

A interação digital com o cidadão na efetivação de metas da Agenda 2030 da ONU: Critérios para avaliação de soluções tecnológicas

Digital interaction with citizens in the implementation of the goals of the UN 2030 Agenda:

Criteria for evaluating technological solutions

Maira Coutinho Ferreira Giroto

Doutora em Linguística e Língua Portuguesa

Agente da Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

maira@adv.oabsp.org.br

RESUMO

Este trabalho teve o objetivo geral de formular critérios para avaliar a compatibilidade de soluções tecnológicas de governo digital com as metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, especificamente em suas dimensões políticas, e o objetivo específico de propor um modelo de papel de trabalho para essa avaliação, considerando os critérios de inclusão política e de tomada de decisão inclusiva, participativa e responsiva. Após a formulação dos critérios e do modelo de papel de trabalho, sua adoção foi exemplificada em análise parcial de soluções tecnológicas implementadas por instituições públicas e utilizadas em contextos reais. Busca-se com este estudo contribuir para o desenvolvimento de soluções para interação digital com o cidadão que propiciem o atendimento das metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 e das novas necessidades da administração pública que as inspiraram.

Palavras-chave: Agenda 2030; interação digital; inclusão política; tomada de decisão.

Artigo recebido em 13/04/2024, aceito para publicação em 09/08/2024.

ABSTRACT

This work had the general objective of formulating criteria to evaluate the compatibility of digital government technological solutions with goals 10.2 and 16.7 of the 2030 Agenda for Sustainable Development of the United Nations, specifically in its political dimensions, and the specific objective of proposing a working paper model for this assessment, considering the criteria of political inclusion and inclusive, participatory and responsive decision-making. After formulating the criteria and the working paper model, their adoption was exemplified in a partial analysis of technological solutions implemented by public institutions and used in real contexts. This study seeks to contribute to developing solutions for digital interaction with citizens that enable the fulfilment of goals 10.2 and 16.7 of the 2030 Agenda and the new needs of public administration that inspired them.

Keywords: 2030 Agenda; digital interaction; political inclusion; decision making.

1 INTRODUÇÃO

As novas tecnologias e as ferramentas de interação digital vêm mudando as relações entre pessoas e entre instituições e as formas de realizar tarefas, não só conferindo celeridade à obtenção de resultados que outrora levavam mais tempo para ser obtidos, mas também influenciando processos que exigem compartilhamento e construção de conhecimento, planejamento e tomada de decisões.

As pessoas estão se adaptando às facilidades e às possibilidades propiciadas pela tecnologia e todos os setores da sociedade e da economia buscam, cada qual a seu modo, incorporá-las às suas realidades, na medida em que otimizem e melhorem as condições de produção, de trabalho e de interação, e possam substituir práticas dispendiosas, ineficientes ou que tenham efeitos negativos sobre a qualidade do ambiente institucional, do espaço urbano e do meio ambiente.

Esse potencial facilitador e diversificado da tecnologia, quanto ao que ela pode melhorar e criar em todo tipo de atividade individual e coletiva é sem dúvida um fator indispensável na construção de modelos de desenvolvimento sustentável por todas as nações do mundo, conforme suas prioridades e dificuldades mais urgentes, alcançando, portanto, a esfera governamental e as necessidades de otimização e aperfeiçoamento de práticas na administração pública.

O desenvolvimento sustentável pressupõe que as instituições e os grupos sociais sejam capazes de crescer e evoluir tanto economicamente quanto socialmente, culturalmente e cientificamente, por exemplo, de forma contínua e permanente, sem que esse crescimento acarrete consequências negativas, do ponto de vista econômico ou

ambiental, para si próprias ou para outrem.

Nesse contexto, a tecnologia se apresenta como alternativa para a redução de custos e de resíduos sólidos nas mais diversas atividades, além de facilitar o compartilhamento e o acesso à informação importantes para a criação de soluções sustentáveis.

A internet e as ferramentas digitais permitem interações em tempo real de grandes grupos de pessoas de todas as partes do mundo assim como a interação entre dois indivíduos ou grupos menores, o que revolucionou a forma de realização de eventos, reuniões, cursos e encontros na esfera corporativa, nas comunidades acadêmicas, religiosas, regionais e culturais e nas relações familiares e interpessoais de todas as espécies.

No âmbito da administração pública, essa facilidade de interação pode aumentar a frequência e as maneiras pelas quais o cidadão dialoga com os políticos eleitos e com as repartições públicas, as diferentes esferas governamentais dialogam entre si e com seus agentes e todos quantos se interessarem possam se capacitar tecnicamente para o exercício da cidadania e de suas funções públicas.

Essas interações digitais podem contribuir diretamente para o desenvolvimento sustentável da comunidade, ao reduzir concretamente os custos de divulgação e comunicação, e indiretamente, pois o diálogo entre governo e cidadão pode levar a melhores decisões sobre as políticas públicas a serem implementadas.

Isso porque, de acordo com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, o desenvolvimento sustentável depende, entre outros fatores, do efetivo exercício da cidadania e de processos decisórios que levem em consideração os interesses reais da comunidade, que incluam contextos de deliberação entre governo e sociedade civil e que propiciem a participação dos cidadãos nas diferentes etapas da atuação estatal.

É nesse contexto que o presente trabalho pretende contribuir com futuras iniciativas governamentais que visem privilegiar a interação digital com o cidadão, ao oferecer critérios a serem considerados na criação de soluções tecnológicas quanto à sua compatibilidade com as recomendações da Agenda 2030 da ONU voltadas à inclusão política e à tomada de decisão governamental.

Assim, a primeira seção deste trabalho se debruça sobre o referencial teórico que norteou a definição desses critérios, apresentando a dimensão política das metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030, uma proposta de teoria da administração pública que se alinha às

concepções de inclusão política e tomada de decisão subjacentes a essas metas e uma discussão sobre a contribuição das tecnologias digitais para a concretização da Agenda 2030 no âmbito da administração pública.

A segunda seção descreve a formulação dos critérios empreendida neste trabalho e a terceira seção apresenta um modelo de papel de trabalho objetivo para verificação do atendimento a esses critérios, com exemplos de apuração de respostas, buscando evidenciar o atingimento dos objetivos geral e específico deste trabalho.

A partir dos critérios formulados e propostos neste trabalho, acredita-se ser possível contribuir com a construção de conhecimento sobre o assunto e, assim, subsidiar e fomentar o desenvolvimento de novas soluções que propiciem o diálogo entre governo e cidadãos cada vez mais compatíveis com os ideais que inspiraram a Agenda 2030 da ONU e que favorecem o fortalecimento da democracia e o desenvolvimento sustentável.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção é dedicada à exposição das recomendações da Organização das Nações Unidas dirigidas à prestação de serviços públicos, inclusive aqueles prestados em meio eletrônico, à síntese de um modelo teórico que se harmoniza com tais recomendações, a embasar a proposta de critérios para criação de soluções tecnológicas objeto do presente estudo, e à delimitação do campo conceitual e prático que evidencia a relevância dessas soluções, em especial para a área da administração pública.

1.1 A AGENDA 2030 DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Em 25 de setembro de 2015, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) adotou a Resolução nº 70/1, documento final da cúpula das Nações Unidas, para a adoção de uma agenda de desenvolvimento pós-2015 denominada *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*.

Através dessa resolução, os chefes de estado e de governo e altos representantes, reunidos na sede da ONU em Nova York em setembro daquele ano, quando a Organização comemorava seu septuagésimo aniversário, decidiram sobre novos objetivos globais de desenvolvimento sustentável e se comprometeram a trabalhar para a plena implementação da agenda até o ano de 2030, por isso denominada *Agenda 2030*.

A Agenda 2030 compreende 17 *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (ODS)

e suas 169 metas associadas, inspirados, entre outros ideais, por uma visão de mundo no qual a democracia, a boa governança, o estado de direito e um ambiente propício nos níveis nacional e internacional são essenciais para o desenvolvimento sustentável, que inclui o crescimento econômico continuado e inclusivo, o desenvolvimento social, a proteção ambiental e a erradicação da pobreza e da fome.

A Assembleia Geral é o maior órgão da ONU e o único no qual todos os seus membros estão representados e podem votar de maneira igualitária, reunindo-se uma vez ao ano, exceto quando convocadas sessões especiais, para discutir diversos temas relevantes de âmbito internacional (Pelegriotti *et al.*, 2021).

O documento final produzido em cada reunião é uma resolução, a exemplo da Resolução nº 70/1 de 2015, que possui caráter recomendatório, ou seja, as decisões da Assembleia Geral não são de cumprimento obrigatório pelos Estados-membros, entretanto, o fato de ser uma decisão da totalidade dos países da ONU torna tais resoluções moralmente vinculantes, posto que aqueles países que não as cumprem podem vir a ser considerados violadores das regras estabelecidas pela maioria (Pelegriotti *et al.*, 2021).

Por ser membro da ONU, desde que a Organização foi fundada, em 1945, o Brasil faz parte do esforço internacional para a concretização da Agenda 2030 estabelecida na Resolução nº 70/1, através do atendimento aos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (ODS).

1.2 METAS DA AGENDA 2030: INCLUSÃO POLÍTICA E TOMADA DE DECISÃO PARTICIPATIVA, INCLUSIVA E RESPONSIVA

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 da Agenda 2030 da ONU foi assim definido: “reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles” (Nações Unidas Brasil, 2022).

As metas 10.1 a 10.7 e 10a a 10c estão associadas a esse objetivo, dirigidas à redução de políticas discriminatórias e ao apoio financeiro à população mais pobre e aos países menos desenvolvidos.

A meta 10.2 traz a seguinte recomendação: “até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra” (Nações Unidas Brasil, 2022).

O indicador global definido pela ONU para essa meta considera a inclusão somente sob seu aspecto econômico, pois se refere à “proporção de pessoas que vivem abaixo de 50% da renda mediana, por sexo, idade e pessoas com deficiência” (United Nations, 2022; tradução nossa), entretanto, a meta 10.2 também recomenda a promoção da inclusão social e política de todas as pessoas, sem distinção.

Acerca dos entraves atuais à inclusão em sua dimensão econômica, da Silva *et al.* (2022) apontam a diminuição das taxas de sindicalização, o aumento das situações de trabalho precário, o desemprego, a falta de acesso dos trabalhadores a empregos com salários justos, à proteção social e a outros direitos e garantias, que lhes confirmam expectativas de futuro.

Como indicador para monitorar a implementação da dimensão econômica da meta 10.2, os autores propõem, entre outros, a *insegurança econômica*, cujos scores mais altos refletem a percepção do indivíduo de maior probabilidade de não ter dinheiro suficiente para as necessidades do agregado familiar nos próximos 12 meses e a probabilidade de perder o emprego nesse mesmo período (Da Silva *et al.* 2022).

Quanto às dificuldades para a dimensão social da inclusão, da Silva *et al.* (2022) apontam contextos socioculturais muito marcados por experiências e percepções difusas de discriminação, que demandam a análise dos mecanismos sociais que prejudicam a plena participação e reconhecimento social, o enfraquecimento dos valores da dignidade humana, da liberdade e da democracia, que interferem no grau de confiança interpessoal, e as exigências da sociedade digital, notadamente a literacia e as competências tecnológicas.

Como indicadores para monitorar a concretização da dimensão social da meta 10.2, os autores propõem, entre outros, a *percepção de discriminação* e a *confiança interpessoal* (Da Silva *et al.*, 2022).

O primeiro mede as percepções intersubjetivas dos indivíduos face a experiências de discriminação, refletindo a porcentagem dos que admitem pertencer a um grupo discriminado, por razões étnicas, raciais, religiosas ou relativas à sexualidade, por exemplo, enquanto no segundo os scores mais altos refletem a opinião de que a maioria das pessoas tenta ser justa, é de confiança, tenta ajudar os outros (Da Silva *et al.*, 2022).

Com relação à dimensão política da inclusão, Moraes (2022) explica que a democracia representativa funciona da seguinte forma: o povo, soberano, elege um corpo de representantes que irá governar, a eleição deve ser periódica, com participação mais ampla possível e deve também haver formas de incrementar a participação política para

além do exercício do voto, de modo a ultrapassar a *política do sim ou do não*, efetivando o princípio do *autogoverno* do povo.

Assim, são elementos constituidores da democracia representativa a igualdade política popular em uma acepção formal, ou seja, todos são iguais politicamente devido ao sufrágio universal, a necessidade de existirem formas extra eleitorais e extraparlamentares de participação popular e a inclusão política como paradigma democrático (Morais, 2022).

Segundo da Silva *et al.* (2022) e Lamont (2019), a inclusão política é um dos principais desafios que as democracias enfrentam na atualidade, face a questões globais ligadas a nacionalismos, ao autoritarismo, à xenofobia, à intolerância e à tensão crescente de ruptura dos laços comunitários.

“A confiança institucional e a satisfação com a democracia, a capacidade de interagir politicamente e o exercício efetivo da cidadania através da ação coletiva assumem uma posição central no nosso contexto histórico” (Da Silva *et al.* 2022, p. 59). Nesse passo, da Silva *et al.* (2022) propõem os seguintes indicadores para monitorar a implementação da dimensão política da meta 10.2:

- a) *capacitação política e responsividade*, que traduz a capacidade percebida pelo indivíduo para ter um papel ativo em um grupo político, a confiança na sua própria capacidade para participar na política, o interesse pela política e a percepção de que o sistema político permite que as pessoas tenham influência sobre a política e uma palavra a dizer sobre o que o governo faz, bem como se votaram na última eleição;
- b) *confiança institucional e satisfação com a democracia*, cujos scores mais altos refletem uma maior confiança nos políticos, nos partidos políticos, no governo, no sistema legal e uma maior satisfação com a democracia;
- c) *práticas de ação coletiva*, cujos scores mais altos traduzem mais práticas como assinar uma petição, trabalhar em uma organização/associação, trabalhar em um partido político, postar ou partilhar algo sobre política ou boicotar produtos, nos últimos 12 meses.

Partindo-se do pressuposto de que a inclusão política recomendada na meta 10.2 da Agenda 2030 pode ser percebida pelos critérios de capacitação política e responsividade, confiança institucional e satisfação com a democracia e práticas de ação coletiva, é possível conceber que o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 traz uma recomendação que pode contribuir para a concretização daquela meta, qual seja:

“construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (Nações Unidas Brasil, 2022).

As metas associadas ao Objetivo 16 são voltadas primordialmente a instituições públicas e relacionadas ao fortalecimento da democracia, da boa governança, do estado de direito e de condições favoráveis ao crescimento econômico continuado e inclusivo e ao desenvolvimento social.

Preconizadas na meta 16.6, instituições eficazes, responsáveis e transparentes podem ser entendidas como aquelas que implementam ações e políticas que atingem os objetivos com os quais foram idealizadas, trazendo benefícios concretos à sociedade, que promovem a gestão racional dos recursos disponíveis e o respeito às normas, em especial as regras financeiras, fiscais e ambientais e que adotam as medidas adequadas à divulgação das informações de interesse da sociedade, meios de construção da confiança institucional e da satisfação com a democracia.

Instituições inclusivas buscam garantir o acesso à informação e instrução necessárias ao exercício da cidadania, a conscientização da sociedade sobre os temas de interesse individual e coletivo e os meios de participação nas políticas a eles relacionadas e canais para a escuta de demandas, para o diálogo sobre soluções e para o acompanhamento dos resultados alcançados, desse modo viabilizando a capacitação política, favorecendo práticas de ação coletiva e conferindo responsividade à atuação institucional.

Nesse sentido, a meta 16.7 recomenda: “garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis” (Nações Unidas Brasil, 2022).

Dois indicadores globais foram definidos para essa meta: “16.7.1 proporções de cargos em instituições nacionais e locais, incluindo (a) as legislaturas; (b) o serviço público; e (c) o judiciário, em comparação com distribuições nacionais, por sexo, idade, pessoas com deficiência e grupos populacionais” e “16.7.2 proporção da população que acredita que a tomada de decisões é inclusiva e responsiva, por sexo, idade, deficiência e grupo populacional” (Nações Unidas Brasil, 2022).

O primeiro indicador mede a *representatividade* na tomada de decisões, que se refere à dimensão social da inclusão, ou seja, à mitigação de fatores que tenham o potencial de prejudicar a plena participação de pessoas de todas as idades, grupos populacionais, portadoras de deficiências etc. nos poderes legislativos, no serviço público e no judiciário. O mesmo requisito também está presente no segundo indicador, porém, não no aspecto medido, a *percepção de responsividade e inclusão*, mas apenas quanto à

representatividade da amostra da população pesquisada.

Sendo assim, é possível considerar que o indicador 16.7.2 se refere à dimensão política da inclusão, ao perquirir a percepção de que o sistema político permite que as pessoas tenham influência sobre as decisões tomadas pelo governo.

A tomada de decisões *inclusiva* significa que, além do direito ao voto, os eleitores devem ser capazes de iniciativas diretas e indiretas, pois a sociedade civil não deve ser vista como um conjunto de indivíduos dissociados e passivos, mas, sim, como uma realidade dinâmica, uma espécie de malha de significados e interpretações de crenças e opiniões de cidadãos a respeito de seus interesses em constante construção (Moraes, 2022; Urbinati, 2006).

Para que uma ordem política representativa seja democrática, deve haver a *participação efetiva* do povo, ou seja, os cidadãos devem ter a oportunidade adequada e igualitária de expressar suas preferências, quanto ao resultado final, ao longo de todo o processo de tomada de decisões, bem como de colocar questões na agenda política e expressar seus motivos para endossar ou não um resultado (Dahl, 2012; Moraes, 2022). A hipótese de que os representantes eleitos seriam capazes de conhecer o bem comum, e o que é melhor para todos os cidadãos melhor do que eles mesmos, é insustentável, pois o melhor juiz dos seus próprios interesses e do que é melhor para cada um é o próprio indivíduo (Dahl, 2012; Moraes, 2022).

Nesse contexto, uma decisão estatal *responsiva* pode ser definida como aquela que atende às demandas e esforços que a impulsionaram, em especial de maneira rápida e sensível aos problemas e dificuldades do grupo populacional afetado¹.

1.3 NOVOS PRESSUPOSTOS TEÓRICOS PARA UMA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Bourgon (2007) aponta uma distância crescente entre o arcabouço teórico fornecido pela teoria da administração pública do final do século XIX e início do século XX e a realidade enfrentada pelos agentes públicos no século XXI e a necessidade de uma nova teoria para superar a lacuna existente entre os conceitos modernos de governo e aqueles que predominaram no passado e o crescente distanciamento entre a realidade de quem atua no serviço público e os pressupostos teóricos tradicionais que os orientam.

¹ Definição formulada a partir da definição número 1 do verbete *responsive* (adjetivo) do dicionário *Random's House Webster's unabridged dictionary* (2001).

Segundo o autor, os conceitos de cidadania, democracia e interesse público evoluíram ao longo do tempo e continuam a evoluir e, por consequência, o papel do governo e o papel do serviço público estão sendo transformados de modo a superar as restrições do modelo teórico clássico (Bourgon, 2007).

Originalmente, o conceito de cidadania era usado estritamente em um sentido jurídico, para definir os cidadãos como iguais perante a lei. Com o tempo, o termo assumiu um significado mais amplo, primeiramente, sob o prisma econômico (com os direitos de propriedade), o que ajudou a viabilizar a economia de mercado, e, posteriormente, expandiu-se para incluir uma dimensão social, ao incorporar direitos sociais, como saúde e educação (Bourgon, 2007).

O conceito de cidadania é o ponto de partida de uma nova teoria da administração pública, por ser considerado um conceito *integrador*, na medida em que ajuda os indivíduos a reconciliar seus múltiplos papéis na sociedade. Os interesses de um indivíduo como pai, como empregado ou como membro da comunidade local às vezes entram em conflito, no entanto, seu papel de cidadão se estende além dos interesses conflitantes e o leva a considerar o bem-estar da comunidade como um todo (Bourgon, 2007).

A noção de cidadania então ajuda a integrar indivíduos e comunidades, constituindo a sociedade civil, que deve ser incentivada pelo governo a se envolver nas atividades administrativas. Muitos fatores evidenciam a relevância de um maior envolvimento do cidadão, tais como propiciar melhores decisões políticas, garantir que as iniciativas governamentais atendam às necessidades de maior número de pessoas e favorecer o sucesso de sua implementação, além de aumentar a legitimidade do governo (Bourgon, 2007).

Segundo Bourgon (2007), a evolução do conceito de cidadania se deu no sentido de que de os cidadãos passaram a ser considerados *seres políticos*, e não meramente jurídicos, a cidadania superou o status de *portador de direitos* para *membro de uma comunidade social e política*, com direitos e responsabilidades, e o papel do governo de *representar os interesses do cidadão* se amplia para o de *promover a cidadania, a discussão e a integração públicas*.

Assim como o novo conceito de cidadania, a forma como concebemos o *interesse público* tem profundas ramificações para o papel do governo e a maneira como se espera que os agentes públicos atuem (Bourgon, 2007).

No modelo clássico da teoria da administração pública, o interesse público é

determinado pelos agentes públicos eleitos, suas decisões equivaleriam a realizar a vontade popular, os próprios cidadãos não tinham um papel direto, exceto o de eleger seus representantes. Nesse cenário, os grupos de diferentes interesses e os partidos políticos representariam os interesses dos cidadãos na definição de políticas públicas e a mediação entre suas visões se aproximaria do interesse público (Bourgon, 2007).

Por seu turno, para a escola de pensamento consensualista, o interesse público seria um debate político que visa alcançar um consenso de valor público. Ele não seria a soma de todos os interesses privados, mas algo distinto e acima de interesses privados, direcionando para o governo algumas das aspirações mais sublimes e profundas dos seres humanos (Appleby, 1950; Bourgon, 2007). Ainda nessa visão, o interesse público consistiria em comunidades tentando alcançar algo como comunidades (Bourgon, 2007; Stone, 1997).

Se concebemos o interesse público como distinto de interesses específicos, então o papel do governo passa a ser o de ajudar a articular e satisfazer o interesse público, de garantir que ele predomine nas soluções de políticas públicas e nos processos pelos quais elas são alcançadas (Bourgon, 2007).

Para Bourgon (2007), portanto, o conceito de interesse público em uma nova teoria da administração pública prioriza os interesses *comuns* (ou *compartilhados*) dos cidadãos, em detrimento da noção de soma de interesses individuais ou de confluência de interesses específicos, e o papel do governo como *articulador e realizador* do interesse público.

Na década de 1990, surgiram novos e diferentes tipos de serviços públicos, principalmente como resultado de novas tecnologias de informação e comunicação e de mudanças nas expectativas dos cidadãos (Bourgon, 2007).

Uma das características comuns a esses serviços é a de serem baseados no conhecimento, o que significa que o serviço prestado depende do conhecimento acumulado da instituição e de seus funcionários. Outra característica comum é que eles adotam uma abordagem holística na sua prestação, o que implica um método que permeia o governo como um todo, envolvendo diversos órgãos e instâncias governamentais e atendendo a múltiplas demandas de seus destinatários. Além disso, a participação dos cidadãos é incentivada na concepção e prestação desses serviços (Bourgon, 2007).

Esse novo cenário tem profundas ramificações para o papel do governo e dá origem a questões de prestação de contas, bem como implica em uma transformação da interface entre as esferas política e administrativa e das relações entre o serviço público e

os cidadãos (Bourgon, 2007).

Os princípios norteadores da implementação de políticas públicas evoluem na noção de *compliance*² para o foco nos resultados previstos na legislação, a atuação discricionária do agente público passa a se moldar pela responsabilidade em prestar contas, e não apenas pelo que a lei o autoriza fazer, o sucesso da política implantada não é medido somente pelo resultado em si, mas pelos efeitos do resultado, e os cidadãos passam a participar e a coproduzir as políticas públicas (Bourgon, 2007).

Uma das formas de lidar com essa transformação do papel do governo na prestação de serviços é explorar, cuidadosamente e com vigor, maneiras de torná-lo mais responsivo às necessidades dos cidadãos no século XXI, garantindo a justiça e a adesão ao estado de direito. Bourgon (2007) vê nessas mudanças uma grande oportunidade de fortalecer o papel do governo.

A administração pública deve trabalhar com outros atores para mover a sociedade em uma determinada direção, pois não detém todas as ferramentas e poderes necessários para produzir resultados políticos complexos. Cada vez mais, o papel do governo é definir a agenda, trazer os atores certos para a mesa e facilitar e intermediar soluções sustentáveis para os problemas públicos.

O processo político contemporâneo é caracterizado, portanto, por uma dispersão de poderes e responsabilidades. Há muitas razões para isso: os mercados globais deram origem a novas questões de interesse público, que requerem soluções globais, com necessidade de atuação intergovernamental e com organizações internacionais, e a tecnologia permite maior acesso do público ao processo de elaboração de políticas públicas (Bourgon, 2007).

A dispersão do poder combinada com a capacidade da informação moderna e tecnologias de comunicação estão na raiz das redes políticas que surgiram como arenas privilegiadas para debates de políticas públicas. Nesse contexto, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) estudou várias formas de envolvimento dos cidadãos no desenvolvimento de políticas e assim define as principais características de três abordagens comuns (Bourgon, 2007).

Na primeira delas, há uma relação de mão única na qual os governos fornecem

² *Compliance* pode ser definido como “a busca por elevados padrões de governança e do alcance dos objetivos estratégicos em conformidade com a legislação e com as boas práticas de combate à corrupção, acertado por compromissos e medidas de integridade que servem de referência para todas as áreas de uma instituição” (Lobo; Ferreira, 2022, p. 194).

informações aos cidadãos. Na segunda, há uma relação de mão dupla na qual os cidadãos são consultados e fornecem feedback para o governo. Na terceira, há um intercâmbio contínuo no qual governo e cidadãos estão envolvidos no conteúdo da formulação de políticas, ou seja, há participação ativa da população (Bourgon, 2007).

À medida que o processo de desenvolvimento de políticas muda, também mudam os papéis do governo, dos agentes públicos eleitos e dos servidores públicos. O poder público continuará a desempenhar o papel fundamental de estabelecer as regras legais e políticas de governança, equilibrar interesses e garantir que os princípios da democracia e da justiça social sejam respeitados. Já os agentes públicos são chamados a desempenhar novos papéis de facilitação, negociação e resolução de conflitos. Essas mudanças trazem complexidade à relação entre a administração pública e as políticas públicas, que passa a ser caracterizada pela *interação* (Bourgon, 2007).

Em resumo, as políticas públicas deixam de ser o resultado de um processo de decisão política e passam a ser o resultado de múltiplas interações, o cidadão adquire um papel de engajamento e o papel do governo é ampliado da posição de legislar para a posição de deliberar (Bourgon, 2007).

Uma nova teoria da nova administração pública deve ter uma visão unificadora da política e da implementação de políticas públicas, como um processo circular, integrado e interativo que reúne todos os atores relevantes. Tanto os formuladores de políticas quanto os gestores públicos devem estar ativamente envolvidos em todos os aspectos de pesquisa, desenvolvimento e implementação das ações governamentais, o que contribui para que os representantes eleitos e servidores públicos atuem com responsabilidade, ética e de acordo com os princípios democráticos (Bourgon, 2007).

A nova teoria, portanto, busca conciliar melhor a posição do governo no compromisso com a participação cidadã com seu próprio papel de estabelecer regras de engajamento, definir a agenda e tomar as decisões finais e assim conciliar os papéis de representantes democraticamente eleitos e gestores públicos responsáveis (Bourgon, 2007).

Por fim, Bourgon (2007) destaca a importância da *confiança*, no sentido de que os cidadãos esperam que seu governo seja legítimo, honesto e responsável, que respeite os princípios democráticos e o estado de direito e sirva ao interesse coletivo. Como contribuintes, eles esperam o melhor dos recursos públicos, eficiência e capacidade de resposta, esperam que os funcionários públicos respeitem os padrões éticos e a desempenhem suas funções com competência e integridade.

Confiança no governo, nas instituições públicas e na justiça das decisões governamentais, para o autor, é o teste final do bom governo, é a moldura na qual a profusão de fios que representam os vários aspectos do governo e da sociedade podem ser entrelaçados para criar um padrão que reflita a realidade. A confiança é ao mesmo tempo uma pré-condição e um resultado da ação estatal. A confiança entre governo e cidadãos é um elemento essencial da democracia e um pré-requisito para uma boa gestão pública (Bourgon, 2007).

1.3.1 Inclusão, participação e responsividade na nova teoria da administração pública

Conforme exposto na seção anterior, o conceito de cidadania que orienta a nova teoria da administração pública delineada por Bourgon (2007) consiste no cidadão como ser político e membro de uma comunidade social e política, com direitos e responsabilidades, e no papel do governo de promover a cidadania, a discussão e a integração públicas.

Esse pressuposto teórico se harmoniza com a meta 10.2 da Agenda 2030 da ONU, especificamente com a recomendação de que os Estados-membros promovam a *inclusão política* de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra, pois contempla a participação política dos cidadãos para além do exercício do voto e através da ação coletiva.

Por sua vez, o conceito de interesse público dessa nova teoria da administração pública, que se traduz nos interesses *comuns* dos cidadãos e no papel do governo como *articulador e realizador* do interesse público se amolda à meta 16.7 da Agenda 2030 da ONU, quanto à recomendação de que os Estados-membros garantam a tomada de decisões *responsiva*.

Isso porque a almejada responsividade pressupõe que a administração pública se esforce em atender os interesses definidos pelos próprios cidadãos, que se presume terem melhor conhecimento das reais necessidades da comunidade que os representantes políticos eleitos.

De igual modo, a atuação estatal com foco na responsabilidade de prestar contas, nos resultados previstos pela lei, nos efeitos dos resultados concretos obtidos e na participação e coprodução as políticas públicas, como proposta na nova teoria, se alinha com a meta 16.7, quanto à recomendação de que os Estados-membros garantam a tomada

de decisões *participativa*.

A efetiva participação popular idealizada na Agenda 2030 da ONU também se refere a mecanismos proporcionados pela administração pública para que os cidadãos expressem suas preferências, ao longo de todo o processo de tomada de decisões, coloquem questões na agenda política e expressem suas impressões sobre os resultados alcançados.

Por fim, a nova concepção teórica de políticas públicas como resultado de múltiplas interações, com o cidadão assumindo um papel de engajamento e o governo provendo o necessário espaço para deliberação, se harmoniza com a meta 16.7 da Agenda 2030, quanto à recomendação de que os Estados-membros garantam a tomada de decisões *inclusiva*.

A tomada de decisões *inclusiva* recomendada pela ONU pressupõe um sistema político que permite que a população tenha influência sobre as decisões governamentais, mediante iniciativas diretas e indiretas que expressam significados e interpretações de crenças e opiniões dos cidadãos a respeito de sua realidade e de seus interesses.

O paralelo conceitual aqui traçado entre os pilares da nova teoria da administração pública delineada por Bourgon (2007) e recomendações das metas 10.2 e 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável evidencia que essa teoria pode ser adotada como arcabouço teórico pelos gestores e agentes públicos na implementação de medidas para o atendimento à Agenda 2030 da ONU, no âmbito de suas instituições, quanto aos aspectos de inclusão, participação e responsividade.

1.4 O USO DA TECNOLOGIA NA EFETIVAÇÃO DAS METAS DA AGENDA 2030

As metas do ODS 16 da Agenda 2030 da ONU destacam vários conceitos de governança³, incluindo eficácia, transparência, responsabilidade, prevenção à corrupção, inclusão nos processos de tomada de decisão, acesso à informação e não discriminação de leis e políticas (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

O Comitê de Especialistas em Administração Pública das Nações Unidas (CEPA)

³ No Brasil, o inciso I do art. 2º da Lei Federal nº 9.203/2017 define *governança pública* como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

formulou um conjunto de princípios de governança voltados ao desenvolvimento sustentável para fornecer orientação prática e especializada com relação a uma ampla gama de desafios de governança associados à implementação da Agenda 2030 (UN. ESCAP; APCICT, 2021). Os onze princípios formulados são orientados por três princípios mais abrangentes: eficácia, responsabilidade e inclusão.

O princípio amplo da eficácia agrega os princípios da *competência* (qualidade técnica de recursos humanos e materiais), da *coesa elaboração de políticas* (as políticas públicas devem ser bem fundamentadas e coerentes entre si) e da *colaboração*: para tratar de problemas de interesse comum, os órgãos públicos devem trabalhar juntos e em conjunto com atores não-governamentais, visando o mesmo propósito e o mesmo resultado (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

O princípio amplo da responsabilidade agrega os princípios da *integridade* (as funções públicas devem ser desempenhadas com honestidade e moralidade), do *controle independente* (os órgãos de controle devem atuar com profissionalismo e autonomia) e da *transparência*, que exige que a execução das funções públicas seja de domínio público e que os governos garantam o acesso à informação, exceto nos casos em que a lei impõe o sigilo (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

O princípio amplo da inclusão agrega os princípios da *não-discriminação* (o acesso aos serviços públicos é garantido em condições gerais, sem distinção de qualquer natureza), da *equidade intergeracional* (as ações estatais devem equilibrar as necessidades da geração atual com as necessidades das gerações futuras), da *subsidiariedade* (os órgãos centrais devem executar somente as ações que não possam ser executadas pelos órgãos regionais ou locais), o de que *ninguém deve ser deixado para trás* e o da *participação* (UN.ESCAP; APCICT, 2021).

Estes dois últimos preconizam, respectivamente, que as políticas públicas levem em conta as necessidades e aspirações de todos os segmentos da sociedade e que a eficácia de um estado depende de que todos os grupos políticos significativos estejam ativamente envolvidos nos assuntos que os afetam diretamente e tenham a oportunidade de influenciar a política (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

O termo *governo digital* se refere ao uso de tecnologias digitais como parte integrante das estratégias de modernização estatal, visando criar valor público. Ele depende de um ecossistema de governo digital composto de atores do governo, organizações não-governamentais, empresas, associações de cidadãos e indivíduos que mantêm a produção e o acesso a dados, serviços e conteúdo através de interações com o

governo (OECD, 2014).

A estratégia e os programas de governo digital devem ser concebidos considerando os valores de governança de eficácia, responsabilidade e inclusão para que se alinhem aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Ao mesmo tempo em que o processamento de pedidos de benefícios e serviços pode ser efetivado por meio de portais digitais, à luz dos princípios de inclusão e responsabilidade, nenhum cidadão deve ficar para trás por falta de literacia digital, o que exige que o órgão público assegure um acesso adequado a canais não digitais. Da mesma forma, os princípios de responsabilidade devem ser seguidos, garantindo-se que o processamento dos pedidos seja transparente para os cidadãos, com vias digitais e não digitais de atendimento a reclamações (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

A digitalização do sistema de informação pública pode fornecer dados valiosos em tempo real para uma tomada de decisão eficaz e permitir a fácil troca de dados entre diferentes departamentos e níveis de governo, propiciando a integração de políticas. A tomada de decisão baseada em dados e a formulação de políticas baseada em evidências devem considerar também o princípios da subsidiariedade, garantindo que todos os níveis do governo sejam capacitados por meio da descentralização de poder e recursos, e o princípio da participação e colaboração, adotando sistemas de informação que permitam captar a voz das pessoas (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Dois valores de governança frequentemente conflitantes influenciam as aplicações do governo digital: os valores gerenciais e os valores democráticos. Os primeiros focam na eficiência na alocação dos serviços públicos e nas práticas gerenciais, que colocam os cidadãos nas posições de clientes e consumidores que usufruem dos serviços do governo, a exemplo dos usuários de serviços privados (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Embora a eficiência no âmbito da governança seja importante, também é necessário abordar os valores democráticos de equidade, inclusão e responsabilidade. A democracia exige que o governo atenda aos interesses de todos os cidadãos, que não são simples destinatários passivos dos serviços públicos, mas têm, também, um enorme potencial de contribuir para a tomada de decisão inovadora e aperfeiçoada (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

As tecnologias digitais são frequentemente consideradas uma força niveladora, que pode ser usada para enfrentar os desafios das desigualdades históricas baseadas em

gênero, classe, raça, deficiência e etnia, que persistem em todo o mundo apesar dos esforços de desenvolvimento por parte dos governos. Todavia, elas podem também perpetuar a divisão social existente, em vez de mitigá-la, ou mesmo ter um efeito amplificador das desigualdades sociais (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Isso ocorre, por exemplo, quando um governo adota uma abordagem em que a solução digital é prioritária ou é a única possível, ou seja, um determinado serviço governamental é disponibilizado exclusivamente por meio digital. Tal abordagem vai de encontro com o objetivo de *não deixar ninguém para trás*, pois grande parte da população ainda enfrenta barreiras para acessar as tecnologias digitais, o que é tradicionalmente conhecido como *exclusão digital*: uma lacuna entre aqueles que têm acesso às TICs e aqueles que não têm (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

O custo mais baixo dos dispositivos digitais e o acesso mais barato vêm reduzindo aos poucos essa lacuna, no entanto, a inclusão requer que se vá além da concepção tradicional de acesso à internet para a de *acesso significativo* ou *uso efetivo*. A inclusão no governo digital requer garantir que todos os cidadãos consigam de fato usar os serviços do governo digital, nesse sentido é necessário adotar princípios de design centrados no usuário e padrões de acessibilidade (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Mais do que o mero acesso a um dispositivo ou internet, também é importante garantir que os cidadãos tenham as habilidades necessárias para usar as tecnologias digitais. Assim, os governos estão agora investindo na construção da literacia digital dos cidadãos (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Igualmente importante é garantir que o design da tecnologia digital seja responsivo ao contexto dos cidadãos, por exemplo, pessoas não alfabetizadas precisam contar com interfaces de voz. O campo do design centrado no ser humano e centrado no usuário se dedica a tornar o design da tecnologia centrado no usuário (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Além disso, o design deve garantir que os cidadãos não sejam meros consumidores de um serviço digital, mas também permitir a colaboração com o governo na tomada de decisões, quando apropriado. As denominadas *tecnologias cívicas* se referem a soluções que permitem o engajamento, a participação ou melhoram o a comunicação e o relacionamento entre a população e o governo e as decisões públicas (UN. ESCAP; APCICT, 2021).

Uma abordagem de desenvolvimento de tecnologias mais inclusiva é aquela que atribui um papel ativo aos cidadãos na concepção e avaliação dos serviços digitais,

valoriza a participação dos cidadãos em todas as fases do projeto de tecnologia, desde a análise das necessidades até o design final e a avaliação.

À luz do princípio da responsabilidade, o governo deve se submeter a mecanismos de controle por parte dos cidadãos. As tecnologias digitais podem desempenhar um papel importante na garantia do livre fluxo de informações entre o governo e os cidadãos, como no caso dos portais de dados abertos, que consistem na utilização do meio digital para a divulgação dados do governo de forma proativa.

No Brasil, a Lei Federal nº 14.129/2021, aplicável obrigatoriamente à administração pública federal e, mediante atos normativos próprios, às administrações diretas e indiretas dos demais entes federados, dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão.

A lei estabelece como princípios e diretrizes do *governo digital* e da eficiência pública, entre outros, a possibilidade aos cidadãos, às pessoas jurídicas e aos outros entes públicos de demandar e de acessar serviços públicos por meio digital, sem necessidade de solicitação presencial e o uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho da administração pública.

Essas duas diretrizes pressupõem, respectivamente, que a administração pública priorize a forma eletrônica em todas as etapas de prestação de um serviço público ao cidadão e que a tecnologia efetivamente propicie rotinas e procedimentos mais simplificados, mais rápidos e mais produtivos.

Nesse passo, a lei determina que o poder público adote soluções digitais para a gestão de suas políticas finalísticas e administrativas e que a prestação digital dos serviços públicos ocorra por meio de tecnologias de amplo acesso pela população, inclusive pela de baixa renda ou residente em áreas rurais e isoladas, desta forma homenageando o princípio constitucional da isonomia quanto à obtenção por todos, sem distinção, das utilidades e atendimentos estatais.

A lei prevê como componentes essenciais para a prestação digital dos serviços públicos as plataformas de governo digitais, que define, no inciso IX de seu art. 4º, como “ferramentas digitais e serviços comuns aos órgãos, normalmente ofertados de forma centralizada e compartilhada, necessárias para a oferta digital de serviços e de políticas públicas”.

De acordo com a lei, tais plataformas devem ter obrigatoriamente uma ferramenta

digital de solicitação de atendimento e de acompanhamento da entrega dos serviços públicos e um painel de monitoramento do desempenho dos serviços públicos e devem ser acessadas por meio de portal, de aplicativo ou de outro canal digital único e oficial, para a disponibilização de informações institucionais, notícias e prestação de serviços.

Os órgãos e as entidades responsáveis pela prestação digital de serviços públicos devem, entre outras exigências, monitorar e implementar ações de melhoria dos serviços públicos prestados, com base nos resultados da avaliação de satisfação dos usuários, realizar a gestão das suas políticas públicas com base em dados e em evidências por meio da aplicação de inteligência de dados em plataforma digital e realizar testes e pesquisas com os usuários para subsidiar a oferta de serviços simples, intuitivos, acessíveis e personalizados.

A lei garante aos usuários da prestação digital de serviços públicos, entre outros direitos, inclusive os previstos nas Leis Federais nº 13.460/2017 e nº 13.709/2018, a gratuidade no acesso às plataformas de governo digital e a indicação de canal preferencial de comunicação com o prestador público para o recebimento de notificações, de mensagens, de avisos e de outras comunicações relativas à prestação de serviços públicos e a assuntos de interesse público.

A partir de todas essas diretrizes e regras, que, é importante destacar, não esgotam as exigências da Lei nº 14.129/2021 para soluções digitais de interação com o cidadão, é possível extrair os seguintes requisitos a serem atendidos por plataformas e aplicativos utilizados pela administração pública para a oferta de serviços públicos e para a participação da população no acompanhamento de sua execução e na definição de melhorias a serem implantadas:

- ser acessível a todos os interessados, em consonância com o princípio amplo da inclusão e com seus corolários, o da não-discriminação e o de que ninguém deve ser deixado para trás;
- priorizar o formato eletrônico nas operações e interações e otimizar procedimentos, que se alinham aos valores gerenciais de governança;
- permitir o registro de demanda do cidadão, que ele acompanhe o atendimento à sua demanda e manifeste sua satisfação o atendimento prestado, que remetem aos princípios da inclusão e da responsabilidade governamental.

Tais requisitos, portanto, estão em harmonia com os princípios de governança voltados ao desenvolvimento sustentável almejado pela Agenda 2030 da ONU e devem estar presentes nas soluções digitais a serem adotadas pelo poder público para a interação

com o cidadão, entre as quais se inserem as plataformas e os aplicativos digitais.

Além das diretrizes internacionais, o acesso de qualquer interessado à ferramenta eletrônica de interação com o poder público remete ao princípio da isonomia previsto no art. 5º da Constituição Federal, e a possibilidade de registrar demanda é corolário do direito do cidadão de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral e do direito de petição aos Poderes Públicos e de obtenção de certidões, previstos nos incisos XXXIII e XXXIV do mesmo art. 5º.

A prioridade ao formato eletrônico, que pressupõe a agilidade na execução de tarefas, e a otimização dos procedimentos se fundamentam no princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, enquanto o acompanhamento da prestação de serviços públicos pelo cidadão e o adequado atendimento aos usuários dos serviços são garantidos pelo § 3º do citado art. 37, recentemente regulamentado pela Lei Federal nº 13.460/2017.

2 CRITÉRIOS PARA A CRIAÇÃO DE SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS

O presente trabalho teve por objetivo geral a formulação de critérios para avaliar a compatibilidade de soluções tecnológicas de governo digital adotadas no Brasil com as metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, especificamente em suas dimensões políticas.

Considerando que as recomendações que se referem à dimensão política dessas metas têm em comum o pressuposto da interação entre os cidadãos e o poder público e que os estudos empreendidos na área apontam a importância da tecnologia digital para a realização dessa interação, foi estabelecido o seguinte objetivo específico para este trabalho: propor um modelo de papel de trabalho e apresentar exemplos de verificação do atendimento aos critérios formulados.

A partir das metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 da ONU e dos pressupostos teóricos apresentados na seção 1 deste trabalho, formulamos quatro critérios de avaliação da dimensão política e dois critérios de avaliação da inclusão social e econômica, conforme ilustrados no quadro 1.

A partir da formulação desses critérios, do ponto de vista da dimensão política das metas das metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 da ONU, no processo de criação de uma solução digital, deve-se responder às seguintes perguntas:

- 1) a solução digital propicia o exercício efetivo da cidadania?

- 2) a solução digital identifica e/ou atende aos interesses de determinado grupo de cidadãos?
- 3) a solução digital propicia algum tipo de espaço de deliberação para diferentes atores envolvidos na ação estatal?
- 4) a solução digital permite a interação dos cidadãos com o governo em todas as etapas da ação estatal?

Quadro 1 - Critérios propostos para a criação de soluções digitais.

Metas da Agenda 2030	Recomendações individualizadas	Critérios de análise
10.2 Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra	• empoderar e promover a inclusão social de todos • empoderar e promover a inclusão econômica de todos • empoderar e promover a inclusão política de todos	→ não-discriminação, reconhecimento social e confiança interpessoal → emprego, boas condições de trabalho e segurança econômica → igualdade formal e exercício efetivo da cidadania
16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis	• garantir a tomada de decisão responsiva • garantir a tomada de decisão inclusiva • garantir a tomada de decisão participativa	→ atendimento aos interesses do grupo populacional afetado → espaço de deliberação para diferentes atores envolvidos → oportunidade de manifestação em todas as etapas do processo

Fonte: a autora.

Tendo em vista a amplitude do conceito de cidadania, propõe-se atribuir resposta positiva para a pergunta 1 nos casos em que a solução digital atenda a pelo menos um dos seguintes requisitos, formulados a partir dos indicadores propostos por Silva *et al.* (2022) para monitorar a implementação da dimensão política da meta 10.2 da Agenda 2030: 1.1) a solução promoveu a capacitação dos cidadãos para participar da política; 1.2) a solução permitiu que os cidadãos tivessem influência sobre ações do governo; 1.3) a solução buscou aumentar a confiança institucional e/ou a satisfação com a democracia por parte dos cidadãos; 1.4) a solução envolveu uma prática de ação coletiva.

Segundo Severino (2013, p. 99), a Hermenêutica consiste em um paradigma epistemológico que propõe que “todo conhecimento é necessariamente uma interpretação que o sujeito faz a partir das expressões simbólicas das produções humanas, dos signos

culturais”. A hermenêutica demonstra que a compreensão de um fenômeno “não pode ser buscada na ausência do contexto de uma interpretação ou de um referencial de interpretação” (Santos Filho, 2009, p. 43-44).

Desse modo, a adoção dos critérios propostos neste trabalho se enquadra nessa abordagem, pois a análise das soluções digitais dependerá da interpretação de suas características a partir do referencial teórico constituído pelas metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 da ONU e do panorama conceitual a elas subjacentes para a validação da resposta encontrada para cada critério de análise preestabelecido.

Ao final desse procedimento interpretativo, pretende-se seja possível identificar a solução digital como fenômeno que se enquadra, em maior ou menor grau, como ferramenta para a inclusão política e, por consequência, como mecanismo relevante ao atingimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Uma contribuição prática importante que justifica a temática e os objetivos deste trabalho consiste em que os critérios propostos podem orientar gestores públicos e desenvolvedores de aplicativos, plataformas e outras tecnologias quanto ao que se espera em termos de modalidades de interação e funcionalidades que conferem maior inclusão, responsividade e participação, para que essas soluções, adotadas pela administração pública, favoreçam o ambiente democrático e a efetiva cidadania, como recomenda a Agenda 2030 da ONU.

3 VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS PROPOSTOS: PAPEL DE TRABALHO E EXEMPLOS

Esta seção é dedicada à apresentação de um modelo de papel de trabalho para verificação do atendimento aos critérios formulados a partir da dimensão política das metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 da ONU e do referencial teórico adotado neste trabalho, bem como de exemplos de apuração das respostas objetivas.

As soluções digitais governamentais podem ser implementadas nos formatos de plataforma e de aplicativo: uma plataforma é definida como “um conjunto de subsistemas e interfaces que formam uma estrutura comum, da qual um fluxo de produtos derivados pode ser eficientemente desenvolvido e produzido” (Bangia, 2010, p. 90), enquanto um aplicativo consiste em “um programa que ajuda o usuário a executar uma tarefa em particular, tal como processador de texto, planilha ou banco de dados” (Sawaya, 1999, p. 26).

O papel de trabalho consistiria, então, em uma tabela com campos para preenchimento do nome do aplicativo ou plataforma analisados, e para preenchimento com “sim” ou “não” em relação à presença ou ausência das características de:

- inclusão política: a solução digital propicia o exercício efetivo da cidadania;
- tomada de decisão responsiva: a solução digital identifica e/ou atende aos interesses de determinado grupo de cidadãos;
- Tomada de decisão inclusiva: a solução digital propicia algum tipo de espaço de deliberação para diferentes atores envolvidos na ação estatal;
- Tomada de decisão participativa: a solução digital permite a interação dos cidadãos com o governo em todas as etapas da ação estatal.

Quadro 2 - Papel de trabalho para verificação dos critérios propostos.

Soluções digitais analisadas	Inclusão política	Tomada de decisão		
		Responsiva	Inclusiva	Participativa
<i>nome do aplicativo/plataforma</i>	<i>sim/não</i>	<i>sim/não</i>	<i>sim/não</i>	<i>sim/não</i>
<i>nome do aplicativo/plataforma</i>	<i>sim/não</i>	<i>sim/não</i>	<i>sim/não</i>	<i>sim/não</i>

Fonte: a autora

As subseções seguintes apresentam um exemplo de solução digital que poderia ser considerada satisfatória para cada um desses critérios. É possível que parte delas atenda a mais de um dos critérios propostos, porém, foi destacado apenas um critério atendido em cada exemplo, pois não constitui objetivo deste trabalho a análise exaustiva de todas as soluções tecnológicas citadas.

3.1 O APLICATIVO VOCÊ DIGITAL

O aplicativo para dispositivos móveis VOCÊ é uma plataforma colaborativa desenvolvida para atuar como uma ponte entre a sociedade e o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, sendo VOCÊ uma abreviatura de *voluntários do controle externo* (Araújo, 2018).

O aplicativo faz referência a estabelecimentos públicos como *pontos de interesse* (POI) e tem como foco possibilitar uma melhor comunicação entre a população e os gestores públicos, permitindo ao usuário, entre outras funcionalidades: avaliar de forma simples um POI, inserindo uma pontuação de 1 a 5; avaliar um POI de forma detalhada, com espaço para inserção de comentários (único campo de preenchimento obrigatório),

associação de um servidor público específico e anexação de arquivos; e efetuar qualquer tipo de avaliação de forma anônima (Araújo, 2018).

Segundo as informações divulgadas no site, o aplicativo possibilita que qualquer cidadão avalie os serviços públicos nas áreas de saúde, educação e segurança que lhes foram prestados pelos órgãos públicos municipais e estaduais e, a partir desse sistema, o usuário participa do Programa de Voluntários do Tribunal de Contas da Paraíba, podendo interagir diretamente com a instituição em diversas de suas atividades finalísticas, colaborando com a gestão pública dos municípios e do governo do estado⁴.

Essa solução digital permite que os cidadãos tenham influência sobre as ações do tribunal, na medida em que lhe subsidiam de informações acerca das condições de estabelecimentos e serviços estatais do ponto de vista do usuário, o que atende ao **critério da inclusão política**, com o possível desdobramento de incrementar a confiança popular na instituição de controle externo, a depender dos resultados percebidos da atuação da instituição impulsionada pelas informações recebidas.

3.2 O APLICATIVO DUCA

O aplicativo para celulares Duca, foi desenvolvido em conjunto pela Universidade Federal de Sergipe, pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe e pelo Ministério Público de Sergipe, com o objetivo de intervir no sucateamento do ensino público no Brasil, ao permitir que alunos, pais de alunos, professores e demais agentes públicos se manifestem diretamente aos órgãos fiscalizadores (Neves, 2021).

Na prática, a ferramenta permite que alunos, professores e todos os envolvidos consultem e avaliem os serviços oferecidos pela unidade escolar, sendo que a interação com o governo acontece por meio de manifestações estruturadas, nas quais o cidadão pode emitir uma denúncia, elogio ou sugestão (banco de ideias) sobre a escola (Passos *et al.*, 2019).

Em sua versão original, o aplicativo propicia a integração da comunidade escolar no processo de gestão pública, ao permitir que o cidadão comum se torne fiscal do dinheiro público em seu cotidiano e traz consigo benefícios a diferentes esferas da organização pública: social, ao dar controle e autonomia ao cidadão; econômica, pois a identificação precoce e com direcionamento gera uma melhor relação custo-benefício; e

⁴ Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. s.d. "VOCÊ - Voluntários do Controle Externo: aplicativo para dispositivo móvel". Acedido a 13 de abril de 2024. <http://controlesocial.tce.pb.gov.br/>.

educacional, por tratar de uma ação coordenada com propósito de aperfeiçoar unidades escolares públicas (Neves, 2021; Passos *et al.*, 2019).

A solução digital atendeu, portanto, ao **critério de responsividade**, porque foi implementada para identificar demandas da comunidade escolar.

3.3 A PLATAFORMA MONITORANDO A CIDADE

Monitorando a Cidade é uma plataforma tecnológica desenvolvida pelo Centro de Mídias Cívicas do *Massachusetts Institute of Technology* para criação de ações a partir de informações coletadas pela própria população, identificando-se com a perspectiva do monitoramento participativo e buscando ativar determinadas interfaces socioestatais (Villi, 2018).

Assim, a plataforma se propõe a ser ao mesmo tempo uma tecnologia e uma estratégia de atuação oferecidas à sociedade para ajudá-la a promover melhorias de questões que a afetam, através da criação de *campanhas*, baseadas na ideia de identificar temas importantes e promover a coleta, visualização e compartilhamento de dados que contribuam para a melhoria dos problemas verificados (Villi, 2018).

Sua operação se dá através de um site na internet e de um aplicativo de smartphone, que são mediadores de ações de todos os envolvidos com uma campanha: enquanto o site é o espaço em que se segue o passo a passo para a criação, implantação e divulgação da campanha, o aplicativo é o espaço para acesso ao formulário no qual a coleta de dados é realizada (Villi, 2018).

No município de Belém, estado do Pará, por exemplo, com a utilização dessa plataforma, foi criada uma campanha pela Faculdade de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Pará, a Unidade Regional do Pará da Controladoria-Geral da União e a associação Observatório Social do Brasil de Belém com o objetivo central de avaliar a situação da merenda escolar oferecida na rede estadual de ensino em Belém, a partir de dados coletados por estudantes em suas escolas (Villi, 2018).

Como resultados práticos, os registros feitos pela campanha e os relatos do público envolvido apontaram, por exemplo, a diminuição da falta da merenda e a disponibilização dos cardápios semanais nas cantinas (Villi, 2018).

A experiência de implementação no município de Belém demonstrou, então, que a plataforma atendeu ao **critério da tomada de decisão inclusiva**, pois abriu espaço para deliberação entre os interessados.

3.4 O APLICATIVO OUVINDO NOSSO BAIRRO

O aplicativo para dispositivos móveis Ouvindo Nosso Bairro foi criado em 2017 pela Prefeitura Municipal de Salvador em parceria com a Companhia de Governança Eletrônica⁵, paralelamente a uma versão online (plataforma web) para permitir que os cidadãos classificassem, por ordem de prioridades, as intervenções urbanas necessárias para seu bairro (Matos; Barros; carreiro, 2019).

O projeto buscou manter o cidadão informado quanto ao recebimento de sua participação e seu impacto nas decisões administrativas, através da Ouvidoria da Prefeitura, à qual coube responder a solicitações e demandas vindas dos cidadãos por meio do aplicativo. Orientações sobre o processo de escolha das opções disponíveis para voto, respostas às reclamações de ordem técnica e encaminhamento de número de protocolo de demandas já realizadas em outras instâncias da Prefeitura foram alguns dos *feedbacks* oferecidos pela Ouvidoria por meio da opção *Sugestões* do aplicativo (Matos; Barros; carreiro, 2019).

A solução digital atende ao **critério de tomada de decisão participativa**, tendo em vista que, além da escolha de prioridades que dão início a uma ação estatal, os moradores podem acompanhar todo o processo da ação e interagir com a Ouvidoria da Prefeitura em uma das funcionalidades do aplicativo.

3.5 PREENCHIMENTO DO PAPEL DE TRABALHO A PARTIR DOS EXEMPLOS

A partir dos exemplos de atendimento aos critérios formulados neste trabalho por soluções digitais implementadas por instituições do setor público e utilizadas em contextos reais, é possível ilustrar o preenchimento do papel de trabalho proposto, conforme Quadro 3.

Ressalve-se que os campos não preenchidos correspondem a critérios não avaliados nas soluções, e não à ausência daquelas características, posto que a apresentação de exemplos reais teve o objetivo apenas de ilustrar a avaliação de cada um dos critérios e a viabilidade de sua adoção na fase de planejamento e desenvolvimento de soluções do tipo.

⁵ Sociedade de economia mista que integra a administração indireta do Município de Salvador, constituída pela Lei Municipal nº 3.601/1986.

Quadro 3 - Exemplo de papel de trabalho preenchido.

Soluções digitais analisadas	Inclusão política	Tomada de decisão		
		Responsiva	Inclusiva	Participativa
Aplicativo VOCÊ Digital	Sim			
Aplicativo Duca		Sim		
Plataforma Monitorando a Cidade			Sim	
Aplicativo Ouvindo Nosso Bairro				Sim

Fonte: a autora

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se considerar que o objetivo geral deste trabalho foi alcançado com a formulação de critérios com possibilidade de utilização objetiva em contextos de análise de aplicativos e plataformas existentes e de idealização e criação de novas soluções tecnológicas compatíveis com as recomendações de dimensão política das metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Igualmente pode-se considerar cumprido o objetivo específico deste trabalho com a formulação de um papel de trabalho e a demonstração exemplificativa de sua utilização na avaliação de soluções digitais a partir dos critérios de inclusão política e de tomada de decisão inclusiva, participativa e responsiva.

A criação de canais digitais de interação com o cidadão não é apenas compatível com as metas da Agenda 2030 da ONU, como também revela, nas iniciativas já implementadas, a compreensão dos gestores públicos sobre as novas necessidades da administração pública que as inspiraram.

Espera-se que órgãos e instituições públicas se mostrem cada vez mais sensíveis à necessidade de incorporar as tecnologias digitais de comunicação e compartilhamento de informações às suas atividades rotineiras e finalísticas como forma de otimizar seus processos e de se adaptar à realidade da população, em grande parte familiarizada com o uso de dispositivos móveis.

Nesse sentido desponta a necessidade de medidas governamentais que promovam a literacia digital das pessoas ainda não familiarizadas com essas tecnologias, busquem identificar os obstáculos reais para a implementação dos espaços de interação e capacitar o cidadão previamente à abertura desses espaços, assim como simplificar e digitalizar mecanismos já existentes que poderiam suprir as mesmas funções.

Embora muitas questões ainda precisem de respostas, espera-se que este trabalho

inspire o avanço da teoria de uma administração pública alinhada às concepções de inclusão política e tomada de decisão subjacentes às metas 10.2 e 16.7 da Agenda 2030 da ONU e novas iniciativas de soluções de interação em meio digital que atendam aos pressupostos de inclusão política e de tomada de decisão responsiva, inclusiva e participativa.

REFERÊNCIAS

APPLEBY, Paul Henson. **Morality and Administration in the Democratic Government**. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1950. 274 p.

ARAÚJO, Matheus Lima Moura. **Aplicação móvel para escutas populares: estudo de caso do tribunal de contas do estado da Paraíba**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Centro de Informática, Universidade Federal da Paraíba, 2018.

BANGIA, Ramesh. **Dictionary of Information Technology**. Nova Delhi: Firewall Media, 2010. 588 p.

BOURGON, Jocelyne. Responsive, responsible and respected government: towards a New Public Administration theory. **International Review of Administrative Sciences**, v. 73, n. 1, p. 7-26. 2007.

DA SILVA, Sara Franco; BOTELHO, Maria do Carmo; MAURITTI, Rosário; NUNES, Nuno; CABRITA, Luís; CRAVEIRO, Daniela. Redução das desigualdades no âmbito da Agenda 2030 da ONU. **Sociologia on line**, n. 29, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.30553/sociologiaonline.2022.29.3>. Acesso em: 13 abr. 2024.

DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2012. 636 p.

LAMONT, Michèle. From 'having' to 'being': self-worth and the current crisis of American society. **The British Journal of Sociology**, v. 70, n. 3, p. 660-707, 2019.

LOBO, Márcia Germana Alves de Araújo; FERREIRA, Marcelo Benetele. Implantação de compliance no setor público brasileiro: uma revisão de literatura. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 8, n. 11, p. 191-207, 2022.

MATOS, Eurico Oliveira; BARROS, Samuel; CARREIRO, Rodrigo. 2019. Ouvindo nosso bairro: um estudo sobre a participação política local por meio de multiplataformas. In: MASSUCHIN, Michele Goulart; CERVI, Emerson Urizzi; CAVASSANA, Fernanda; TAVARES, Camilla Quesada (org.). **Comunicação & política: interfaces em esferas regionais**. São Luís: EDUFMA, 2019. p. 203-227.

MORAIS, Ricardo Manoel de Oliveira. **O paradoxo da inclusão política à luz de contribuições maquiavelianas**. Porto Alegre: Editora Fi, 2022. Disponível em: <https://www.editorafi.org/ebook/530paradoxo>. Acesso em: 13 abr. 2024.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 13 abr. 2024.

NEVES, Danilo Ferreira. 2021. 78 f. **Um ambiente democrático e colaborativo para promoção do engajamento civil e do controle social da educação pública**. Dissertação (Mestrado) - Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas, Universidade Federal de Sergipe, 2021.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. **OECD Recommendation on Digital Government Strategies**, 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.

PASSOS, Alan; SANTOS, John; SANTOS, Renan; NASCIMENTO, André; Colaço Júnior, Methanias;

NEVES, Danilo F.; MOTA, Abelardo; CORTES, Eduardo. Duca, um aplicativo civil colaborativo para alavancar a educação. *In: ENCONTRO DE INOVAÇÃO EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO - SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO (SBSI)*, 15, 2019, Aracaju. **Anais [...]**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2019. p. 145-148.

PELEGRINOTTI, Ana Paula de Melo; BRUNDO, Clara Rodrigues; MALLET, Gabriel Tabbal; SILVA FILHO, Gerson Carlos Soares da; CICERI, Isabela Marcon (orgs.). **Guia de estudos 2021: UFRGSMUNDI**, 9, 2021. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/ufrgsmundi/wp-content/uploads/2021/09/GUIA-DE-ESTUDOS-2021.pdf>. Acesso em 13 abr. 2024.

RANDOM HOUSE. **Random House Webster's unabridged dictionary**. New York: The Random House Reference, 2001. 2256 p.

SANTOS FILHO, J.C. Pesquisa quantitativa versus Pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. *In: SANTOS FILHO, José Camilo dos; GAMBOA, Silvio Sánchez (org.). Pesquisa educacional: quantidade-qualidade*. São Paulo: Cortez, 2009. p. 13-59.

SAWAYA, Márcia Regina. **Dicionário de informática e internet**. São Paulo: Nobel, 1999. 543 p.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2013. 304 p.

STONE, Deborah. **Policy paradox: the art of political decision making**. New York: W.W. Norton, 1997. 416 p.

UNITED NATIONS. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. **A/RES/70/1**. New York, 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em: 13 abr. 2024.

UNITED NATIONS. **The 17 goals**. 2022. Disponível em: <https://sdgs.un.org/goals>. Acesso em: 13 abr. 2024.

UN. ESCAP – United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific e APCICT - Asian and Pacific Training Centre for ICT for Development. **Digital government and transformation. Manuals & Training materials**. Republic of Korea, 2021. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12870/4515>. Acesso em: 13 abr. 2024.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Revista Lua Nova**, São Paulo, 67, p. 191-228, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/4qsH3GhJPTTnmmMhJg8jkhB/?lang=pt>. Acesso em: 13 abr. 2024.

VILLI, Marisa de Castro. **O monitoramento participativo como estratégia da sociedade civil para controle social: um estudo de caso da plataforma Monitorando a Cidade**. 2018. Dissertação (Mestrado) - Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo. <https://doi.org/10.11606/D.100.2019.tde-03012019-191340>. Acesso em: 13 abr. 2024.