



Revista de Administração Pública - RAP

ISSN: 0034-7612

rap@fgv.br

Escola Brasileira de Administração
Pública e de Empresas
Brasil

Cardoso Sampaio, Rafael

e-Orçamentos Participativos como iniciativas de e-solicitação: uma prospecção dos
principais casos e reflexões sobre a e-Participação

Revista de Administração Pública - RAP, vol. 50, núm. 6, novembro-diciembre, 2016, pp.
937-958

Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241048886004>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

e-Orçamentos Participativos como iniciativas de e-solicitação: uma prospecção dos principais casos e reflexões sobre a e-Participação¹

Rafael Cardoso Sampaio

*Universidade Federal do Paraná / Departamento de Ciência Política
Curitiba / PR – Brasil*

Este artigo realiza uma prospecção das principais experiências de orçamentos participativos eletrônicos (e-OPs) realizadas entre 2001 e 2013. Foi utilizada a técnica “bola de neve” para mapear as principais ocorrências. O estudo visa contribuir para a compreensão de como os e-OPs se relacionam a outros projetos de e-participação, no que tange a participantes, atividades e a possibilidade de uso de métodos mistos (online/presencial) para mitigar a exclusão digital. Os resultados indicam a existência de 170 iniciativas de e-OPs em 101 localidades, sendo 139 iniciativas mistas. Ao contrário do que é apontado pela literatura, significativa parte dos e-OPs não concerne à decisão política diretamente, mas sim ao envio de sugestões e solicitações pelos cidadãos (e-Solicitação). Conclui-se que a adição de TICs aos OPs não levou, necessariamente, a uma melhoria de tais processos. No entanto, defende-se que e-OPs podem oferecer novos caminhos e questões para os estudos de e-participação.

PALAVRAS-CHAVE: orçamentos participativos digitais; democracia digital; e-participação; governança eletrônica.

e-Presupuestos Participativos como iniciativas de e-solicitud: una prospección de los principales casos y reflexiones sobre la e-Participación

En este artículo se lleva a cabo una prospección de las principales experiencias de presupuestos participativos electrónicos (e-PPs) realizadas entre 2001 y 2013. La metodología para encuentro de los casos es la técnica “bola de nieve”. El estudio trata de dar su opinión sobre cómo los e-PPs se relacionan con otros proyectos de e-participación, lo que se refiere a participantes, actividades y la posibilidad de usar métodos mixtos (online/presencial) para mitigar la brecha digital. Los resultados indican que hay 170 iniciativas de e-PPs en 101 lugares, con 139 iniciativas mixtas. Contrariamente a lo que dice la literatura, una parte significativa de los e-PPs no se refiere directamente a decisión política, pero a las

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612152210>

Artigo recebido em 17 jul. 2015 e aceito em 9 jun. 2016.

¹ Este artigo foi realizado com apoio da Fapemig. Agradeço a Isabele Mitozo e aos pareceristas anônimos da RAP pela sua revisão.



sugerencias y peticiones (e-Solicitud). Se concluye que la adición de TICs para PPS no ha conducido necesariamente a una mejora de tales procesos. Sin embargo, se argumenta que e-PPs pueden ofrecer nuevas vías y cuestiones para estudios de e-participación.

PALABRAS CLAVE: presupuestos participativos electrónicos; democracia digital; e-participación; gobernanza electrónica.

e-Participatory Budgeting as an initiative of e-requests: prospecting for leading cases and reflections on e-Participation

This article goes prospecting for some of the main experiences of using e-participatory budgeting (e-PB) that occurred between 2001 and 2013. We used the *snowball* technique to map out these occurrences. The aim of the study was to contribute to a better understanding of how such e-PB relates to other e-participation projects, in terms of participants, activities and the possibility of using mixed methods (online/on location) to mitigate any digital exclusion. The results indicated that there were 170 e-PB initiatives operating in 101 locations, of which 139 were mixed initiatives. Contrary to what is suggested in literature on the subject, most of these e-PBs do not address decision-making processes directly, but instead deal with the suggestions and requests of citizens (e-requests). The conclusion was then that the addition of ICTs to the e-PBs did not necessarily lead to an improvement in such processes. Nevertheless, one can argue that e-PBs can indeed offer new avenues and questions of relevance to the study of e-participation.

KEYWORDS: e-participatory budget; e-democracy; e-participation; e-governance.

1. Introdução

As recentes reflexões acerca de modos mais democráticos de governança pregam a necessidade de diminuir a distância entre representantes políticos e cidadãos, considerando estes capazes de tomar parte das decisões políticas quando recebem a devida atenção e os recursos necessários (e.g., informação qualificada). Nessa linha, os governos devem assumir que é seu dever representar os interesses, preferências e valores difusos da população e que os atores governamentais (sejam representantes eleitos ou servidores públicos e técnicos) não podem esperar ter todas as respostas a cada problema ou desafio. A experiência e o conhecimento dos cidadãos seriam fontes necessárias para uma melhor compreensão dos problemas ou temas em questão, assim como dos diferentes interesses envolvidos (Ainsworth, Hardy e Harley, 2005; Coleman e Blumler, 2009; Shane, 2012; Van Dijk, 2012).

Desde meados da década de 1990, as tecnologias de informação e comunicação (TICs) são utilizadas para permitir a participação dos cidadãos em diferentes etapas dos processos decisórios tomados por servidores públicos e por governantes, no que vem sendo chamado geralmente por participação política online (ou e-participação). Nessa perspectiva, acredita-se que a internet possa abrir novos espaços para processos participativos bem-sucedidos, por diminuir os custos para participação. Da mesma maneira, processos participativos online providenciariam mais informação relevante aos cidadãos, aumentariam a responsividade do

governo por meio de mais mecanismos de *feedback* e criariam, potencialmente, políticas públicas melhores e mais legítimas, podendo fomentar a confiança da população na classe política (Macintosh e Whyte, 2008; Alves e Brelàz, 2015).

Buscando compreender tais fenômenos, diversas e amplas revisões de literatura ocorreram a respeito dos diferentes usos da e-participação, de suas aplicações e do que torna um instrumento de e-participação bem-sucedido ou não em termos de gestão pública (Sæbø, Rose e Flak, 2008; Aström e Grönlund, 2012; Medaglia, 2012; Susha e Grönlund, 2012). Em especial, um programa específico de e-participação foi incluído em tais mapeamentos, porém sem receber destaque: os orçamentos participativos eletrônicos (e-OPs).

O orçamento participativo (OP), em sua forma contemporânea, foi criado em 1989 em Porto Alegre e depois se expandiu para centenas de outras cidades do Brasil (Wampler, 2008). Por sua capacidade de incluir os cidadãos mais carentes nos complexos processos orçamentários e de transformação das cidades e da gestão pública, o OP ganhou um reconhecimento internacional como uma prática mais democrática de governança (Smith, 2009; Wampler, 2008), sendo inclusive recomendado por organismos internacionais como a ONU Habitat e o Banco Mundial (Sintomer et al., 2012).

Por sua vez, desde os anos 2000, TICs estão sendo utilizadas em diferentes fases dos OPs para facilitar a participação política dos cidadãos e a administração dos processos participativos pelos gestores públicos. Assim, já existem inúmeros exemplos de orçamentos participativos completamente digitais no Brasil e no mundo, apresentando vantagens e desvantagens em relação aos programas exclusivamente presenciais (Peixoto, 2009; Best et al., 2010; Spada e Allegritti, 2013; Abreu e Pinho, 2014; Cunha, Coelho e Pozzebon, 2014; Alves e Brelàz, 2015). Entretanto, assim como as revisões acerca da e-participação, também as prospecções de OPs tendem a dar pouca ênfase aos e-OPS, geralmente apenas destacando alguns casos exemplares (e.g., Best et al., 2010; Sintomer et al., 2012; Sampaio e Peixoto, 2014). Dada essa lacuna, a pesquisa em tela pretende avançar o conhecimento em relação aos e-OPs, tomando as questões apresentadas pelo campo da e-participação.

Assim, o artigo está dividido em cinco seções. Na primeira, apresenta-se a literatura sobre e-participação e suas principais preocupações acerca dos participantes, das atividades e de como métodos mistos são apresentados para solucionar a exclusão digital. Nas segunda e terceira partes, são apresentados a metodologia e os resultados da prospecção. As últimas seções buscam contrapor os resultados em relação às premissas da e-participação. Ao contrário daquilo defendido pela literatura, conclui-se que e-OPs não representam apenas formas de e-decisão, mas também plataformas de e-solicitação.

2. e-Participação

Segundo Sæbø, Rose, Flak (2008), a maior parte da literatura de e-Participação defende que a tecnologia facilita ou medeia a extensão (ou transformação) da atividade, geralmente significando que: 1) mais pessoas ou uma maior diversidade de pessoas podem participar; 2) o

efeito da atividade é intensificado ou concentrado em novos atores; e/ou 3) a forma da atividade é alterada (Sæbø, Rose e Flak, 2008:416).

Assim, para termos do que se trata:

e-participação refere-se ao emprego espontâneo de tecnologias de comunicação e informação por agentes da esfera civil, buscando-se influenciar o processo de tomada de decisão de modo que seus resultados gerem, incrementem ou corrijam algum valor democrático em benefício da comunidade política.²

Os principais estudos e reflexões acerca do campo da e-participação tentaram organizar os aspectos considerados mais importantes nos diferentes trabalhos do campo, dividindo-os conforme preocupações tocantes aos atores envolvidos ou interessados (*stakeholders*), às atividades de e-participação, às aplicações e formas, aos fatores contextuais, aos efeitos da e-participação e à avaliação final. Neste artigo, opta-se por apresentar, brevemente, a questão das três principais atividades e de como a exclusão digital é rebatida na literatura pela sugestão de fases combinadas.

No que se refere às atividades, grande parte das reflexões sobre atividades de e-participação consideram os diversos usos das TICs em inúmeras formas de participação política. Dessas, pode-se destacar três formas principais: programas de e-participação com foco na deliberação, programas consultivos e programas baseados na decisão.

Na primeira linha, a maioria dos teóricos de e-participação aceita e utiliza preceitos de legitimidade da própria teoria deliberacionista, a saber, afirmando que a legitimidade da participação cidadã nas tomadas de decisão está atrelada às capacidades de os cidadãos realizarem julgamentos baseados em trocas públicas de argumentos e reflexões. Dessa forma, verifica-se a existência de fóruns criados para consultas ou tomadas de decisão específicas (*policy forums*) da mesma forma que fóruns abertos para discussões amplas, que poderão ou não ser utilizados pela classe política (Janssen e Kies, 2005; Wright e Street, 2007; Coleman e Blumler, 2009; Smith, 2009).

Em segundo lugar, consultas públicas online (*online consultation* ou *e-consultation*) são formas de e-participação nas quais agentes políticos, geralmente governamentais, utilizam as TICs para consultar opiniões, vontades e posições dos cidadãos sobre uma questão (ou um conjunto delas) de interesse público ou que dizem respeito à gestão da coisa pública, gerando, potencialmente, políticas públicas melhores e mais legítimas, fomentando a confiança da população na classe política (Marques, 2010; Shane, 2012; Van Dijk, 2012).

Por fim, em maior ou menor medida, todas as atividades de e-participação estão relacionadas com as tomadas de decisão (*decision making*). Dessa forma, a literatura tende a

² A comunidade política é entendida como a soma dos diferentes atores a compor o jogo democrático, a saber: Estado, governo e esfera civil (cidadãos isolados e grupos cívicos da sociedade civil).

considerar que há uma categoria específica de e-participação denominada *e-decision making*, ou e-decisão,³ que tange os projetos mais conectados explicitamente às decisões políticas em si, ou seja, no uso de TICs para permitir, incrementar ou guiar as tomadas de decisão. Nessa categoria estariam incluídos, entre outros, elaboração coletiva de documentos de políticas públicas (Van Dijk, 2012; Cepik e Canabarro, 2014), inclusão de opiniões ou de *feedback* dos cidadãos em políticas públicas (Pinho, 2008; Aggio e Sampaio, 2014; Alves e Brelàz, 2015) e os orçamentos participativos digitais (Peixoto, 2009; Abreu e Pinho, 2014; Cunha, Coelho e Pozzebon, 2014).

Ao mesmo tempo que se reconhecem as vantagens e benesses da e-participação, também são ressaltadas as limitações, com destaque para a exclusão digital. Ou seja, a depender da realidade local, um considerável conjunto de cidadãos estaria excluído da possibilidade de tomar parte dessas atividades anteriormente descritas. Como, geralmente, tratar-se-ia, justamente, das camadas que mais necessitam de políticas públicas e de atenção do poder público de forma geral, a e-participação poderia incorrer em reforçar a exclusão dos já excluídos (Wilhelm, 2000; Ainsworth, Hardy e Harley, 2005).

Uma boa parcela da literatura sobre e-participação defende que o uso de métodos mistos — processos com fases online e presencial — tende a gerar programas mais bem-sucedidos (Macintosh e Whyte, 2008; Sæbø, Rose e Flak, 2008; Medaglia, 2012). Há evidências de que tais métodos mistos tenderão a aplicar o melhor dos “dois mundos”, mitigando a exclusão digital (Aström e Grönlund, 2012).

Não obstante, autores que já analisaram experiências de OPs digitais mistos ressaltam a sobreposição de fases, que tende a gerar uma redundância desnecessária de colaborações cidadãos ou mesmo uma concorrência negativa entre participantes presenciais e online. Nesse cenário, os autores ressaltam que, via de regra, há uma tendência de se dar menor ênfase/importância para as etapas digitais dos e-OPs, que podem sofrer com desconfiança de participantes tradicionais dos OPs presenciais. Isso, em conjunto com as dificuldades dos gestores públicos em lidar com as tecnologias digitais, impactou em um uso ainda tímido e pouco inovador das mesmas em OPs (Spada e Allegretti, 2013)

Diante de tais questões, esta pesquisa apresenta uma prospecção de casos de orçamentos participativos eletrônicos e busca realizar um diálogo entre os resultados encontrados com as premissas anteriormente apresentadas.

3. Mapeamento de e-OPs

Em resumo, duas técnicas principais foram utilizadas para a descoberta e mapeamento dos OPs eletrônicos para além da própria revisão de literatura.

³ A tradução literal de *e-decision making* é e-tomada de decisão, mas optarei por adotar “e-decisão”.

3.1 Procura por meio de buscadores online

Dado este contexto, uma considerável parcela desta pesquisa se deteve em “garimpar” os dados sobre as inúmeras experiências de e-OP no mundo. Passou-se a buscar toda e qualquer informação que tratasse sobre tais processos, incluindo revistas e eventos acadêmicos, relatórios, artigos, matérias jornalísticas e, mesmo, *posts* em websites e *blogs*. Para tanto, foram utilizados mecanismos de busca online tradicionais, como Google, Bing e Yahoo, além de mecanismos de busca acadêmicos, como o Portal de Periódico Capes, o Google Scholar e o Science Direct.

Dadas as limitações linguísticas, adotou-se o inglês como língua principal da busca, o que foi reforçado pelo fato de a maioria dos artigos e relatórios estarem nesta língua. Foram buscados os termos e combinações de “orçamento participativo” com algum designador de seu caráter online: “on-line participatory budgeting”, “on-line” AND “participatory budgeting”, “digital participatory budgeting”, “digital” AND “participatory budgeting”, “electronic participatory budgeting”, “electronic” AND “participatory budgeting”, “virtual participatory budgeting”, “virtual” AND “participatory budgeting”, “web participatory budgeting”, “web” AND “participatory budgeting”. As palavras-chave também foram repetidas em português, espanhol, francês e italiano.

Durante as buscas, percebeu-se que determinados sites eram repositórios de relatos das iniciativas de e-democracia ou de orçamentos participativos; a mesma busca por palavras-chave foi realizada nos mecanismos de busca de cada site. Os mais úteis foram Participedia, TechPresident, The Governance Lab, Democracyspot, Govfresh, International Budget Partnership, ODP, Orçamento Participativo Portugal, Pan-European eParticipation Network, epractice e, no Brasil, Rede OP e Biblioteca Virtual sobre Orçamento Participativo (BVOP).

Em todos os casos, após encontrar alguma referência, tentava-se localizar o website original da iniciativa. Quando este não estava disponível online, era verificado o site do governo executivo ou da organização da sociedade civil que o realizou. Aqueles sobre os quais se encontrou alguma referência substantiva estão reportados no banco de dados final, mesmo quando não havia mais informações relevantes.

Essas diferentes buscas foram conduzidas, prioritariamente, no período entre outubro e dezembro de 2013. A cada referência positiva encontrada, era gerado um dado. Os dados foram guardados em PDF ou .docx e os *links* e URLS guardados em arquivos .docx. Com esses dados, foi preenchido o banco de dados e foram marcadas as informações ausentes.

3.2 Técnica bola de neve

Como era desejável contar com amostra mais próxima possível do universo total de casos existentes, foi perceptível que outros métodos eram necessários para a coleta de dados. Havia limitantes na capacidade das palavras-chave para detectar os casos, especialmente quando os próprios pesquisadores, militantes e gestores optavam por utilizar uma denominação específica.

Dada tal situação, optou-se por realizar uma adaptação da amostragem “bola de neve” (*snowball sample*). A técnica buscou por indivíduos com conhecimentos específicos, a saber, científicos ou de participação em casos de e-OPs. Portanto, o objetivo foi encontrar administradores públicos, funcionários, políticos, militantes, participantes ou pesquisadores que detivessem conhecimento e dados acerca de casos de e-OPs já realizados.

No primeiro momento, grupos do Facebook (Participatory Budgeting, Participatory Budgeting in the UK, ICT4D, Eparticipation, IT Governance, ePartizipation, Association of Internet Researchers, International Association for Public Participation) e listas de e-mail foram os principais canais de comunicação.

No segundo momento, reconhecendo-se a importância de certas organizações da sociedade civil para a realização e promoção de OPs (Sintomer et al., 2012), foram contatadas por e-mail algumas das principais organizações responsáveis pela divulgação com linhas de trabalho e pesquisa relacionadas a OP em níveis nacional ou internacional. Foram enviados e-mails para Buergerhaushalt (Alemanha), OP Portugal, Rede Presupuesto Participativo (Espanha), Rede The PB Unit (Reino Unido), Banco de Experiencias Locales (Argentina), Rede Brasileira de Orçamentos Participativos (Brasil), International Budget Partnership e Observatório Internacional da Democracia Participativa.

No terceiro momento, já com um número razoável de documentos e de casos separados, deu-se início à busca por indivíduos. Usando os e-mails de contatos presentes em artigos, relatórios e websites, foram contatados 58 indivíduos, entre pesquisadores e organizadores de e-OPs.

É importante esclarecer que os diferentes e-OPs encontrados foram tratados como ocorrências e não como casos. Logo, se uma mesma localidade teve várias experiências de OP digital, cada uma foi classificada separadamente, visando o destaque de especificidades por edição e verificação da continuidade dos casos.

4. Resultados

O primeiro resultado da pesquisa que se deseja destacar foi a dificuldade para se encontrarem os dados. Tratando-se de processos de participação através de TICs em processos orçamentários, parece óbvio e notável que as três informações fundamentais de quaisquer e-OPs sejam: orçamento, número de participantes online e número de participantes presencial. Todavia, a pesquisa evidencia o contrário. De fato, no total de 170 ocorrências localizadas, em apenas 47 delas todos os dados foram encontrados disponíveis online. Ou seja, em 123 ocorrências (72%) não foram encontradas informações para completar o banco de dados.

Há indícios de que as informações foram apresentadas aos cidadãos em assembleias presenciais e que são de trânsito livre dentro dos governos. Logo, em certos casos, as informações simplesmente não foram publicadas online. Em vários outros, é necessário admitir o limite de tal técnica de pesquisa, uma vez que os mecanismos utilizados não conseguem ser representativos da internet (por exemplo, o mecanismo de pesquisa do Google não indexa

toda a internet como se acredita) e, em diversos casos, as informações podem ter sido tornadas disponíveis em determinado momento e depois retiradas. Há indícios de que isso ocorreu, especialmente, após a troca de governos.

4.1 Localidade

Foram encontradas 170 referências a ocorrências de e-orçamentos participativos em 101 localidades. Elas se encontram divididas por 23 países, conforme especificado na tabela 1.

Tabela 1
Ocorrências e localidades de e-OPs organizadas por país

País	Ocorrências	Localidades
1. Alemanha	13 (7,6%)	4
2. Argentina	9 (5,3%)	4
3. Austrália	2 (1,2%)	2
4. Brasil	37 (21,8%)	17
5. Coreia do Sul	1 (0,6%)	1
6. Escócia	1 (0,6%)	1
7. Espanha	10 (5,9%)	9
8. Estados Unidos	3 (1,8%)	2
9. Estônia	1 (0,6%)	1
10. Finlândia	2 (1,2%)	2
11. França	1 (0,6%)	1
12. Índia	2 (1,2%)	1
13. Inglaterra	7 (4,1%)	4
14. Islândia	1 (0,6%)	1
15. Itália	18 (10,6%)	14
16. Japão	5 (2,9%)	1
17. México	1 (0,6%)	1
18. Peru	4 (2,4%)	2
19. Portugal	44 (25,9%)	25
20. República Democrática do Congo	1 (0,6%)	1
21. República Dominicana	1 (0,6%)	1
22. República dos Camarões	1 (0,6%)	1
23. Suíça	5 (2,9%)	5
Total	170	101

Fonte: Elaborada pelo autor.

Esta marca imediatamente evidencia que o número de orçamentos participativos que utilizam de alguma forma as TICs é relativamente pequeno, se comparados aos números mundiais de OPs, que variam entre 795 e 1.469, conforme a pesquisa de Sintomer e colaboradores (2012).

A tabela 1 deixa claro que Portugal (n=44) e Brasil (n=37) são os dois países que mais promoveram formas de e-OP no universo prospectado, assim como apresentaram o maior número de localidades – 25 e 17 respectivamente. Esse resultado é esperado para o Brasil, que é o segundo país que mais apresenta processos de orçamentos participativos (entre 200 e 250), conforme a pesquisa de Sintomer e colaboradores (2012). O resultado de Portugal é mais chamativo pela população e área reduzida no país, mas está inserido em um momento específico de criação de várias experiências de OP no país (Sintomer et al., 2013). Há, entretanto, a notável exceção da Alemanha. Segundo Ruesch e Wagner (2013), há 94 casos de OPs que apresentam fases online no país. Tais casos foram verificados, mas só havia material em inglês disponível sobre 11 ocorrências em quatro localidades.⁴ Nesse sentido, se somados os dados de Ruesch e Wagner (2013) ao de nosso banco, ficará claro que a Alemanha ocupa o primeiro lugar na promoção de e-orçamentos participativos.

Além do mais, das 170 práticas de e-OP prospectadas, foi verificado que 101 foram realizadas por 32 localidades. Como o número de localidades é 101, então foram 69 experiências “pilotos”, ou ainda, que só realizaram um único processo de e-OP, o que representa quase 70% do total.

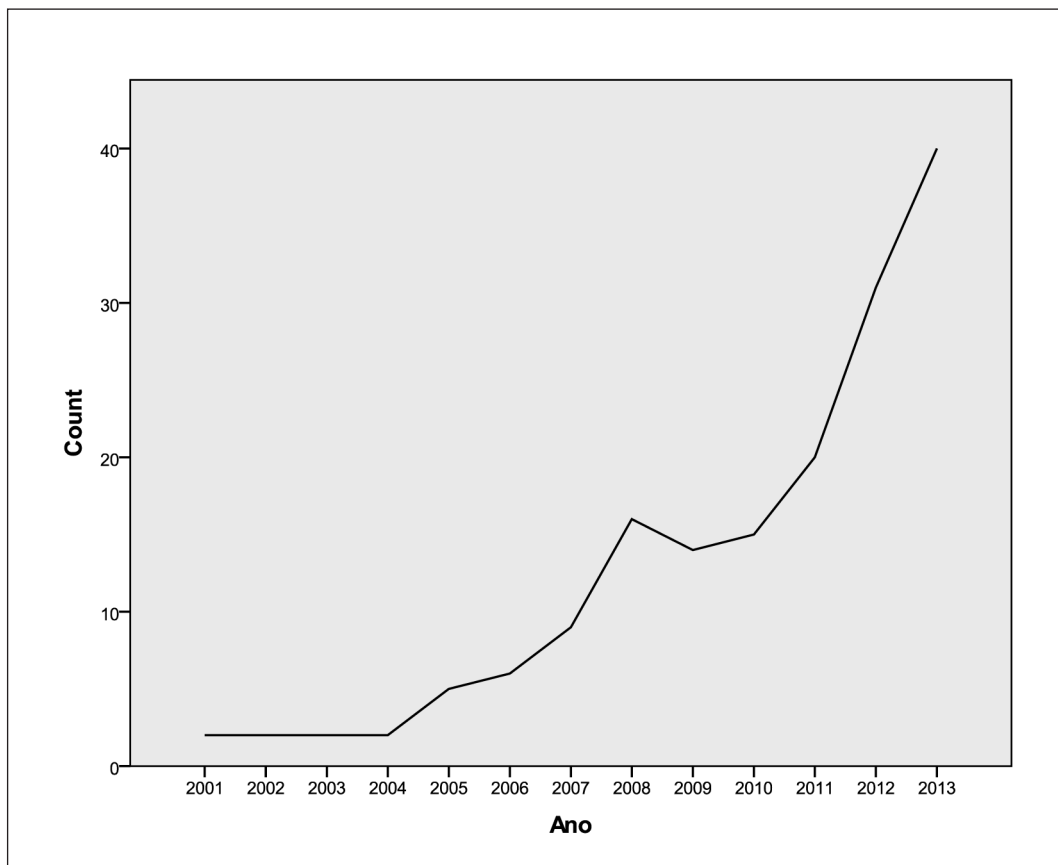
Seguindo a mesma lógica dos OPs presenciais, os e-OPs são realizados, primordialmente, nas cidades (cerca de 75% das ocorrências). Se, por um lado, tal resultado era esperado, por outro lado, a introdução das TICs em tais processos tenderia a facilitar programas de OPs em regiões mais amplas (*i.e.*, menos restrições geográficas e temporais para participar), mas estes só representam 7% do *corpus* total.

4.2 Ano

Uma das vantagens desta pesquisa é a possibilidade de uma verificação longitudinal, ou seja, qual foi a ocorrência de e-OPs ao longo dos anos. Há indícios de que as primeiras tentativas de e-OPs aconteceram em 2001, em Ipatinga e Porto Alegre. Com a disseminação de novas tecnologias e com um uso mais comum entre cidadãos e governantes, o esperado era um crescimento de e-OPs ao longo dos anos, o que se confirma conforme o gráfico 1.

⁴ Portanto, o artigo não apresenta os resultados da maior parte dos casos alemães, que foram localizados apenas na parte final da pesquisa. Eles serão considerados em uma segunda fase do estudo.

Gráfico 1
e-OPs por ano



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico também evidencia que, a partir de 2009, o número de ocorrências de e-OPs cresceu anualmente e não sofreu reveses até 2013, apresentando uma expressiva forte tendência de crescimento a partir desse momento.

4.3 Modo

Há indicativos de que várias experiências de e-OP apresentam um caráter misto ou híbrido, no qual há fases presenciais e online no processo (Spada e Allegretti, 2013; Sampaio e Peixoto, 2014). Em certas ocasiões elas parecem se complementar, mas em outras parecem tornar o processo mais complexo e até polêmico. A tabela 2 resume o estado da arte.

Tabela 2
Modo online × misto

	Ocorrências	Porcentagem
Online	24	14,1
Misto ou combinado	139	81,8
Total válido	163	95,9
Sem informação	7	4,1
Total	170	100,0

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme a tabela 2, fica evidente que os e-OPs ainda são basicamente combinações entre fases online e presenciais. Mais de 80% do universo prospectado se refere a essas experiências mistas. Dada a extensão do *corpus*, não foi verificado em quais casos se trataram de OPs presenciais que passaram a adotar fases online e quais se referiram a OPs que já foram criados com fases combinadas. Por outro lado, diversos casos bem-sucedidos de e-OP mistos já foram criados para serem multicanais, como é o caso de Lisboa e Cascais (Portugal), Miraflores (Peru) e dos principais casos na Alemanha, a saber, Colônia, Friburgo e Hamburgo.

Por sua vez, no caso das ocorrências exclusivamente online, é notável que elas só começam a acontecer em 2006, e quase metade do total se concentra em 2013. Isso, entretanto, não indica necessariamente uma tendência, uma vez que 2013 pode ser um ano fora da curva (um *outlier*). Além disso, deve se enfatizar que o número de e-OPs combinados continua com tendência crescente e o número de ocorrências em 2013 ainda foi três vezes superior ao de casos exclusivamente online.

4.4 Número de participantes

Uma das grandes expectativas acerca do uso de tecnologias de informação e comunicação é um aumento no número de cidadãos participantes (Peixoto, 2009), uma vez que supostamente as TICs reduzem alguns custos da participação política. Os e-orçamentos participativos são exemplos eminentes de programas de e-participação que utilizam etapas presenciais e online de maneira combinada, portanto, são exemplos notórios para a comparação dos números obtidos por módulo participativo. Os resultados de tal comparação se encontram na tabela 3.

Tabela 3
Participantes presenciais × online

	Participantes presenciais	Participantes online
Ocorrências	118	118
Sem informação	52	52
Média	31.123,12	11.242,80
Mediana	665,50	1.335,50
Desvio padrão	151.377,814	29.711,683
Mínimo	6	8
Máximo	998.145	172.938

Fonte: Elaborada pelo autor.

Concentrando-se na maior parte dos casos, é possível verificar que a mediana das ocorrências online é superior à presencial. Ou seja, é notável que nos processos de e-OPs houve, efetivamente, uma tendência de mais participação online que presencial.

Por outro lado, tais valores representam o agregado dos resultados de e-OPs online e mistos. Ao se considerar apenas a mediana de participação presencial e online em ocorrências de e-OPs mistos, há uma inversão dos resultados. Nesse caso, a mediana do número de participantes⁵ presenciais (1.094,00) é levemente superior à dos participantes online (1.004,00). Portanto é um indício de que a e-participação não é, necessariamente, superior àquela tradicional, mas também indica que o número de cidadãos dispostos a participar de fases online não pode ser desprezado.

4.5 Disponibilidade das ferramentas online

Buscando-se compreender o uso das TICs nos e-OPs, foram verificadas as possibilidades técnicas normalmente mais utilizadas em projetos de e-democracia e também em relatos dos casos mais bem-sucedidos de OPs digitais. Dessa maneira, buscou-se verificar quais casos utilizaram celulares, sites ou aplicativos de redes sociais,⁶ e, ainda, quais casos apresentaram cuidados especiais com a exclusão digital. Os resultados são dispostos nas tabelas 4, 5 e 6.

⁵ Via de regra, os sistemas online exigiam o número de eleitor dos participantes para evitar dupla votação e o título deveria ser da região em questão.

⁶ Como a pesquisa é longitudinal, evidentemente, ela lida com diferentes cenários de acesso à internet (seja por dispositivos móveis ou não) e de tecnologias disponíveis.

Tabela 4
Utilização de celulares nos e-OPs

	Ocorrências	Porcentagem
Sim	20	11,8
Não	141	82,9
Total válido	161	94,7
Sem informação	9	5,3
Total	170	100,0

Fonte: Elaborada pelo autor.

Tabela 5
Uso de sites de redes sociais

	Ocorrências	Porcentagem
Sim	18	10,6
Não	143	84,1
Total válido	161	94,7
Sem informação	9	5,3
Total	170	100,0

Fonte: Elaborada pelo autor.

Tabela 6
Cuidados com exclusão digital

	Ocorrências	Porcentagem
Sim	103	60,6
Não	58	34,1
Total	161	94,7
Sem Informação	9	5,3
Total	170	100,0

Fonte: Elaborada pelo autor.

Embora haja casos emblemáticos, a maior parte dos e-OPs (82,9%) não utilizou celulares em seus processos. Em exatas 20 ocorrências, houve algum tipo de uso de celular, o que corresponde a pouco mais de 10% da amostra. Dentro desses 20 casos, fica claro que o uso predominante é de SMS (n=14). As mensagens de texto por celular foram utilizadas essencialmente para engajamento, como nos casos de Ipatinga, Yaoundé distrito VI (República dos Camarões), South-Kivu (República Democrática do Congo) e Jarabacoa (República Dominicana); e para o voto, como aconteceu em Cascais e Vila Franca De Xira (Portugal), Parma (Itália), Lambeth (Inglaterra), La Plata (Argentina) e Belo Horizonte (Brasil). O mais surpre-

endente foi a utilização ínfima de aplicativos para celulares em e-OPs. O único caso encontrado foi em Belo Horizonte, na qual o *app* poderia ser usado para votar no OP digital da cidade.

Dos 161 casos válidos, apenas 18 utilizaram sites de redes sociais em seus processos como forma de intervir e participar do processo, sendo todos os casos referentes ao uso do Facebook, o que evidencia um uso ainda insipiente dos sites e aplicativos de redes sociais em e-OPs.

Por fim, é possível se observar como na maioria das ocorrências houve algum tipo de cuidado com a exclusão digital. Notadamente, algumas cidades como Belo Horizonte e Recife (Brasil), Bella Vista e Resistencia (Argentina) tornaram disponíveis pontos públicos para votação em seus e-OPs por meio de urnas eletrônicas ou computadores com acesso à internet. Em inúmeros casos portugueses, assim como no Rio Grande do Sul, além da votação online, havia pontos públicos nos quais os participantes poderiam votar ou mesmo entregar sugestões escritas para os OPs. De toda sorte, fica claro que a exclusão digital ainda é um tema importante para os gestores públicos, que tomam ações específicas para mitigá-la durante a realização de e-OPs. Ao contrário do esperado, o passar dos anos não incide negativamente nesses dados.

Por sua vez, em toda a amostra, foram encontradas apenas sete ocorrências de e-OPs que geraram dados abertos. Todavia, é notável que seis delas correspondem a seis edições do e-OP de Berlim-Lichtenberg, que exporta suas informações para o programa de dados abertos da cidade de Berlim. O sétimo exemplo é do distrito VI de Yaoundé (República dos Camarões), que envia seus dados ao programa nacional de dados abertos. Futuras pesquisas deveriam tomar esse resultado ínfimo como ponto de partida para uma investigação.

4.6 Função das ferramentas digitais

Um dos pontos mais importantes a serem verificados no caso dos e-OPs era justamente a função das ferramentas digitais, em que optamos por definir uma função primária⁷ e outra secundária das ferramentas digitais disponíveis em plataformas de e-OPs.

Tabela 7
Funções principais das ferramentas digitais

Função	Primária	Secundária	Soma
Engajamento e mobilização	4 (2,4%)	4 (2,4%)	8 (2,3%)
Simulação de orçamento	4 (2,4%)	6 (3,5%)	10 (2,9%)
Envio de sugestões ou propostas	43 (25,3 %)	38 (22,4%)	81 (23,8%)
Deliberação	22 (12,9%)	7 (4,1%)	29 (8,5%)

Continua

⁷ No caso, a função primária expressa seu objetivo principal no que se refere às possibilidades participativas ofertadas aos cidadãos interessados (*e.g.*, sugerir, debater, votar etc.). A função secundária se trata de uma segunda função também ofertada, mas claramente menos importante para a realização do processo (*e.g.*, ferramentas para acompanhamento posterior das realizações).

Função	Primária	Secundária	Soma
Voto	90 (52,9 %)	15 (8,8%)	105 (30,9%)
Monitoramento ou avaliação	0 (0%)	21 (12,4%)	21 (6,1%)
Não houve	—	72 (42,4%)	72 (21,2%)
Total válido	163 (95,9%)	163 (95,9%)	326 (95,9%)
Sem informação	7 (4,1%)	7 (4,1%)	14 (4,1%)
Total	170 (100,0%)	170 (100,0%)	340 (100%)⁸

Fonte: Elaborada pelo autor.

É perceptível como o voto e o envio de sugestões ou propostas são as duas categorias de destaque como funções primárias e secundárias das ferramentas digitais. Entre o primeiro grupo, notadamente, a possibilidade de votar por meio das TICs foi a função mais acionada com 90 ocorrências, o que representou mais de 50% do *corpus*. O envio de sugestões ou propostas e as práticas de deliberação vieram logo em seguida, com 43 e 22 ocorrências, respectivamente. Já na função secundária, o destaque está para o envio de sugestões, que apresenta 38 ocorrências. A possibilidade de monitoramento ou avaliação online surge em segundo lugar, com 21 ocorrências.

Esse resultado é o principal indicativo de que o modelo de e-OP mais visto no *corpus* foi o “sugira e vote online”. Em resumo, são e-OPs que permitem o envio de sugestões para o orçamento ou mesmo propostas concretas a serem realizadas em uma fase inicial. Geralmente, essas propostas são recolhidas e avaliadas sob aspectos técnicos pelo órgão político gestor do OP e, posteriormente, são divulgadas as propostas “aprovadas” para as fases seguintes do processo. Em diversos e-OPs de fases combinadas, havia reuniões presenciais que filtravam e tratavam essas propostas, diminuindo ou mesmo acrescentando opções, e o OP se encerrava com uma fase final de votação, na qual geralmente era possível votar pela internet ou por celular (*i.e.*, SMS). Alternativamente, outra possibilidade bastante acionada foi a “sugira online, participe presencialmente”. Após o envio da sugestão online, encerrava-se a possibilidade de participação nessa modalidade e o cidadão interessado deveria se encaminhar às assembleias presenciais para discutir e aprovar as obras.

Foi notável que o nível de sofisticação das ferramentas digitais em ambos os sentidos variou muito na amostra. Via de regra, os órgãos executivos apostaram em opções simplórias. O envio de sugestões para os OPs foi constantemente utilizado por meio de formulários nos sites, que eram semelhantes aos formulários de contato geralmente exibidos em websites de governos. Outra opção acionada foi o simples recebimento de sugestões por um e-mail. Os mecanismos de voto também não foram superiores, geralmente se assemelhando a enquetes online. Na maioria, era normal que se tratasse de um “hot site”, ou ainda, um site criado ex-

⁸ O número total de ocorrências do banco é de 170. O número de 340 significa apenas a soma dos totais de ocorrências das funções primárias e secundárias e tem fim apenas didático.

clusivamente para o e-OP do ano, sendo excluído posteriormente. Em determinados casos, os OPs não apresentam restrições no número final de propostas que seguem para a avaliação, como é o caso de Lisboa, que em 2013 apresentou mais de 200 opções finais para os cidadãos escolherem suas prioridades.

Por último, enquanto função secundária, foram registradas 21 ocorrências de ferramentas e instrumentos digitais que permitiam o acompanhamento, o monitoramento ou a avaliação do processo. Em diversos locais, isso se traduziu em ferramentas que possibilitavam um acompanhamento síncrono das reuniões presenciais, vulgo transmissão por celular ou pela internet de assembleias presenciais, como ocorreu em Málaga (Espanha), Modena e Parma (Itália). Em outros lugares, as informações acerca dos processos participativos foram organizadas em websites específicos, que visam facilitar a localização de tais dados, como o número de participantes e os projetos mais votados.

5. Discussão: e-OPs como formas de e-solicitação

Como antecipado, o mapeamento dos principais quesitos e práticas da e-participação agora facilita a compreensão dos resultados para o campo. Fica evidente que a classificação de e-OPs como atividades de e-decisão tem suporte empírico (a maior parte dos casos está direcionada para a votação online), em boa parte dos casos essa não é sua função principal. Por outro lado, uma considerável porção dos e-OPs é, na verdade, consultiva (ao menos no que se refere às possibilidades de se participar online). Em outras palavras, em inúmeras situações, as ferramentas digitais são acrescentadas em orçamentos participativos buscando mais contribuições dos cidadãos, porém não aumentando seu poder de tomada de decisão no processo.

Enquanto é notável que a classificação dos e-OPs pelas atividades da e-participação foi pertinente, houve uma dificuldade constante nessa classificação. Por um lado, fica óbvio que se trata de uma espécie de consulta pública (tanto que tais casos foram classificados como e-consulta); por outro, os cidadãos têm maior poder de definição da agenda, o que aproximaria esses e-OPs de petições online. Todavia, os e-OPs têm diversas restrições sobre os tipos de sugestões que podem ser realizadas e há um agendamento prévio do governo sobre o escopo dessas propostas, mesmo que, geralmente, proporcione mais liberdade de agenda nas petições.

Portanto, estes e-OPs se encontram entre consultas e petições online, e ambas são insuficientes para defini-lo. Há, ao que consta, a possibilidade de o e-OP estar em uma categoria que tem sido pouco acionada pela literatura do tema. Meijer, Burger e Ebbers (2009:105) a denominam como o momento em que “cidadãos pressionam o governo para implementar políticas públicas adequadamente”; Diniz e Ribeiro (2012) a consideram como plataformas que incentivam “a criação de conteúdo pelo usuário”; enquanto Aggio e Sampaio (2014) fazem uso da classificação do Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital (Ceadd-UFBA):⁹ “expressão de reivindicação civil”.

⁹ O Ceadd é formado por uma rede internacional de pesquisadores.

No geral, tais classificações se referem a uma categoria de e-participação que é definida por canais que permitem aos cidadãos sugerir melhorias e expor críticas diretamente aos agentes do sistema político formal, que denominarei como *e-solicitação*. Ou seja, *são canais pelos quais os cidadãos irão expor suas demandas ou mesmo sugestões de melhorias para a cidade*. Essas demandas tendem a se traduzir na forma de sugestões ou pedidos práticos, que são, posteriormente, avaliados pela gestão pública. Exemplos incluiriam a reforma de praças, ruas, prédios públicos, ou mesmo a criação de equipamentos públicos, como uma quadra poliesportiva.

Internacionalmente, o exemplo mais claro dessa categoria é o “Fix my Street”, no Reino Unido, que foi criado pela My Society. De forma resumida, o site se propõe como uma plataforma para a solicitação de reformas ou consertos em ruas e equipamentos públicos. O cidadão interessado adiciona uma reclamação ou solicitação incluindo dados bem específicos, como uma descrição clara do problema, sugestões para solução e sua localização. Fotos podem ser anexadas para facilitar a visualização da questão. Tais informações são instantaneamente geolocalizadas pelo site e, posteriormente, enviadas aos órgãos públicos responsáveis. De forma geral, a iniciativa foi bem aceita pelo governo britânico e há um considerável número de casos resolvidos por meio desse sistema.¹⁰

No Brasil, Urbanias e Cidade Democrática são exemplos disso. O Urbanias (já extinto) era basicamente uma versão brasileira do “Fix My Street”. O Cidade Democrática amplia um pouco essa possibilidade. Os usuários não apenas “reclamam” ou relatam problemas, mas seus fóruns digitais também são utilizados para a discussão entre os cidadãos cadastrados e para que surjam propostas mais robustas sobre possibilidades de melhorias na cidade. Em verdade, uma das propostas do site é ser exatamente um local no qual os cidadãos podem debater o lugar onde vivem de maneira mais ampla (Baykurt, 2011).

Esta categoria, “*e-solicitação*”, *então é basicamente composta por um sistema digital que permite uma comunicação direta entre cidadãos e poder público, no qual os cidadãos realizam suas solicitações e o poder público responde na forma de ações a essas demandas*. Entretanto, não há um empoderamento em alto nível. Os governantes tomam estes insumos como solicitações ou sugestões e podem não realizá-las.

Todas essas características nos permitem afirmar que os OPs digitais também são pertinentes formas de e-solicitação, porém, mais complexas. Da mesma forma que tais plataformas digitais, o cidadão poderá propor obras e fazer sugestões para sua cidade. Porém, em seguida, haverá assembleias participativas, discussões públicas, sistemas de filtragens das propostas apresentadas e geralmente votações, para se chegar às sugestões mais prioritárias aos munícipes. Logo, se disposto a este ponto, um cidadão poderá fazer suas sugestões online, defendê-las e discuti-las com outros participantes e com gestores e políticos, envolvendo-se de inúmeras maneiras na gestão de sua cidade. Assim, ele poderá simplesmente se limitar à

¹⁰ Para uma discussão sobre o “Fix my Street”, ver Baykurt (2011).

sua participação online, mas ciente de que sua sugestão seguiu para avaliação de outros pares e do poder público.

Como Spada e Allegretti (2013) já pontuaram anteriormente, esses sistemas combinados também podem acarretar em dificuldades extras. São necessários mais servidores públicos ou técnicos para lidar com sugestões online e presenciais — sempre pode acontecer sobreposição de sugestões. De toda sorte, mesmo se adotando a crítica dos autores, os e-OPs soam como sistemas multicanais mais complexos do que as plataformas de e-solicitação existentes.

Além disso, é notável que os principais exemplos de e-solicitação existentes na literatura foram criados por agentes da esfera civil. Eles ganharam usuários, atividade e alguma eminência e depois foram adotados pelos governos (em maior ou menor medida); logo, são *bottom-up*. Os e-OPs apresentam o vetor inverso. Trata-se de iniciativas criadas e mantidas por governos locais, que clamam por participação dos cidadãos por meio de sugestões e demandas.

6. Conclusão: dos resultados de e-OPS para e-participação

Em primeiro lugar, é importante destacar que esta pesquisa apresenta limitações. Apesar de buscar ser a mais representativa possível do universo de casos de e-OPs disponíveis, o estudo foi limitado pelo próprio alcance das técnicas e, especialmente, do tempo dedicado para elas. Definitivamente, um número considerável de casos de e-OPs disponíveis não se encontra aqui considerado (como é o caso da Alemanha). Porém, baseado em estudos similares (e.g., Wampler, 2008; Sintomer et al., 2012), este artigo, inicialmente, busca apresentar um panorama do estado da arte dos e-OPs no mundo de modo a facilitar que pesquisas futuras compreendam como se deu a expansão de tal categoria de orçamento participativo.

De modo geral, os resultados indicam que os e-OPs ainda estão em sua infância. Apenas 101 localidades foram encontradas, sendo responsáveis por 170 processos participativos no período entre 2001 e 2013, o que ainda é pouco significativo em comparação ao número de casos de OPs no mundo, que varia entre 1269 e 2778 (Sintomer et al., 2012:87). Também ressaltamos que e-OPs não são necessariamente ferramentas e processos de e-decisão, podendo ser considerados, em uma considerável parcela do total, arranjos consultivos, que tendem a dar ao cidadão a chance de fazer solicitações de melhorias ou, ainda, como formas de e-solicitação.

Ademais, durante a prospecção dos casos e análise das ferramentas, era notável a desconexão entre ferramentas, fases online e entre as etapas presenciais. Apesar de geralmente serem apresentadas como inovadoras ou capazes de sanar problemas dos processos presenciais, na avaliação geral ficou evidente que os e-OPs ainda estão em experimentação. E, ao contrário do que é constantemente defendido pela literatura de e-participação (Macintosh e Whyte, 2008; Sæbø, Rose e Flak, 2008; Medaglia, 2012; Aström e Grönlund, 2012), a inclu-

são de etapas presenciais não implica, necessariamente, benefícios aos processos participativos. Elas apenas tornam o processo mais amplo e complexo.

Em resumo, os principais problemas apresentados por iniciativas de e-participação também foram vistos em projetos de e-OPs, como o excessivo pilotismo (*i.e.*, iniciativas realizadas uma única vez e depois abandonadas), a resistência institucional (tanto de políticos quanto de gestores públicos), o *design* inadequado de ferramentas digitais de participação online e falta de teorização (Macintosh, Coleman e Schneeberger, 2009). O uso de etapas presenciais também não aparenta ter sido suficiente para resolver questões sobre a exclusão digital ou sobre maior inclusividade de participantes. Na prática, os e-OPs evidenciam que contexto, cultura política, vontade política e um bom desenho do processo participativo e das ferramentas digitais continuam sendo os principais determinantes do sucesso ou não de uma iniciativa.

Por outro lado, tomando os casos como um todo, é possível ver uma tendência de crescimento no número de ocorrências. Enquanto o uso de fases combinadas não tem implicado sucesso absoluto das iniciativas, decerto parece existir um consenso de que essa é uma alternativa viável. Se OPs já podem ser consideradas formas de inovação democrática (Smith, 2009), é factível afirmar que e-OPs dão um passo além na tentativa de inovação, especialmente no uso de novas ferramentas de participação e tentativa de atrair novos participantes.

Com isto em mente, os e-OPs combinados são indícios das maneiras pelas quais gestores e cidadãos fazem seus primeiros testes com ferramentas de e-participação. Mais pesquisadores da e-participação deveriam atentar para o fato de que e-OPs representam experiências reais e que há aprendizado em comparar tais resultados com aqueles obtidos em experiências desenhadas para fins bem determinados.

Dessa maneira, os estudiosos de e-participação deveriam incluir os e-OPs em seus radares com maior frequência. Apesar de seus diversos limitadores e de, efetivamente, não revolucionarem a e-participação, os e-OPs são, essencialmente, exemplos de tentativas práticas de permitir aos cidadãos comuns participarem nas tomadas de decisão em questões práticas e diretamente concernentes às suas vidas, envolvendo um dos aspectos mais importantes do governo: o orçamento. Essa conclusão é mais admirável que o resultado alcançado por grande parte das iniciativas de democracia digital já realizadas até o momento, que tendem a se assemelhar mais a controlados laboratórios de democracia do que, de fato, experiências com efeitos reais nas vidas dos cidadãos.

Referências

- ABREU, Julio Cesar A.; PINHO, José Antonio G. Sentidos e significados da participação democrática através da internet: uma análise da experiência do Orçamento Participativo Digital. *Rev. Adm. Pública*, v. 48, n. 4, p. 821-846, 2014.
- AGGIO, Camilo O. ; SAMPAIO, Rafael C. A democracia digital do gabinete do governador: o perfil e os limites de um modelo consultivo de participação. In: SILVEIRA, Sérgio A. da; BRAGA, Sérgio; PENTEADO, Cláudio (Org.). *Cultura, política e ativismo nas redes sociais*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014. v. 1, p. 215-242.
- AINSWORTH, Susan; HARDY, Cynthia; HARLEY, Bill. Online consultation: E-Democracy and E-Resistance in the case of the development gateway. *Management Communication Quarterly*, v. 19, n. 1, p. 120-145, ago. 2005.
- ALVES, Fabiana R. R.; BRELÀZ, Gabriela de. Participação social e uso de TICS na revisão do plano diretor estratégico da cidade de São Paulo 2013-2023. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, VIII, 2015, Brasília. *Anais...*
- ÅSTRÖM, Joachim; GRÖNLUND, Åke. Online consultation in local government: what works, when and why? In: COLEMAN, Stephen; SHANE, Peter M. (Org.). *Connecting democracy: online consultation and the flow of political communication*. Massachusetts: The MIT Press, 2012. p. 75-96.
- BAYKURT, Burcu. Redefining citizenship and civic engagement: political values embodied in FixMyStreet.com. In: CONGRESSO DA ASSOCIATION OF INTERNET RESEARCHERS, XII, 2011, Seattle. *Anais...*
- BEST, Nina et al. Internet e a participação cidadã nas experiências de orçamento participativo digital no Brasil. *Cadernos PPG-AU/FAUFBA*, v. 9, n. edição especial, p. 105-124, 2010.
- CEPIK, Marco; CANABARRO, Diego (Org.). *Governança de TI: transformando a administração pública no Brasil*. 2. ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014.
- COLEMAN, Stephen; BRUMLER, Jay G. *The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- CUNHA, Maria Alexandra V. C.; COELHO, Taiane Ritta; POZZEBON, Marlei. Internet e participação: o caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. *Revista de Administração de Empresas (RAE)*, v. 54, n. 3, p. 296, 2014.
- DINIZ, Eduardo Henrique; RIBEIRO, Manuella M. O conceito de esfera pública interconectada e o site Webcidadania no Brasil. *Gestão & Regionalidade*, v. 29, n. 83, p. 97-111, 2012.
- GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco P. J. A. *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19-45.
- JANSSEN, Davy; KIES, Raphael. Online forums and deliberative democracy. *Acta Politica*, v. 40, n. 3, p. 317-335, 2005.

JARDIM, José Maria. A construção do e-gov no Brasil: configurações político-informacionais. In: CINFORM — ENCONTRO NACIONAL DA CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, V, 2004, Salvador. *Anais...* Disponível em: <www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/josemariajardim.html>. Acesso em: 20 set. 2008.

MACINTOSH, Ann; COLEMAN, Stephen; SCHNEEBERGER, Agnes. eParticipation: the research gaps. In: PROCEEDINGS OF I INTERNATIONAL CONFERENCE ON ELECTRONIC PARTICIPATION. FIRST INTERNATIONAL CONFERENCE, EPART 2009. 2009. Linz, Áustria. p. 1-11.

MACINTOSH, Ann; WHYTE, Angus. Towards an evaluation framework for eParticipation. *Transforming Government: People, Process and Policy*, v. 2, n. 1, p. 16-30, 2008.

MARQUES, Francisco Paulo J. “Muro baixo, o povo pula”: iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. *Opinião Pública*, v. 16, n. 1, p. 117-142, 2010.

MEDAGLIA, Rony. eParticipation research: moving characterization forward (2006–2011). *Government Information Quarterly*, v. 29, n. 3, p. 346-360, 2012.

MEIJER, Albert; BURGER, Nils; EBBERS, Wolfgang. Citizens4Citizens: mapping participatory practices on the internet. *Electronic Journal of e-Government*, v. 7, n. 1, p. 99-112, 2009.

NICO, Carpentier. The concept of participation. If they have access and interact, do they really participate? *Revista Fronteiras — estudos midiáticos*, v. 14, n. 2, p. 164-177, 2012.

PEIXOTO, Tiago. Beyond theory: e-Participatory budgeting and its promises for eParticipation. *European Journal of ePractice*, v. 7, p. 55-63, 2009.

PINHO, José Antonio G. Investigando portais do governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Rev. Adm. Pública*, v. 42, n. 3, p. 471-93, maio/jun. 2008.

RUESCH, Michelle Anna; WAGNER, Mandy. Participatory budgeting in Germany: citizens as consultants. *Relatório para Buergerhaushalt.org*, 2013.

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

SAMPAIO, Rafael C.; PEIXOTO, Tiago. Electronic participatory budgeting: false dilemmas and true complexities. In: DIAS, Nelson (Org.). *Hope for democracy: 25 years of participatory budgeting worldwide*. São Brás de Alportel: In Loco Association, 2014. p. 413-426.

SHANE, Peter. Online consultation and political communication in the era of Obama: an introduction. In: COLEMAN, Stephen; SHANE, Peter (Org.). *Connecting democracy: online consultation and the flow of political communication*. Cambridge: MIT Press, 2012. p. 1-21.

SINTOMER, Yves et al. Transnational models of citizen participation: the case of participatory budgeting. *Journal of Public Deliberation*, v. 8, n. 2, p. 1-32, 2012.

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

SPADA, Paolo; ALLEGRETTI, Giovanni. *The role of redundancy and diversification in multi-channel democratic innovations*. In: AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION (APSA), 2013, Chicago. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2300683>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

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

VAN DIJK, Jan A. Digital democracy: vision and reality. *Public Administration in the Information Age*, v. 19, n. 1, p. 49, 2012.

WAMPLER, Brian. A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: “boas práticas” devem ser promovidas? *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 65-95, 2008.

WILHELM, A. *Democracy in the digital age: challenges to political life in cyberspace*. Nova York: Routledge, 2000.

WRIGHT, Scott; STREET, John. Democracy, deliberation and design: the case of online discussion forums. *New Media Society*, v. 9, n. 5, p. 849-869, 2007.

Rafael Cardoso Sampaio é doutor em comunicação e cultura contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor adjunto do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da UFPR. E-mail: cardososampaio@gmail.com.