Os depoimentos sugerem que, em paralelo à promoção do interesse público e o real intento de ouvir a população, é possível depreender a intenção do governo de se autopromover. Merece registro, por outro lado, a aparente contradição entre os depoimentos de GD1 e GD2.

Quadro 26. Comparação dos depoimentos dos entrevistados em relação à TAC.
Fonte: elaborado pelo autor.

6.2. ANÁLISE DAS NOTÍCIAS

O trabalho de pesquisa realizado na ferramenta "Notícias" do Gabinete Digital, efetivado por meio do levantamento e leitura das postagens publicadas e a respectiva categorização, constituiu verdadeira investigação documental, cujo intuito principal residiu em fazer emergir contribuições novas e diferenciadas, além de reforçar a validade do trabalho de pesquisa em decorrência da triangulação com mais uma fonte de insumos. Para melhor entendimento da atividade realizada, que foi dividida por exercício, importante clarear o significado de alguns conceitos utilizados:

Termo	Significado
Notícia	Matérias publicadas na página "Notícias". Cada página, com exceção da primeira, continha 10 notícias cada uma.
Assunto	Conteúdo central da notícia que vai ser classificado em algum tema.
Tema/ categoria	Conjunto de assuntos (conteúdos centrais) das notícias que são agrupados por contar com forte relacionamento entre si. Em termos de registro, uma notícia pode ser classificada em mais de um tema. Ex: <i>post</i> ²⁸ sobre o "governador pergunta" acerca de saúde pública contabilizou o registro no tema "saúde" e o registro no tema "participação", pois governador pergunta é uma ferramenta de e-participação.
Classificação/categorização	Inclusão do assunto no tema
Registro/Referência/Menção	Número de vezes que um assunto é referido em um tema

Quadro 27. Descrição dos conceitos utilizados
Fonte: elaborado pelo autor.

Importante mencionar que o processo de categorização do assunto ocorreu com base na leitura e análise da manchete (título) da publicação e da primeira parte da notícia (texto introdutório). A classificação das 853 notícias obedeceu este rito. No caso dos artigos autorais e de dúvidas quanto à classificação de determinadas notícias, as postagens foram expandidas e os textos foram lidos e analisados na íntegra.

De forma a organizar as publicações por exercício, o processo de classificação anual das notícias obedeceu ao seguinte rito:

1. Leitura da notícia;
2. Classificação da notícia em um tema;

²⁸ Postagem, publicação em página da internet

3. Contabilização, por exercício, do registro total de notícias por tema em tabela *Excel*;
4. Repetição dos passos um a três, gerando uma segunda tabela;
5. Comparação das duas tabelas;
6. Temas com contabilização distinta (tema com diferentes registros de notícias em cada uma das tabelas) foram revisados em nova leitura, de forma a consignar o total definitivo.

Caso a classificação de algum item modificasse no correr dos trabalhos em função de uma nova interpretação do autor sobre o enquadramento do assunto, a nova orientação sobre esse tema específico retroagia até o primeiro exercício. Como exemplo, cabe referir que as ferramentas "governador responde", "governador pergunta" e a categoria "participação" foram computadas isoladamente em 2011, cada uma como um tema. No exercício seguinte, o autor entendeu que as duas ferramentas representavam apenas meios do principal, a participação, e que deveriam ser computadas todas dentro dessa categoria. Essa mudança determinou a revisão desses três temas no exercício anterior, 2011, adequando a uma única categoria.

Sobre os critérios da categoria transparência e *accountability*, cabe registrar que, embora tenham significados distintos, os institutos guardam expressiva relação entre si. Na prática, sempre que um deles constituía o núcleo da notícia, o outro inexoravelmente se fazia presente, razão pela qual o conjunto passou a ser representado por apenas um tema. A partir de 2013, ano do lançamento do De Olho nas Obras, cujo foco coincidia integralmente com a categoria mencionada, as menções sobre a ferramenta foram contabilizadas em transparência e *accountability*.

A lógica dessas mudanças e de outras resultou do critério estabelecido que assuntos fortemente relacionados entre si deveriam ser agrupados em um só tema, como, por exemplo, a categoria "TIC -Tecnologia da Informação e Comunicação", que englobou assuntos tais como dados abertos, software livre, internet, hackers etc.

Outra informação importante diz respeito ao critério utilizado para a categoria "interiorização", que levou em conta os eventos em que o governo, ou parte dele, se deslocava para o interior do estado - chamados oficialmente como interiorização - com a finalidade de promover consultas, palestras, inaugurações etc. Também foram classificadas como interiorização todas as notícias postadas relativas a eventos fora da capital. A inclusão da interiorização, além da relevância da atenção do governo com o interior do estado, que representa mais de 80% da população gaúcha, objetivou fornecer elementos, a partir da própria ferramenta, sobre procedência dos argumentos do depoente INT3, depoente que reside

em cidade da região do Pampa, de que o Gabinete Digital não marca presença no interior do estado, concentrando-se na capital.

O trabalho de levantamento das notícias e categorização resultou em número grande de temas, o que dificultaria a compreensão e análise das informações. De forma a simplificar o estudo, para cada exercício foram selecionados os temas que foram mais mencionados. O número máximo foi de 10 temas em cada exercício, podendo ser menor, caso a dispersão das referências fosse mais ampla. Os demais temas, com menor número de menções, foram reunidos na categoria "Temas Variados".

Por final, apesar de usar critérios objetivos para a categorização das notícias e do manifesto objetivo de atuar da forma mais imparcial possível, é forçoso admitir que a estrutura de categorias e a classificação das postagens foram estabelecidas em conformidade com o entendimento do autor, o que implicitamente pressupõe alguma forma de viés decorrente da visão do pesquisador em relação às suas convicções pessoais, ao fenômeno analisado e ao ambiente onde está inserido.

6.2.1. Análise das Notícias por Categoria

O quadro geral, a seguir relacionado, contém as onze categorias com o maior número de menções no período de 2011 a 2014. Com exceção da categoria trânsito, objeto da consulta "Segurança no Trânsito", que recebeu expressiva referência apenas em um determinado ano, sem menção nos outros exercícios, as demais categorias foram nominadas com certa homogeneidade ao longo do período analisado.

Ano	2011	2012	2013	2014	Total
Temas variados	21	70	148	45	284
Participação	42	84	41	25	192
Interiorização	23	56	22	12	113
Gabinete Digital	23	32	40	3	98
TIC	9	12	42	22	85
Governador	15	26	17	14	72

Ano	2011	2012	2013	2014	Total
Trânsito	0	51	0	0	51
Cultura	2	5	16	13	36
Transparência e <i>accountability</i>	1	10	9	15	35
Artigos	6	10	11	6	33
Saúde	18	8	2	1	29
Democracia Digital	1	8	16	3	28
Total	161	372	364	159	1056

Quadro 28. Distribuição das notícias por categoria
Fonte: elaborado pelo autor

A distribuição verificada pode ser graficamente demonstrada pela figura a seguir:

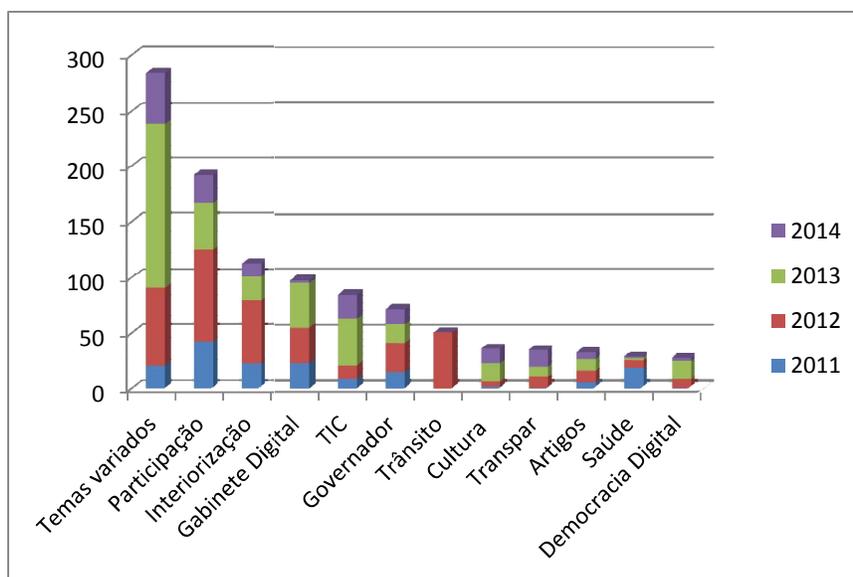


Figura 7. Gráfico de distribuição das categorias
Fonte: elaborado pelo autor.

A partir do quadro, que contém o registro do total do número de postagens por categoria e também por exercício, e do gráfico respectivo, evidenciadas estão quais são as principais classificações e a ordem hierárquica em que se encontram, possibilitando aferir a

tendência da linha editorial da ferramenta Notícias, que pode ser retratada por meio da análise de cada categoria, como se verifica nos itens seguintes deste estudo.

6.2.1.1. Participação

Categoria mais referida dentro das publicações, ratifica, em tese, o conceito de programa voltado para a participação, qual seja "canal de participação e diálogo entre governo e sociedade". Nos dois primeiros anos, as notícias postadas sobre O Governador Responde apontaram para um possível controle dessa ferramenta de e-participação por parte de corporações do setor público, evidência mencionada pelo próprio integrante da equipe do Gabinete, depoente GD1, que atribuiu sua descontinuidade ao fato de que "ferramenta acabou sendo apropriada pelo público interno, pelos servidores, pelos sindicatos..." Este tema volta a ser tratado neste trabalho.

6.2.1.2. Interiorização

A categoria interiorização recebeu considerável número de registros em função do lançamento da ferramenta Agenda Colaborativa, que tratava dos eventos de interiorização, e que foi descontinuada em função do "baixo retorno em termos de ganho social", conforme declaração de colaborador do Gabinete, GD1. Essa posição de destaque decorreu, na verdade, do fato que muitas das notícias publicadas voltadas para o interior se referem a obras, inaugurações e eventos que ocorreram fora da capital, mas não diretamente vinculados ao Gabinete Digital.

6.2.1.3. Gabinete Digital

No primeiro ano do programa, as menções ao Gabinete Digital se revestiam de um caráter mais explicativo, retratando os objetivos e descrevendo os recursos e as próprias funcionalidades. Na medida em que a ferramenta começou a se estabilizar, as notícias se voltaram para eventos patrocinados pelo Gabinete, notícias de premiação, caos de replicação do programa em outras unidades federativas e assuntos relacionados.

6.2.1.4. Tecnologia da Informação e Comunicação

A posição de destaque da TIC no quadro geral mostra a prioridade do tema no portal de notícias do Gabinete Digital, como se verificou pelas abordagens sobre *software* livre,

códigos abertos, dados abertos, *hackers*²⁹ etc. Essa postura evidenciou um viés mais focado na inovação e na tecnologia. A importância da tecnologia é ressaltada por Gil-Garcia e Pardo (2005, p. 188) que afirmam que "tem o potencial de transformar as estruturas de governo e melhorar a qualidade dos serviços do estado".

O posicionamento a favor do *software* livre e dos códigos abertos constituiu uma das principais bandeiras do programa na área da tecnologia. O depoente GD2, integrante do staff do programa, corroborou com essa assertiva, eis que reiterou a manifesta opção da equipe responsável pelo compartilhamento sem restrições e pelos códigos livres. Na área da tecnologia o Gabinete Digital noticiou e apoiou vários congressos, seminários, encontros, simpósios e debates com autoridades locais, nacionais e internacionais, em encontros".

6.2.1.5. Governador

O tema "governador", contabilizado sempre que o mandatário surgiu como figura central da notícia, manteve uma relativa constância ao longo dos exercícios, ocupando a quinta colocação geral. Essa reiteração de postagens, inclusive com artigos da lavra do governador, poderia ser interpretada como uma tendência da linha editorial no sentido da valorização da imagem do titular do executivo estadual.

Ao mesmo tempo em que sabidamente o governador é o responsável maior pelas promoções patrocinadas pelo Estado, o que justificaria, em tese, sua constante presença no noticiário, por outro lado, essa exposição poderia passar a ideia de que o programa atuaria, também, na qualidade de *longa manus* do Estado como órgão de propaganda.

6.2.1.6. Trânsito

O tema trânsito, ou melhor, segurança no trânsito, surgiu em decorrência de uma ampla consulta realizada por todo o estado em 2012. Até o surgimento da consulta não houve qualquer referência a questões envolvendo o assunto, mas no período próximo de seu início e até a divulgação dos resultados, houve postagens praticamente diárias, a participarem e opinarem. Nos anos posteriores o tema não foi retomado.

6.2.1.7. Cultura

A cultura, embora tenha sido abordada ao longo dos quase quatro anos do programa, recebeu em 2013 o maior número de referências em função do processo participativo

²⁹ Indivíduo focado em área específica da tecnologia da informação e que evidencia funcionalidades que extrapolam as especificações originais.

promovido pelo Gabinete Digital, cuja finalidade consistia em receber sugestões e críticas da sociedade em relação à proposta de Plano Estadual de Cultura do Rio Grande do Sul. Também, dentro desse quesito estão computados os eventos fundados em cultura digital, que algumas vezes se confundiram com a categoria Tecnologia da Informação e Comunicação.

6.2.1.8. Transparência e Accountability

O tema foi inicialmente abordado em referência aos portais de divulgação de informações do estado que foram surgindo em função da Lei de Acesso à Informação, bem como a divulgação de congressos, como o CONSOCIAL - 1º Seminário Estadual de Transparência e Controle Social.

Em 2013, com o lançamento do De Olho nas Obras, ferramenta fortemente voltada para a transparência e fomentadora da *accountability* e controle social, o número de registros aumentou consideravelmente. Com a inclusão da ferramenta, o conceito de Gabinete Digital se adequaria ao explicitado em seu portal, possibilitando ao cidadão "exercer maior controle social sobre o Estado".

6.2.1.9. Artigos

Esta categoria demanda especial reflexão. Ao longo de todo o período do Gabinete Digital, houve postagens de artigos de autoria de diversas autoridades do governo. O conteúdo de grande parte dos artigos versava sobre matéria que poderia ser conceituada como institucional. Outros, entretanto, defendiam posicionamentos políticos do governo e posturas ideológicas, com títulos do tipo "Uma agenda para a esquerda só pode ser mundial" e "Uma esquerda à altura da crise". Em um desses artigos, o governador tratou do caso Batisti³⁰ e justificou sua postura quando titular do Ministério da Justiça.

Da mesma forma, merecem referência os artigos "Reforma Política contra a Degradação", que alertava sobre a necessidade de reforma política, destacando o rápido e progressivo desgaste da representação política e "Explorando os limites de uma Esquerda Reformada", que defendia que a democracia e a efetiva justiça e igualdade social dependeriam de uma vitória da esquerda sobre a direita.

A questão que se apresenta em relação à publicação desses artigos, independente do mérito de texto, diz respeito à oportunidade e conveniência de postagens desse teor em um

³⁰ Cesare Batisti, militante de movimento clandestino de extrema esquerda na Itália, condenado à prisão perpétua pela justiça daquele país, supostamente pela morte de civis em atentados terroristas, refugiou-se no Brasil. Solicitada sua deportação pela Itália, o Ministro da Justiça em 2009, Tarso Genro, considerou o italiano como refugiado político, negando a extradição, o que foi posteriormente assegurado pelo STF.

programa governamental cujo foco institucional era a participação eletrônica, transparência e *accountability*. Essa manifestação do representante do executivo estadual poderia vir ao encontro da preocupação do depoente da classe política, PO3, no sentido de que a iniciativa poderia ter servido como elemento de proselitismo político do partido da situação no estado.

6.2.1.10. Saúde

A ferramenta "governa pergunta" foi lançada por meio de consulta sobre saúde pública, cujo questionamento, segundo o próprio Gabinete Digital, residia em permitir à população contribuições sobre tema. A necessidade de divulgação da nova ferramenta e do conteúdo da consulta contribuiu sobremaneira para o grande volume de registros sobre "saúde" no primeiro ano do programa. Como reforço, foram veiculadas notícias sobre doenças, sobre vacinação, campanhas etc.

6.2.1.11. Democracia Digital

As menções acerca do assunto se voltaram precipuamente para eventos como fóruns, simpósios, encontros etc. com participação do Gabinete Digital, tais como "Experiências de Democracia Digital no RS" e debates com especialistas sobre Democracia 2.0, Discussão sobre Democracia Digital na União dos Vereadores do RS, SECPO 2012 ³¹ etc.

6.2.2. Balanço geral das postagens

A partir do levantamento efetuado no período mencionado, algumas evidências devem ser enfatizadas pela sua importância contextual:

- Em função do expressivo volume de publicações sobre participação, transparência e *accountability*, é possível entender que a linha editorial do portal de notícias guardou consonância com a finalidade explicitada do programa de ser uma ferramenta de governo eletrônico promotora dessas manifestações. Sobre o tema, Pina, Torres e Royo (2007) defendem que participação, transparência, *accountability* e o próprio controle social, quando suportados pela tecnologia dentro da seara estatal, se inserem no domínio do governo eletrônico, modalidade de gestão com expressivo potencial de modernização do estado e das estruturas burocráticas de relacionamento do estado com o cidadão;

³¹ Seminário Nacional de TIC para a Gestão Pública

- A tecnologia constitui um tema que obteve considerável volume de registros nas notícias do Gabinete Digital, inclusive refletindo a posição do governo em relação às plataformas abertas. Esse viés tecnológico e busca da inovação do programa representaram um elemento de reforço à declaração de GD1 acerca do caráter experimental do programa;
- O volume expressivo de registros em defesa da democracia digital e do regime democrático em geral constitui um dos pontos fortes no que se refere à defesa dos valores legítimos de uma sociedade livre. Cid e Gil-Garcia (2012) dedicaram especial atenção ao relacionamento e-participação eletrônica, governo eletrônico, democracia digital e democracia Web 2.0, conforme se evidencia pela afirmação dos autores:

Vários governos estão utilizando ferramentas de TIC e aplicações da Web 2.0 para mudar o processo de políticas públicas de representação democrática tradicional para modelos mais participativos e colaborativos, incluindo o desenvolvimento de associações entre fazedores e analistas de políticas, administradores públicos, grupos de interesse e qualquer membro da sociedade.

6.2.3. Notícias e TAC

Concluída a análise geral das publicações, importante estudá-las à luz da Teoria da Ação Comunicativa. Dentro dessa linha, o pressuposto primeiro da ação comunicativa envolve a simetria de condições entre as partes e a busca do entendimento. Analisando a forma como o portal de notícias do Gabinete Digital se manifesta em termos de simetria e busca do entendimento, os indícios apontam para certa ambiguidade, ora pendendo para um lado, em outro momento para o outro. Sobre o entendimento, Habermas (2012, vol. 1, p. 191) afirma "só funciona como mecanismo de coordenação da ação, à medida que os participantes da interação se põem de acordo quanto à validade pretendida para suas interações, ou seja, à medida que reconhecem intersubjetivamente as pretensões de validade..."

No que tange às pretensões de validade do ato da fala, o quadro a seguir explicita suposições que podem emergir a partir dos dados apurados nas postagens:

Pretensão	Manifestação Comunicativa	Manifestação Estratégica
Verdade - Objetivo	O conteúdo das notícias, de acordo com a avaliação do autor, corresponde à verdade. O depoente GD1 reforça essa afirmação, ao informar que as informações veiculadas	A leitura das notícias publicadas evidenciou a inexistência de matérias sobre insucessos do Estado ou críticas, salvo um caso isolado. Essa falta de menção, a meia verdade, poderia, poderia encarnar

Pretensão	Manifestação Comunicativa	Manifestação Estratégica
	são constantemente verificadas e checadas acerca da veracidade de seu conteúdo.	uma infração a esta esfera de validade. O autor entende, entretanto, que incide sobre a sinceridade, pois representaria a intenção de não publicara informação que desfavorece.
Retidão - Normativo	<p>As notícias veiculadas, como a promoção dos valores democráticos, a participação popular, a promoção da transparência, podem ser consideradas, em termos gerais, em conformidade com os valores culturais e morais e com as normas sociais do momento histórico atual.</p> <p>As postagens referentes à Democracia Digital, por exemplo, demonstram o alinhamento com os valores que devem nortear uma sociedade livre.</p>	<p>Determinados blocos de notícias expressam valores de segmentos bem específicos da sociedade, como os que envolvem a TIC, e, não raro, estranhos ao cidadão comum. Por outro lado, esses grupos específicos representam forças que apoiam a iniciativa. Nesse sentido, MA2 reforça essa constatação ao afirmar que normalmente são os mesmos grupos de pessoas que participam dos eventos do Gabinete Digital. Certos artigos, de caráter doutrinário e ideológico, refletem valores do governo, não necessariamente da sociedade.</p>
Sinceridade Subjetivo	<p>O noticiário aponta de forma constante a manifesta opção por ouvir a cidadania acerca de suas prioridades e a aparente intenção de implementá-las. Exemplos dessa afirmação são a veiculação de postagens sobre o orçamento participativo estadual e plano estadual de cultura. Da mesma forma, o expressivo número de notícias voltadas para a transparência, e <i>accountability</i> indica a real intenção do programa de privilegiar esses temas.</p>	<p>Além da já mencionada meia verdade, a reiteração de notícias envolvendo e até enaltecendo a figura do governador poderiam ser interpretadas como uso de noticiário institucional para publicidade do mandatário,</p> <p>No campo da sinceridade e intencionalidade, chama a atenção o volume de notícias relativas à pessoa do governador, o que poderia ser interpretado como uma tentativa de publicidade do mandatário.</p>
Compreensibilidade	<p>Via de regra, as notícias são claras, com uma redação objetiva e de fácil entendimento. Temas como saúde pública e segurança no trânsito fazem parte das rotinas da população, que, além do fácil entendimento, permitem que a cidadania se expresse com facilidade.</p>	<p>Novamente surge o argumento da segmentação e representatividade de determinados grupos para os quais as notícias são publicadas. Dentro dessa ótica, as publicações sobre tecnologia em geral, como encontros <i>hacker</i> e outras na mesma linha, são de difícil compreensão para as pessoas que não contam com maior familiaridade com o assunto.</p>

Quadro 29. Notícias e TAC.

Fonte: elaborado pelo autor

Em que pese a polêmica sobre a consulta da reforma política, importante referir, como dado complementar, a rápida adaptação das notícias do Gabinete Digital ao ambiente instaurado em meados de 2013, momento de protestos generalizados que se espalharam por todo o país, e que obteve da ferramenta destaque para aquela situação, revelando agilidade, flexibilidade e senso de contemporaneidade, qualidades que são esperadas por um portal de notícias.

6.3. BALANÇO 2011/2014 PELO GABINETE DIGITAL

Coincidindo com o término do governo Tarso Genro, o Gabinete Digital publicou, via web, o relatório "Gabinete Digital - Democracia em Rede. Balanço 2011-2014", dividido em vários tópicos. Apenas o item "Resultados" foi objeto de análise, em função de dois motivos: sua relação direta com um dos objetivos específicos arrolados nesta pesquisa e; o presumivelmente reduzido potencial de contribuição dos demais itens do documento.

6.3.1. Principais Resultados apresentados no relatório final

O documento que avaliou o período de atuação do Gabinete Digital arrolou nove resultados, alguns deles inesperados, e que são abordados, de forma sucinta nos próximos itens deste trabalho.

6.3.1.1. Passe Livre Estudantil

Em função do diálogo estabelecido pelo governo estadual com os manifestantes dos protestos de junho de 2013, o documento explicita que a duplicação dos valores relativos ao "passe livre" representou uma resposta às demandas apresentadas. Sobre o assunto, cabe mencionar dois pontos de vista apresentados, cujas visões sobre o assunto são divergentes. GD2 defende que o passe livre, apesar de ser um tema específico, defendido por um grupo organizado, constitui uma pauta social que extrapola o universo dos militantes da causa, e que deveria merecer, como de fato ocorreu, a atenção do Gabinete Digital. INT3, por sua vez, pondera³² que "o passe livre, que eles disseram que foi uma demanda que surgiu do Gabinete Digital [...] é uma demanda que vem há tempos da sociedade civil e não foi através do Gabinete Digital, do meu ponto de vista, como eu tenho visto aí."

Analisando a questão do ponto de vista de GD2, poder-se-ia inferir que, ao ouvir a reivindicação da sociedade e, como resposta, aumentar os recursos disponíveis destinados ao

³² . Apesar da declaração do depoente, não foi localizada qualquer menção do programa no sentido de que o "passe livre" teria sido criação do governo Tarso Genro.

instrumento objeto da demanda, de forma a atender à pretensão apresentada (entendimento), presentes estariam os quesitos de uma ação comunicativa. Por outro lado, se verídica a imputação de INT3 referida anteriormente, poder-se-ia detectar características de ação estratégicas na manifestação do programa ao sofismar acerca da origem do "passe livre".

6.3.1.2. Desvinculação do Corpo dos Bombeiros da Polícia Militar.

Tema de grande importância para a corporação, eis que objeto de forte mobilização da categoria no uso das ferramentas do programa, foi expressamente referido por PO5, político da base governista, e por GD1, membro da equipe do programa. Os demais depoentes não mencionaram o assunto.

6.3.1.3. Conscientização contra o Bullying³³

Apresentado como um dos nove resultados do programa, o tema não foi referido por nenhum dos entrevistados e, em pesquisa no site por meio do recurso de busca, surgiram apenas duas notícias, uma relatando o lançamento de um projeto contra *bullying* na Feira do Livro de 2013, junto com uma cartilha digital, e a outra sobre a realização de audiência pública transmitida via internet com o Governador, autoridades sobre o assunto e educadores.

6.3.1.4. Veto a Lei dos Estrangeirismos

Da mesma forma, nenhum dos entrevistados mencionou este resultado. A única notícia encontrada no site do programa refere um debate ocorrido no Governo Escuta, com a presença do governador, em audiência, cuja gravação se estendeu por duas horas e dois minutos.

6.3.1.5. Formatos Abertos (ODF)

Este assunto se fez presente em várias notícias publicadas pelo site, em eventos realizados e em depoimentos dos entrevistados vinculados ao governo: PO5, GD1 e GD2. Reflete uma posição ideológica e filosófica do programa e do próprio governo do período. O resultado se concretizou na Lei nº 14.009/12, cujo artigo primeiro estabelece: que "no âmbito dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, serão adotados, **preferencialmente** (grifo do autor), formatos abertos de arquivos para criação, armazenamento e disponibilização digital de documentos." Por sua vez, numa interpretação que poderia ser considerada de viés

³³ Bullying é um ato caracterizado pela violência física e/ou psicológica, de forma intencional e continuada, de um indivíduo, ou grupo contra outro(s) indivíduo(s), ou grupo(s), sem motivo claro (disponível em <<http://www.infoescola.com/sociologia/bullying-na-escola/>>. Acesso em 18 jan 2015.)

"teleológico", o documento afirma que a lei "**determina** (grifo do autor) a adoção de formatos abertos para a produção, distribuição e armazenamento de documentos no âmbito do Executivo".

Importante mencionar, que apesar da polêmica que envolve a questão, a implantação de uma plataforma com formatos abertos representa, por si só, quebra de paradigma, o que, em se tratando da máquina pública, constitui uma ousada iniciativa.

6.3.1.6. Prioridades na saúde

Segundo o "Balanço 2011-2014", a e-consulta sobre prioridades na saúde contribuiu para a agilização dos trabalhos de conclusão do Hospital Regional de Santa Maria; aumentar os investimentos em saúde em 12% da receita líquida; e elevar o Rio Grande do Sul ao estado da federação com o maior número de leitos hospitalares por habitante. Tratam-se, de resultados da maior importância, embora não tenham sido apresentados maiores elementos comprobatórios. Salvo referência ao Hospital de Santa Maria por parte de GD1 e GD2, os dois outros resultados não foram mencionados por nenhum dos depoentes.

6.3.1.7. Segurança no Trânsito

Como resultado da consulta eletrônica, o documento refere que o governo "priorizou a redução no IPVA para motoristas que não tenham registrado infrações". Essa redução decorreu de um programa que já existia e foi ampliado em 2013, com o aumento no desconto para quem se cadastra no programa "Nota Fiscal Gaúcha". Sobre este programa específico, nenhum depoente fez referência. Por outro lado, GD2 informou que propostas apresentadas por ocasião da consulta foram incorporadas no Plano Estadual de Trânsito, sem entrar em maiores detalhes.

6.3.1.8. Modelo de Pedagiamento

Embora nenhum dos entrevistados registre o assunto nos depoimentos, o tema foi objeto de discussão em audiência transmitida pela internet e de abaixo assinado que, conforme notícia publicada no site em 20 de março de 2013, teria ultrapassado a marca das 16.000 assinaturas. A discussão central acerca da motivação desse resultado - criação da Empresa Gaúcha De Rodovias e das praças comunitárias - consiste em aferir se representa o atendimento de uma demanda geral da população (ação comunicativa) ou uma forma de legitimar uma diretriz do Estado (racionalidade instrumental).

6.3.1.9. Ocupação Saraí

O tema, abordado anteriormente e referido por depoentes, representa uma apropriação das ferramentas do programa por parte de um grupo, principalmente no que se refere às mídias sociais. Por meio delas, os defensores da desapropriação do prédio Saraí estabeleceram uma estratégia que acabou por resultar no atendimento da pretensão.

6.3.2. Avaliação geral dos resultados apresentados

Em relação aos resultados apresentados, é possível inferir o seguinte:

- Há indicativos de que a comunicação do Gabinete Digital apresentou falhas, pois mesmo os depoentes vinculados ao governo, pessoas que deveriam, em tese, deter um conhecimento acima da média dos demais entrevistados no que se refere ao Gabinete Digital, desconheciam considerável parcela dos resultados arrolados;
- Parte considerável dos resultados representa iniciativas de caráter pontual, com abrangência muito restrita, alguns inclusive de discutível repercussão;
- Denota-se que há casos em que não está claro se o resultado decorre de uma demanda da população, de setores muito específicos ou mesmo da intenção do governo de legitimar iniciativas suas;
- Com base nas informações do documento, o programa permitiu que avanços de impacto e importância fossem implementados, como, por exemplo, os resultados em relação à saúde pública.

7. CONCLUSÃO

A proposta do presente estudo visou estabelecer uma análise da participação eletrônica transparência e *accountability*, por meio do crivo da Teoria da Ação Comunicativa, a partir do Gabinete Digital, uma iniciativa do governo estadual gaúcho suportada pela da Tecnologia da Informação e Comunicação.

Para tanto, este trabalho de pesquisa analisou, em sua primeira parte, os principais desdobramentos de governo eletrônico no que se refere à pesquisa: transparência, *accountability*, dados abertos, governo aberto e participação, principalmente em seu viés eletrônico. Inicialmente, esta dissertação apresentou duas abordagens essenciais para o entendimento do estudo: a explicitação dos fundamentos da Teoria da Ação Comunicativa seguida pela descrição do Gabinete Digital. Na sequência, os procedimentos metodológicos foram apresentados, de forma a possibilitar que, na etapa seguinte do estudo, a contribuição do trabalho de pesquisa fosse realizado. A análise de dados foi realizada com base nos depoimentos de entrevistados e na análise documental, permitindo assim a apresentação dos elementos conclusivos.

O primeiro objetivo específico deste trabalho versa sobre a percepção das pessoas sobre os resultados. Verificou-se, pelos depoimentos, que há relativo desconhecimento sobre a repercussão das ações do Gabinete Digital. Comparando os resultados publicados no documento oficial Balanço 2011-2014 com as declarações dos entrevistados, inclusive com os depoimentos daqueles que são vinculados ao programa, percebe-se que não houve menção à considerável parcela do que consta na avaliação geral. Aparentemente até os próprios integrantes da equipe corroboraram com a assertiva, quando afirmaram a dificuldade de rastrear na máquina pública as consequências dos temas tratados no Gabinete Digital.

Arnstein já alertava, em publicação de 1969, sobre a frustração gerada por um processo participativo que não redistribua poder. No caso concreto, para quem foi sujeito ativo no processo, participar sem ver resultado prático pode gerar uma percepção de manutenção *do status quo* anterior à consulta, ou seja, a sensação de "não mudou nada". A necessidade de resultados e o monitoramento de sua efetividade representam fatores importantes, cujo destaque se evidencia no modelo "ciclo de vida dos projetos de participação eletrônica" de Sherer e Wimmer (figura 2, p. 43).

A acessibilidade, por sua vez, constitui o núcleo do segundo objetivo específico, que buscou explicitá-la sob quatro prismas: *software* acessível em termos de uso; adequação dos

programas para pessoas portadoras de deficiência visual; acessibilidade física em eventos presenciais para pessoas portadoras de dificuldades motoras; e acessibilidade digital.

A grande maioria dos depoentes opinou pela facilidade de uso do programa, enfatizando o *layout* moderno e a navegação amigável, embora haja registro de reclamações pontuais, como a necessidade de múltiplos caminhos para se chegar a uma determinada opção e a dificuldade na recuperação de informações históricas. Neste quesito, pode-se depreender que o *software* atendeu às necessidades gerais.

No que tange à acessibilidade para pessoas portadoras de deficiência visual, a própria equipe admitiu que não foi implementado de qualquer tipo de programa que possibilitasse o acesso de pessoas cegas ou com dificuldades de visão. No que se refere aos eventos transmitidos pela internet, em apenas um deles houve a tradução por libras, linguagem específica para pessoas portadoras de problemas auditivos. Sobre a acessibilidade física em eventos, não havia uma política de enfrentamento da questão, ficando submetida às condições do local.

Sobre a acessibilidade digital, cujas políticas devem considerar as desigualdades sociais, econômicas e educacionais dos potenciais usuários (HELBIG, GIL-GARCIA e FERRO, 2009), o único processo a cargo do programa se baseou em utilitário (Van da Participação) que circulava pelo estado e permitia às pessoas se manifestarem por meio dos equipamentos disponibilizados no veículo, evidenciando não se tratar de tema sob responsabilidade do programa, conforme declarou GD1.

O terceiro objetivo versa sobre as publicações postadas no Gabinete Digital, cujo contingente ultrapassou, em pouco mais de três anos, a marca das oitocentas postagens. Pela análise das informações, a conclusão a que se chega reside no expressivo destaque dado ao tema participação, verdadeiro núcleo das informações postadas e do realce dado à transparência e *accountability*, tríade característica de conceitos de governo aberto (YILDIZ, 2007), contribuindo para a evidência de que o teor das publicações vem ao encontro da definição do programa no site, ou seja, essas três manifestações, dentro do portal, receberam o destaque alegado e que supõe que devam merecer em qualquer iniciativa desse tipo.

Por outro lado, a relevância conferida à figura do governador, verificada pelo número de registros dessa classificação, poderia sugerir excesso de exposição do maior mandatário. Nesse sentido, MG1 cunhou a expressão "Gabinete Digital do Governador". Da mesma forma, a sucessão de matérias favoráveis ao governo estadual, dentro de um programa estatal da função do Gabinete Digital, poderia representar uma forma de divulgação com viés.

De forma a cumprir com que foi estabelecido no objetivo geral, ou seja, interpretar a e-participação, transparência e *accountability* à luz da Teoria da Ação Comunicativa, fez-se necessário seguir o roteiro de análise apontados pelas proposições teóricas apresentadas no Quadro nº 14, página 73, fundadas nas esferas de validade da construção de Habermas.

Requisito explicitado pela TAC como essencial à ação comunicativa, a compreensibilidade, apresentada na primeira proposição teórica, pode ser considerada atingida, embora haja ressalvas. Muitas das contribuições indicaram que os conteúdos, principalmente nos casos de e-participação, se mostraram acessíveis ao entendimento do cidadão. Por outro lado, determinadas manifestações indicaram que certas temáticas demandariam uma preparação maior para sua compreensão, como o caso da consulta sobre Reforma Política. Um ponto que merece reflexão se refere ao viés que havia no programa em termos de assuntos relativos à Tecnologia da Informação e Comunicação, tais como *software* livre, dados abertos, *hackers* etc., que são compreensíveis apenas para segmentos bastante específicos. Nessa linha, cabe retomar o posicionamento de Polat (2005) sobre a fragmentação da discussão na internet, em que questões específicas resultam em baixa interação e resultados de alcance restrito e direcionado.

A questão que se apresenta é a seguinte: os conteúdos do Gabinete Digital poderiam ser considerados compreensíveis quando uma parte de suas manifestações tratava de matéria direcionada. Analisando a questão por outro ângulo, a ressalva apontada representa uma parcela dos conteúdos do programa, razão pela qual este estudo se posiciona no sentido de que os conteúdos, em termos gerais, são compreensíveis. A questão, entretanto, envolve uma discussão mais abrangente que se relaciona com a identidade do programa, tema que será tratado posteriormente.

A segunda proposição teórica cuida da correspondência dos conteúdos à verdade. Importante observar a inexistência de depoimentos que mencionem a ocorrência de inverdades. Da mesma forma, não houve contestação sobre os dados informados no De Olho nas Obras, ferramenta de transparência e *accountability*. O mesmo ocorreu em relação à pesquisa realizada nas postagens das notícias do site, visto que o autor não constatou a existência de conteúdos comprovadamente inverídicos.

A maior restrição apresentada nos depoimentos em relação a essa condição de validade está relacionada com os conteúdos não referidos, ou seja, a verdade não mencionada, que trataria de questões que poderiam ser desfavoráveis ao governo. Outra indagação decorre dessa evidência: o silêncio em relação a determinadas verdades seria uma infração à pretensão de validade da verdade ou recairia sobre outra esfera da TAC, a da intencionalidade ou

sinceridade? O entendimento do autor, no caso da omissão, se inclina pela vertente da intencionalidade, logo estaria atendida a pretensão de validade da verdade.

O mundo normativo, a retidão, relacionado com terceira proposição teórica, envolve a legitimidade e conformidade dos valores com o momento moral, social e ético. A grande maioria dos depoentes entendeu ter havido correspondência das manifestações do Gabinete Digital com o mundo normativo, salvo o registro de quatro exceções: o evento envolvendo o candidato a senador Lasier Martins; a alegação de um dos depoentes de que os valores que norteavam a administração não condiziam com os seus e, por conseguinte, o mesmo ocorria em relação ao Gabinete Digital; o registro de que certos valores relativos a determinados nichos, como o tecnológico, guardam reduzido relacionamento com o mundo normativo da sociedade; e o viés do programa no sentido de favorecer a imagem do governador e do governo detectados por MG1 e pela própria pesquisa nas notícias.

A esfera que gerou maior controvérsia foi a da sinceridade ou intencionalidade. Com exceção dos integrantes da equipe do Gabinete Digital, praticamente todos os demais depoentes apontaram que houve alguma forma de direcionamento favorável ao governo, variando apenas a ênfase que cada um deu ao quesito. Na participação eletrônica, a discussão residiu, por exemplo, na motivação de se realizar uma consulta sobre reforma política, tema de competência exclusiva da União. Na transparência e *accountability* a dúvida incidiu sobre os critérios de escolha de apenas 100 obras sob um universo maior. No que se refere às notícias, a existência de apenas uma crítica ao governo (0,12% do total) nas publicações do portal, pode representar um indicativo de tendência no que se refere à intencionalidade. Por outro lado, consultas sobre trânsito, cultura e saúde e disponibilização de informações de obras públicas para conhecimento e controle da cidadania apontam para reais e sinceras intenções de ouvir e estimular a participação da sociedade.

Por final, a última proposição diz respeito ao entendimento, que busca, a partir de uma posição simétrica entre as partes, alcançar um procedimento cooperativo que busca um consenso entre elas (HABERMAS, 2012). Ao submeter-se à cidadania, por meio de consulta, e posteriormente encaminhando ao estado a resposta soberana da sociedade, o programa se colocou numa posição de simetria, de diálogo e de entendimento.

Analisando a questão por outro prisma, notícias com aparente viés favorável à administração estadual poderiam representar uma situação em que o programa teria usado de sua condição de governo, repassando de forma unilateral (estratégica) uma versão única e com viés do *status quo*. Na verdade, o entendimento se fez presente em várias ações, mas não

se pode descurar que, da mesma forma, houve situações em que o programa se valeu de suas prerrogativas de Estado.

Em termos resumidos, no que se relaciona especificamente à participação, transparência e *accountability*, as conclusões se repetem. Em primeiro lugar cabe o registro de papel destaque dessas manifestações no programa, fato que vem ao encontro de sua proposta, atendendo a pretensão da verdade, que em momento algum foi posta em dúvida em relação aos conteúdos apresentados. Em relação ao mundo normativo, em termos gerais, a tríade se adequou aos seus pressupostos, apesar de algumas enquetes direcionadas a públicos com valores muito específicos. Mesmo raciocínio vale para a compreensibilidade, requisito atendido pela participação, transparência e *accountability*, apesar de consultas de conteúdo mais complexo. Por derradeiro, a intencionalidade representou a esfera com maior volume de restrições, por determinadas consultadas realizadas, de finalidade considerada discutível, bem como em relação às escolhas das obras, cujo eventual viés viria a prejudicar a transparência e a *accountability*.

Fundamentada nos depoimentos, corroborados com o trabalho de levantamento e análise das notícias veiculadas, a conclusão a que se chega por meio da análise geral do Gabinete Digital por intermédio da Teoria da Ação Comunicativa não surpreende. Houve manifestações do programa que se revestiram das características de ação comunicativa e outras de ação estratégica. A contribuição dessa conclusão aparentemente óbvia não reside nela em si, mas pelo reconhecimento das expressões de racionalidade comunicativa, que devem ser incentivadas em programas voltados para o mesmo objetivo do Gabinete Digital, bem como identificação das ocorrências relacionadas com a ação estratégica, demarcando o espaço passível de correção, melhorias ou até abandono de determinadas práticas. De forma sucinta, uma importante contribuição deste trabalho seria uma relação de "lições aprendidas" para programas voltados para participação, transparência e *accountability*.

O caráter experimental do programa, ponto importante apresentado pelo depoente GD1, da equipe do Gabinete Digital, demanda uma reflexão mais cuidadosa. Essa característica, agregada ao pouco tempo de duração da iniciativa, contribuíram para o que poderia ser considerada uma situação que envolveria relativa crise de identidade. Na verdade, é possível afirmar que existiram distintos "Gabinetes Digitais", um que se voltou para e-participação, transparência e *accountability*, outro direcionado precipuamente para nichos específicos, usualmente voltados para a TIC ou bandeiras de agrupamentos específicos, e um terceiro, o portal de notícias.

O Gabinete Digital, na gestão do governador Tarso Genro, integrou o Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã. As ferramentas de consultas (participação eletrônica) e o De Olhos nas Obras (transparência e *accountability*) se adequaram ao sistema onde estavam inseridas. O mesmo não se pode dizer da vertente "tecnológica-alternativa" e do portal de notícias.

A meta que, em tese, deveria pautar um programa participativo seria atingir o maior alcance possível entre a população, ou seja, a busca da universalidade. No momento que o programa se voltou para temas e públicos muito específicos, como, por exemplo, a cobertura "*hackatons*"³⁴, acabou por alijar maioria do grande público que não tem, sequer, ideia do que se trata. Essa dualidade, que surgiu a partir de estratégias conflitantes, contribuiu para a perda de foco e dispersão de esforços. Sobre o portal de notícias, cabe referir que poderia ser considerado como uma atividade sobreposta a outra de uma estrutura que já existia e ainda existe, visto que compete à de Comunicação Social veicular as ações do estado. Evidentemente que na Secretaria de Comunicação, por uma série de imposições legais, a formatação dos conteúdos deve obedecer a regramentos que não alcançavam a o Gabinete Digital.

A partir da realidade da atuação do Gabinete Digital, a sugestão para futuras iniciativas seria a cisão dos programas: um voltado para e-participação, transparência e *accountability*, focado no grande público, no cidadão comum; e outro como fórum de discussão, informação, consulta e deliberação de temas mais específicos direcionados para determinados segmentos. Cada programa teria estratégias particulares e linguagem própria, adequada ao seu público, facilitando o entendimento e a compreensão.

No que tange ao portal de notícias, essa função sempre foi exercida pela Secretaria de Comunicação Social e não há razão para essa duplicidade. Esta proposta, inclusive, vem ao encontro da declaração do depoente integrante da equipe do programa, que referiu o desagrado em função da ideia de que se tratava de um portal de notícias ao invés de uma ferramenta de participação. Eventuais divulgações do programa poderiam, por exemplo, ser realizadas por intermédio de *banners* do site, sem constituir um portal de notícias.

Permanecendo na linha da tecnologia, outra recomendação para programas com objetivos semelhantes seria sua disponibilização por meio de aplicações para plataformas que envolvam dispositivos móveis. A popularização dos *tablets* e principalmente dos *smartphones*

³⁴ Eventos congregando desenvolvedores em geral numa maratona de programação voltada para a criação de programas voltados para uma finalidade específica ou de projetos livres inovadores

pode permitir que programas desse tipo abarquem outros segmentos, inclusive aqueles refratários a esse tipo de interação com o estado.

Outra questão que merece maior atenção se refere aos resultados. O próprio pessoal do programa referiu a dificuldade de acompanhar o andamento das demandas dentro da estrutura do estado. A criação de mecanismos que monitorem a repercussão das consultas dentro do governo e uma eficiente divulgação do que aconteceu mostra-se indispensável, gera legitimidade e confiança e tende a agregar mais pessoas no processo. Nesse sentido, a sugestão seria a criação de uma ferramenta nos moldes das especificações do De Olho nas Obras, de forma a permitir o acompanhamento das ações que o estado promoveria como resposta às demandas apresentadas.

No quesito acessibilidade, o Gabinete Digital deixou a desejar. Os *softwares* não permitiam a participação de deficientes visuais. Existem diversas soluções disponíveis no mercado que permitem resolver esta questão. Não é possível conceber um programa, que almeja ser participativo, dispensar este tipo de funcionalidade. Da mesma forma, em eventos presenciais e transmitidos pela internet, o uso da linguagem de libras e permitir o acesso físico para pessoas portadoras de deficiência motora representam requisitos essenciais para a inclusão da cidadania. Não há dúvidas que o programa falhou na criação e execução de uma política de acessibilidade, o que não deve ser descurado em iniciativas futuras.

Em relação às consultas, a sugestão é no sentido de que versem sobre temas sob os quais a unidade estatal responsável tenha capacidade jurídica de executar os resultados que eventualmente advirem, de forma a evitar que o processo caia no vazio e perca sua legitimidade.

De forma a enfrentar o problema da interiorização, caracterizado pela concentração dos eventos na capital, a resposta seria promover a designação de servidores do interior para atuarem como ramificações de um programa futuro. Consultas regionais, voltadas para questões mais específicas de determinadas áreas geográficas, seria outra maneira de integrar a população que reside no interior.

Apesar de desenvolvido em *software* livre e em códigos abertos, o que permitiu sua replicação em outras esferas do setor público, apenas os conteúdos do De Olho nas Obras estavam em formato de dados abertos. Por uma questão de transparência e de forma a permitir o acesso a trabalhos de pesquisa e até auditoria, seria interessante que os conteúdos de uma iniciativa como a finalidade do Gabinete Digital fossem integralmente disponibilizados em formato de dados abertos.

O problema relativo à busca de determinadas informações, uma vez que o mecanismo de pesquisa ficava restrito às notícias, poderia ser solucionado por meio de aquisição de mecanismos de buscas amplos e eficazes, como vários *softwares* que hoje estão à disposição, de forma a atingir a mais ampla gama de informação disponível.

Como derradeira proposição de melhoria, um programa calcado na participação, cuja pretensão seria obter o maior número possível de cidadãos, poderia se valer do potencial do rádio e da televisão, proposta já defendida por um dos entrevistados. A sugestão seria o uso dos veículos estatais disponíveis e, inclusive, a compra de espaço nas emissoras privadas. Mesmo em momento que exige rigor fiscal, parte do considerável volume de verbas investido pelos governos em publicidade poderia ser canalizado para divulgação de um programa participativo.

Em termos resumidos, a sugestão para um programa focado em participação eletrônica, transparência e *accountability* pode ser traduzida pelas seguintes propostas: a Tecnologia da Informação e Comunicação como fundamento de operação; *software* amigável para a navegação do usuário; foco de atuação, deixando outros tipos de manifestações para programas específicos; uso intensivo das mídias sociais; consultas e informações de transparência acerca de assuntos preferencialmente sob a jurisdição da instância patrocinadora do programa; linguagem popular e acessível, usando, se possível, veículos de comunicação de massa, como rádio e televisão; elaboração de uma política de acessibilidade e uso dos recursos tecnológicos para promovê-la; utilização de dados em formato aberto; linha editorial direcionada para os seus objetivos do programa, impedindo seu uso eventual como apoio político à administração; preocupação com o acompanhamento da repercussão do programa dentro da máquina administrativa e; divulgação para a sociedade acerca dos eventuais resultados.

No campo das restrições, o levantamento dos depoimentos ocorreu durante a campanha eleitoral para a eleição de governador, deputados e senador, fato que dificultou o acesso a determinados depoentes, principalmente em relação à categoria de políticos. Nesse agrupamento, a definição dos entrevistados foi direcionada para vereadores de Porto Alegre e titulares de secretarias da capital e do estado, uma vez que os deputados estavam indisponíveis em função da agenda de campanha. Em menor intensidade, essa mesma dificuldade se estendeu aos representantes da mídia.

Outra restrição do presente estudo e que deve ser mencionada, se refere à exclusão da análise do *twitter* e o *facebook* do Gabinete Digital, visto que o grande volume de postagens nessas mídias sociais e a própria complexidade de análise das informações demandariam um

estudo específico para este tema, o que já está sendo analisado como proposta de um estudo futuro.

Por final, embora sejam conhecidas várias iniciativas sobre participação, transparência e *accountability* no Brasil e no mundo, o presente estudo incidiu apenas sobre o Gabinete Digital, fato que constitui uma restrição, mas que, ao mesmo tempo, representa uma oportunidade para próximas pesquisas em outros programas semelhantes.

Ponto importante, e que merece registro, é sobre a contribuição teórica deste trabalho que se explicita pela conjugação de vários componentes distintos dentro de um só estudo, cuja reunião permitiu uma diferenciada investigação. Destaca-se em primeiro lugar o contexto: estudo de caso, em cuja base está um artefato de TI, no domínio da Administração da Informação, com a finalidade de analisar a participação eletrônica, a transparência e a *accountability* por meio da Teoria da Ação Comunicativa. A singularidade se deu pela junção de elementos, pois o conjunto de evidências apuradas propiciou uma visão diferenciada, possibilitando um entendimento sistêmico, social e crítico do relacionamento entre o cidadão e o estado.

Outro fator se refere ao caráter inovador do trabalho, pois, em exaustiva pesquisa realizada pelo autor, não foram detectados trabalhos envolvendo o estudo simultâneo das três manifestações dentro do contexto explicitado, o que evidencia, no mínimo, tratar-se de um universo muito pouco analisado. Por final, o conjunto de evidências apuradas propiciou uma visão a partir de uma perspectiva singular, que possibilitou um entendimento sistêmico, social e crítico do relacionamento entre o cidadão e o estado.

Finalizando, importante mencionar o papel pioneiro e inovador do programa Gabinete Digital, reconhecido nacional e internacionalmente, e que, por intermédio do uso da Tecnologia da Informação e Comunicação, em especial da internet, proveu meios à cidadania de participar da gestão pública e disponibilizou informações que permitissem à sociedade escrutinar um segmento da administração do estado, constituindo indispensável parâmetro para qualquer tentativa futura de implementação de uma ferramenta voltada para a participação eletrônica, transparência e *accountability*.

8. REFERÊNCIAS

AGGIO, Camilo e SAMPAIO, Rafael Cardoso. Democracia Digital e Participação: Os modelos de consulta e os desafios do Gabinete Digital In: COCCO, Giuseppe (Org.) **Gabinete digital: análise de uma experiência**. Porto Alegre: Companhia Rio-grandense de Imprensa, CORAG, 2013, p. 19 a 36.

AGRAWAL, Anup; CHADHA, Sahiba. **Corporate Governance and Accounting Scandals**. *Journal of Law and Economics*, v. 48, n. 2, p. 371-406, 2005.

AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antonio Gomes de. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 5, p. 723 a 746, 2002.

ANDREWS, Christina W. Implicações Teóricas do Novo Institucionalismo: Uma abordagem Habermasiana. **Dados, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro**, vol. 48, número 002, p. 271 a 299, 2005.

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Institute of planners**, v. 35, n. 4, p. 216-224, 1969.

ARZBERGER, Peter W. et al. Promoting Access to Public Research Data for Scientific, Economic, and Social Development. **Data Science Journal**, v. 3, n. 29, p. 135-152, 2004.

ÅSTRÖM, Joachim; GRANBERG, Mikael; KHAKEE, Abdul. Apple Pie–Spinach Metaphor: Shall e-Democracy make Participatory Planning More Wholesome? **Planning Practice and Research**, v. 26, n. 5, p. 571-586, 2011.

Atlanta Declaration and Plan of Action for the Advancement of the Right of Access to Information. Site do Carter Center. Disponível em: <<http://www.cartercenter.org/documents/Atlanta%20Declaration%20and%20Plan%20of%20Action.pdf>>. Acesso em 06 abr. 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 1ª ed. São Paulo, Edições 70, 2011. 279 p.

BENBASAT, Izak; GOLDSTEIN, David K.; MEAD, Melissa. The case research strategy in studies of information systems. **MIS quarterly**, p. 369-386, 1987.

BECKER, Saul et al. Defining 'Quality' in social policy research: Views, perceptions and a framework for discussion. **Social Policy Association**, 2006.

BERTOT, John C.; JAEGER, Paul T.; GRIMES, Justin M. Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. **Government Information Quarterly**, v. 27, n. 3, p. 264-271, 2010.

BITTENCOURT, Sandra e GAUTIER, Tiago. Comunicação Pública e Internet: Limites e Amplitudes do Ambiente Digital In: COCCO, Giuseppe (Org.) **Gabinete digital: análise de uma experiência**. Porto Alegre: Companhia Rio-grandense de Imprensa, CORAG, 2013, p. 83 a 110.

BROWN, David. Electronic government and public administration. **International Review of Administrative Sciences**, v. 71, n. 2, p. 241-254, 2005.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações e dá outras providências. Portal da **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em 22 de set. 2013.

BRYMAN, Alan. The debate about quantitative and qualitative research: a question of method or epistemology? **British Journal of Sociology**, v. 35, n. 1, p. 75-92, 1984.

BUSHMAN, Robert M.; PIOTROSKI, Joseph D.; SMITH, Abbie J. What determines corporate transparency? **Journal of accounting research**, v. 42, n. 2, p. 207-252, 2004

CHOURABI, Hafedh et al. Understanding smart cities: An integrative framework. In: **System Science (HICSS), 2012 45th Hawaii International Conference on.** IEEE, 2012. p. 2289-2297.

CECEZ-KECMANOVIC, Dubravka; JANSON, Marius. Communicative action theory: An approach to understanding the application of information systems. In: **the Proceedings of the 10th Australasian Conference on Information Systems ACIS '99.** 1999. p. 183-195.

CHUN, Soon Ae; CHO, June-Suh. E-participation and transparent policy decision making. **Information Polity**, v. 17, n. 2, p. 129-145, 2012

CID, Gabriel Purón e GIL-GARCIA, J. Ramon. Gobierno abierto, tecnologías de información y análisis de políticas públicas: oportunidades y retos para América Latina y el Caribe. **Proceedings del VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia.** 2012. Disponível em: <<http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/puronicid.pdf>>. Acesso em 07 de abr. 2014.

CLEAVER, Frances. Paradoxes of Participation: Questioning Participatory Approaches to Development. **Journal of International Development**, V. 11, p. 597 - 612, 1999.

COUTINHO, Clara Pereira. Tecnologias web 2.0 na sala de aula: três propostas de futuros professores de Português. **Educação, Formação & Tecnologias**, v. 2, n. 1, p. 75-86, 2009.

Creative Commons. Disponível em: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.pt_BR>. Acesso em 31 jan. 2014.

CRUZ, Paulo Márcio. A Democracia Representativa e a Democracia Participativa. **Direitos Fundamentais e Justiça**, n. 13, p. 202 a 224, 2010.

CURTIN, Deirdre; MEIJER, Albert Jacob. Does transparency strengthen legitimacy? **Information polity**, v. 11, n. 2, p. 109-122, 2006.

Dados Abertos Governamentais. Portal da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=147>>. Acesso em 07 abr. 2014.

Dados Abertos - Governo Federal. **O que são Dados Abertos?** Portal de Dados Abertos do Governo Federal. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dados-abertos/>>. Acesso em 07 de abril de 2014.

DATAPOA. **Conjunto de Dados**. Portal de Dados Abertos de Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.datapoa.com.br/dataset>>. Acesso em 07 de abril de 2014.

DAWES, Sharon S. Stewardship and usefulness: Policy principles for information-based transparency. **Government Information Quarterly**, v. 27, n. 4, p. 377-383, 2010.

DAWES, Sharon S.; HELBIG, Natalie. Information strategies for open government: Challenges and prospects for deriving public value from government transparency. In: **Electronic Government**. Springer Berlin Heidelberg, 2010. p. 50-60.

EAVES, D. **The Three Laws of Open Government Data**. Eaves.Ca. Disponível em: <<http://eaves.ca/2009/09/30/three-law-of-open-government-data/>>. Acesso em 22 set. 2013.

ePart2014. **Site da 6th International Conference on eParticipation, 2014**. Disponível em: <<http://www.epart-conference.org/index.php/cfp-11>>. Acesso 18 abr. 2014.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2^a ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo e esfera pública: elementos para um debate conceitual. Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo**. Petrópolis: Vozes, p. 37-82, 2000

Gabinete Digital. Disponível em <gabinetedigital.rs.gov.br>. Acesso em 15 abr. 2014.

Gabinete Digital. **Consulta Pública - Plano Estadual de Cultura**. Disponível em: <<http://gabinetedigital.rs.gov.br/artigo/plano-estadual-de-cultura>>. Acesso em 30 jan. 2014.

Gabinete Digital. **Democracia em Rede**. Disponível em: <<http://gabinetedigital.rs.gov.br/videos/canal/1909>>. Acesso em 29 jan. 2014.

Gabinete Digital. **De Olho nas Obras**. Disponível em: <<http://gabinetedigital.rs.gov.br/deolho>>. Acesso em 15 abr. 2014.

Gabinete Digital. **Governo Responde**. Disponível em: <<http://gabinetedigital.rs.gov.br/govresponde/questions?theme=21>>. Acesso em 29 mar. 2014.

Gabinete Digital -Democracia em Rede. **Balço 2011/2014**. Disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/wp/wp-content/uploads/2014/12/relatorio_caderno_gabinetedigital2014.pdf>. Acesso em 14 jan. 2015.

GANAPATI, Sukumar; REDDICK, Christopher G. Open e-government in US state governments: Survey evidence from Chief Information Officers. **Government Information Quarterly**, v. 29, n. 2, p. 115-122, 2012.

GENRO, Tarso. Prefácio. In: COCCO, Giuseppe (Org.) **Gabinete digital: análise de uma experiência**. Porto Alegre: Companhia Rio-grandense de Imprensa, CORAG, 2013, p. 7 a 10.

GERHARDT, Tatiana Engel e SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. 1^a ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, 115 p.

GIBBS, Graham. **Análise de Dados Qualitativos**. Porto Alegre: Bookman, 2009. 198 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Ed. Atlas S.A., 2002, 175p.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 2ª ed. São Paulo: Ed. Atlas S.A., 1989, 207p.

GIL-GARCÍA, J. Ramon; CHUN, Soon Ae; JANSSEN, Marijn. Government information sharing and integration: Combining the social and the technical. **Information Polity**, v. 14, n. 1, p. 1-10, 2009.

GIL-GARCÍA, Ramón e LUNA-REYES, Luis F. A Brief Introduction to Electronic Government: Definition, Applications and Stages. **Revista de Administración Pública**, v. 43, n. 2, 2008, p 221 -243.

GIL-GARCÍA, J. Ramón; PARDO, Theresa A. E-government success factors: Mapping practical tools to theoretical foundations. **Government Information Quarterly**, v. 22, n. 2, p. 187-216, 2005.

GIFFINGER, R. (2007). **Smart cities Ranking of European medium-sized cities**. Centre of Regional Science (SRF), Vienna, University of Technology. Disponível em: <www.smart-cities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf>. Acesso em 06 out. 2013.

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.

Gov.Br. Site do Programa de Governo Eletrônico Brasileiro. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/historico>>. Acesso em 14 fev. 2014.

Governo Aberto SP. **O que é?** Portal de Dados Abertos do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.governoaberto.sp.gov.br/view/>>. Acesso em 07 abr. 2014.

Governo do Rio Grande do Sul desapropria imóvel da Ocupação Saraí. **Sul21**, edição de 4 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/governo-do-rio-grande-do-sul-desapropria-imovel-da-ocupacao-sarai/>>. Acesso em 24 nov. 2014.

GRACIOSO, Luciana de Souza. Justificação e a ação de informação no contexto da pragmática virtual. **Liinc em Revista**, v. 6, n. 2, 2010.

GRAVES, Alvaro; HENDLER, James. Visualization tools for open government data. In: **Proceedings of the 14th Annual International Conference on Digital Government Research**. ACM, 2013. p. 136-145.

GRIMMELIKHUIJSEN. Stephan. Being transparent or spinning the message? An experiment into the effects of varying message context on trust in government. **Information Polity**. Vol. 16, p. 35-50, 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre factividade e validade**, Volume II. Rio De Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 352 p.

_____. **Teoria do Agir Comunicativo I: Racionalidade da ação e racionalização social**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. 796 p.

_____. **Teoria do Agir Comunicativo II: Sobre a crítica da razão funcionalista**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. 704 p.

_____. **Três modelos normativos de democracia**. *Lua nova*, 36 p. 39-53, 1995..

- HARRISON, Teresa M. et al. Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective. **Information Polity**, v. 17, n. 2, p. 83-97, 2012.
- HARRISON, Teresa M.; SAGOYO, Djoko Sigit. Transparency, participation, and accountability practices in open government: A comparative study. **Government Information Quarterly**, V. 31, p. 513-525, 2014.
- HEEKS, Richard et al. Information systems for public sector management. **Manchester, UK: Institute for Development Policy and Management**, 1998.
- HELBIG, Natalie; GIL-GARCÍA, Ramón J.; FERRO, Enrico. Understanding the complexity of electronic government: Implications from the digital divide literature. **Government Information Quarterly**, v. 26, n. 1, p. 89-97, 2009.
- HELBIG, N. et al. **The Dynamics of Opening Government Data: A White Paper**. Center for Technology in Government, 2012, Disponível em: <<http://www.ctg.albany.edu/publications/reports/opendata/opendata.pdf>>. Acesso em 27 mar. 2014.
- HENG, Michael SH; DE MOOR, Aldo. From Habermas's communicative theory to practice on the internet. **Information Systems Journal**, v. 13, n. 4, p. 331-352, 2003.
- HORTON, J; MACVE, R; STRUYEN, G. Qualitative Research: Experiences in Using Semi-Structured Interviews. In: HUMPHREY, C; LEE, B. (Org.) **The Real Life Guide to Accounting Research: A Behind-the-Scenes View of Using Qualitative Research Methods**. London: Elsevier, 2004, p. 339 a 357.
- JAEGER, Paul T.; BERTOT, John Carlo. Transparency and technological change: Ensuring equal and sustained public access to government information. **Government Information Quarterly**, v. 27, n. 4, p. 371-376, 2010.
- JACOBSON, Thomas L.; STOREY, J. Douglas. Development communication and participation: Applying Habermas to a case study of population programs in Nepal. **Communication Theory**, v. 14, n. 2, p. 99-121, 2004.
- JANSSEN, Marijn; CHARALABIDIS, Yannis; ZUIDERWIJK, Anneke. Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. **Information Systems Management**, v. 29, n. 4, p. 258-268, 2012.
- KASSEN, Maxat. A promising phenomenon of open data: A case study of the Chicago open data project. **Government Information Quarterly**, v. 30, n. 4, p. 508-513, 2013.
- LACITY, Mary C.; JANSON, Marius A. Understanding qualitative data: A framework of text analysis methods. **Journal of Management Information Systems**, v. 11, n. 2, p. 137-155, 1994.
- LAYNE, Karen; LEE, Jungwoo. Developing fully functional E-government: A four stage model. **Government Information Quarterly**, v. 18, n. 2, p. 122-136, 2001.
- LUBENOW, Jorge Adriano. A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas: para uma reconstrução da autocrítica. **Cadernos de ética e filosofia política**, p. 103-123, 2012

LUNARDI, Guilherme Lerch et al. The impact of adopting IT governance on financial performance: An empirical analysis among Brazilian firms. **International Journal of Accounting Information Systems**, 2013.

LYYTINEN, Kalle; HIRSCHHEIM, Rudy. Information systems as rational discourse: an application of Habermas's theory of communicative action. **Scandinavian Journal of Management**, v. 4, n. 1, p. 19-30, 1988.

MAHLER J. e REGAN P. M.. Crafting the message: Controlling content on agency Web sites. **Government Information Quarterly**, v. 24, 2007, p. 505 -521.

MARCONI, M. A. e LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003, 311 p.

MARSHALL, Caterine e ROSSMAN, Gretchen B. **Designing Qualitative Research** .3ª ed. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1999, 223 p.

MATHEUS, Ricardo; RIBEIRO, Manuella Maia; VAZ, José Carlos. New perspectives for electronic government in Brazil: the adoption of open government data in national and subnational governments of Brazil. In: **Proceedings of the 6th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance**. ACM, 2012. p. 22-29.

MECHANT, Peter et al. E-deliberation 2.0 for smart cities: a critical assessment of two 'idea generation' cases. **International Journal of Electronic Governance**, v. 5, n. 1, p. 82-98, 2012

MEIJER, Albert Jacob. Understanding modern transparency. **International Review of Administrative Sciences**, v. 75, n. 2, p. 255-269, 2009.

_____. Transparent government: Parliamentary and legal accountability in an information age. **Information Polity**, v. 8, n. 1, p. 67-78, 2003.

MENDONÇA, Cláudio Márcio Campos et al. Governança de tecnologia da informação: um estudo do processo decisório em organizações públicas e privadas. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 2, p. 443 a 468, 2013.

MINGERS, John. Combining IS research methods: towards a pluralist methodology. **Information Systems Research**, v. 12, n. 3, p. 240-259, 2001.

MOON, M. Jae. The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality?. **Public Administration Review**, v. 62, n. 4, p. 424-433, 2002

NAM, Taewoo. Internet effects on political participation: an empirical study on the reinforcement vs. mobilization effect. In: **Proceedings of the 4th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance**. ACM, 2010. p. 307-316.

NAM, Taewoo; PARDO, Theresa A. Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people, and institutions. In: **Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times**. ACM, 2011. p. 282-291.

NGWENYAMA, Ojelanki K.; LEE, Allen S. Communication richness in electronic mail: critical social theory and the contextuality of meaning. **MIS quarterly**, p. 145-167, 1997.

Erro no Login. No *Twitter*, órgão do governo gaúcho brinca com disputa ao Senado no RS. **Zero Hora Digital**, 2014. Disponível em <http://m.zerohora.com.br/noticia/4512816/no-twitter-orgao-do-governo-gaucha-brinca-com-disputa-ao-senado-no-rs>. Acesso em 05 set. 2014

Open Data Handbook Documentation. Open Knowledge Foundation. Disponível em: <http://opendatahandbook.org/pdf/OpenDataHandbook.pdf>. Acesso em 07 abr. 2014

PAPACHARISSI, Zizi. The virtual sphere The Internet as a Public Sphere. **New media & society**, v. 4, n. 1, p. 9-27, 2002.

Parceria de Governo Aberto. **Open Government Declaration**. Portal da Open Government Partnership. Disponível em: <http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration>. Acesso em 03 abr. 2014.

_____. **Mecanismo Independente de Avaliação Brasil. Relatório de Progresso 2011–13**. Portal da Open Government Partnership. Disponível em: <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/169361968-IRM-Report-Brazil.pdf>. Acesso em 03 abr. 2014.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. 159 p.

PINA, Vicente, TORRES, Lourdes e ACERETE, Basílio. Are ICTs promoting government accountability? A comparative analysis of e-governance developments in 19 OECD countries. **Critical Perspective on Accounting**, n. 18, p. 583 - 602, 2007.

PINA, Vicente; TORRES, Lourdes; ROYO, Sonia. Are ICTs improving transparency and accountability in the EU regional and local governments? An empirical study. **Public Administration**, v. 85, n. 2, p. 449-472, 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas: conceitos básicos e possibilidades de aplicação à administração escolar. **Paidéia (Ribeirão Preto)**, n. 8-9, p. 77-96, 1995.

POLAT, Rabia Karakaya. The Internet and Political Participation Exploring the Explanatory Links. **European Journal of Communication**, v. 20, n. 4, p. 435-459, 2005

PONT, Raul Jorge Anglada. **A democracia representativa e a democracia participativa**. Fórum Social Mundial 2001. Disponível em <http://www.ufrn.br/sites/engenhodesonhos/mediateca/artigos/democracia.pdf>. Acesso em 14 mar. 2014

POZZEBON, Marlei; TITAH, Ryad; PINSONNEAULT, Alain. Combining social shaping of technology and communicative action theory for understanding rhetorical closure in IT. **Information Technology & People**, v. 19, n. 3, p. 244-271, 2006.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2009.

RADERMACHER, Ludger. The European Commission's White Paper on European Governance: The Uneasy Relationship Between Public Participation and Democracy. **German Law Journal**, v. 3, n. 1, p. 3, 2002.

RAPLEY, T. Interviews. In: SEALE, C. et al. (Org.). **Qualitative Research Practice**. London: SAGE Publications, 2002, p. 15 a 33.

RELLY, Jeannine E.; SABHARWAL, Meghna. Perceptions of transparency of government policymaking: A cross-national study. **Government Information Quarterly**, v. 26, n. 1, p. 148-157, 2009.

ROBINSON, John P.; DIMAGGIO, Paul; HARGITTAI, Eszter. New social survey perspectives on the digital divide. **It & Society**, v. 1, n. 5, p. 1-22, 2003.

RODRIGUES, Cristina. Re: Re: Gabinete Digital. Mensagem recebida por: jorge.freitas@acad.pucrs.br em 12 dez. 2013

SÆBØ, Øystein; ROSE, Jeremy; MOLKA-DANIELSEN, Judith. eParticipation: Designing and managing political discussion forums. **Social science computer review**, v. 28, n. 4, p. 403-426, 2010.

SÆBØ, Øystein; ROSE, Jeremy; SKIFTENES FLAK, Leif. The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area. **Government Information Quarterly**, v. 25, n. 3, p. 400-428, 2008.

SAYOGO, Djoko Sigit; PARDO, Theresa A. Exploring the Motive for Data Publication in Open Data Initiative: Linking Intention to Action. In: **System Science (HICSS), 2012 45th Hawaii International Conference on**. IEEE, 2012. p. 2623-2632.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; MAIA, Rousiley Celi Moreira; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. **Opinião Pública**, v. 16, n. 2, p. 446-477, 2010.

SAMPIERI, Roberto Hernández, COLLADO, Carlos Fernández e LUCIO Pilar Baptista **Metodología de la Investigación**. 4ª ed. Cidade de México: McGraw-Hill, 2006, 850p.

SCHERER, Sabrina; WIMMER, Maria A. E-participation and enterprise architecture frameworks: An analysis. **Information Polity**, v. 17, n. 2, p. 147-161, 2012.

SCHOLL, Hans Jochen. (Ed.). **E-Government: Information, technology, and transformation**. ME Sharpe, 2010.

_____. Five trends that matter: Challenges to 21st century electronic government. **Information Polity**, v. 17, n. 3, p. 317-327, 2012.

SCHOLL, Hans J. Jochen; LUNA-REYES, Luis F. Transparency and openness in government: a system dynamics perspective. In: **Proceedings of the 5th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance**. ACM, 2011. p. 107-114.

SERVA, Maurício. Abordagem substantiva e ação comunicativa: uma complementaridade proveitosa para a teoria das organizações. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 2, p. 108 a 134, 1997.

SILVERMAN, D. **Interpreting Qualitative Data, Methods for Analysing Talk, Text and Interaction**. 2ª ed. London: SAGE Publications, 2001, 325 p.

Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã. Disponível em: <<http://www.participa.rs.gov.br/>>, Acesso em 29 mar. 2014

SOMMER, Laura; CULLEN, Rowena. Participation 2.0: A case study of e-participation within the New Zealand government. In: **System Sciences, 2009. HICSS'09. 42nd Hawaii International Conference on**. IEEE, 2009. p. 1-10.

SPENGLER, Oswald; CARO, Herbert. **A decadência do ocidente: esboço de uma morfologia da história universal**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1973, 441 p.

SUSHA, Iryna; GRÖNLUND, Åke. eParticipation research: Systematizing the field. **Government Information Quarterly**, v. 29, n. 3, p. 373-382, 2012.

TE'ENI, Dov. Review: A cognitive-affective model of organizational communication for designing IT. **MIS Quarterly**, v. 25, n. 2, p. 251-312, 2001.

TEIXEIRA, Elenaldo. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, v. 10, n. 26, 1997.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 5, p. 7 a 23, 2013.

UBALDI, Barbara. Open government data: Towards empirical analysis of open government data initiatives. **OECD Publishing**, 2013.

UNITED NATIONS, **UN E-Government Survey 2008- From E-Government to Connected Governance**. Site das Nações Unidas Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028607.pdf>>. Acesso em 06 mar. 2014

UNITED NATIONS, **UN E-Government Survey 2012- E-Government to the People**. Site das Nações Unidas Disponível em: <<http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/unpan048065.pdf>>. Acesso em 04 fev. 2015.

UNITED NATIONS, **E-Government Survey 2014 - E-Government for the Future We Want**. Disponível em: < http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf>, Acesso em 14 fev 2015.

URIBE RIVERA, Francisco Javier. **Agir comunicativo e planejamento social: uma crítica ao enfoque estratégico**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1995. 216 p.

VIZEU, Fábio. Ação comunicativa e estudos organizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 4, p. 10-21, 2005.

_____. Uma aproximação entre liderança transformacional e teoria da ação comunicativa. **Revista de Administração Mackenzie**, v.12, n. 1, p. 53-81, 2011.

_____. Algumas contribuições da teoria da ação comunicativa para a área de organizações. **XXVII EnANPAD, Atibaia**, 2003.

WELCH, Eric W. The relationship between transparent and participative government: A study of local governments in the United States. **International Review of Administrative Sciences**, v. 78, n. 1, p. 93-115, 2012.

WENGRAF, Tom. **Qualitative research interviewing: Biographic narrative and semi-structured methods**. Sage, 2001, 398 p.

WONG, Wilson; WELCH, Eric. Does E-Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability. **Governance**, v. 17, n. 2, p. 275-297, 2004..

WU, Vinicius. Gabinete Digital: Metodologias Inovadoras em Consultas Públicas Online.In: **VI Congresso do CONSAD, Conselho Nacional de Secretários de Administração**, 2013.

YILDIZ, Mete. E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. **Government Information Quarterly**, v. 24, n. 3, p. 646-665, 2007.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 4ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 248 p.

Apêndice A.

Instruções Prévias para os Depoentes

Conteúdo da material com descrição do Gabinete Digital inserido em correspondência eletrônica dirigida aos depoentes em momento prévio à entrevista.

Gabinete Digital - estudo de caso da dissertação de Jorge Lheureux de Freitas, que analisará a iniciativa a partir de depoimentos de representantes da mídia (grande mídia e mídia alternativa), classe política (situação e oposição ao governo estadual), *staff* do Gabinete Digital e seguidores do *facebook e twitter*

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/>

Trata-se de uma Iniciativa do governo estadual voltada para a participação eletrônica, transparência dos atos públicos e promoção do controle social

Ferramentas:

1. Governador Pergunta

Consultas públicas realizadas.

2011. -Saúde pública - 60.000 participantes

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/govpergunta/resultados/2011/>

2012 - Trânsito - 100.000 participantes

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/govpergunta/resultados/2012/>

2013 - Reforma política

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/governador-tarso-genro-apresenta-resultados-da-consulta-publica-sobre-reforma-politica/>

2013 - Plano Estadual da Cultura

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/encerrada-consulta-publica-sobre-o-plano-estadual-da-cultura/>

2. Governo Responde - proposição de temas para a população fazer perguntas ao governo. As perguntas mais votadas dentro de determinado período são respondidas pelo governador em audiência pública. Nesta edição: Copa do Mundo.

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/govresponde/questions?theme=21>

3. Governo Escuta

Audiências públicas digitais transmitidas via internet onde você pode enviar sua contribuição

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/govescuta/>

4. Diálogos em rede - debates virtuais com participantes normalmente indicados pelas mídias sociais (*facebook e twitter* do Gabinete Digital) sobre temas atuais e voltados para a cidadania, como feminismo e tecnologia, marco civil da Internet, etc.

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/videos/canal/1909>

5. De Olho nas Obras: informações sobre mais de 70 obras do governo, contendo os dados: previsão de conclusão; valor global, andamento da obra, empresas responsáveis, secretaria responsável. Interessante acessar algumas delas e descobrir as informações.

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/deolho/>

6. Resultados em geral

<http://gabinetedigital.rs.gov.br/resultados>

7. *Facebook e twitter*

Assuntos que serão abordados

Gabinete Digital como instrumento de participação da cidadania; importância dos temas consultados; repercussão dos resultados das consultas; transparência das informações, obras apresentadas; representatividade dessas obras; utilidades das informações para responsabilização dos responsáveis por sua condução em termos de regularidade e resultados efetivos controle social, clareza das informações; e finalidade do programa; #ocupasaraí

Apêndice B.

Texto dos convites para os seguidores do Gabinete Digital no facebook e witter

FACEBOOK

Convite para entrevista sobre o Gabinete Digital postado no *facebook* para os seguidores do Gabinete Digital nessa ferramenta:

Olá! Em pesquisa no facebook verifiquei que você é seguidora do Gabinete Digital. Meu nome é Jorge Lheureux de Freitas, sou aluno de mestrado da PUC e minha dissertação é sobre o Gabinete Digital. Gostaria de contar com sua colaboração para marcarmos uma entrevista sobre o tema, preferencialmente pessoal, mas, em caso de impossibilidade, poderia ser via skype ou Face Time. Usualmente o tempo é de 25 a 40 minutos. Referências pessoais: Currículo - <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4482279U9> Projeto defendido para a futura dissertação em 12 de maio conforme portal da PUC-RS: <http://www3.pucrs.br/portal/page/portal/faceppg/ppgad/ppgadAtividades#maio2014> Trabalho no TRE/RS <http://www.tre-rs.gov.br/index.php?item=348>

Meu email é jorge.freitas@acad.puc.rs. Sua colaboração será muito importante. Agradeço desde já.

Jorge Lheureux de Freitas.

TWITTER

Convite para entrevista sobre o Gabinete Digital postado no *twitter* para os seguidores do Gabinete Digital nessa ferramenta:

Meu trabalho mestrado PUC é Gab Digit Gostaria entrevistá-lo. Lattes: Jorge Lheureux de Freitas jorge.freitas@acad.pucrs.br

Apêndice C.

Instrumento de Pesquisa

- a. Explicar o tema da dissertação para o depoente.
- b. Solicitar autorização verbal para a realização da entrevista, avisar que pode desistir a qualquer momento.
- c. Fazer um breve overview, quando cabível, das ferramentas do Gabinete Digital.

Questionamentos

1. Tema participação eletrônica

- 1.1. Compreensão dos temas e conteúdos consultados e das mensagens. Qual o nível de facilidade?
- 1.2. Qual a Importância dos temas consultados para a sociedade e para as pessoas?
- 1.3. Conhecimento dos mecanismos de apuração dos resultados.³⁵
- 1.4. Do ponto de vista do depoente, qual a intenção do Gabinete ao promover as consultas?

2. Transparência

- 2.1. Pontos fortes e fracos da transparência no Gabinete. Quais seriam?
- 2.2. Classificar a adequação da divulgação dos resultados das consultas e outras ferramentas.
- 2.3. Em relação à publicação das informações das obras, como classificaria a relevância dessas informações prestadas?
- 2.4. Em relação às obras relacionadas, como classificaria sua relevância para a sociedade?
- 2.5. Qual a intenção do governo de incluir exatamente as obras que constam no "De Olho nas Obras"?
- 2.6. Os mecanismos de transparência e prestação de contas se adequaram às expectativas das partes interessadas³⁶

3. *Accountability* e Controle Social

- 3.1. Especificamente sobre a ferramenta de Olho nas Obras, as informações contribuem para vincular os gestores e empresas em relação às obras às quais são responsáveis?
- 3.2. O Gabinete Digital representa uma ferramenta que facilita o controle social? Justifique.

³⁵ A questão foi excluída no decorrer das entrevistas em função da grande dificuldade das pessoas responderem, logo, não estava contribuindo para o trabalho,

³⁶ Mesma observação da nota anterior.

4. Específicas para o staff do programa

4.1. Preocupações do Gabinete com a facilidade de uso do programa.

4.2. Preocupações do Gabinete com a facilidade de uso do programa por parte de pessoas com deficiência visual;

4.3. Preocupações do Gabinete com o acesso físico pessoas com dificuldades motoras a eventos presenciais.

4.4. Preocupação do Gabinete com a participação dos excluídos digitais

4.5. Dados abertos - preocupação do programa com a disponibilização de dados abertos³⁷

Facebook e Twitter

5. Qual o papel dessas ferramentas dentro do Gabinete Digital?

6. Gerais

6.1. Facilidade de uso dos programas (softwares) do Gabinete. Classifique e justifique.

6.2. De uma forma geral, os temas e assuntos abordados no programa estão de acordo com os valores sociais, morais e éticos que norteiam a sociedade atual.

6.3. Repercussão dos resultados das consultas na gestão governamental. De concreto o que foi feito em função dos resultados das consultas?

6.4. Em que medida os resultados gerais do Gabinete Digital contribuem na gestão do Estado?

6.5. Correspondência dos conteúdos do programa à realidade dos fatos. Comente.

6.6 Segundo o próprio site do programa, o "O Gabinete Digital é um canal de participação e diálogo entre governo e sociedade. Vinculado à Secretaria-Geral de Governo, tem o objetivo de incorporar novas ferramentas de participação, oferecendo diferentes oportunidades ao cidadão de influenciar a gestão pública e exercer maior controle social sobre o Estado." Comente esta definição.

6.7. O Gabinete Digital é um programa de governo ou de Estado?³⁸

³⁷ Esta questão foi formulada para ser dirigida aos colaboradores do Gabinete Digital e para os entrevistados de perfil mais voltado para a tecnologia

³⁸ Este pergunta foi acrescentada em função da repetida referência sobre a necessidade de um programa de participação direta como política permanente do Estado.