

Ferramentas de participação eletrônica nos governos dos estados brasileiros

Everton Leonardo de Almeida – evtufla@gmail.com
Teresa Cristina Monteiro Martins – teresacristina.ufla@gmail.com
Tháisa Barcellos Pinheiro do Nascimento - thaisapinheiro@outlook.com
Alyce Cardoso Campos – alyce.cardoso@gmail.com
André Luiz Zambalde - zambaufla@gmail.com

Universidade Federal de Lavras – UFLA

Área temática: Inovação, Cooperação e Redes Organizacionais**Resumo**

Pressionados por diretivas internacionais e impulsionadas pelos avanços tecnológicos, governos federais, estaduais e municipais têm adotado várias ferramentas para a abertura de seus dados e processos decisórios. Com o crescimento do uso de plataformas tecnológicas por parte dos governos, esse artigo tem como objetivo responder qual o nível de participação eletrônica de governos estaduais brasileiros e se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) influencia na participação. Para essa análise, foi utilizado uma amostra de 12 estados brasileiros, sendo os seis estados com maior e os seis estados com menor IDH. A pesquisa foi realizada em duas etapas. A primeira etapa foi o levantamento das ferramentas utilizadas pelos estados. Na segunda etapa, foi realizada uma análise mais aprofundada das redes sociais, pelo fato de serem utilizadas por todos os estados analisados. Concluiu-se que o nível de participação eletrônica dos sites dos doze governos estaduais estudados, conforme uma análise quantitativa, se concentra principalmente no nível de co-produção e o IDH pode influenciar no tipo de relacionamento que se estabelece nessas plataformas.

Palavras-chave: e-participation, IDH, medição da participação, governo eletrônico, redes sociais.

Abstract

Pressured by international directives and driven by technological advances, federal, state and municipal governments have adopted various tools for opening their data and decision-making processes. With the increasing use of technological platforms by governments, this article aims to answer the level of electronic participation of Brazilian state governments and whether the Human Development Index (HDI) influences participation. For this analysis, a sample of 12 Brazilian states was used, the six states with the highest and the six states with the lowest HDI. The research was carried out in two stages. The first step was the survey of the tools used by the states. In the second stage, a more in-depth analysis of social networks was carried out, since they were used by all the states analyzed. It was concluded that the level of electronic participation of the sites of the twelve state governments studied, according to a quantitative analysis, focuses mainly on the level of co-production and the HDI can influence the type of relationship established in these platforms.

Keywords: e-participation, HDI, e-government, social networks.

1. Introdução

O uso de plataformas para governo eletrônico tem crescido em todo mundo. Pressionados por diretivas internacionais e impulsionados pelos avanços tecnológicos, governos federais, estaduais e municipais têm adotado várias ferramentas para a abertura de seus dados e processos decisórios (Linders, 2012).

Existem índices de várias organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), que medem o nível de adoção das plataformas de participação social pelos governos (TAMBOURIS, 2015). Especificamente no que se refere ao nível de participação eletrônica, o *e-Participation Index* (EPI) da ONU é um dos índices mais utilizados, sendo que neste índice, em 2016, o Brasil ocupava a posição de número 37.

Santos (2015) propôs um modelo de maturidade do nível de democracia eletrônica aplicável aos estados brasileiros. Esse modelo está alinhado com os modelos de referência citados anteriormente, porém, nesses índices, a participação eletrônica geralmente é medida por variáveis binárias que indicam se determinada ferramenta existe ou não no âmbito de um governo, o que nem sempre reflete como é utilizado. Mesmo conhecendo essa demanda por métodos de avaliação mais qualitativos, os pesquisadores do tema reconhecem a avaliação como algo muito complexo, devido aos inúmeros tipos de ferramentas e contextos em que são utilizadas (Jansen & Ølnes, 2016; Luna-Reyes et al., 2012; Vicente & Novo, 2014).

Partindo dessas lacunas da literatura, propõem-se avaliar a participação eletrônica em estados brasileiros no que se refere à conexão entre governos e cidadãos e à cocriação de soluções para problemas públicos. Essa análise tem como objetivo identificar o nível de participação eletrônica de governos estaduais brasileiros, conforme a classificação já utilizada por Santos (2015) e avaliar se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) influencia na participação. Dessa maneira, contribui com mais um caso de análise comparativa entre o nível de participação e os índices de IDH, o que conforme Vicente e Novo (2014) favorecem os estudos sobre a relação de dados demográficos e a participação.

Para isso, foram listadas as ferramentas de participação eletrônica utilizadas pelos seis governos estaduais brasileiros com maior IDH e pelos seis com menor IDH. Essas ferramentas foram classificadas quanto ao nível potencial de participação. Para aprofundamento da análise, as redes sociais, ferramenta mais utilizada pelos governos estudados, foram analisadas com o objetivo de verificar se o nível de e-participação reflete o envolvimento dos cidadãos e dos governos nas ferramentas de participação eletrônica. As redes sociais dos estados foram avaliadas quanto às características dos níveis de maturidade

também descritas por Santos (2015). Também foi analisada a correlação entre a participação cidadã e o IDH. Discutiu-se sobre o tipo de participação que se estabelece nessas plataformas, a relação entre o IDH e o uso de ferramentas de participação eletrônica.

2. E-participation para a abertura dos governos

Governo aberto é um termo relativamente novo, utilizado para definir a incorporação de práticas democráticas nas instituições governamentais permitindo a transparência, participação e colaboração dos cidadãos nas ações do governo (Harrison et al., 2012). De acordo com Harrison et al. (2012), o governo aberto utiliza-se da tecnologia emergente para incorporar dentro das agências administrativas práticas democráticas historicamente conhecidas. Frequentemente, governo aberto e governo eletrônico são entendidos como a mesma estrutura. Portanto, é importante ressaltar que governo eletrônico diz respeito às iniciativas de disponibilização de informações e serviços governamentais via internet (Meijer et al., 2012).

A participação eletrônica é parte do governo eletrônico e como se operacionalizam tecnologicamente as atividades do pilar da participação em um governo aberto (Abu-Shanab, 2015). No que se refere à participação, as iniciativas de governo aberto visam envolver os cidadãos nas discussões sobre políticas públicas e outras ações do governo que impactem na qualidade de vida da sociedade (Linders, 2012). Entende-se como participação a coleta de opiniões e de conhecimento da sociedade. De forma didática, Linders (2012) explica que a participação é um fluxo de informações que saem da sociedade para fomentar o governo com informações úteis para agregar legitimidade às suas ações.

Saebø, Rose e Flak (2008) consideram a *e-participation* uma extensão da participação convencional da sociedade, mas que é possibilitada pelas tecnologias de informação e comunicação. Os autores afirmam que a e-participação é o uso da tecnologia para permitir maior acesso e disponibilidade na discussão ou tomada de decisões públicas. Para os autores, a e-participação é a parte da e-democracia que tem por objetivo promover o envolvimento dos cidadãos em algum processo de deliberação ou tomada de decisão.

2.1. Medição da participação eletrônica

As definições mais usadas de e-participação a relacionam com o engajamento e envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisão utilizando ferramentas de Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) (Maier-Rabler & Huber, 2010).

Al-Dalou e Abu-Shanab (2013) resumiram a literatura relacionada à participação eletrônica e concluíram cinco níveis de participação eletrônica: *e-informing*, *e-consulting*, *e-involving*, *e-*

collaboration, e *e-empowering*. A contribuição dos autores está além da proposição desse framework, propondo exemplos de ferramentas que se enquadram em cada nível, bem como indicadores de performance dessas ferramentas. Outra característica interessante do estudo é o enquadramento da mesma ferramenta em mais de um nível, o que significa que o nível de participação eletrônica depende da maneira como a ferramenta é utilizada.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) considera que há três níveis para participação tradicional: a provisão de informação; a consulta ao cidadão, a qual pressupõe uma interação de mão dupla na qual os governos capacitam os cidadãos e os encorajam a fornecer *feedback* com base na definição de informação; e o cidadão ativo em participação, que pressupõe a parceria cidadão-governo para a formulação de políticas públicas (Macintosh, 2004).

O nível de participação dos governos também tem sido avaliado pelas Nações Unidas para compreender até que ponto os governos estão facilitando que os cidadãos possam participar dos processos de tomada de decisão. No Índice de Participação Eletrônica da ONU, são avaliados (i) a informação eletrônica, que consiste no o fornecimento *online* de informações pelo governo aos cidadãos, (ii) a consulta eletrônica, que consiste na comunicação *online* com as partes interessadas, (iii) e a tomada de decisões eletrônica que determina o empoderamento cidadão na coprodução de políticas públicas e outras ações do governo (Nações Unidas, 2016). Aplicado à realidade dos estados brasileiros, Santos (2015) propôs três níveis de maturidade da democracia eletrônica, conforme o Quadro 1.

Quadro 1: Níveis de participação eletrônica nos governos

Níveis de maturidade	Descrição	Fluxo de informação	Ferramentas de interação digital
Cocriação	Consulta, colaboração, inteligência coletiva	Fluxo multilateral	e-voto, e-petição, pesquisa de opinião, desafios de ideias, <i>wikis</i> , fóruns, aplicação, canal aberto de sugestões, dados abertos
Conexão	Troca comunicativa, diálogo, discussão	Fluxo bilateral	redes sociais e profissionais, <i>chat</i> , formulários de contato, <i>e-mail</i> , serviços de compartilhamento multimídia, caixa de comentários
Informação	Produção, disseminação e acesso a informações	Fluxo unilateral	Blogs, microblogs, RSS <i>feed</i> , notícias

Fonte: Traduzido de Santos (2015)

O modelo de Santos (2015) foi aplicado pelo autor para a análise dos estados brasileiros quanto ao nível de democracia eletrônica adotada por eles. Segundo o modelo, a maturidade é medida pela presença ou não da ferramenta de interação no site do governo. Quando é encontrada no site uma ferramenta classificada como de cocriação é atribuído três pontos de

maturidade ao governo. Da mesma maneira, dois pontos são atribuídos para cada ferramenta de conexão encontrada e um ponto atribuído para cada ferramenta de informação. Ao final da contagem, soma-se todos os pontos atribuindo ao governo um nível de maturidade.

3. Metodologia

Este estudo analisou as ferramentas de participação eletrônica utilizadas pelos estados brasileiros para conexão entre cidadãos e os governos, e para a cocriação de soluções para problemas públicos. Foi utilizada uma amostra de doze estados brasileiros, sendo os seis estados com maior e os seis estados com menor IDH. De acordo com a última pesquisa do IBGE (2018), os seis estados de maior IDH são: Distrito Federal (DF), São Paulo (SP), Santa Catarina (SC), Rio de Janeiro (RJ), Paraná (PR) e Rio Grande do Sul (RS). E os seis estados de menor IDH são: Alagoas (AL), Maranhão (MA), Pará (PA), Paraíba (PB) e Bahia (BA). Os estados foram escolhidos conforme seu IDH. Essa escolha foi baseada na pesquisa de Vicente e Novo (2014) que apresentaram evidências, conforme a literatura, de que há contraste entre as pesquisas que afirmam que características demográficas da população influenciam na capacidade de participação política e social *online*, e pesquisas que concluem pela não influência dos dados demográficos. Na pesquisa de Vicente e Novo (2014), os autores afirmam que as características demográficas influenciam na participação social, porém, os autores concluíram que essa influência depende do contexto em que a pesquisa é realizada. Considerando que o IDH é uma composição de características demográficas da população de um estado, optou-se por utilizá-lo na seleção dos estados pesquisados e na comparação dos níveis de participação deles.

O Índice de Desenvolvimento Humano IDH é uma métrica utilizada para classificar os países quanto ao desenvolvimento humano. O índice é a composição de dados sobre a expectativa de vida ao nascer, educação e PIB per capita dos países. Para esta pesquisa foi utilizado o IDH do ano de 2010, último índice disponibilizado pelo IBGE (IBGE, 2018).

A pesquisa foi realizada em duas etapas. A primeira etapa foi o levantamento das ferramentas utilizadas pelos estados, para tal, foi realizada uma análise do conteúdo de sites de doze governos estaduais brasileiros para verificar quais as ferramentas de e-participação são disponibilizadas por esses governos. Os sites foram visitados e as ferramentas encontradas foram incluídas em uma lista. Após a criação dessa lista de ferramentas e também com base nas listas de ferramentas disponíveis nos artigos de Souza (2015), de Dalou e Abu-Shanab (2013) e de Saebø, Rose e Flak (2008), todos os sites foram revisitados para a busca direta dessas ferramentas nos sites. As buscas foram feitas nos mapas dos sites e utilizando-se o

recurso do Google®¹ para pesquisa em páginas específicas (“palavra-chave” site: www.governo.br).

As ferramentas encontradas foram organizadas em uma tabela e classificadas conforme Souza (2015), conforme apresentado na seção de resultados. Na seção de discussões foram comparados os resultados dessa primeira fase com os encontrados por Souza (2015).

Na segunda etapa, foi realizada uma análise mais aprofundada de uma das ferramentas. Esse aprofundamento foi necessário, pois notou-se no decorrer da pesquisa que a análise quantitativa sobre a presença ou não de determinados tipos de ferramentas pode não refletir o real nível de participação eletrônica.

A ferramenta selecionada para a segunda etapa foram as redes sociais. A escolha ocorreu porque esta foi a única ferramenta encontrada em todos os sites pesquisados. As redes sociais pesquisadas foram o Facebook®², Instagram®³ e o Twitter®⁴, pois as três ferramentas foram as únicas encontradas no site de todos os doze estados. Um recorte temporal foi necessário devido a grande quantidade de conteúdo disponibilizado nessas páginas. O recorte utilizado foi de 21 a 27 de maio de 2018, pois dentro desse período ocorreu uma greve de caminhoneiros, uma paralisação de caminhoneiros de extensão nacional iniciada no dia 21 de maio que surtiu efeitos em todo o país e impactou pessoas de culturas e classes sociais diferentes (Moura, 2018). Considerando que o momento era propício para comentários e sugestões sobre a situação do Brasil, esse recorte foi escolhido intencionalmente.

Em uma análise quantitativa foram extraídas as informações: (a) média diária de postagens realizadas pelo governo; (b) média diária de compartilhamentos das informações postadas pelos governos e (c) média de comentários de cidadãos por dia e por postagem. Com essas informações foi possível discutir sobre o nível de participação eletrônica promovida pelos governos. Compreendeu-se como postagem a divulgação pelo governo de algum conteúdo na página oficial de sua rede social. Compartilhamento é a divulgação do conteúdo disponibilizado pelo governo para os participantes da rede de quem compartilha. E comentário é a mensagem que faz referência ao conteúdo postado e que é divulgada em resposta a esse conteúdo.

Pela média das postagens realizadas pelos governos e de compartilhamentos foi possível inferir sobre o quanto as redes sociais viabilizam a participação eletrônica ao nível de

¹ <https://www.google.com.br>

² <https://www.facebook.com>

³ <https://www.instagram.com>

⁴ <https://twitter.com>

informação, ou seja, o fluxo comunicacional do governo para o cidadão. Já a média dos comentários dos cidadãos permite inferir sobre o nível de conexão buscado pelos cidadãos, avaliando como ocorre o fluxo comunicacional dos cidadãos para o governo.

Para correlacionar as informações obtidas pela análise de frequência, foi utilizado o teste de correlação de Pearson, que compara a associação existente entre dois conjuntos de dados e fornece um número que resume o grau de relacionamento linear entre as variáveis (Hair et al., 2005). Esse teste foi utilizado para confirmar se o IDH tem relação com o número de postagens, compartilhamentos e comentários encontrados nas redes sociais analisadas. O teste foi realizado no software SPSS, utilizando-se como variáveis: IDH, IDH Educação, IDH Longevidade, IDH Renda, Compartilhamentos por dia, Comentários por publicação, Publicações por dia e Comentários por dia. Foi escolhida a opção de correlação bivariada, utilizando o coeficiente de correlação de Pearson e com o uso do teste bicaudal para o cálculo da significância estatística.

Para avaliar a participação eletrônica ao nível de cocriação foi realizada uma análise qualitativa de conteúdo dos comentários postados pelos governos. Nos resultados foram demonstrados a frequência com a qual os cidadãos são respondidos e quais os tipos de comentários comumente respondidos.

4. Classificação das ferramentas de participação eletrônica

As ferramentas utilizadas para a conexão entre governos e cidadãos e para a cocriação de soluções para os problemas públicos foram identificadas nos sites dos estados. O resultado do levantamento dessas ferramentas foi apresentado no Quadro 2.

Quadro 2: Ferramentas encontradas nos sites dos governos

Ferramentas	DF	SP	SC	RJ	PR	RS	BA	PB	PI	PA	MA	AL
Consulta pública	■		■			■					■	
Pesquisa de opinião	■											
Denúncia	■	■	■		■	■	■	■		■	■	■
Enquete				■		■						
Desafio de ideias								■				
Chats					■	■						■
Envio de sugestões	■	■	■		■	■	■				■	■
Redes sociais	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Formulários de contato ou e-mail		■		■	■	■		■	■	■		
Total de ferramentas	5	4	4	3	5	7	3	4	2	3	4	4

Fonte: Elaborado pelos autores

Foram identificados 9 tipos de ferramentas nos sites pesquisados, abaixo são apresentados os conceitos de cada uma.

As consultas públicas são processos democráticos para criação conjunta de políticas públicas entre o governo e os cidadãos. Com a colaboração da população, empresas, movimentos e organizações da sociedade, as ações e programas do governo poderão atingir seus objetivos e ser aprimorados de acordo com as demandas coletivas.

A pesquisa de opinião é um levantamento estatístico com amostra específica da opinião pública. Ela indica as opiniões de uma determinada população analisada, através de perguntas para uma fatia deste grupo e extrapolando as respostas para um grupo maior dentro do intervalo de confiança.

As ferramentas de denúncias permitem que os cidadãos enviem queixas sobre diversos serviços prestados pelo governo ou até mesmo problemas em seus municípios, por exemplo, buracos nas vias, loteamentos que necessitam de limpeza, calçadas precárias, entre outros.

Uma enquete consiste do levantamento de opiniões e/ou percepções representativas de um grupo sobre um assunto de interesse geral que envolve um número restrito de entrevistados, podendo ser extrapolável para um grupo maior. Uma enquete tem a finalidade de elucidar uma questão para colocá-la dentro de um contexto de interesse geral.

Uma ferramenta para desafios de ideias normalmente permite que os usuários enviem ideias e sugestões com o objetivo de colaborar com certo problema ou tema de uma organização, sendo ela pública ou privada. Normalmente, nesse tipo de ferramenta os usuários também podem enviar comentários nas ideias de outros participantes, curtir e não curtir as ideias. A partir da participação dos usuários, são criados *rankings* com os principais colaboradores.

Os chats normalmente permitem que os cidadãos e governos enviem e recebam mensagens instantâneas. Isso pode ser bastante útil quando o usuário necessita de uma informação ou até mesmo de uma solução mais rápida de certo assunto.

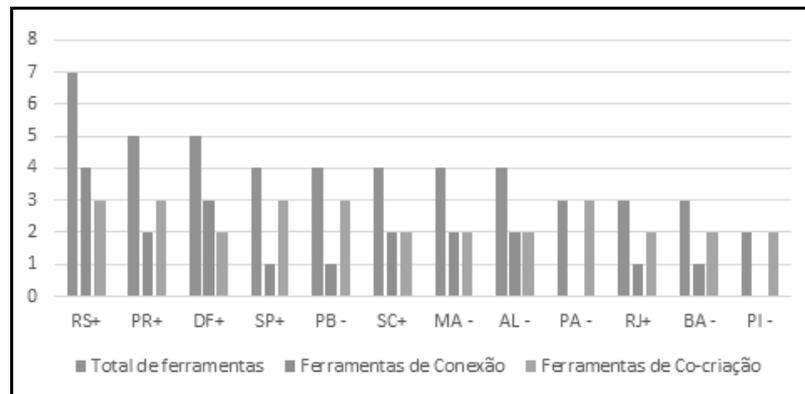
Ferramentas do tipo de envio de sugestões, permite que os cidadãos enviem propostas, críticas e elogios sobre diversos temas, sem a necessidade de restringir a temas específicos.

Uma rede social é uma estrutura social composta por pessoas ou organizações, conectadas por um ou vários tipos de relações, que compartilham valores e objetivos comuns. Uma das fundamentais características na definição das redes é a sua abertura, possibilitando relacionamentos horizontais e não hierárquicos entre os participantes.

Os formulários de contatos e *e-mail* é um tipo de ferramenta que permite aos usuários enviarem mensagens diretamente para um setor específico, e que normalmente são atendidos pelo governo em forma de chamados, ou seja, os *e-mails* são respondidos por ordem de chegada e prioridade.

Considerando apenas a classificação de Santos (2015), as ferramentas que podem ser consideradas de cocriação por possibilitarem um fluxo multilateral com possibilidade de colaboração entre cidadão e governo e da colaboração entre os cidadãos são: a consulta pública, pesquisa de opinião, enquete, desafios de ideias, chats e envio de sugestões. São ferramentas consideradas de conexão o *e-mail* ou formulários de contato, as redes sociais e canais de denúncia, por permitirem um fluxo bilateral com comunicação entre governo e cidadão e de um indivíduo para muitos. As ferramentas de informação não foram identificadas, pois a pesquisa se concentra na possibilidade de interação entre governo e cidadãos. Assim, seguindo a classificação de Santos (2015), que utiliza como parâmetro somente a presença ou não de determinada ferramenta no site, o nível de participação de cada estado é apresentado no Gráfico 1.

Gráfico 1: Nível de participação eletrônica dos estados brasileiros



Fonte: Elaborado pelos autores (2018)

A classificação das ferramentas conforme Santos (2015) permite notar que os estados com maiores IDH possuem uma tendência a possuir maior quantidade de ferramentas de participação eletrônica, além de disponibilizarem mais ferramentas que permitem a cocriação, o que na visão de várias classificações de governo eletrônico é considerado um nível mais aprofundado de participação (Al-Dalou & Abu-Shanab, 2013; Santos, 2015; Linders, 2013).

Considerando esse aspecto de que a cocriação constitui-se em um nível aprofundado de participação, surpreende a constatação de que existem mais ferramentas utilizadas para cocriação do que ferramentas somente de conexão. Entretanto, uma análise qualitativa, ainda que superficial, de ferramentas como as enquetes e chats disponibilizados pelos estados permite constatar que essas ferramentas são utilizadas mais como uma forma de conexão do que de cocriação. A conexão é mais proeminente porque apesar de tais ferramentas permitirem a discussão de políticas públicas e a construção de conhecimento em conjunto, geralmente as ferramentas são utilizadas pelos cidadãos para pedir informações ou fazer

reclamações. Assim, as ferramentas de cocriação podem não ter seu potencial democrático totalmente explorado.

Assim como as ferramentas de cocriação parecem atingir níveis de participação associados com as características de um nível de participação anterior - a conexão -, também as ferramentas de conexão podem estar melhor associadas às características do nível informacional. Para explorar os limites dessa classificação quantitativa das ferramentas, foi realizada uma análise mais aprofundada de uma das ferramentas, as redes sociais. As redes sociais foram escolhidas por ser a única ferramenta presente no site de todos os estados pesquisados e a mais acessível aos cidadãos. A análise foi mostrada a seguir.

4.2 Redes sociais como ferramentas de conexão

Os mesmos três níveis em que foram classificadas quantitativamente as ferramentas disponibilizadas os sites foram utilizados como base para a análise e comparação das redes sociais. Além de única ferramenta presente em todos os estados, as redes sociais permitem uma melhor análise dos limites entre as classificações de ferramentas, pois costumam ser classificadas como ferramentas de conexão, um nível mediano de classificação.

A conexão é considerada um nível intermediário de participação. Ela está a nível acima da informação, pois além de fomentar informacionalmente os cidadãos, as ferramentas consideradas de conexão devem estabelecer um canal aberto para que os cidadãos enviem suas demandas, dúvidas ou quaisquer outros comentários. Por outro lado, estão abaixo das ferramentas de cocriação por não favorecerem a comunicação multilateral com fluxos comunicacionais que podem também partir dos indivíduos para outros cidadãos e para o governo (Santos, 2015). A cocriação também pressupõe que haja engajamento dos cidadãos contribuindo de forma mais profunda com debates deliberativos sobre as diretrizes do governo (Al-Dalou & Abu-Shanab, 2013).

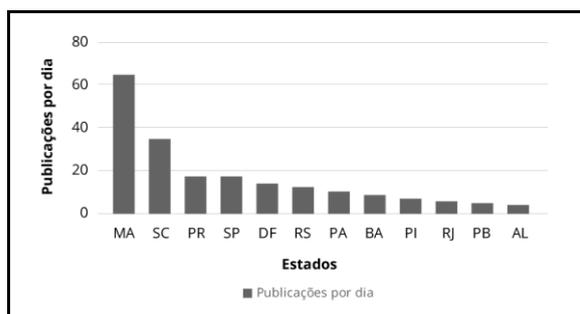
Os níveis de informação, conexão e cocriação foram avaliados por meio dos seguintes dados:

- O nível de informação foi avaliado por meio do número de publicações do governo em suas redes sociais e o número de compartilhamento dessas publicações pelos cidadãos. O número de publicações permite inferir sobre a predisposição do governo em compartilhar notícias e prestar contas aos cidadãos sobre as ações realizadas por ele. E o número de compartilhamentos dessas postagens reflete o nível de difusão dessas informações pelos cidadãos. Assim, analisa-se nesse nível o fluxo comunicacional unidirecional do estado para o cidadão.

- O nível de conexão foi avaliado por meio do número e conteúdo dos comentários postados pelos cidadãos nas redes sociais, a disponibilidade e efetividade dos fóruns. Em suma, é avaliada a maneira como os cidadãos fomentam o governo com informações e possuem um canal aberto para tanto.
- O nível de cocriação foi avaliado pelo conteúdo das mensagens que obtiveram mais do que dez comentários e pela disposição dos governos em responder as mensagens postadas abertamente pelos cidadãos e impulsionarem discussões como em fóruns on-line.

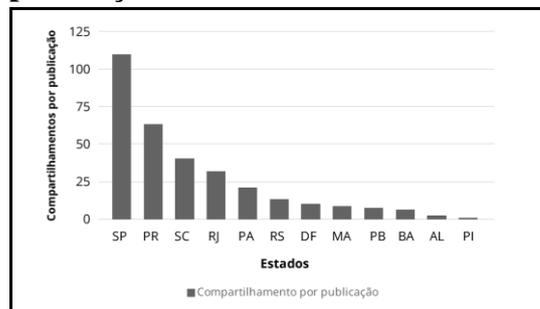
Publicação é qualquer conteúdo veiculado por um agente do estado em sua rede social oficial. E compartilhamento é a veiculação do conteúdo postado para outras páginas da rede, expandindo os nós aos quais esse conteúdo será apresentado. Quanto mais compartilhamentos, maior a rede na qual o conteúdo será veiculado. No gráfico 2 e no gráfico 3 estão representadas o número de publicações postadas por dia por cada estado e a média de vezes que essas publicações são compartilhadas pelos cidadãos.

Gráfico 2: Publicações por dia x Estados



Fonte: Elaborado pelos autores

Gráfico 3: Compartilhamentos por publicação x Estados



Fonte: Elaborado pelos autores

A rede social em que os estados mais publicaram no período foi o Twitter, seguido, nesta ordem, pelo Facebook e pelo Instagram. O Maranhão publica em média 67 mensagens por dia, é o estado que mais publica. São Paulo publica em média 33 mensagens e os demais estados publicam entre 17 e 7 mensagens por dia.

O conteúdo postado pelos estados é na maioria notícias sobre os programas e órgãos dos estados. Notícias sobre o funcionamento dos órgãos, divulgação de eventos, prestação de contas e divulgação de políticas públicas. Dessa maneira estabelece-se um fluxo unidirecional do governo para o cidadão, por meio do qual o governo cumpre sua função de fomentar o cidadão com informações que o capacite para a participação (Santos, 2015; Linders, 2013).

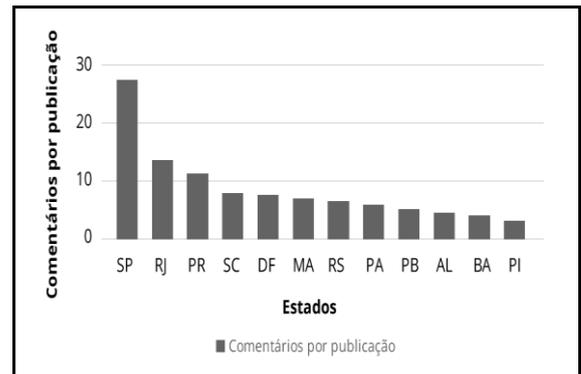
A aceitação das redes sociais como mecanismo de informação e a difusão desse conteúdo depende do acesso e compartilhamento pelos cidadãos. Cada conteúdo postado pelo estado de São Paulo é compartilhado na rede por mais de 100 pessoas. Considerando-se a média de

compartilhamentos por publicação como uma medida de difusão do conteúdo, as notícias do estado de SP são as mais difundidas de redes sociais.

Assim, quanto ao nível de informação, as redes sociais têm sido ferramentas úteis para a divulgação dos serviços do estado, ainda que não seja possível identificá-la como mecanismo determinante para a informação dos cidadãos.

As redes sociais são classificadas quantitativamente no nível de participação eletrônica denominado conexão. Os comentários dos cidadãos são uma métrica para avaliar se essa ferramenta é utilizada para estabelecer conexões. No gráfico 4 foi representada a média de comentários realizados pelos cidadãos acerca das postagens realizadas pelos governos.

Gráfico 4: Comentários por publicação



Fonte: Elaborado pelos autores

Assim como a média de compartilhamentos, a média de comentários por publicação também é maior no estado de São Paulo. Por meio dos comentários os cidadãos expõem suas opiniões acerca das políticas públicas divulgadas pelos governos, denunciam problemas públicos relacionados com o conteúdo publicado, pedem informações sobre serviços públicos e reportam problemas em suas cidades. Embora a relação entre o número de comentário e a população também seja menor que 1%, pode-se inferir que é possível que se estabeleça uma conexão entre setor público e cidadãos, embora esse recurso ainda possa ser mais explorado. Assim, apesar de mais evidente a utilização das redes sociais como meio de informação, também se estabelece uma conexão entre os cidadãos e agentes públicos.

Nesse sentido, também há um canal aberto para conversas por meio da funcionalidade ‘chat’ das redes sociais facebook e twitter. Foi constatado que com exceção das redes sociais do Rio de Janeiro, todos os outros governos com maior IDH (DF, SP, SC, PR e RS) respondem aos cidadãos por meio de chat. Porém, a funcionalidade de sincronia do aplicativo ‘chat’ não é aproveitada, já que o recurso é mais utilizado mais pela possibilidade de tirar dúvidas de maneira particular, do que pela funcionalidade de receber respostas no mesmo instante estabelecendo-se uma conversa com respostas imediatas. O chat desses cinco estados é utilizado como um aplicativo para o envio de dúvidas de forma individual e possuem uma taxa de resposta de, em média, um dia. Com exceção das redes sociais da Paraíba, os estados com menores IDH (PI, PA, MA, AL) não utilizam a ferramenta ‘chat’ nas redes sociais.

Quanto à cocriação de soluções para os problemas públicos, notou-se que não há trocas profundas de conhecimentos entre os agentes do governo e cidadãos para a construção de novos conhecimentos, soluções para problemas, novas políticas públicas. Assim, embora haja um canal para comunicação multidirecional que permitiria a classificação das redes sociais como uma ferramenta de coprodução, a ferramenta foi corretamente classificada por Santos (2015) como de conexão, pois não se estabelecem diálogos produtivos entre os agentes públicos e cidadãos.

Nas redes sociais do Distrito Federal, São Paulo e Paraná foi percebido um esforço dos agentes públicos em responder diariamente comentários dos cidadãos. Mesmo nas redes sociais desses estados foi notado que as mensagens respondidas geralmente são as de pedidos de informação e reclamações pontuais. Notou-se que mensagens com sugestões ou reclamações mais subjetivas não são frequentemente respondidas.

Nos gráficos 2, 3 e 4, os estados com maiores IDH apareceram entre os que possuem maior quantidade de postagens pelos governos e de compartilhamentos e comentários enviados pelos cidadãos. Para avaliar a relação entre IDH e as ações realizadas nas redes sociais foi realizado o teste de correlação de Pearson, conforme a Tabela 1.

Tabela 1: Correlação entre IDH e ações realizadas nas redes sociais

Variáveis		IDH			
		IDH	Educação	Longevidade	Renda
Compartilhamentos por dia	Pearson Correlation	0,51	0,596*	0,475	0,406
	Sig. (2-tailed)	0,09	0,041	0,119	0,191
Comentários por publicação	Pearson Correlation	,580*	0,642*	0,5	0,522
	Sig. (2-tailed)	0,048	0,024	0,098	0,082
Publicações por dia	Pearson Correlation	-0,071	0,039	-0,124	-0,178
	Sig. (2-tailed)	0,827	0,905	0,701	0,58
Comentários por dia	Pearson Correlation	0,383	0,501	0,3	0,266
	Sig. (2-tailed)	0,219	0,097	0,344	0,402

* Significante ao nível de 0,05

Fonte: Elaborado pelos autores

Pela análise dos coeficientes de correlação de Pearson e níveis de significância foi possível confirmar que o número médio de comentários por postagem possui correlação com o IDH dos estados, ou seja, quanto maior o IDH há tendência de que seja maior a média de comentários por publicação. Essa média também tende a variar de acordo com o componente educação do IDH, bem como o número de compartilhamentos e difusão das informações postadas.

5. Conclusões

Concluiu-se que o nível de participação eletrônica dos sites dos doze governos estaduais estudados, conforme uma análise quantitativa, se concentra principalmente no nível de co-produção. Porém, apesar da maioria das avaliações de participação eletrônica e governo eletrônico se basearem na existência ou não de ferramenta que permita essa participação, verificou-se que tal análise não seria suficiente para avaliar se existe ou não a co-produção de soluções para os problemas públicos por meio dessas plataformas. Portanto, as análises baseadas somente na existência ou não de determinada ferramenta são superficiais, pois o limite entre os níveis de participação é muito tênue e há inúmeras formas de se implementar e manter determinadas ferramentas.

Partindo da análise das redes sociais, única ferramenta presente em todos os sites visitados, concluiu-se que os cidadãos reconhecem as redes sociais como ferramentas que permitem a conexão com o estado. Essa conexão estabelece-se principalmente para esclarecimentos e envio de reclamações. Entretanto, as conexões que se estabelecem são superficiais e versam principalmente sobre problemas no campo individual. Essa superficialidade, tende a impedir discussões sobre temas de interesse público. Também o baixo nível de comentários dos estados permite verificar que o estado reconhece as redes sociais não como ferramenta de conexão, mas como ferramenta para divulgação de notícias sobre as ações do estado.

Por fim, considerando que o público alvo das páginas dos governos são todos os cidadãos do estado e que o número de manifestações dos cidadãos nas redes é muito pequeno em relação à população dos estados, conclui-se que apesar do grande potencial das redes sociais para suportar a participação eletrônica em todos os níveis, essa participação precisa ser trabalhada em diversas dimensões.

Na dimensão gerencial, o potencial de difusão e interação dessas redes pode ser melhor trabalhada. Autores que estudaram motivação para participação eletrônica identificaram que o feedback pelos governos, valorizando a participação, motiva a participação efetiva dos cidadãos (Martins & Bermejo, 2018). Embora a tecnologia disponível nas redes sociais favoreça a difusão desse feedback, bem como a discussão sobre temas públicas, não parece ser do interesse dos governos estabelecer tal canal de comunicação.

Na dimensão técnica, outras ferramentas também podem ser utilizadas. Desafios de ideias, por exemplo, são estruturas desenvolvidas especificamente para a cocriação, nível tão valorizado pelas teorias de participação eletrônica. Porém, o único dos governos que utilizaram esse tipo de ferramenta foi o da Paraíba, obtendo resultados positivos nesse processo. O desafio de

ideias promovido pelo governo do estado, denominado “Solução Nota 10”, teve uma participação bastante expressiva da população, tendo um envio de mais de 30 mil ideias. Quanto ao IDH, não se pode afirmar estatisticamente que o IDH influencia na quantidade de ferramentas disponibilizadas para a participação dos cidadãos, o que tem sido medido pelos modelos de maturidade mais conhecidos. Porém, o IDH pode influenciar no tipo de relacionamento que se estabelece nessas plataformas. Quanto maior o IDH e o componente Educação do IDH maior a tendência de que os cidadãos comentem mais as postagens realizadas pelos estados. Embora os estados com maior IDH tenham cidadãos mais participativos, concluiu-se que as redes sociais permitem a conexão entre governos e cidadãos, mas, constituem-se, prioritariamente uma ferramenta para difusão da informação. Assim o trabalho contribui para a literatura confirmando que as avaliações quantitativas da participação eletrônica são relevantes, mas não suficientemente precisas para qualificar o tipo de participação eletrônica que se estabelece.

Sugere-se que o potencial democrático das redes sociais pode ser mais bem explorado quando há maior e mais eficientes participações de agentes do governo, dando *feedback* para os cidadãos participantes. Sugerem-se também pesquisas com uma amostra maior para confirmar e buscar maiores evidências de que o IDH também influencia no tipo e quantidade de informações.

6. Referências

- Abu-Shanab, E. A. (2015). Reengineering the open government concept: An empirical support for a proposed model. *Government Information Quarterly*, 32(4), 453-463.
- Al-Dalou, R., & Abu-Shanab, E. (2013, May). E-participation levels and technologies. In *The 6th International Conference on Information Technology (ICIT 2013)* (pp. 8-10).
- Al-Hujran, O., Al-Debei, M. M., Chatfield, A., & Migdadi, M. (2015). The imperative of influencing citizen attitude toward e-government adoption and use. *Computers in human Behavior*, 53, 189-203.
- Conradie, P., & Choenni, S. (2014). On the barriers for local government releasing open data. *Government Information Quarterly*, 31, S10-S17.
- Fugini, M. G., Maggiolini, P., & Pagamici, B. (2005). Why is it difficult to make the true "Electronic Government"? *Production*, 15(3), 300-309.
- Governo do estado da paraíba (2016). *Governo e UFPB desenvolvem experiência para ensino da energia solar nas escolas*. Recuperado em 02 de junho, 2018, de <http://paraiba.pb.gov.br/governo-e-ufpb-desenvolvem-experiencia-para-ensino-da-energia-solar-nas-escolas/>.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2009). *Análise multivariada de dados*. Bookman Editora.
- Harrison, T. M., Guerrero, S., Burke, G. B., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N., ... & Pardo, T. (2012). Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective. *Information Polity*, 17(2), 83-97.
- IBGE. *Índice de Desenvolvimento Humano*. Recuperado em 05 de junho, 2018, de <https://cidades.ibge.gov.br/>

- Jansen, A., & Ølnes, S. (2016). The nature of public e-services and their quality dimensions. *Government Information Quarterly*, 33(4), 647-657.
- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29(4), 446-454.
- Luna-Reyes, L. F., Gil-Garcia, J. R., & Romero, G. (2012). Towards a multidimensional model for evaluating electronic government: Proposing a more comprehensive and integrative perspective. *Government Information Quarterly*, 29(3), 324-334.
- Macintosh, A. (2004, January). Characterizing e-participation in policy-making. In *System Sciences, 2004. Proceedings of the 37th Annual Hawaii International Conference on* (pp. 10-pp). IEEE.
- Maier-Rabler, U., & Huber, S. (2012). "Open": the changing relation between citizens, public administration, and political authority. *JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government*, 3(2), 182-191.
- Meijer, A. J., Curtin, D., & Hillebrandt, M. (2012). Open government: connecting vision and voice. *International review of administrative sciences*, 78(1), 10-29.
- MOURA, Renata. *A cronologia da crise do diesel, do controle de preços de Dilma à greve dos caminhoneiros*. BBC Brasil. Recuperado em 17 de junho, 2018, de <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44239437>
- Sæbø, Ø., Rose, J., & Flak, L. S. (2008). The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area. *Government information quarterly*, 25(3), 400-428.
- Santos, H. R., Tonelli, D. F., & de Souza Bermejo, P. H. (2015). Sociopolitical Digital Interactions' Maturity: Analyzing the Brazilian States. In *Public Affairs and Administration: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications* (pp. 251-269). IGI Global.
- Tambouris, E. (2015). A framework for evaluating online services and e-participation tools: un methodology application to Russian regions. *Innovation and the Public Sector*, 253.
- TERRA (2016). *Propostas selecionadas nas primeiras rodadas do Solução Nota 10 estão sendo implementadas nas escolas públicas*. Recuperado em 02 de junho, 2018, de <https://noticias.terra.com.br/dino/propostas-selecionadas-nas-primeiras-rodadas-do-solucao-nota-10-estao-sendo-implementadas-nas-escolas-publicas,1958400957af33d4feb50cd9895dac1ce52102nw.html>.
- Maier-Rabler, U., & Huber, S. (2010). Sustainable E-Participation through participatory experiences in education. *eJournal of eDemocracy & Open Government*, 2(2), 131-144.
- Vicente, M. R., & Novo, A. (2014). An empirical analysis of e-participation. The role of social networks and e-government over citizens' online engagement. *Government Information Quarterly*, 31(3), 379-387.