

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
ESCOLA DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**

Thiago Thales Ribeiro

**REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, PARTICIPAÇÃO SOCIAL,  
GESTÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO E COPARTICIPAÇÃO  
CIDADÃ: UMA ANÁLISE CONCEITUAL COMPARATIVA**

Belo Horizonte

2016

**Thiago Thales Ribeiro**

**REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, PARTICIPAÇÃO SOCIAL,  
GESTÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO E COPARTICIPAÇÃO  
CIDADÃ: UMA ANÁLISE CONCEITUAL COMPARATIVA**

Monografia apresentada ao Núcleo de Informação Tecnológica e Gerencial da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito para obtenção do grau de Especialista em Gestão da Informação e Pessoas.

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Paixão Anastácio de Paula

Belo Horizonte  
2016



Universidade Federal de Minas Gerais  
Escola de Ciência da Informação  
Núcleo de Informação Tecnológica e Gerencial

Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização em Gestão de Informação e Pessoas, intitulado "Redes de Políticas Públicas, Participação Social, Gestão Social do Conhecimento e Coparticipação Cidadã: uma análise conceitual comparativa" autoria de Thiago Thales Ribeiro aprovado pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Prof. Dr. Cláudio Paixão Anastácio de Paula  
Curso Gestão de Informação e Pessoas  
Escola de Ciência da Informação – UFMG  
Orientador

---

Profa. Dra. Maria Guiomar da Cunha Frota  
Escola de Ciência da Informação – UFMG

Data da aprovação: Belo Horizonte, 13 de outubro de 2016

## RESUMO

Este estudo teve por objetivo a construção de possíveis correlações entre os conceitos de redes de políticas públicas, democracia participativa, gestão social do conhecimento e coparticipação cidadã no ciclo de gestão de políticas públicas. A metodologia utilizada para a construção do trabalho foi a realização de um estudo de revisão sistemático abordando possíveis estudos futuros de interlocução entre dois ou mais conceitos. Foi verificado que há grandes possibilidades de correlação entre os conceitos, mas que há poucos estudos disponíveis na academia que fazem a interlocução que o trabalho buscou realizar. Diversos autores colocam que a participação social nos espaços institucionalizados pelos governos não foi suficiente para garantir a completa satisfação da sociedade em atuar nas políticas públicas. Uma abordagem acadêmica que se utiliza de comparações ainda não realizadas para compreender aspectos contemporâneos da participação social na sociedade que cada dia mais está conectada através das novas tecnologias da informação e comunicação.

Palavras chave: redes de políticas públicas; participação social; democracia participativa; ciclo de gestão de políticas públicas; gestão do conhecimento; gestão social do conhecimento; *crowdsourcing*; coparticipação cidadã.

## **ABSTRACT**

This paper has the objective to construct correlations between the concepts of policies networks, participatory democracy, social knowledge management and citizen coparticipation on the policies cycle management. The methodology used to build this paper was the systematic overview that proposed new future studies that make a correlation between two or more of the studied concepts. It has been verified that there is lots of possibilities of correlation between the concepts, but there are few papers in academy that uses comparatively as this paper wanted to do. Many authors describe that the social participation in institutionalized spaces by the governments still not being enough to assure the complete satisfy the society in act on policies. An academy approach that uses the correlations still not been realized to comprehend contemporary aspects of social participation in the society that is more connected through the information and communication technologies.

Key-words: policies networks; social participation; participatory democracy; policy cycle management; knowledge management; social knowledge management; crowdsourcing; citizen coparticipation.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1.....	11
QUADRO 2.....	30

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>9</b>
<b>SOCIEDADE EM REDE E REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>10</b>
<b>DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>14</b>
DEMOCRACIA REPRESENTATIVA .....	16
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	19
CICLO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	21
<b>GESTÃO DO CONHECIMENTO E GESTÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO .....</b>	<b>24</b>
GESTÃO DO CONHECIMENTO EM ORGANIZAÇÕES .....	25
GESTÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO .....	32
<b>COPARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>35</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>40</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>41</b>

## INTRODUÇÃO

As novas tecnologias da informação e comunicação (TICs) modificaram e ainda continuam a modificar as relações e as formas de organização de indivíduos e organizações. Castells (2005) argumenta que elas forneceram novas capacidades para um formato de organização, já existente e restrito a ambientes menores, que é a rede. Tendo como principais características as relações horizontalizadas, flexíveis e adaptáveis, a rede se tornou um paradigma de mobilização social e gestão de organizações. Segundo o autor, antes das evoluções tecnológicas recentes, com destaque para a internet, as estruturas sociais eram predominantemente hierarquizadas e centralizadoras já que era impossível se pensar a comunicação entre seus membros de forma ágil sem as ferramentas hoje disponíveis. Mas o autor ressalta que não é a tecnologia que define a sociedade, e sim a sociedade que formata o seu uso, além de destacar que a forma como a sociedade em rede se manifesta depende de questões econômicas, culturais e formatos das instituições de cada local. Fleury e Overney (2007) complementam que nos governos também foram utilizados formatos em rede para a implementação de políticas públicas, em especial na gestão de políticas sociais, com a abertura do diálogo junto não só a atores governamentais como também a pessoas externas ao ambiente político-institucional e ao aparato burocrático.

Paralelamente à discussão das formações de redes, as organizações tiveram como mudança de paradigma a valorização do conhecimento como o seu principal ativo a ser gerenciado. Tal entendimento foi compartilhado por diversos autores desde popularizadores dos conhecimentos administrativos como Chiavenato (2003), até autores mais solidamente vinculados à academia como Drucker (1999), Sordi (2008), Choo (2003) e Nonaka e Takeuchi (1997). A gestão do conhecimento, entendida como os processos que as organizações utilizam para facilitar a criação e o compartilhamento do conhecimento entre seus membros para lhe proporcionar vantagem competitiva apoiados, principalmente, pelas novas TICs. Por ter sido considerado então um ativo de grande valor para as corporações, o conhecimento passou também a ser objeto de disputa e proteção por parte das organizações. Conforme ensina Carvalho (2013), essa visão além de impossibilitar um compartilhamento massivo onde se poderia criar novos conhecimentos pela sua grande escala de utilização, exclui indivíduos e organizações que poderiam se utilizar dos mesmos para promover ganhos sociais consideráveis. Dessa forma, a autora estuda o conceito de Gestão Social do Conhecimento, onde a essência é o compartilhamento sem restrições do conhecimento para que este seja utilizado para gerar ganhos sociais diversos para todos, além de possibilitar maior transformação do mesmo a partir de sua grande utilização.



As novas TICs também influenciam as organizações políticas do mundo contemporâneo. Conforme ensina Miguel (2014) e Avritzer (2016) vivemos uma situação onde as instâncias democráticas vigentes são questionadas pela população, o que a academia define como a crise da democracia representativa. Miguel (2014) define a democracia representativa como o sistema onde os cidadãos elegem de forma direta ou indireta representantes para atuar dentro do governo como seu porta-voz. Diversos movimentos políticos surgiram com a ajuda das redes sociais com o objetivo de questionar os governos e sua forma de representação, dentre eles cabe citar o movimento “*Occupy Wall Street*” nos Estados Unidos e as manifestações em junho de 2013 ocorridas no Brasil que foram organizadas pelos indivíduos através das mídias sociais.

Com a crise do sistema representativo, novos formatos de participação direta do cidadão na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas com maior participação dos seus beneficiários. Linders (2012) afirma que as novas TICs ampliaram esse a participação mais direta já que o cidadão a partir da internet pode ter acesso a um universo maior de informações e também pode colaborar com governos com reduzidos custos de participação. O autor denominou como coparticipação cidadã este formato de participação atual do cidadão no ciclo de gestão políticas públicas onde a população deixa de ser apenas beneficiária para ser fazer parte do planejamento, da implementação e da avaliação das mesmas.

Este trabalho tem por objetivo a realização de um estudo revisional sobre os conceitos de redes de políticas públicas, democracia e participação social, gestão social do conhecimento e coparticipação cidadã para a formulação de novos arranjos institucionais de participação no ciclo de gestão de políticas públicas. Apesar dos temas participação social e gestão do conhecimento serem amplamente estudados pela academia, são poucos os estudos que realizaram uma análise combinada das formas como um tem influência sobre o outro, o que torna esse trabalho relevante para que essa aproximação seja de fato efetivada. Além disso, não há nenhum trabalho acadêmico encontrado que estuda de forma comparada todos os conceitos neste estudo apresentados.

O próximo capítulo fará a discussão metodológica com o estabelecimento da forma como a pesquisa foi conduzida. Posteriormente será feita uma reflexão dos conceitos apresentados e serão apontadas as possíveis convergências que estes possuem entre si. Por fim, serão feitas considerações finais sobre o estudo dos conceitos e também serão propostos novos estudos para a aplicação dos mesmos para a análise da atuação em governos.

## METODOLOGIA

Este trabalho foi desenvolvido como um estudo de revisão com o intuito de demonstrar convergências entre os conceitos de redes de políticas públicas, democracia e participação social, gestão social do conhecimento e coparticipação cidadã. Este estudo tem como princípio norteador a importância da participação dos cidadãos em todo o ciclo de gestão de políticas públicas. Também é um conceito chave para a análise do conhecimento como elemento fundamental para que a participação social se dê de forma qualificada e com impacto nas políticas públicas. Dessa forma, os conceitos serão discutidos sempre com a perspectiva de como os mesmos podem ser colocados dentro do que será apresentado como participação social no ciclo de gestão de políticas públicas.

Este estudo será feito de forma sistemática, ao utilizar artigos para a descrição dos conceitos escritos nos últimos dez anos e na busca de elementos que estejam relacionados com participação social em todo o ciclo de políticas públicas e o papel do conhecimento para que esta participação ocorra de forma mais qualificada. A busca por trabalhos acadêmicos se deu através do Portal Capes com a utilização dos termos “participação social”, “*knowledge management*”, “gestão do conhecimento”, “gestão da informação”, “*citizen coparticipation*”, “*citizen sourcing*”, “gestão social do conhecimento”, “democracia participativa”, “ciclo de políticas públicas”. Além disso, também foram pesquisadas referências bibliográficas em livros e estudos mais antigos, mas com grande uso até hoje como fonte bibliográfica, para a base da conceituação de alguns dos temas estudados, como foi o caso de autores como Rua (1997), Choo (2003) e Castells (1999 e 2005) e outros na definição do ciclo de gestão de políticas públicas, redes de políticas públicas e de democracia e participação social e gestão do conhecimento.

A utilização de autores mais antigos para alguns conceitos se deu pelo fato de tratarem de temas que, apesar da existência de divergências na academia, possuem conceitos mais solidificados ao longo do tempo. Também é importante ressaltar que os conceitos que se utilizaram de algumas publicações antigas são bases para a análise que se propõe este trabalho, além de serem amplamente utilizados pela academia em trabalhos recentes. Dessa forma, tal fato não fica prejudicada a análise de interseção entre os conceitos que estão em estudo já que as visões sobre os conceitos se mantêm em trabalhos acadêmicos recentes.

Conforme ensinam Gusmão e Silveira (1999, p. 97), “o artigo de revisão de literatura consiste, essencialmente, no levantamento e na análise crítica dos principais trabalhos publicados sobre determinado tema”. Ele tem como objetivo facilitar a atualização do leitor acerca do tema abordado com a análise de publicações recentes e pode sugerir problemas específicos e linhas de pesquisas para trabalhos futuros. Dessa forma, um

estudo de revisão tem uma questão central que deve ser respondida no desenrolar de sua análise da mesma forma que outras formas de pesquisas acadêmicas também possuem.

A questão central que este trabalho busca responder é se existe possibilidade de correlação entre o uso em larga escala das novas TICs e a criação de um grande volume de conhecimento com novos formatos de participação social em governos democráticos no ciclo de gestão de políticas públicas. Dessa forma, o estudo buscará seu objetivo que é a partir da interlocução entre conceitos mostrar as formas atuais de arranjos de gestão de políticas públicas frente aos desafios do Estado contemporâneo.

Como em todo trabalho científico único, este é um estudo inédito que busca uma relação entre conceitos que ainda não foi feita pela academia. Exceto a “Gestão Social do Conhecimento” que possui segundo o Portal CAPES poucos estudos acadêmicos em língua portuguesa e a “Coparticipação Cidadã” que possui poucos trabalhos tanto em língua portuguesa quanto em língua inglesa, todos os outros temas já são estudados de forma aprofundada pela academia. Apesar disso, poucos trabalhos conceituais procuraram realizar uma verificação de correlação entre parte dos temas estudados, além de não existir nenhum que faça o estudo entre todos os que aqui são apresentados.

## **SOCIEDADE EM REDE E REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

O advento das novas TICs transformou e continua a transformar as relações sociais entre indivíduos, destes para com organizações e entre organizações. Autores como Castells (1999) e Drucker (1999) concordam que informação e conhecimento sempre foram base necessária para o desenvolvimento econômico da sociedade e que não foi a simples valorização destes os responsáveis pela ruptura vivida no último quartel do século XX. O ponto de descontinuidade histórica se dá a partir do aumento da escala do uso das novas TICs que possibilitaram o compartilhamento das informações e conhecimentos em escala mundial com custo reduzido e em tempo real.

Conforme ensina Castells (1999):

“A emergência de um novo paradigma tecnológico organizado em torno das novas tecnologias da informação, mais flexíveis e poderosas, possibilita que a própria informação se torne o produto do processo produtivo. Sendo mais preciso: os produtos das novas indústrias de tecnologia da informação são dispositivos de processamento de informações ou o próprio processamento das informações. Ao transformarem os processos de processamento da informação, as novas tecnologias da informação agem sobre todos os domínios da atividade humana e possibilitam o estabelecimento de conexões infinitas entre diferentes domínios, assim como entre os elementos e agentes de tais atividades. Surge uma economia em rede profundamente interdependente que se torna cada vez mais capaz de aplicar seu progresso em tecnologia, conhecimentos e administração na própria tecnologia, conhecimentos e administração”. (CASTELLS, 1999, p. 119 e 120).

Apesar de existência desse novo paradigma na sociedade atual, a tecnologia por si própria não promove mudança na cultura da sociedade e das organizações. Castells (1999) coloca que a mudança cultural pode ser percebida a partir do momento em que há impactos nas formas de relacionamento entre instituições e organizações, bem como nos padrões de convivência entre pessoas. Dessa forma, a tecnologia impacta na cultura, seja organizacional ou social, de acordo com a forma e o grau de sua utilização em atividades e de acordo sua importância na realização de tarefas.

Castells (2005) destaca que a simples existência de novas tecnologias também não é suficiente para a alteração de estruturas presentes na sociedade. O autor enfatiza que a tecnologia atua como elemento necessário para que tais mudanças aconteçam, mas que depende exclusivamente de as pessoas definir as formas de uso da tecnologia para que esta tenha impacto nas relações sociais. Assim, o crescimento da estrutura de redes dentro da sociedade, apesar de se utilizar das novas TICs, é produto da utilização pela sociedade de tais mecanismos para melhorar a sua forma de organização de forma a ultrapassar seu alcance geográfico verificado em períodos históricos anteriores.

Com o advento das novas TICs, as organizações se adaptaram de forma mais ou menos profunda aos novos desafios gerenciais propostos pelo novo paradigma da era da informação. De um modelo hierárquico, verticalizado e segmentado, características importantes em modelos gerenciais privados e públicos do princípio do século XX, elas passam cada vez mais a adotar modelos de gestão interna e de relacionamento externo que primam princípios como a colaboração, a horizontalidade e a interdependência. Dessa forma, autores como Castells (1999), Fleury e Ouverney (2007) entendem que essa nova forma de arranjo organizacional para a produção de bens e serviços pelas organizações se estrutura em rede, diferente das estruturas piramidais características do modelo burocrático weberiano.

De acordo com Fleury e Ouverney (2007), o estudo das redes é feito por diferentes ciências com foco em seus campos de estudo. De forma geral, os autores colocam que se tratam de “estruturas policêntricas envolvendo diferentes atores, organizações ou nódulos vinculados entre si por meio do estabelecimento e manutenção de objetivos comuns e de uma dinâmica gerencial compatível e adequada” (2007, p 9). A utilização do conceito para diversas ciências pode ser visualizada no Quadro 1.

QUADRO 1  
Conceito de Rede aplicado a distintas áreas de conhecimento

<b>Área de conhecimento</b>	<b>Rede</b>	<b>Objeto</b>
Psicologia Social	Indivíduos	Relações socioafetivas de cada indivíduo com destaque para o tamanho, a densidade, a composição, a dispersão a

Sociologia	Movimentos Sociais	homogeneidade/heterogeneidade e as funções exercidas. Integração de atores diversos, do nível local até o global, para articulação em torno de objetivos comuns.
Administração de Empresas	Organizações Privadas	Mudança de paradigma de gestão ao sair do modelo fordista hierarquizado com base em trabalho, capital e gerenciamento para um modelo horizontalizado com base em pessoas, tecnologia e conhecimento
Gestão Governamental	Administração Pública em sentido amplo (Poderes e Entes Federados)	Novo modelo de gestão de políticas públicas e/ou de governança e interlocução entre nível local e global

Fonte: Elaborado pelo autor com dados de Fleury e Ouverney (2007).

Como este estudo tem por centralidade a análise da participação social no ciclo de políticas públicas, o conceito de redes de políticas públicas se torna o mais caro dentre os demais. Conforme explicitado por Börzel (1997) e utilizado por Fleury e Ouverney em seu trabalho as redes de políticas públicas são:

“[...] um conjunto de relações relativamente estáveis, de natureza não hierárquica e independente, que vinculam uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em relação a uma política e que trocam entre si recursos para perseguir esses interesses comuns, admitindo que a cooperação é a melhor maneira de alcançar as metas comuns” (BÖRZEL, 1997 *apud* FLEURY E OUVERNEY, 2007, p 16).

Börzel (1997 *apud* FLEURY E OUVERNEY, 2007) coloca que as análises acerca das redes de políticas públicas podem ser divididas em duas correntes distintas, a escola da governança e a escola da intermediação de interesses. A escola de intermediação de interesses estuda como os diversos atores se relacionam e garantem seus interesses nas ações estatais. Dessa forma, o foco é nas relações entre grupos de interesse e governo a partir de atributos como o nível de institucionalização da rede, o número de participantes, a configuração das políticas públicas, o equilíbrio de poder e os tipos de atores sociais envolvidos.

Conforme colocam Fleury e Ouverney, a escola de governança estuda a forma de estruturação da política pública a partir dos seus processos que geram interdependência entre os atores envolvidos. Lacorte (2012) coloca que a governança em rede se refere a inter-relações entre instituições diferentes para atingir objetivos comuns sem que haja perda da autonomia administrativa dos atores. O autor também destaca que é importante que haja uma relação de autorregulação entre os participantes de uma governança em rede, característica também presente nas redes de políticas públicas.

Fleury e Ouverney (2007), ao citar Hall e O'Toole (1992), colocam numa sociedade com grandes diferenciações sociais, com crescente setorialização e diferenciação funcional existem grandes dificuldades para que sejam articuladas soluções de problemas com diversos atores com competências distintas e recursos limitados. Dessa forma, Fleury e Ouverney complementam que:

“Consequentemente há uma tendência para a crescente interdependência funcional entre atores públicos e privados na implementação de uma política, e apenas por meio das redes de políticas pode-se garantir a mobilização dos recursos dispersos e dar uma resposta eficaz aos problemas de políticas públicas” (2007, p. 18)

A principal consequência da mudança de arranjo institucional para a implementação de políticas públicas em rede é a descentralização da prestação de serviços públicos. A estrutura administrativa do Estado Brasileiro deixou a centralização adotada durante os regimes militares, com forte atuação do governo central, para a atuação descentralizada e mais próxima dos cidadãos. Dessa forma, a Constituição da República de 1988 previu que diversas políticas públicas, como o Sistema Único de Saúde (SUS), deveria ser implementado com a coordenação do governo central, mas de forma mais direta pelos governos locais e/ou com a atuação direta de organizações da sociedade civil e com participação social dos diversos atores que dela participam (FLEURY E OUVERNEY, 2007).

Como características vantajosas do arranjo em rede de políticas públicas, Fleury e Ouverney (2007) destacam: a pluralidade de atores que elas envolvem de forma a garantir diversas visões distintas sobre a política; capilaridade das redes, o que leva parte da gestão da política pública para mais próxima do cidadão; por envolver organizações da sociedade civil na prestação de serviços, garante a presença do Estado sem a necessidade de se montar uma estrutura burocrática; flexibilidade para adaptação da estrutura administrativa aos anseios da realidade onde o serviço público é prestado; e o estabelecimento de maiores consensos entre os atores da política pública devido à horizontalidade das relações, o que evita decisões *top down* sem o conhecimento de realidades locais. Castells (2005) complementa nesse sentido que na organização em rede com o uso das novas TICs são reduzidos os transtornos causados pela distância geográfica entre os atores das redes.

Já como desvantagens do arranjo em redes de políticas públicas, Fleury e Ouverney (2007) destacam: a prestação de contas (*accountability*) é dificultada pelo grande número de atores envolvidos na política pública; maior lentidão no processo de tomada de decisão, característica de estruturas *bottom up*; dificuldade em garantir o cumprimento de metas compartilhadas já que as responsabilidades são divididas entre muitos atores; risco de deserção e afastamento de atores por ser uma estrutura flexível, o que pode acarretar o não atingimento do objetivo traçado para a política pública; não existência de critérios explícitos e universais para participação na rede, o que pode excluir atores interessados e

concentrar a política no poder de atores mais influentes; problemas na coordenação e controle das interdependências o que acarreta na dificuldade da gestão das redes. Castells (2005) complementa que caso haja uso das novas TICs há uma mudança na forma de comunicação entre os atores que, por si só e para além da inclusão digital, podem excluir atores relevantes para a rede.

Para o objetivo deste estudo cabe destacar alguns pontos sobre o estudo de redes de políticas públicas. O primeiro está na questão do envolvimento que elas propõem da sociedade civil, seja como ator na implementação ou na atuação nas outras etapas do ciclo de gestão da política pública. Tal questão dialogará com todos os demais conceitos que aqui serão apresentados de forma direta, pois se trata do envolvimento da sociedade civil nas questões governamentais. Além disso, será tratada a questão da informação pública como elemento necessário para que tal envolvimento aconteça em maior grau dentro da rede de política pública.

Outro ponto importante a se destacar é a questão da horizontalidade das relações existentes nas redes. Conforme destaca Fleury e Ouverney (2007) ao elencarem os elementos de rede analisados pela escola da intermediação de interesses, nem todos os atores da rede de políticas públicas possuem a mesma capacidade de influência nas decisões conjuntas. Dessa forma, cabe ressaltar que quanto menor a capacidade de influência dos atores, bem como quanto maior a concentração de poder em um ator só, menos democrática a rede se torna o que pode inibir a participação social.

Por fim, é importante destacar as questões referentes à inclusão e a exclusão causadas pelas novas TICs em todo o aparato social vigente, em especial para a gestão de políticas públicas em rede. Conforme pesquisa realizada em dezembro de 2015, o estado de Minas Gerais possui 49,8% de domicílios conectados à internet (SILVA, 2015) e no Brasil são 54,9% dos lares brasileiros com acesso à rede mundial de computadores conforme pesquisa realizada em 2014 (GOMES, 2016). Além disso, conforme coloca Castells (2005), diversos atores que poderiam ser importantes para debates referentes a uma rede de política pública também poderiam estar excluídos não pelo acesso, mas pela linguagem usualmente utilizada na rede mundial de computadores caso este seja um meio utilizado para melhorar a comunicação do grupo.

## **DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

A palavra "Democracia", cunhada no grego antigo para denominar o governo do povo, possui diversas conceituações que podem inclusive ser contraditórias entre si. Da mesma forma, ela também possui diversas concepções que tem por objetivo sua

contextualização em diversos ambientes (MIGUEL, 2000). Dessa forma, cabe aqui apresentar uma definição mais acurada do conceito adotado neste trabalho para que não se tenha uma perda na real significação do que aqui é pretendido de forma a evitar ambiguidades na compreensão da utilização que será feita do termo.

Conforme ensina Querino (2006), a conceituação de democracia esbarra também na crescente complexidade vista da vida pública onde o cidadão possui poucos canais de contato direto com seus representantes e a diversidade ideológica entre os partidos existentes em cada nação. O termo deixou de caracterizar a tipificação grega de governo do povo e passou até mesmo em determinados casos a representar a legitimação de um governo de minoria a partir do voto. Hoje em dia elementos como grau e qualidade de participação e envolvimento da sociedade civil na política, principalmente no respeito do governo aos processos decisórios estabelecidos, formam melhor as correntes conceituais da democracia no Estado contemporâneo.

A aceitação da democracia como uma boa forma de governo de forma majoritária não foi automática sequer na Grécia Antiga. Conforme menciona Miguel:

“O pensamento político da época era francamente contrário à democracia, ao menos pelo que se vê nos autores mais importantes. Esta era a posição de Platão (Protágoras e A República) e, de forma mais nuançada, de Aristóteles (Política). Eles sabiam com clareza a que se opunham: a instituições como a assembleia popular, o preenchimento de cargos públicos por sorteio, o rodízio entre governantes e governados, o pagamento pelo desempenho de funções de governo, o igual direito de participação na tomada de decisões, a crença na capacidade idêntica de todos os cidadãos para a gestão da cidade” (MIGUEL, 2014, p. 52)

Miguel (2000) coloca que hoje a democracia possui maior aceitação junto aos Estados e suas populações e sua defesa ganhou destaque após a ameaça nazista e o fim da Segunda Guerra Mundial. Apesar disso, o conceito foi de certa forma descaracterizado para que formas diversas de governo se colocassem como democracia mesmo com baixo grau de participação e capacidade de influência da população nas deliberações sobre a coisa pública. Em sua obra “Democracia e Representação: Territórios em disputa”, Miguel coloca que na sociedade contemporânea os governos de diversas naturezas e culturas procuram tratar como democracias regimes que o próprio senso comum não os consideram como tal, “ganhando a miríade de democracias adjetivadas” (2014, p. 12). Como exemplificação o autor cita os regimes socialistas existentes no leste europeu que se denominavam “democracias populares”, o regime de Muamar Kadaffi da Líbia e as ditaduras militares do século XX na América do Sul.

Conforme menciona Miguel (2000) e Souza (2010), Schumpeter definiu como condição básica para haver democracia a possibilidade de qualquer cidadão votar e ser votado em eleições. Dessa forma, é requisito necessário, principalmente sob o ponto de



vista da sociedade ocidental, a participação mínima do cidadão no processo de escolha de seus representantes para que exista um regime democrático vigente em tal território.

Para o desenvolvimento deste trabalho partiremos do conceito mais restrito de democracia proposto por Schumpeter e considerado por Querino (2006) e Miguel (2000 e 2014) como majoritário na academia. Segundo o autor, a democracia é uma forma de governo do povo (e não de um indivíduo ou uma oligarquia) e que para a sua existência é necessário que haja eleições periódicas e livres, este último no sentido de que os cidadãos não passam por constrangimentos físicos e legais para a escolha de seus representantes e na proposição de suas candidaturas, para que haja um governo democrático.

A partir do conceito mais restrito, serão trabalhados os conceitos de democracia representativa (elitista) e democracia participativa para a compreensão da participação social no ciclo de gestão de políticas públicas. Tal divisão se faz necessária para a compreensão da necessidade de envolvimento dos cidadãos para além das eleições gerais para que se tenha uma melhor gestão de políticas públicas em rede. O primeiro aspecto a ser trabalhado passa pela definição do modelo de democracia representativa. Posteriormente será apresentado o conceito de democracia participativa como alternativa de complementariedade e de correção de desvios da democracia representativa. Por fim, será apresentado o ciclo de gestão de políticas públicas e como os elementos da participação social presentes na democracia participativa podem atuar nas diversas formas de ação dos governos.

Conforme menciona Miguel (2005) e Avritzer e Santos (2002), as conceituações dos formatos de democracia não se esgotam apenas nestes modelos escolhidos para este trabalho. Miguel (2005) em sua obra explicita a democracia deliberativa, o republicanismo cívico e o multiculturalismo, enquanto Avritzer e Santos (2002) passam pelas democracias populares do leste europeu no período da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. A escolha dos dois conceitos de democracia para este trabalho passou pelo foco do trabalho que consiste na participação social em ciclo de gestão de políticas públicas. Por isso a escolha por diferenciar apenas a democracia representativa e a democracia participativa, esta última onde há uma clara exposição da necessidade da existência de participação social, o que vai de acordo com o objeto aqui proposto.

## DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A democracia representativa, também chamada por Querino (2006) e Miguel (2005 e 2014) de democracia liberal ou elitista, é a forma democrática considerada natural e de conceito hegemônico dentro da literatura. Conforme ensina Miguel (2014), ela apresenta uma dualidade, onde os cidadãos são tratados de forma igualitária na escolha de seus

representantes ao mesmo tempo em que aqueles que tomam as decisões públicas possuem maior poder de ação do que os seus representados. Dessa forma, cria-se uma forma de dominação onde um determinado número de cidadãos recebe a delegação de poder para atuação na esfera política sem necessitar uma consulta prévia à sua base eleitoral para a sua tomada de decisão durante o exercício de seu mandato. Apesar disso, o autor complementa que a representação se mantém como uma forma eficaz de se manter os conflitos sociais em níveis manejáveis para que a sociedade consiga se estruturar para sua prosperidade.

É importante destacar, então, que na democracia representativa os cidadãos atuam somente na formação do governo e não deliberam sobre as ações governamentais em si. Com isso, os representantes, após eleitos, possuem autonomia para tomar decisões sobre o aparelho estatal durante um determinado período de tempo sem a necessidade de consulta constante aos cidadãos que o delegaram o poder. Dessa forma, há um hiato de participação ampla da sociedade civil nas decisões políticas depois do período eleitoral (MIGUEL, 2005).

Miguel (2014) demonstra que, apesar de chamada de liberal em sentido amplo, a democracia representativa tem características mais marcantes da “Teoria das Elites”, formulada por pensadores como Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Robert Michels, do que características do pensamento liberal. O pensamento elitista nasceu na virada do século XIX para o século XX com o intuito de demonstrar que a liberdade proposta pelas revoluções da época e a democracia como o governo do povo era um conceito fantasioso e inatingível. Além disso, tal corrente de pensamento era também crítica ao pensamento de autores como Rousseau, Fourier, Proudhon e Marx que propunham que a sociedade deveria caminhar no sentido de garantir maior igualdade no sentido material entre pessoas e assegurar a não existência de supremacia de determinada elite em relação aos demais indivíduos na sociedade.

Apesar de se tratar de uma teoria que em tese seria oposta ao modelo democrático aqui neste trabalho discutido, o elitismo foi base para a construção da teoria democrática de Schumpeter. Os autores elitistas previam que existia a necessidade de uma elite em diversos aspectos culturais, em especial na política, para a garantia do funcionamento das instituições. Dessa forma, o fato de existir uma minoria que representa os cidadãos mostra como existem aproximações entre o elitismo e a democracia representativa, mesmo que já em Schumpeter existisse uma preocupação com a necessidade de redução das desigualdades de diversas naturezas em governos democráticos (MIGUEL, 2014).

Querino (2006) utiliza-se de autores como Paterman (1992), Held (1996) para mostrar que a visão de democracia trazida por Schumpeter possui diversas limitações em

sua concepção. Dentre estas limitações, é importante elencar para o desenvolvimento deste trabalho que na democracia deliberativa não existe nenhuma outra forma de participação política institucionalizada para além dos períodos eleitorais. Dentre outros motivos para tal crença, Schumpeter teorizava que os cidadãos, com a massificação do direito ao sufrágio, não tinham interesse em exercer a participação ativa nas decisões sobre a coisa pública. Além disso, o autor colocava que a “vontade do povo” pode ser facilmente manipulada por aqueles que querem disputar os cargos de representantes para favorecimento de uma vertente de pensamento em relação às demais. O contraponto feito pelos autores citados coloca que não é o cidadão comum que possui desinteresse de participar das decisões públicas ou inabilidade para tal. É o caráter elitista da representação política que não leva tal debate para o cotidiano das pessoas, o que impossibilita o cidadão de refletir melhor sobre os debates públicos.

Cabe ressaltar, também, as conclusões que Miguel (2014) apresenta em sua obra sobre os problemas da representação e na utilização do conceito de democracia apenas sob a ótica da existência de períodos eleitorais regulares e do exercício da representação. Conforme elucida o autor, nem todos os cidadãos possuem a mesma disponibilidade de recursos, sejam eles materiais, simbólicos, informacionais e cognitivos, para terem capacidade de escolha e de participação em grau de racionalidade semelhante. O autor complementa que:

“A primeira consequência dessa situação, para a maior parte da disciplina, é a aceitação acrítica das estruturas sociais básicas tal como são. Elas assumem a qualidade de dados externos à interpretação do mundo político, uma moldura que é acatada em seus próprios termos. No entanto, essas estruturas tanto estão em jogo nas disputas políticas – daí o esforço permanente, daqueles em posição privilegiada, para garantir as condições de sua reprodução –, quanto condicionam as formas desiguais de mobilização e ação dos integrantes dos diferentes grupos sociais. Qualquer tentativa de produzir uma ciência política que contribua, de forma efetiva, para o entendimento da dinâmica real das disputas políticas precisa conceder centralidade a essas desigualdades” (2014, p. 300).

No decorrer de sua obra, Miguel (2014) utiliza-se do termo desigualdade não apenas para demonstrar a relação agente-principal existente entre os representados e seus representantes. O autor coloca que a compreensão da existência de desigualdades entre cidadãos impacta na trajetória de cada pessoa, bem como na relação de dominação com a possibilidade de bloqueio, por parte de quem detêm o poder, de ações autônomas dos representados e também na não escolha feita de forma livre e/ou ao acaso para as questões públicas. Dessa forma, o autor considera que as desigualdades existentes entre os cidadãos mostram que apenas as formas de representação da democracia elitista são insuficientes para que o conceito base de governo do povo da democracia seja realmente alcançado.

## DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Diversos autores da academia acreditam que existe uma crise na democracia representativa, dentre eles cabe citar Miguel (2014), Avritzer (2016) e Avritzer e Santos (2002). Tal crise se molda, segundo Avritzer e Santos (2002), em duas patologias da sociedade contemporânea que são a crescente ausência dos cidadãos nos processos eleitorais regulares e livres previstos pela democracia representativa e no fato de os cidadãos não se sentirem representados pelos representantes eleitos. Os autores acreditam que com o fim da guerra fria e com o processo de globalização cada vez mais intenso que, conforme já citado neste trabalho, tem como ponto importante de análise a adoção do uso das novas TICs pela sociedade, causaram uma nova análise pela sociedade sobre a prática democrática.

Além do exposto sobre a crise da representação, para a caracterização da democracia participativa também é importante a expansão da visão do que é uma democracia em relação à visão liberal. Conforme ensina Miguel (2014) e Querino (2006) a democracia definida por Schumpeter se resume apenas à existência de eleições periódicas e livres. Já Avritzer e Santos (2002), Miguel (2005, 2014), Avritzer (2016) e Querino (2006) mostram que a concepção de um governo de todos não pode ser restrita apenas ao momento da escolha eleitoral. Ela deve ampliar o conceito liberal de igualdade eleitoral para a igualdade de condições sociais para exercício da cidadania plena pelo cidadão. Tal cidadania passa pela primeira geração de direitos humanos, que trata da igualdade civil, para refletir em outras questões com a garantia de direitos sociais, de igualdade de gênero, racial e de minorias. Os diversos autores citados colocam que para a existência plena da democracia é importante que a cidadania ocorra não apenas no momento das eleições, mas que se torne prática cotidiana dos cidadãos.

A democracia participativa, então, se caracteriza pela existência de mecanismos de participação social que perpassam o momento das eleições gerais. Como exemplo de tais mecanismos, Avritzer (2016) e Avritzer e Santos (2002) citam os conselhos de políticas públicas e as conferências temáticas, elementos que estão previstos no Brasil desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Estes novos instrumentos de participação social presentes em diversas democracias no mundo caracterizam a democracia participativa pois possibilitam que os cidadãos tenham capacidade de influenciar as decisões políticas para além das eleições periódicas e livres, o que leva ao compartilhamento do processo decisório entre representantes e representados. Além disso, também acabam por fomentar processos de transformação e aprendizagem pelos cidadãos, pelas instituições e pela sociedade como um todo (PATEMAN, 1979 *apud* BRASIL E CARNEIRO, 2011).

Diferente de uma conclusão que se pode chegar a partir de uma leitura incompleta, os conceitos de democracia representativa e de democracia participativa não são excludentes. Conforme é exposto por Young (2000), a interlocução entre representantes e representados é importante par além dos períodos eleitorais para evitar a patologia citada por Avritzer e Santos (2002) do sentimento de não representação pelos cidadãos. Young ainda complementa tal questão:

“A representação é um relacionamento diferenciado entre eleitores e representantes, em que a desconexão é sempre uma possibilidade e a conexão é mantida ao longo do tempo por meio de antecipações e retomadas em momentos de autorização e prestação de contas. Dessa forma, um processo representativo é pior, na medida em que a separação tende ao rompimento, e melhor, na medida em que estabelece e renova a conexão entre os eleitores e o representante e entre os membros do eleitorado”. (2000, p. 152)

Conforme é colocado por Souza (2010), o conceito de democracia no Brasil tem sido bastante estudado no sentido de compreender e formular metodologias para a implementação dos mecanismos participativos advindos da Constituição da República de 1988. Rocha (2008) menciona que diversos aspectos hoje existentes referentes à participação social foram inclusive partes do processo constituinte, onde houve a participação direta do cidadão por meio de proposição de emendas populares e articulação dentro do congresso nacional para a colocação de dispositivos na nova carta magna. Os anseios de participação, que foram adormecidos durante o regime militar de 64 no Brasil, afloraram para a construção de mecanismos mais incisivos para o país na redemocratização.

Mesmo com a perseguição de instrumentos de participação direta pela população, Miguel (2014) ressalta que a democracia direta, da forma como foi feita na Grécia Antiga, é de difícil implementação nas sociedades contemporâneas. O fato dos Estados hoje possuírem territórios extensos e população numerosa com direito à participação são elementos que dificultam o processo de debate e deliberação sobre a coisa pública. Apesar disso existem também instrumentos previstos na Constituição da República de 1988 para a participação direta do cidadão nos moldes antigos como o referendo e o plebiscito para deliberação acerca de políticas públicas. Dessa forma, novas formas de participação social foram conquistadas pela sociedade civil na tentativa de superar os obstáculos percebidos pela democracia representativa e ganharem maior coesão a partir da democracia participativa.

Dentre as vantagens da democracia participativa, Brasil e Carneiro (2011) destacam que as decisões públicas se tornam mais qualificadas sob o ponto de vista da completude de atores envolvidos, de forma que existem pontos de vista distintos do representante eleito sobre o que é melhor para o funcionamento de uma política pública.

Além disso, conforme mencionado por Pateman (1979), o processo participativo em si leva a uma grande aprendizagem e transformação do cidadão, o que significa que o indivíduo participante não só ganha poder de decisão com a democracia participativa, mas também aprende e se transforma, se tornando um defensor e militante da política pública que ele ajudou a construir (PATEMAN, 1979 *apud* BRASIL E CARNEIRO, 2011).

Em relação às desvantagens, Brasil e Carneiro (2011) mostram que todo processo participativo é necessariamente um processo decisório mais lento em relação aos processos *top down* de decisão da democracia representativa. Além disso, Avritzer e Santos (2002) bem como Brasil e Carneiro (2011) colocam que em diversos locais as instâncias participativas possuem disfunções em seu funcionamento, tais como a cooptação dos representantes da sociedade civil pelo governo e o esvaziamento destas instâncias institucionalizadas. Dessa forma, para que o processo seja de fato efetivo, a sociedade civil deve se interessar pela definição da destinação dos recursos públicos e os governos devem atuar de forma ativa no atendimento a essas demandas.

## CICLO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme já mencionado neste trabalho, o foco da análise do conceito de participação social passaria pelo ciclo de gestão de políticas públicas, de forma que seriam avaliadas possibilidades de participação social em todo este ciclo. Segundo texto clássico da autora Rua (1997), as políticas públicas são derivações existentes em um Estado que entende que a política é a melhor forma de solução de conflitos internos de uma sociedade. Conforme elucida a autora:

As políticas públicas (*policies*), por sua vez, são outputs, resultantes da atividade política (*politics*): compreendem o conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentro um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. Um exemplo encontra-se na emenda constitucional para a reeleição presidencial. Trata-se de uma decisão, mas não de uma política pública. Já a privatização de estatais ou a reforma agrária são políticas públicas. (1997, p. 1)

Souza (2006) ressalta que não existe uma definição única na literatura acerca do que é uma política pública. Dentre as definições estudadas pela autora, cabe ressaltar especificamente duas que são úteis para a análise proposta por este estudo. A primeira, de Dye (1984, *apud* SOUZA, 2006), expõe que políticas públicas se tratam das atividades que os governos escolhem realizar e não realizar. Dessa forma, não somente aquilo que os

governos realizam podem ser consideradas políticas públicas, mas também aquilo que eles não realizam, ou seja, a não decisão, também deve é um output da atividade política. Já a segunda é proposta por Laswell (1958), onde questões referentes às políticas públicas devem ser analisadas de acordo com o impacto que estas possuem sobre os atores envolvidos, mostrando “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (LASWELL, 1958 *apud* SOUZA, 2006, p. 24).

Segundo Rua (1997) o ciclo de gestão de políticas públicas demonstra a forma como os governos realizam suas ações. O primeiro momento do ciclo de gestão de políticas públicas é denominado *agenda setting* (SOUZA, 2006). Rua (1997) expõe a existência de duas formas de entrada de um problema na agenda de um governo para a construção de uma ação ou da não ação deliberada. Caso o problema seja pautado por pessoas externas ao ambiente do governo, como movimentos sociais, empresários e demais atores não governamentais do sistema político, a autora o denomina de *input*. Já os problemas originados dentro do próprio governo, ou seja, pelo parlamento ou pelo aparato burocrático, são denominados *withinputs*. Para o objetivo deste trabalho, os *inputs*, por se tratarem de mecanismos de influência de agentes externos ao aparato governamental no *agenda setting*, são de fundamental importância para a análise da participação social na primeira etapa do ciclo de gestão de políticas públicas.

Ainda sobre o *agenda setting*, Rua (1997) faz uma diferenciação importante entre os atores políticos que conseguem influenciar este processo. Em primeiro lugar, cabe ressaltar que são considerados atores de uma política pública qualquer indivíduo ou organizações de indivíduos que nela tenham interesse e que de alguma forma serão afetados por ela. Conforme a autora, os atores podem ser separados entre aqueles que fazem parte do governo, denominados atores públicos e aqueles que não fazem parte do governo, mas fazem parte do território de abrangência do governo que são os atores privados, outros governos, organismos e organizações de outros países, chamados agentes internacionais e, por fim a mídia. Dentre os atores privados, a autora destaca os empresários, considerados como os de maior influência no processo, trabalhadores, movimentos sociais, igrejas e outras formas de organização e mobilização de indivíduos.

Ao analisar em conjunto os conceitos de articulação em rede, democracia participativa e a etapa de *agenda setting* do ciclo de gestão de políticas públicas, existem diversas possibilidades de articulação de atores para que seus problemas sejam considerados por governos. A partir de instrumentos participativos, atores distintos mas com interesses em comum podem se articular em rede para incidir dentro da agenda governamental as políticas públicas prioritárias. Dessa forma, estudos sobre a forma de organização dos atores externos em sua atuação política podem ser importantes para a constatação da existência de redes para incidência no processo de *agenda setting*, bem

como se tal formato de articulação é de fato efetivo dentro dos espaços participativos existentes.

Após a entrada de um problema na agenda governamental é iniciado o processo de formulação de alternativas de atuação do governo (RUA, 1997). Tal processo é dividido por Souza (2006) e por Rua (1997) em identificação de alternativas, avaliação de opções e seleção da forma de atuação. Este processo é influenciado de forma determinante pelos atores envolvidos na política pública em construção onde nem sempre a alternativa considerada pela área técnica como a mais efetiva é a que será escolhida. Diversos fatores, dentre eles se destaca o grau de influência política de cada ator em tal definição, podem levar diferentes governos a atuarem de forma distinta para o atendimento a uma mesma demanda social (RUA, 1997).

Dessa forma, como a formulação de alternativas não se trata de uma equação exata e os instrumentos da democracia participativa podem ter alguma influência em tal definição. A forma de articulação dos atores, bem como o grau de influência política de redes de interesse na política pública, podem ser instrumentos de estudos posteriores para verificar como tais questões se relacionam em cada realidade.

Escolhida a alternativa para atuação do governo na resolução de um problema, é iniciada a implementação da política pública. De acordo com Rua (1997):

A implementação pode ser compreendida como o conjunto de ações realizadas por grupos ou indivíduos de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores quanto a políticas. Em outras palavras, trata-se das ações para fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente. Este processo precisa ser acompanhado, entre outras coisas, para que seja possível identificar porque muitas coisas dão certo enquanto outras dão errado entre o momento em que uma política é formulada e o seu resultado concreto (1997, p. 13).

Para este trabalho cabe ressaltar que Rua destaca a dificuldade de articulação da rede dos atores envolvidos nesta etapa da política pública, sejam eles governamentais ou privados. Dessa forma, um estudo comparativo entre redes de políticas públicas, implementação e o potencial grau de influência dos espaços participativos nessa etapa pode verificar se a abertura do processo a uma maior participação social pode garantir maior efetividade de diversas políticas públicas em diferentes contextos. Além disso, os estudos de redes de políticas públicas podem mostrar boas experiências na articulação em rede para a implementação das políticas públicas.

Junto ao processo de implementação, Rua (1997) destaca a necessidade de haver um monitoramento para que a política pública alcance a efetividade desejada para seus beneficiários. A autora destaca que uma política pública pode conter, inclusive, elementos contraditórios entre si advindos da complexidade das definições dos atores envolvidos nos processos de tomada de decisão, de forma que determinadas ações podem



inclusive anular o efeito de outras. Dessa forma, o monitoramento pode ser uma ferramenta de melhoria incremental da política pública já que, conforme menciona Rua (1997), o processo de formulação de alternativas e de implementação em grande parte dos casos se misturam e, a partir do monitoramento, se aperfeiçoam em conjunto.

Por fim, o último processo de uma política pública refere-se à avaliação da política pública (SOUZA, 2006). Trevisan e Bellen (2008) citam Garcia (2001) que define avaliação da seguinte forma:

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos (GARCIA, 2011 *apud* TREVISAN E BELLEN, 2008, p. 535-536).

Trevisan e Bellen (2008) citam que a avaliação é um campo pouco explorado pela academia no Brasil. Januzzi (2005) coloca que o crescimento do controle da Administração Pública por cidadãos, sindicatos, mídia e outros, bem como a limitação financeira de Estados, aumenta a necessidade de melhor mensurar os resultados das políticas públicas para um gasto mais efetivo dos recursos públicos. Dessa forma, cabe analisar por estudos se existem redes de avaliação de políticas públicas ou se estas estão sendo feitas por atores de forma individualizada e em que grau os instrumentos da democracia participativa conseguem influenciar a agenda governamental a partir de sua avaliação de políticas públicas.

## **GESTÃO DO CONHECIMENTO E GESTÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO**

A forma de se produzir bens e serviços bem como a forma de relacionamento das pessoas com a informação e o conhecimento tiveram profunda alteração nos últimos anos. Drucker (1999) acredita que a sociedade contemporânea e, em especial as organizações, possuem um paradigma distinto daquele existente no início do Século XX em relação aos fatores chaves de produção econômica. Conforme explica o autor, as organizações atuais têm como fator chave de produção o conhecimento em detrimento do capital e trabalho prevalecente em períodos anteriores e, por isso, devem ter especial cuidado na gestão deste ativo organizacional. Ainda conforme o autor, a era da informação já é realidade para grande parte da sociedade, principalmente após o advento das novas TICs e sua utilização em massa.

Castells (2005) concorda com Drucker (1999) e acrescenta que a informação e o conhecimento sempre foram importantes para o desenvolvimento das atividades produtivas de organizações. Dessa forma, o autor não concorda com afirmações de que

somente agora a informação e o conhecimento elementos se tornaram chaves para o desenvolvimento das organizações pelo fato de a tecnologia sempre foi fator determinante da produção. Mas, em outra obra, Castells (1999) mostra que o processamento de informações levaria a criação de empresas que não só se utilizam da informação como meio, mas que vendem serviços de informação para outras empresas. Cabe ressaltar que a ideia não é um contraponto, mas sim uma constatação que hoje vemos em grandes empresas como Google e Facebook que tem na informação e no conhecimento seus pilares de sustentação em relação aos fatores de produção antes mais valorizados como capital e terra.

Neto (2005) afirma que a definição de conhecimento, informação e dados é elemento fundamental para a análise da Gestão do Conhecimento (GC). Como a Gestão Social do Conhecimento (GSC) é uma derivação do estudo da GC e ambos os conceitos serão abordados para chegar ao objetivo deste estudo os conceitos referidos serão expostos a partir da perspectiva de dois trabalhos diferentes.

## GESTÃO DO CONHECIMENTO EM ORGANIZAÇÕES

Davenport e Prusak (2003) ensinam que dados são a o elemento mais básico da relação dados, informação e conhecimento. Eles podem ser considerados observações brutas do mundo, facilmente estruturáveis e podem ser obtidos por máquinas. Sordi (2008) complementa que para fins gerenciais o termo dados deve vir sempre apresentado no plural, pois dificilmente há uma análise de apenas um dado isolado em organizações.

Davenport e Prusak (2003) e Sordi (2008) apresentam a informação como um conjunto de dados processados, onde houve alguma interferência humana para aumentar a relevância e o propósito para seu detentor. Dentre as formas de intervenção humana para a geração de valor para um conjunto de dados, Sordi (2008) destaca que é importante que todas as pessoas que farão uso destes dados tenham ciência de qual foi a lógica utilizada para a construção do algoritmo de organização dos dados. O autor acrescenta que tal constatação é necessária para que os indivíduos que farão uso gerencial da informação saibam sob qual ponto de vista os dados foram organizados, já que base olhada sob ângulos distintos pode levar a diferentes interpretações acerca do fenômeno analisado.

Conhecimento, segundo Davenport e Prusak (2003) e Sordi (2008), é a informação internalizada por um indivíduo e combinado em processos mentais cujo elementos como visão de mundo e experiências anteriores são fundamentais para esta reflexão. Sordi (2008) ensina que pelo fato de cada indivíduo possuir experiências e visões de mundo distintas, o mesmo conjunto de informações podem levar a diferentes conhecimentos para cada indivíduo. O autor complementa que:

Enquanto na definição de dados e informação está implícito o aspecto da veracidade, isso não se aplica no caso do conhecimento. Os dados podem ter sua veracidade facilmente assegurada pela qualidade dos procedimentos e técnicas utilizadas para a coleta de dados durante a observação do fato, assim como a qualidade de informação depende predominantemente da qualidade do algoritmo empregado para a atividade de consolidação de dados. No entanto, a veracidade do conhecimento não pode ser assegurada, por depender da qualidade ou veracidade do modelo mental empregado. A utilização de apenas um pressuposto incorreto do modelo mental pode gerar um conhecimento infundado (SORDI, 2008, p. 13).

No estudo da gestão do conhecimento em organizações existe uma grande divergência na academia que interessa ser colocada neste trabalho. Buckland (1991) considera que, pelo conhecimento ser algo interno de cada mente, ele é algo intangível ao ponto de não ser possível a sua representação em documentos, objetos ou eventos. Dessa forma, ao se falar em gestão do conhecimento está sendo dito ou gestão de pessoas, no sentido de qualificação profissional para gerar conhecimento nos indivíduos e a alocação de pessoal nas atividades as quais ela possui o conhecimento, ou gestão da informação, no sentido de gerenciar documentos, objetos e eventos organizacionais.

Em outra linha, pensadores como Nonaka e Takeuchi (1995 *apud* CHOO, 2003), acredita que existe uma diferenciação entre dois tipos de conhecimentos. O primeiro, que os autores chamam de conhecimento tácito, se refere ao conhecimento que o indivíduo possui a partir de informações e experiências anteriores, mas que não se encontra sistematizado e é de mais difícil transmissão. O segundo tipo, denominado conhecimento explícito, se refere àquele que sofreu um processo de sistematização e com isso pode ser compartilhado por meio de documentos e apresentações. Dessa forma, os autores colocam que a gestão do conhecimento perpassa a criação, transmissão e organização do conhecimento, seja ele tácito ou explícito, no intuito de garantir melhores processos de análise de ambiente, inovação e tomadas de decisão mais assertivas.

Neste estudo será adotado como preceito as definições de Nonaka e Takeuchi, onde são possíveis as diferenciações entre conhecimentos tácitos e explícitos, bem como existem formas de se realizar tal gestão em organizações. Conforme ensina Choo (2003), existem hoje organizações que fazem uso da informação e do conhecimento disponível internamente e no ambiente externo para gerar análises do ambiente ao qual a organização se insere e criar significados a partir destas, bem como para construir conhecimento e para melhorar os processos de tomada de decisão. O autor chama de “organizações do conhecimento” as que conseguem realizar e internalizar tais processos em sua cultura. Além disso, o autor denomina o modelo de interação entre os processos de criação de significado, construção de conhecimento e tomada de decisão como ciclo do conhecimento.

O primeiro processo descrito por Choo (2003) no ciclo do conhecimento é a criação de significado. Tal processo acontece com a análise do ambiente externo e suas

mudanças, a interpretação desses sinais, a seleção de quais informações serão repassadas internamente para análise da gestão e quais serão retidas para fomentar análises futuras de ambientes. A criação de significado gera como produtos análises de ambientes e mapas causais de variáveis e conexões sobre os elementos em mudança que podem afetar a organização.

Já o processo de construção do conhecimento, conforme Choo (2003) envolve o relacionamento sinérgico entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito dentro de uma organização. Ao discorrer sobre tal relacionamento, o autor se utiliza do conceito de espiral do conhecimento cunhado por Nonaka e Takeuchi (1995 *apud* CHOO, 2003) para demonstrar como as formas de conhecimento se interagem e se transformam gerando inovação em produtos, serviços e processos da organização. A espiral do conhecimento possui quatro processos que são denominados socialização, exteriorização, combinação e internalização.

A socialização do conhecimento é a transferência de um conhecimento tácito de uma pessoa para gerar um novo conhecimento tácito para outra pessoa (NONAKA E TAKEUCHI, 1995 *apud* CHOO, 2003). Conforme ensinam Nonaka e Takeuchi, essa é uma relação típica entre mestre e aprendiz, onde uma pessoa aprende o processo de desenvolvimento de um trabalho a partir da observação e imitação de uma pessoa que já possui o conhecimento que se deseja desenvolver. A socialização é a forma existente para o compartilhamento de um conhecimento que ainda não foi sistematizado, de forma que não é possível sua conversão em conhecimento explícito (CHOO, 2003).

Já a exteriorização é o processo de se fazer a conversão de um conhecimento tácito em um conhecimento explícito (NONAKA E TAKEUCHI, 1995 *apud* CHOO, 2003). Conforme menciona Choo (2003), este processo é feito a partir da utilização de metáforas, analogias e modelos para criar uma representação do conhecimento tácito em conceitos explícitos. O autor ainda complementa que este processo é fundamental para a construção de conhecimento na organização, principalmente na criação de conceito em novos produtos.

A combinação é o processo de construir conhecimento explícito a partir de outros conhecimentos explícitos já existentes (CHOO, 2003). As pessoas realizam este processo ao debaterem ideias, seja por meio de reuniões e conversas telefônicas, de forma a agrupar ou processar os conhecimentos explícitos da organização de modo a gerar novos conhecimentos. Este estudo, por exemplo, é uma forma de combinação de conhecimentos explícitos preexistentes de forma a gerar novos conhecimentos para reflexões organizacionais e acadêmicas.

Por fim, o último processo da espiral do conhecimento de Nonaka e Takeuchi (1995 *apud* CHOO, 2003) é a internalização, realizados pelas pessoas da organização ao

fazer a transformação do conhecimento explícito em conhecimento tácito e sua aplicação em suas rotinas de trabalho e modelos mentais (CHOO, 2003). Dessa forma, a internalização, ao gerar novos conhecimentos tácitos nos indivíduos, leva a uma necessidade da organização de compartilhamento destes conhecimentos de forma a iniciar novamente a espiral para a construção contínua do conhecimento da organização.

Por fim, o ciclo do conhecimento também aborda o modelo de tomada de decisão nas organizações do conhecimento. Conforme ensina Choo (2003), o ser humano possui limites cognitivos para realizar uma tomada de decisão já que ele não consegue absorver todas as informações e conhecimentos que existem sobre a temática em questão por limites humanos ou por incompletude de informações disponíveis. Dessa forma, as organizações do conhecimento procuram criar rotinas para tomadas de decisão com a aprendizagem que a mesma possui em relação às experiências anteriores, de forma a demonstrar ao ambiente certa estabilidade em suas formas de ação. Tal processo tem base na criação de significado e a construção de conhecimento na escolha de quais os rumos que a organização deve seguir (CHOO, 2003).

Em relação ao conhecimento público e ao ciclo de políticas públicas cabem algumas considerações para entender como os processos de participação social e as redes de políticas públicas se inserem na perspectiva da GC. Como o ciclo de gestão de políticas públicas passa por organizações governamentais e da sociedade civil, os conhecimentos gerados por esses atores podem ser compartilhados entre si para a promoção de políticas públicas mais eficazes e eficientes para o cidadão. Além disso, há um enorme grupo de pessoas que, apesar de não fazerem parte do ciclo de gestão de políticas públicas possuem interesse e conhecimento para contribuir em sua melhoria. Dessa forma, modelos internos das organizações para geração de conhecimento explícito e uma maior divulgação dos mesmos pode ser uma forma de amplificar e qualificar a participação social para uma maior efetividade da ação do Estado para melhoria da qualidade de vida do cidadão. Cabe ressaltar que não foram encontrados estudos que mostram uma preocupação com a gestão do conhecimento compartilhada entre todos os possíveis atores de uma política pública.

Faz-se necessário, a partir do parágrafo anterior, uma definição mais apropriada acerca do que é informação pública para a utilização do conceito de conhecimento público que será amplamente usado neste trabalho. Conforme ensina Batista (2010), informação pública é um bem público que pode ser encontrado sob diversas características físicas e de exposição que se encontra sob domínio público (seu uso pode ser feito sem a necessidade de pagamento de direitos autorais) e/ou sob a posse de estruturas da Administração Pública, ou seja, entes federados e órgãos descentralizados como autarquias e fundações. Ela não deve ser sigilosa e deve ser acessível a toda a população interessada. Entre sua principal característica que neste trabalho pode ser considerada é a capacidade de a

informação pública realizar transformação social a partir do seu uso e reuso, seja para aprimoramento de uma política pública internamente pelo governo ou a partir de instrumentos de participação social já descritos.

Choo (2003) faz uma descrição demonstrando como funciona o ciclo do conhecimento nas organizações do conhecimento:

“O modelo da criação de significado vê a organização na tentativa de dar sentido a seu ambiente ambíguo. Os membros observam suas ações e experiências passadas para interpretar ou construir suas percepções do ambiente. A criação de significado é retrospectiva, no sentido de que os membros só podem interpretar o que já fizeram ou o que já aconteceu. O que resulta da criação de significado são ambientes interpretados ou interpretações partilhadas que orientam a ação. O modelo de construção do conhecimento vê a organização continuamente engajada na conversão do conhecimento. O conhecimento tácito e pessoal de seus membros deve ser transformado em conhecimento explícito, que a organização possa usar para desenvolver novos produtos e serviços. Do processo resultam novos conhecimentos e novas capacidades organizacionais. O modelo de tomada de decisões vê a organização como um sistema decisório racional. O comportamento decisório é provocado pelo reconhecimento de um problema. Os que decidem buscam alternativas, avaliam as consequências e escolhem resultados aceitáveis, de acordo com seus objetivos e preferências. Como os indivíduos são limitados por sua capacidade de processar informações, rotinas que orientam a busca de alternativas e a tomada de decisões simplificam o processo decisório. O resultado do processo é a seleção de cursos de ação capaz de levar a um comportamento racional e orientado para os objetivos”. (CHOO, 2003, p. 45)

Tendo em vista que o foco deste trabalho é o ciclo de gestão de políticas públicas, que se configura como um ambiente que envolve maior participação de atores externos à organização, a GC pode e deve ser diferente em relação à gestão privada no tocante ao ciclo do conhecimento. Por se tratar de uma gestão compartilhada por diferentes atores governamentais e da sociedade civil, as decisões para o alcance de uma maior efetividade da ação governamental dependem de boas decisões de todos os que exercem alguma atividade no processo. Choo (2003) mostrou, em sua obra, que a implementação de o ciclo do conhecimento para a erradicação da doença varíola no mundo envolveu diversos atores governamentais e não governamentais para a criação de significado, construção de conhecimento e tomada de decisão com objetivos comuns a partir de um trabalho articulado em rede. Tal modelo descrito pode ser uma pista sobre como fazer a articulação de redes de políticas públicas com um atento processo de análise das particularidades de cada região e de cada país, bem como com o uso de modelos de tomadas de decisão bem definidos e com a inovação de processos e tecnologia objetivando atingir um fim de relevância social. No caso, o esforço para que a varíola fosse controlada nos mais diversos pontos do globo terrestre foi executado a partir de uma coordenação da Organização Mundial de Saúde, mas o sucesso dessa empreitada pode servir de incentivo para a ação coordenada e criativa de inúmeros outros grupos, instituições e organizações públicas.

Batista (2012) faz um compilado de estudos de autores sobre quais os resultados finais esperados com a gestão do conhecimento:

“Vários autores e instituições, ao definir GC (Gestão do Conhecimento), destacam os resultados finais esperados com a implementação dessa abordagem (BENNET; BENNET, 2004). Entre outros resultados, são citados: i) melhorar a capacidade da organização e aumentar o desempenho (KPMG, 2003); resultados positivos (BARCLAY; MURRAU, 1997); criar valor (SVEIBY, 2001); gerar riqueza (BUKOWITZ; WILLIAMS, 2002); vantagem competitiva sustentável e desempenho elevado e duradouro (BENNET; BENET, 2004); aumentar a competitividade (COMITÉ EUROPEÉN DE NOOMALIZACION, 2004)”. (BATISTA, 2012, p. 45)

Batista (2012), em sua obra, diz que a bibliografia clássica em gestão do conhecimento tem por objeto principal de estudo a empresa privada que visa o lucro e a sobrevivência no ambiente competitivo do mercado. No caso de gestão de recursos públicos, foco deste trabalho, a lógica sobre a busca de máxima eficiência não é alterada, já que é preceito da administração pública a sua busca desde o modelo proposta por Weber na descrição da burocracia (OLIVEIRA, 1970). Além disso, com as reformas gerenciais da gestão pública que surgiram com objetivo de aumentar a eficiência do aparato estatal na entrega de serviços públicos à população houve um grande esforço por parte de diversos Estados nacionais na busca pela melhoria de seus processos internos de administração (ABRUCIO, 1997). No Quadro 2 são demonstrados quais os principais desafios da gestão do conhecimento para a gestão pública brasileira:

**QUADRO 2**  
Desafios da Gestão do conhecimento para a administração públicas nos eixos temáticos para o desenvolvimento

<b>Eixo temático</b>	<b>Desafios da Gestão do Conhecimento</b>
1. Inserção internacional soberana	Mobilizar os conhecimentos essenciais para elaborar, implementar e avaliar políticas públicas internas e políticas que envolvem o relacionamento com outros países e povos coerentes com o objetivo de conquistar uma inserção internacional soberana.
2. Macroeconomia para o desenvolvimento	Mobilizar os conhecimentos essenciais para manejar políticas públicas de forma a articular os diversos atores sociais em torno de um projeto de desenvolvimento nacional sustentável e includente.
3. Fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia	Mobilizar os conhecimentos essenciais para definir arranjos institucionais mais adequados para conjugar Estado, mercado e sociedade em torno de um modelo de desenvolvimento sustentável e includente.
4. Estrutura tecnoprodutiva e regionalmente articulada	Mobilizar conhecimentos essenciais, isso é criar, compartilhar e aplicar conhecimentos, para elaborar, implementar e avaliar políticas

---

5. Infraestrutura econômica, social e urbana	públicas referentes aos temas de ciência e tecnologia, inovação e competitividade, organização produtiva e economia regional. Mobilizar conhecimentos essenciais para atualizar a matriz energética brasileira e para expandir adequadamente a infraestrutura econômica e social do país (transportes, fontes energéticas e telecomunicações e as interconexões existentes entre tais dimensões).
6. Proteção social, garantia de direitos e geração de oportunidades	Mobilizar conhecimentos essenciais para – por meio de políticas públicas – garantir direitos, promover a proteção social e gerar oportunidades de inclusão qualificada (condição necessária a qualquer projeto nacional de desenvolvimento).
7. Sustentabilidade ambiental	Mobilizar conhecimentos essenciais para: i) proteger biomas de alta relevância; ii) implementar iniciativas estratégicas; iii) assegurar o acesso a água potável e a condições sanitárias adequadas (ativos fundamentais na concepção de desenvolvimento); e iv) gerenciar a biodiversidade e a biotecnologia.

---

Fonte: Ipea (2011) *apud* Batista, 2012.

Conforme completa Batista (2012), os modelos de gestão do conhecimento criados para a administração privada não se aplicam em sua plenitude à administração pública. Dessa forma, o próprio autor constrói um modelo de gestão do conhecimento a ser aplicado na gestão pública brasileira que contempla a elaboração de planejamento estratégico de gestão do conhecimento alinhado ao plano estratégico organizacional com fatores que envolvem lideranças, tecnologias, pessoas e processos.

Apesar de constatar uma diferença fundamental entre a gestão de políticas públicas e a gestão de empresas privadas, Batista (2012) não contempla as principais temáticas em seu trabalho que estão em evidência neste estudo. O modelo proposto não analisa a existência de instâncias participativas, bem como também não observa o fato de que muitas políticas públicas dependem de articulações de rede que vão para além do ambiente interno governamental. Dessa forma, o modelo proposto não atende ao objetivo deste trabalho já que a articulação da rede de políticas públicas e a participação social também são elementos importantes na construção do conhecimento em políticas públicas. Mas é importante ressaltar que, conforme coloca o autor, a administração pública brasileira em geral possui poucas políticas voltadas para a gestão do conhecimento, de forma que sua proposição atenderia em grande parte as demandas referentes ao tema. Como não existem variados modelos de GC para as políticas públicas, da mesma forma existem em



menor grau estudos voltados para a análise do conhecimento em redes de políticas públicas participativas.

Com tais elaboração feitas, cabe uma constatação sobre possíveis estudos que podem ser feitos sob a ótica da articulação de redes, participação social e gestão do conhecimento. Conforme área do conhecimento expostas por Batista (2012) a partir do trabalho de Ipea (2011), diversas redes de políticas públicas já são ou podem ser articuladas para fornecer conhecimento suficiente para os governos na formação de agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Além disso, para todas essas redes de políticas públicas cabe verificar que tipos de conhecimento são gerados por elas, bem como qual o grau de abertura que elas possuem para a participação da sociedade civil e também qual a influência que os conhecimentos nela produzidos possuem nas políticas públicas de fato implementadas.

O conceito abordado no próximo tópico já possui uma maior interlocução com os objetos estudados neste trabalho. Dessa forma, ele serve como um indicativo de uma análise da GC a partir de um ponto de vista da participação social em redes de políticas públicas, de forma a se utilizar mais do conhecimento dos cidadãos para a efetivação de ações com maior grau de transformação social.

## GESTÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO

O surgimento do conceito de gestão social do conhecimento foi fortemente influenciado pelo crescente uso das novas TICs nos processos sociais e organizacionais. Levy (1993, *apud* CARVALHO, 2013), filósofo e sociólogo responsável pela proposição deste conceito, que levou em conta aspectos da transmissão social do conhecimento já existente na sociedade. Como exemplo de tal transmissão temos a oralidade, a escrita e, com as novas TICs, a informática, que são os principais meios utilizados para a gestão social do conhecimento.

Como gestão social do conhecimento, Carvalho (2013) entende que:

“O conceito da gestão social do conhecimento, segundo seu precursor, é um espaço social que mediante processo interativo congregam indivíduos com interesses comuns, conhecimentos são revistos, construídos e reconstruídos coletivamente expondo e debatendo suas ideias, a partir dos diálogos que ocorrem dentro destes espaços.” (2013, p. 65)

Conforme menciona a autora Carvalho (2013), poucos são os estudos desenvolvidos no Brasil, bem como em língua portuguesa, para o aprofundamento desse conceito na academia. Nos trabalhos existentes são encontradas referências ao conceito de Levy, mas não uma análise mais aprofundada e/ou aplicadas do conceito definido pelo autor. O único trabalho, ao tempo deste estudo, encontrado sobre o tema em língua

portuguesa com a conceituação de forma completa e sua aplicação sob a ótica da participação social foi o de Carvalho (2013).

Carvalho (2013) ensina que existem duas visões para a gestão social do conhecimento. A primeira, mercadológica, entende como um processo de gestão do conhecimento que facilita sua construção conjunta e a disseminação no intuito de obter ganhos de competitividade. Dessa forma, a gestão social do conhecimento, segundo Almeida (2004, *apud* CARVALHO, 2013) ocorre em comunidades virtuais onde diversos atores compartilham seus conhecimentos em busca de ganhos de valor em sentido amplo.

Almeida (2004, *apud* CARVALHO, 2013) elucida que a essência da inovação está no compartilhamento do conhecimento e não em sua ocultação. Dessa forma, o autor coloca que o paradigma inicial de ocultação do conhecimento existente na gestão organizacional é um elemento que dificulta a inovação, já que o número de atores e conhecimentos envolvidos internamente na organização é reduzido em relação ao todo composto pelo ambiente externo. Assim, a base da gestão social do conhecimento está no amplo compartilhamento do conhecimento para que mais atores possam dele se utilizar e gerar mais inovação.

Almeida (2004 *apud* CARVALHO, 2013) complementa que a gestão social do conhecimento se refere apenas ao processo de combinação proposto por Nonaka e Takeuchi (1997 *apud* CHOO, 2003) na espiral do conhecimento pois é baseada no uso das novas TICs para a construção de conhecimento por muitas pessoas em conjunto. Dessa forma, só é possível a troca de conhecimento explícito que já é sistematizado e disponível em documentos. Carvalho (2013) enfatiza, de forma distinta dos autores referenciados na GC, que “o conhecimento é construído nas práticas sociais, não apenas ligada ao progresso científico e acadêmico, mas também para desenvolver as comunidades” (2013, p. 66).

O conceito de gestão social do conhecimento também pode ter ampla aplicação nas redes de políticas públicas de forma a articular conhecimentos de interesse comum entre os atores da rede. Carvalho (2013) faz referência a Herrera, Suárez e Trespacios (2010), que discorrem sobre o fato de o conhecimento ter o poder de transformar uma sociedade, mas também pode ser utilizado como forma de dominação pela elite dominante. Dessa forma, o conceito da gestão social do conhecimento aplicado a redes de políticas públicas tem um potencial de transformar as relações existentes entre os atores da política, bem como qualificar a participação social no ciclo de gestão de políticas públicas.

No desenvolvimento de seu estudo, Carvalho (2013) aponta que é importante que os atores de uma rede de políticas públicas possuam os conhecimentos necessários para que a participação social seja realmente efetiva na construção de melhores ações pelos governos. Dessa forma, a autora considera que é importante que o conhecimento público seja amplamente disponibilizado para garantir que os espaços participativos deem

contribuições relevantes para que a ação pública tenha uma melhor efetividade na vida dos cidadãos.

Em seu trabalho, Carvalho (2013) analisou a questão da gestão social do conhecimento aplicados em instrumentos de participação social propostos por governos no Brasil. Um estudo que pode ser realizado sobre a gestão social do conhecimento no ciclo de gestão das políticas públicas é acerca de como tais redes se utilizam do conhecimento governamental e privado para a construção de novos conhecimentos. Além disso, também há a possibilidade de desenvolvimentos de estudos que demonstram a abertura dos governos para disponibilizar conhecimentos no intuito de fomentar o debate sobre políticas públicas. Com a promulgação da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), o trato da informação governamental leva em consideração que sigilo é exceção, de forma que a disponibilização destas para a sociedade civil produzir novos conhecimentos sobre políticas públicas possuem poucas restrições legais. Dessa forma, é importante que estudos sejam realizados para saber quais os tipos de informação e conhecimento que são disponibilizados pelos governos, se estes tem gerado novos conhecimentos para políticas públicas e como o conhecimento gerado é utilizado pelos governos.

Possamai (2011) coloca como a informação é importante para os instrumentos de participação social, principalmente com o advento das novas TICs. O autor se utiliza das proposições de Beusmaster (2007) ao dividir os mecanismos de participação em meios digitais em três:

“Em primeiro lugar, avalia-se o uso que se faz da Internet e de outras TIC como ferramenta para prestar e disseminar informação para cidadãos e empresas sobre temas da agenda de políticas públicas, processos, regulamentos, estratégias, etc., de maneira a contribuir para a cidadania e subsidiar a participação (e-informação). A informação pode ser difundida por meio de boletins online, fóruns, blogs, redes de comunidades, mensagens de texto, e-mails, dados abertos, entre outros. Em segundo lugar, verificam-se as iniciativas que visam promover a interação e a comunicação entre a administração pública, os cidadãos e as empresas, especialmente por meio de mecanismos de consultas públicas em meio eletrônico ou digital (e-consultas). As ferramentas usadas nesse âmbito incluem votações, enquetes, salas de bate-papo, blogs, redes sociais, grupos de notícias, entre outras, que facilitem o engajamento da sociedade no tema em discussão. A e-consulta também pode ser iniciativa de grupos de cidadãos, através das petições eletrônicas, por exemplo, desde que reconhecidas e encaminhadas pelos governos. Por fim, avalia-se a abertura de canais eletrônicos para o engajamento direto da população em processos de tomada de decisão governamental (e-tomada de decisão).” (NAÇÕES UNIDAS, 2008; NAÇÕES UNIDAS, 2010 *apud* POSSAMAI, 2011, p. 40)

Possamai (2011) acrescenta que as possibilidades de participação social dentro das redes de políticas públicas não se esgotam nos três modelos apresentados. Este estudo, com suas proposições sobre estudos ainda não elaborados acerca desta temática

complementam positivamente tal afirmação, de forma que uma nova articulação entre conceitos pode gerar novas visões acerca da participação social em redes de políticas públicas. Dessa forma, um estudo ampliado em relação ao feito por Carvalho (2013) da gestão social do conhecimento em redes de políticas públicas e seus diversos atores poderia perceber novas arestas e novos arranjos para que o conhecimento público gere melhorias no ciclo de gestão de políticas públicas. As informações e conhecimentos disponíveis para a rede pode ser um elemento importante para que os instrumentos de participação tenham maior relevância na formação de agenda, elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas de relevância para a sociedade civil.

## **COPARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

Este capítulo tem por objetivo o estudo de um conceito que se utiliza dos demais apresentados para buscar novos formatos de participação social no ciclo de gestão de políticas públicas. O *citizen coparticipation* demonstra de uma forma mais prática como os conceitos de redes de políticas públicas, democracia participativa e gestão social do conhecimento podem gerar novas formas de atuação dos cidadãos nas atividades estatais. A partir dos novos estudos como os já propostos neste trabalho, outras formas de correlação conceitual podem ser identificadas e devidamente estudadas para que se fortaleça a participação social no ciclo de gestão de políticas públicas. Este capítulo possui o objetivo de mostrar que tais relações são possíveis e não pretende esgotar os formatos que estas podem assumir em diferentes ambientes.

Atualmente, existem diversas organizações que, na busca por maior capacidade de inovação, descentralizam projetos de criação de produtos e serviços para que seus clientes sugiram qual o melhor caminho a ser tomado e quais são os seus reais desejos de consumo. Howe (2009) coloca que, com a popularização da Internet, diversas comunidades foram formadas no ambiente online para a troca de experiências entre profissionais e amadores sobre um variado número de assuntos.

Esta troca de conhecimento levou à geração de conteúdo de grande valor que chamou a atenção de muitas organizações. Foram, então, criadas plataformas na internet com o intuito chamar as pessoas a colaborar para a resolução de questões antes resolvidas por pessoas especializadas do corpo técnico das organizações ou consultores externos. Tal fato corrobora o constatado por Carvalho (2013) que tal uso do conhecimento coletivo já é feito de forma mercadológica pelo setor privado, já que as organizações reconhecem que não possuem todos os conhecimentos necessários para o atendimento às demandas dos seus clientes e que este poderia ser obtido por meio da colaboração em massa dos seus clientes. Nasce, então, a ideia do *crowdsourcing*. (HOWE, 2009).

Ao fazer a análise da etimologia de *crowdsourcing*, em sua tradução livre para o português, temos o verbete *crowd* que significa multidão e *sourcing* que significa terceirização. Howe (2009) define o *crowdsourcing* como a descentralização (ou terceirização) de tarefas que antes eram executadas por pessoas especializadas para a execução feita pela multidão, sendo ela composta por todas as pessoas que utilizam a rede mundial de computadores. O autor ainda coloca que o *crowdsourcing* tem o potencial para resolver um dos grandes dilemas da humanidade: o fato de que o conhecimento e o potencial dispersos entre os seres humanos não é, em sua maior parte, aproveitado para a resolução de problemas do cotidiano de pessoas e organizações.

Howe (2009) completa que na multidão a força de trabalho utilizada nos projetos de *crowdsourcing* é formada tanto por profissionais que atuam nas áreas que são escopo dos projetos quanto por chamados amadores que possuem atuação profissional em outras áreas. O autor ainda coloca que boa parte das pessoas na sociedade contemporânea não trabalham na área em que tiveram formação técnica e acadêmica, o que as leva participarem de projetos que sejam de seu maior interesse na busca de sua própria realização pessoal.

A aplicação deste conceito também pode ser feita para a Administração Pública. Para Linders (2012), a coparticipação do cidadão na implantação de políticas públicas possui uma questão a ser resolvida dentro da própria academia. Existem diversas denominações para o fenômeno da participação direta do cidadão na implantação de políticas públicas, tais como *citizen sourcing*, governo colaborativo, *crowdsourcing* e outros. Conforme explicita o autor:

“Esta difusão de termos e conceituações é altamente contraproducente, uma vez que restringe as avaliações sistemáticas. Em particular, limita a capacidade de estudiosos utilizarem trabalhos de outros para a construção do seu próprio e a utilização de lições aprendidas até mesmo quando eles têm natureza de efeito completamente diferente. O que é necessário, como primeiro passo, é uma tipologia igual para a compreensão, comparação e implementação orientada que reconhece os diferentes graus e tipologias para coprodução na era da mídia social.” (LINDERS, 2012, p. 447, tradução do autor).

Em sua obra, Linders (2012) faz uma separação dos conceitos de coparticipação do cidadão no desenvolvimento de atividades do governo. Inicialmente, o autor define três grupos de relacionamento entre o cidadão e governo na coparticipação que são o *citizen sourcing* (Cidadão para Governo - C2G) em que o cidadão desenvolve algo para o governo, governo como plataforma (Governo para Cidadão - G2C) onde o cidadão utiliza o conhecimento do governo para fins próprios e, por fim, o faça por você mesmo o governo (Cidadão para Cidadão - C2C) que o cidadão não necessita do governo diretamente para a prestação do serviço público. Posteriormente, o mesmo autor define também a forma de atuação do cidadão, também com três categorias de atuação, que são a

escolha de prioridades e o desenho, a execução e por fim o monitoramento de políticas públicas. Conforme pode ser observado, diferente do que foi definido como ciclo de gestão de políticas públicas neste trabalho, aqui a escolha de prioridades e o desenho compõem apenas uma etapa e são analisados em conjunto.

O relacionamento C2G foi chamado por Linders (2012) de *citizen-sourcing*. A primeira forma definida pelo autor como *consultation and ideation* no desenho de políticas públicas. Nela o cidadão contribui com ideias para o governo criar uma nova política pública ou para melhoria das já existentes. O orçamento participativo descrito por Querino (2006) e Carvalho (2013), bem como o concurso Rio Ideias (LIMA e RIBEIRO, 2012) são formas onde o cidadão tem a possibilidade de propor através da rede mundial de computadores políticas públicas e ideias para que o governo faça a sua implementação. No concurso Rio Ideias há ainda uma remuneração para as ideias mais votadas pelos cidadãos para incentivar a participação da sociedade no processo de escolha.

Ainda no relacionamento C2G, mas sob a ótica da implementação de políticas públicas temos o que Linders (2012) chamou de *crowdsourcing and co-delivery*. Nela o cidadão participa diretamente da implementação de uma política pública através de sua força de trabalho. Sob a ótica da tecnologia da informação e comunicação, temos como exemplos os desafios citados por Lima e Ribeiro (2012) os desafios Rio Apps e NYC BigApps. Os autores acrescentam que a partir da experiência nova-iorquina, o governo federal americano percebeu a oportunidade de se criar uma comunidade de desafios para desenvolvedores de aplicativos e criou o portal Challenge.gov onde são lançados desafios para o desenvolvimento de aplicativos para celular a partir das bases de dados governamentais das diversas unidades da federação americana. Na maior parte dos casos citados, o governo premia os melhores aplicativos desenvolvidos pelos cidadãos.

Para finalizar as iniciativas C2G, Linders (2012) propõe o conceito de denúncia cidadã. Como forma de monitoramento de suas ações, os governos abrem a possibilidade de o cidadão realizar denúncias sobre atos irregulares de agentes públicos e de problemas que a ação governamental ainda não resolveu. Linders cita o portal FixMyStreet onde o cidadão denuncia problemas nas vias públicas sem solução do cidadão. No Brasil a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro criou o portal Rio 1746 onde o cidadão também pode fazer denúncias como a correção de problemas em vias públicas, ausência de coleta seletiva dentre outros.

O relacionamento G2C foi definido por Linders (2012) como *Government as a Platform*. No desenho de políticas públicas temos o tipo *Informing and Nudging*. Nesse caso o governo abre suas bases de dados e possibilita que o cidadão faça melhores escolhas em relação aos serviços públicos como a escolha entre qual escola irá matricular seu filho, a compra de uma casa a partir dos índices de violência da vizinhança e outros.

Tanto no Brasil quanto no exterior a abertura de dados é uma tendência de governos. O governo brasileiro junto ao governo americano lançou um movimento mundial de parceria para a abertura de dados governamentais que no país resultou na criação da Lei de Acesso à Informação. Nela está previsto que os governos devem abrir os seus dados de forma proativa sem necessariamente a requisição da informação pelo cidadão fortalecendo a possibilidade de o cidadão utilizá-los para fins pessoais conforme propõe a tipologia de Linders.

Linders (2012) propõe sob a perspectiva G2C o conceito de fomento do ecossistema para o desenvolvimento de ações a partir de base de dados governamentais. Nela o cidadão utiliza aplicações desenvolvidas pelos governos para fins pessoais sem relação direta com a atividade governamental. Como exemplos têm o GPS, onde o governo abriu sua base de dados e os cidadãos podem utilizá-la para fins privados.

Finalizando a perspectiva G2C Linders (2012) propõe a tipologia de governos como livro abertos na atuação de monitoramento. Para tal, os governos devem abrir suas bases de dados para que o cidadão possa ter maior conhecimento sobre as ações governamentais. O cidadão, em posse dessas informações, tem as condições necessárias para saber quais os gastos foram realizados pelos governos a partir dos impostos que lhe foram cobrados. Os diversos portais de dados abertos existentes possibilitam tal ação como o data.gov do governo americano e o Portal Brasileiro de Dados Abertos do Governo Federal. Também como iniciativas podemos citar os diversos portais de transparência existentes nas diversas esferas governamentais da federação brasileira, como o Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais.

O relacionamento C2C foi chamado por Linders (2012) de faça por você mesmo o governo. No desenho de políticas o autor destaca a grande influência das redes sociais na organização dos conselhos participativos que não necessariamente possuem influência direta do governo. A possibilidade de se ter um conselho de bairro dentro das mídias sociais possibilita a massificação da participação dos cidadãos na definição das prioridades nas agendas governamentais pela pressão social.

Na implementação de políticas públicas no relacionamento C2C temos o que Linders (2012) chamou de *self-service*. Neste caso os cidadãos se utilizam das ferramentas tecnológicas para complementar uma possível ação governamental que teria um interesse privado. Isso acontece, por exemplo, nas denúncias de acontecimentos na esfera privada que os governos não foram capazes de atender e que possuem apelo social. Os diversos compartilhamentos de pessoas desaparecidas dentro das mídias sociais é um exemplo de atuação nessa vertente.

Por fim, Linders (2012) destaca o auto monitoramento feito pelos cidadãos das fiscalizações de atividades privadas que também são reguladas por governos. Aqui o

cidadão atua na denúncia, principalmente em mídias sociais, de desvios da prestação de um serviço de natureza privada. Os compartilhamentos de abusos e omissões de restaurantes na prestação do serviço em mídias sociais são exemplos da atuação do cidadão nessa perspectiva.

Conforma a definição feita acima, temos diversas formas que o cidadão se utiliza de dados e informações disponibilizadas pelos governos para fins privados bem como o primeiro auxilia o segundo no desenvolvimento de suas atividades. Conforme coloca Linders (2012) e Bovaird et al (2015) os governos tendem a fomentar somente o *Citizen Sourcing* para suprir sua falta de recursos no atendimento das demandas sociais. As demais formas de coparticipação cidadã nem sempre são fomentadas pelos agentes governamentais seja por desconhecimento de tais possibilidades, por questões estruturais ou mesmo pelo não interesse no assunto.

Como abertura para estudos futuros a partir das definições neste trabalho colocadas, cabe em primeiro lugar destacar a não análise feita por Linders (2012) sobre a coparticipação do cidadão no processo de avaliação de políticas públicas descrito por Rua (1997). Dessa forma, um estudo acerca da atuação da rede de política pública nesta etapa que se utiliza de atores diversos da sociedade para sua realização poderia complementar a análise da participação social em todo o processo de políticas públicas com base no conhecimento social e governamental.

Além disso, o autor não faz uma análise aprofundada das redes de políticas públicas envolvidas no ciclo de gestão de políticas públicas. Em seu trabalho não são descritas as formas de relacionamento dos atores da rede, de forma que não é possível verificar a utilização de todo o potencial da sociedade na construção de melhorias para o conjunto dos cidadãos. Dessa forma, estudos sobre uma rede de política pública, como foi realizado por Fleury e Ouverney (2007) no campo da saúde, para outras políticas públicas podem verificar a atuação do cidadão como elemento participante de fato do ciclo em questão.

Ainda cabe ressaltar que Linders (2012) destaca em cada uma das suas definições se foram utilizadas informações e conhecimentos governamentais no seu desenvolvimento. É importante que sejam realizados estudos para saber quais informações e conhecimentos são de fato utilizadas para que a participação social nas redes de políticas públicas seja de fato efetivas e transformadoras da ação pública. Dessa forma, estudos sobre o uso da informação por atores de redes de políticas públicas podem trazer luz a esta questão.

Como última questão, vale colocar que Linders (2012) não faz uma reflexão profunda sobre quais os fatores que motivam os cidadãos a participarem de fato do ciclo de gestão de políticas públicas. Existem estudos no sentido de compreender o que leva as



peças a colaborar em comunidades virtuais para a construção de conhecimentos disponíveis para o público como o de Spyer (2006). Dessa forma, um estudo sobre os fatores que motivam as pessoas a colaborar com os governos na construção de políticas públicas, seja de forma virtual ou real, podem contribuir para o sucesso de iniciativas propostas por governos de coparticipação social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi demonstrado neste estudo, a visão comparativa dos conceitos de redes de políticas públicas, democracia participativa, gestão social de conhecimento e *citizen sourcing* pode levar a um novo ponto de vista sobre a participação do cidadão na construção de políticas públicas de seu interesse. Atualmente, há exploração acadêmica em maior ou em menor grau de cada conceito de forma separada o que é de extrema relevância para a construção aprofundada dos conceitos e de sua prática na vida cotidiana. Mas tal tipo de análise pode levar a uma visão míope em relação à potencialidade que a análise conjunta pode ter na construção de novas formas de atuação do cidadão nas políticas públicas.

Conforme destacaram os autores que estudam a democracia participativa, como Miguel (2014) e Avritzer (2016), os cidadãos demandam por novos formatos de participação nas decisões governamentais. Os autores complementam que, apesar da existência de diversos formatos institucionalizados de participação social já previstos, em especial no caso brasileiro desde a Carta Magna de 1988, estes não foram suficientes para que o cidadão se sentisse de fato atendido no seu anseio de participar das decisões governamentais. Além disso, conforme os próprios autores complementam, o sistema representativo está em crise em diversos países pelo mundo, pois as pessoas não se sentem representados naqueles que elas próprias elegem.

Castells (2005) e Fleury e Ouverney (2007) colocam que no formato em rede de gestão de políticas públicas já existe abertura para uma maior participação da sociedade dentro das ações governamentais. Em casos como nas políticas de saúde estudadas por Fleury e Ouverney (2007), há uma mobilização intensa de atores interessados nas entregas do Sistema Único de Saúde brasileiro para a definição de prioridades e controle dos gastos governamentais. Apesar disso, grande parte da sociedade que se mostrou insatisfeita com governos, em especial no caso brasileiro nas manifestações de 2013, denominada por autores como Gohn (2014) como não organizada não fazem parte dessas estruturas formais de participação. Dessa forma, é importante que novos arranjos, inclusive a partir das novas TICs, sejam propostos para ampliar a participação e incentivar a organização política desses cidadãos.

Para que a participação social seja de fato efetiva, é importante que os governos tenham elementos que garantam um nivelamento do conhecimento entre governantes e governados. Além da questão da efetividade, também há um elemento de que uma pessoa pode não querer dispende tempo para participar de uma instituição pouco transparente e que esconde informações do seu público beneficiário. Dessa forma, a GSC vem no objetivo de mostrar a importância da construção conjunta de conhecimento entre governos e sociedade civil para melhorar a qualidade e potencializar em número a participação e a organização dos cidadãos na construção de políticas públicas. No mesmo sentido, é importante a abertura dos dados governamentais para favorecer que o cidadão seja não só um beneficiário, mas um protagonista na construção e execução de políticas públicas como demonstrou Linders (2012) com o conceito de *citizen sourcing*.

Conforme se pode perceber com o desenvolvimento do trabalho, há um grande vácuo de desenvolvimento de pesquisas que envolvem a GC e a GSC sob o ponto de vista da participação social e das redes de políticas públicas. A não existência de um maior número estudos que identificam as necessidades informacionais dos cidadãos para a participação social, bem como a análise de estudos acerca da disponibilização do conhecimento governamental colocam um vácuo entre o *citizen sourcing* e as redes de políticas públicas que poderiam possibilitar uma maior influência do cidadão nas ações governamentais. Dessa forma, é de muita relevância que modelos de GSC sejam criados e debatidos para que o governo disponibilize o conhecimento público desenvolvido dentro dos atores participantes do ciclo de gestão de políticas públicas e que também sejam estudadas as reais necessidades de conhecimento do cidadão para fomentar uma influência de forma qualificada nas políticas públicas.

Diversos estudos foram propostos durante este trabalho no intuito de se analisar empiricamente a aplicação de cada interlocução entre os conceitos aqui estudados para a análise dos arranjos participativos e proposição de melhorias nas instâncias democráticas de influência nas redes de políticas públicas. Conforme foi demonstrado no capítulo que tratou a coparticipação cidadã em políticas públicas, o *citizen sourcing*, apesar de não poder ser entendido como única forma de correlação de conceitos, traz algumas reflexões para que governos construam espaços transparentes e construa soluções junto aos cidadãos. Dessa forma, o conceito se coloca como uma boa pista para uma investigação acadêmica e uma aplicação empírica sobre os conceitos neste estudo trabalhados.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, L; SANTOS, B de S. **Para ampliar o cânone democrático**. Eurozine. 2003. Disponível em: < [http://www.eurozine.com/articles/article\\_2003-11-03-santos-pt.html](http://www.eurozine.com/articles/article_2003-11-03-santos-pt.html)>. Acesso em: 17 ago 2016.

AVRITIZER, L. **Impasses da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BATISTA, C L. **Informação pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação. Escola de Comunicação e Artes. Universidade de São Paulo, 2010.

BATISTA, F F. **Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira: como implementar a gestão do conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão**. ISBN 978-85-7811-139-7. 132 p. – Brasília: Ipea 2012.

BOVAIRD, T. et al. **Activating Citizens to Participate in Collective Co-Production of Public Services**. *Journal of Social Policy*, v. 44, n. 01, p. 1-23, 2015.

BRASIL, F P D; CARNEIRO, R. **Democracia y diseños institucionales participativos en las políticas urbanas: estudio de la experiencia brasilera contemporánea**. *Íconos* (Quito) v. 15, p. 71-87, 2011.

BUCKLAND, M. K. **Information as thing**. *Journal of American Society for Information Science*. n. 42, v.5, p. 351-360, 1991.

CARVALHO, A P M. **A contribuição da Gestão Social do Conhecimento, na construção de um espaço de participação da sociedade na Administração Pública**. 2013. 141 f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação). Universidade Católica de Brasília, 2013.

CASTELLS, M. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. Volume 1 – A sociedade em rede. São Paulo, SP: Paz e Terra, 1999. 617 p.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede: do conhecimento à política**. in CASTELLS, M.; CADOSO, G (org). *A Sociedade em Rede: Do Conhecimento à Acção Política*. Conferência promovida pelo Presidente da República. Imprensa Nacional – Casa da Moeda. Portugal. 2005

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações**. 7 ed. rev. e atual. Elsevier, 2003.

CHOO, C. W. **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões**. Tradução Eliana Rocha. – São Paulo : Editora Senac São Paulo, 2003.

DAVENPORT, T G; PRUSAK, L. **Conhecimento empresarial: como as organizações gerenciam o seu capital intelectual**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DRUCKER, P. **Desafios gerenciais para o Século XXI**. Capítulo IV – Desafios da Informação. São Paulo, Pioneira, 1999.

FLEURY, S.; OUVERNEY, A. M. **Gestão de redes: a estratégia de regionalização da política de saúde**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. 204 p.

GOHN, M da G. **A sociedade brasileira em movimento: vozes das ruas e seus ecos políticos e sociais**. *Caderno CRH*, Salvador, v. 27, n. 71, p. 431-444, Maio/Ago. 2014.

GOMES, H S. **Internet chega pela 1ª vez a mais de 50% das casas no Brasil, mostra IBGE**. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2016/04/internet-chega-pela-1-vez-mais-de-50-das-casas-no-brasil-mostra-ibge.html>>. Acesso em 16 ago 2016.

GUSMÃO, S.; S. SILVEIRA, R. L. **Redação do artigo de revisão**. *Jornal Brasileiro de Neurocirurgia* 10(3). p. 97-100. 1999

HOWE, J. **O Poder das Multidões**: por que a força da coletividade está remodelando o futuro dos negócios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

JANNUZZI, P M. **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programa sociais no Brasil**. *Revista do Serviço Público*. Brasília 56 (2): 137-160 Abr/Jun 2005.

LIMA, P C A de; RIBEIRO, T T. **Mobile government**: utilização de dispositivos móveis para aproximação do cidadão e governo. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5, 2012, Brasília. Anais.

LINDERS, D. **From e-government to we-government**: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, v. 29, n. 4, p. 446-454, 2012.

MELO, G. **Os textos de bula na perspectiva da gestão social do conhecimento**. 2009. 82 f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação) – Programa de Pós-Graduação em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação. Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2009.

MIGUEL, L. F. **Democracia e representação**: territórios em disputa. – 1. ed. – São Paulo: Editora Unesp. 2014

MIGUEL, L. F. **Um ponto cego nas teorias da democracia**: os meios de comunicação. *BIB*. Rio de Janeiro, n.º 49, 1.º semestre de 2000.

MORAES, T P B; SANTOS, R M. **Os Protestos no Brasil**: Um estudo sobre as pesquisas na web, e o caso da Primavera Brasileira. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, v. 9, n. 2, p. 193-206, 2013.

OLIVEIRA, G A. **A Burocracia Weberiana e a Administração Federal Brasileira**. *R.A.P.*, Rio de Janeiro, 4(2): 47-74, jul/dez 1970. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/4847/3585>>

PINHO, J A G de. **Sociedade da informação, capitalismo e sociedade civil**: reflexões sobre política, internet e democracia na realidade Brasileira. *Revista de Administração de Empresas*, v. 51, n. 1, p. 98-106, 2011.

POSSAMAI, A J. **Democratização do estado na era digital**: e-participação no ciclo de políticas públicas. 2011. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

QUERINO, A C. **Mecanismos de participação social no cone sul**: as experiências de Montevidéu e de Porto Alegre. 2006. 108 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade de Brasília. Brasília.

ROCHA, E. A **Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social**: avanços e desafios. 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social, Anfip, Brasília, 2008.

RUA, M das G. **Análise de Políticas Públicas**: Conceitos Básicos. Washington, Indes/BID, 1997, mimeo.

SILVA, C. **Aumenta acesso à internet nas residências de Minas Gerais**. 2015.

Disponível em:

<[http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2015/12/04/interna\\_gerais,714250/aumenta-acesso-a-internet-nas-residencias-de-minas-gerais.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2015/12/04/interna_gerais,714250/aumenta-acesso-a-internet-nas-residencias-de-minas-gerais.shtml)>. Acesso em 16 de Agosto de 2016.

SORDI, J O de. **Administração da informação**: fundamentos e práticas para uma nova gestão do conhecimento. p. 7-17. São Paulo: Saraiva, 2008

SOUZA, C. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jun/dez 2006, p. 20-45.

SPYER, J. **Conectado**: o que a internet fez com você e o que você pode fazer com ela. Editora Zahar, Rio de Janeiro, 2007.

TREVISAN, A P. BELLEN, H. M. **Avaliação de políticas públicas**: uma revisão teórica de um campo em construção. RAP – Rio de Janeiro 42(3):529-50, MAIO/JUN. 2008.

ZORZAL, G. **Democracia Representativa e Democracia Participativa**: limites e complementariedade. Anais da 8ª Semana de Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo. v. 1. 2014. Disponível em:  
<<http://periodicos.ufes.br/SCSUFES/article/view/8567>>.

YOUNG, I M. **Representação política, identidade e minorias**. Do original (Capítulo 4) Inclusion and democracy. Oxford University Press. 2000. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a06n67.pdf>>.