



Plataformas Digitais na Inovação em Governo

Relatório Final

Janeiro 2018



MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

MINISTÉRIO DAS
RELAÇÕES
EXTERIORES



Título do Projeto/Ação:	Plataformas Digitais na Inovação em Governo
Código do Projeto/Ação	TICS0106A
Beneficiários directos:	Ministério do Planeamento, Desenvolvimento e Gestão
Designação do Relatório:	Relatório Final
Autores	Ana Neves
Data do Relatório	19 janeiro 2018

Projeto implementado por:



Disclaimer: As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não representam, necessariamente, o ponto de vista do Governo Brasileiro e da Comissão Europeia.

Contents

1. Introdução	4
2. Enquadramento	5
3. Exemplos	7
NovaGob – Espanha e América Latina	7
Rede Social	8
NovaGob.Lab	9
INAP Social – Espanha	10
Brickstarter – Finlândia	12
Avoim Kotka	16
Civic Innovation Network – Bélgica	17
Governo da Catalunha – Espanha	18
eCatalunya	19
Decide Madrid – Espanha	20
4. Análise	23
Responsabilidade	23
Tecnologia	24
Competências	25
Educação Cívica	26
Comunicação	26
Paixão	27
5. Referências	28
6. Pessoas Consultadas	29

Siglas e acrónimos Exemplo

AT	Assistência Técnica	MRE	Ministério das Relações Exteriores
CD	Comitê Deliberativo	NKE	Peritos de curto prazo (<i>Non-Key Experts</i>)
DA	Despesas Acessórias	PAC	Plano de Ação Conjunta (<i>Joint Action Plan</i>)
DELBRA	Delegação da União Europeia no Brasil	SEGEP	Secretaria de Gestão Pública
DG	Direção Geral da União Europeia	TdR	Termo de Referência
DN	Direção Nacional da Iniciativa	TL	Team Leader
KE	Peritos de longo prazo (<i>Key Experts</i>)	UAT	Unidade de Acompanhamento Técnico
MP	Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	UE	União Europeia

1. Introdução

No contexto do seu processo de formação e crescimento, a Rede de Inovação no Setor Público - InovaGov – identificou a necessidade de explorar novos canais de aproximação da sociedade civil ao Governo. Acredita que esse investimento irá aumentar o conhecimento coletivo e a diversidade de ideias, e, dessa forma, dinamizar, acelerar e melhorar os resultados da inovação no Setor Público.

Este documento descreve 7 projetos em que a tecnologia foi usada como canal de comunicação e facilitadora da participação cidadã.

Depois de apresentados os exemplos, o relatório termina com uma análise crítica e com algumas sugestões.

O presente relatório foi redigido no âmbito da ação “Fortalecimento da Rede de Inovação no Setor Público”, enquadrada na fase IV do projeto “Apoio aos Diálogos Setoriais UE-Brasil”.
Class aptent taciti sociosqu ad litora torquent per conubia nostra, per inceptos himenaeos. Nulla tristique, tellus et tincidunt suscipit, dolor nibh imperdiet diam, a gravida ligula dui non ex. Ut dapibus bibendum nulla, et rhoncus risus consectetur vel. Nulla pellentesque, libero ut dignissim cursus, metus nisi efficitur libero, vitae viverra nulla mauris et mi. Etiam purus arcu, egestas eget lacus quis, facilisis vulputate libero. Nunc elit justo, lacinia ultricies tincidunt vitae, mattis id lectus.

2. Enquadramento

O ecossistema de inovação proposto por Christian Bason (2010) requer a satisfação de 4 condições: consciência, coragem, capacidade e co-criação.

A co-criação, é descrita num estudo da NovaGob (2017) como um “processo ativo, criativo e social” também ele composto por 3 Cs:

- conexão: a interação com os cidadãos e outros elementos da sociedade civil deve ir além da prestação de serviços;
- colaboração: implicação ativa dos cidadãos nos processos públicos, e não apenas em momentos de consulta pública;
- co-criatividade: o processo de criação de novas soluções deve ser feito com os cidadãos, e não para os cidadãos.

De acordo com as observações de Boyer e Hill (2013), os canais formais criados pelos serviços públicos estão muito moldados para a recolha e tratamento de queixas e comentários negativos¹.

A experiência do cidadão, positiva ou negativa, deve ter canais privilegiados de entrada nos serviços públicos. Mas também as suas ideias, o seu conhecimento e o seu empenho, devem ser encorajados e nutridos em prol de uma Administração Pública mais eficaz e eficiente e de uma sociedade mais satisfeita com os serviços públicos. É preciso reconhecer que a Administração Pública “perdeu o monopólio da resolução dos problemas públicos” (Criado 2016, em NovaGob 2017).

É importante criar novos processos para envolver os cidadãos na (re)formulação de serviços públicos e no trabalho conjunto para a concretização dessas propostas.

As ferramentas digitais, cada vez mais implantadas na paisagem pessoal e profissional dos nossos dias, podem alavancar estes processos. Os exemplos descritos neste documento ilustram como a tecnologia pode ajudar a:

- identificar e aproximar pessoas e entidades com preocupações semelhantes;
- agilizar a comunicação entre membros de uma rede ou comunidade;
- facilitar o trabalho colaborativo entre os membros de uma rede ou comunidade;
- informar a sociedade civil sobre a atividade e os procedimentos públicos;
- envolver os cidadãos na (re)definição de procedimentos e serviços públicos;
- empoderar os cidadãos.

¹Um exemplo disso é o serviço Reclame AQUI (<https://www.reclameaqui.com.br/>), usado oficialmente por algumas entidades públicas no Brasil. O seu nome posiciona-o, imediatamente, como um canal de queixa (Neves 2016). Por outro lado, o Care Opinion (<https://www.careopinion.org.uk/>) representa uma abordagem que incentiva a partilha do que corre bem e do que corre mal.

	NovaGob	INAP Social	Brickstarter	Avoim Kotka	CIN	Generalitat de Catalunya	Decide Madrid
Identificar e aproximar	x	x	x	x		x	x
Agilizar a comunicação	x	x	x	x	x	x	x
Facilitar o trabalho colaborativo	x	x	x		x	x	x
Informar a sociedade civil			x	x		x	x
Envolver na (re)definição de procedimentos e serviços			x			x	x
Empoderar os cidadãos			x				x

3. Exemplos

NovaGob – Espanha e América Latina

A NovaGob² é uma comunidade que reúne servidores públicos motivados para a inovação, e proporciona um ambiente de troca de experiências e inovação colaborativa em língua espanhola.

A NovaGob foi criada em 2013 por dois membros do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Faculdade de Direito da Universidade Autónoma de Madrid (UAM). O objetivo inicial era criar uma rede social para dinamizar o debate em língua espanhola sobre inovação no Governo.

Essa rede social, assente numa plataforma *online*, foi o embrião do que é atualmente o ecossistema NovaGob que inclui também:

- Congreso NovaGob³ - Congreso Iberoamericano de Innovación Pública: desde 2014 que reúne anualmente profissionais de inovação pública de Espanha e dos países da América Latina;
- Prémio NovaGob Excelencia⁴, criado em 2015 e entregue anualmente durante o Congresso NovaGob. Considera quatro eixos: pessoas, valores, tecnologia, e comunidade NovaGob;
- NovaGob.Lab;
- revista U-Gob⁵, lançada em novembro de 2017, pretende ser mais um veículo para dar visibilidade e lançar o debate sobre iniciativas inovadoras no Setor Público dos países de língua espanhola;
- NovaGob.Edu - Escola Iberoamericana de Governo para a Inovação Pública, é uma plataforma social digital de formação focada no Setor Público que está a ser desenvolvida no âmbito do projeto TOGIVE - Transatlantic Open Government Virtual Education⁶. Este projeto é financiado pelo programa Erasmus+ e visa criar uma plataforma digital onde qualquer entidade, pública ou privada, possa obter formação de qualidade em Governo Aberto (*Open Government*) e onde se possam formar servidores públicos europeus e da América Latina.



A estratégia seguida pela NovaGob garante-lhe tirar partido do que de melhor têm para oferecer:

- os servidores públicos, que podem fazer acontecer, mas a quem por vezes falta o conhecimento e as ideias;
- a academia, que tem o conhecimento, mas a quem falta algum dinamismo e o poder para fazer acontecer; e,
- os cidadãos individuais e coletivos, que têm o dinamismo, a motivação e ideias, mas a quem falta algum conhecimento técnico e teórico e o poder para implementar.

²<https://novagob.org/>

³<https://www.congresonovagob.com/>

⁴<https://lab.novagob.org/premios-novagob>

⁵<https://lab.novagob.org/revista>

⁶<https://togive.eu/>

Atualmente, a NovaGob é gerida por uma empresa privada, sendo que parte do capital pertence à Universidade Autónoma de Madrid, uma universidade pública. Enquanto empresa privada, a NovaGob tem de garantir a sua rentabilidade. No momento, as fontes de receita são:

- o NovaGob.Lab, através da prestação de serviços de apoio ao processo de inovação pública;
- os patrocínios ao congresso anual;
- venda da revista U-Gob;
- a venda de publicidade – na plataforma de suporte à rede social e na revista U-Gob.

De acordo com Aitor Silván, gestor de projeto da NovaGob, o ecossistema tem evoluído em resposta às solicitações dos membros. Depois de ativos na rede social *online*, os membros pediram momentos para troca presencial de experiências (congresso) e sentiram falta de um espaço com condições para a identificação, prototipagem e teste de abordagens inovadoras para o setor público (laboratório).

No início, as pessoas foram atraídas para a rede social NovaGob pelos dois fundadores que tiraram partido das suas redes de contactos pessoais e da rede de contactos da UAM. Hoje em dia, os membros vão chegando motivados uns pelos outros, atraídos por algum dos produtos e serviços da NovaGob, ou graças à divulgação da NovaGob nas redes sociais.

Na verdade, a NovaGob tem apostado fortemente na captação de membros através das redes sociais. Contratou uma jornalista a tempo inteiro que, para além de gerir o perfil e dinamizar as páginas da NovaGob nas redes sociais, faz uma escuta ativa para identificar conversas, grupos e pessoas, com quem pode interagir e, de forma contextualizada, dar a conhecer a atividade da NovaGob.

Rede Social

A rede social NovaGob foi a primeira peça deste ecossistema de inovação pública. Nasceu em 2013 e conta hoje com quase 12 mil membros. A grande maioria dos membros são servidores públicos e, atualmente, há mais membros da América Latina do que espanhóis.

A rede está também aberta a empresas privadas e cidadãos desde que se comprometam a respeitar o código ético da NovaGob⁷.

São as pequenas empresas que mostram mais interesse em participar ativamente nos grupos da rede social, pela possibilidade que isso lhes dá de fazer contactos e perceber melhor o mercado.

Existem poucos membros registados enquanto cidadãos independentes: são essencialmente ativistas que se interessam por áreas muito específicas da Administração Pública e que estão empenhados em debater ideias diretamente com os servidores públicos que compõem a rede NovaGob.

A plataforma que suporta a rede social *online* tem várias secções: blogues, grupos, eventos, *wiki* e debates. As secções com mais conteúdo são os grupos e os debates. Os grupos são dinamizados pelos seus próprios membros e alguns têm muita atividade.

⁷<https://novagob.org/decalogo-etico/>

Uma das categorias do Prémio NovaGob reconhece a atividade de membros individuais e de grupos, e também a qualidade dos blogues. Esta é uma forma de alimentar o ecossistema e contribuir para a qualidade e para a dinamização da rede social.

Nota-se a preocupação da NovaGob com a propriedade intelectual do conteúdo partilhado e gerado pelos membros da comunidade. Uma página do *website*⁸ explica o que implica a licença escolhida para os contributos dos membros e para os documentos co-criados pelos membros⁹, e chama a atenção para o procedimento correto no momento de partilhar documentos externos na rede.

NovaGob.Lab

Criado em 2016, o NovaGob.Lab foi o primeiro laboratório espanhol de inovação em Governo e pretende ser um espaço de referência para a inovação pública em Espanha e na América Latina.

Perfeitamente alinhado com toda a filosofia do ecossistema NovaGob, o laboratório nasce da necessidade de combinar as necessidades e as ideias dos cidadãos, a ânsia de mudança dos intraempreendedores públicos, e o conhecimento criado dentro dos muros académicos, para melhorar a forma de trabalhar e os serviços prestados pelas instituições públicas (Criado et al. 2017).

O laboratório oferece um espaço para a colaboração destas pessoas na criação de protótipos inovadores capazes de acrescentar valor. Através de ferramentas concretas, dá vida a alguns dos valores que se exigem à gestão pública: transparência, participação, colaboração, co-criação, criatividade, reutilização e a ideia do beta perpétuo. (Criado et al. 2017)

A metodologia do NovaGob.Lab acompanha o ciclo da inovação pública nas suas seis fases:

1. identificação do desafio;
2. aplicação de conhecimento e criatividade para a geração de ideias inovadoras;
3. criação do protótipo;
4. testes para verificar se o protótipo cumpre os objetivos;
5. aplicação e disseminação; e,
6. avaliação.

"[L]a experiencia desarrollada en la red social NovaGob (...) y la filosofía que impregna esta comunidad se incorporan al ADN de su laboratorio de gobierno: estamos hablando del aprendizaje y colaboración en red, de la innovación tecnológica, del conocimiento compartido, del espíritu abierto y participativo, algo que se plasma, sin ir más lejos, en los productos de investigación que genera el laboratorio, publicados desde su inicio bajo propiedad intelectual común." (Criado et al. 2017)

⁸<https://novagob.org/propiedad-intelectual/>

⁹A licença escolhida foi a CC BY-SA 4.0 – Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. A explicação desta licença pode ser encontrada no próprio site da Creative Commons em https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR

Comentários

Há duas características do ecossistema NovaGob que importa destacar: a forma como vai aumentando para oferecer mais serviços aos servidores públicos, e como se alargou à comunidade da América Latina.

As razões apontadas para essas decisões – responder aos pedidos dos membros e aumentar o conjunto de experiências para enriquecer a aprendizagem do coletivo – são perfeitamente válidas. Contudo, é importante não esquecer que:

- a NovaGob é uma empresa que tem de se financiar com o produto do seu trabalho;
- a rede social é, muito provavelmente, o produto que menos contribui para as receitas da empresa;
- quanto maior o volume do “mercado” maior o número potencial de clientes e maior a atratividade da rede para os patrocinadores.

Isto levanta uma importante questão: será que a NovaGob, não obstante as solicitações dos seus membros, teria ido além da rede social e avançado com outros produtos se não visse neles o potencial retorno financeiro e as fontes de receita de que precisa? Esta questão será debatida em mais detalhe no final do documento pois aflora alguns pontos fundamentais que se relacionam com a criação e sustentabilidade de plataformas para a inovação pública.

Curiosamente, a NovaGob insiste com uma prática que choca com a vontade de alargar a rede: a validação de pessoas aquando do seu registo. Esta é uma decisão estratégica que reflete a aposta na qualidade dos membros. Assim, a NovaGob quer aumentar o número de membros na rede, mas apenas se esse aumento não condicionar a qualidade das interações.

INAP Social – Espanha

A rede INAP Social nasceu em 2013 pelas mãos do Instituto Nacional de Administração Pública, a organização responsável pela formação dos servidores públicos de Espanha.

Quando foi criada, a plataforma INAP Social destinava-se apenas a diretores públicos no sentido de os aproximar e de lhes dar espaço para o debate e troca de experiências. Atualmente, e porque se tornou difícil garantir a autenticidade dos registos, qualquer pessoa se pode registar¹⁰. Os objetivos da rede, porém, continuam idênticos aos iniciais.

A atividade da rede gira em torno de comunidades temáticas. A maioria destas comunidades são propostas pelo INAP de acordo com o que considera ser os temas mais pertinentes ou estratégicos para a Administração Pública. As comunidades mais ativas são as da contratação pública, da transparência e governo aberto, da comunicação pública, da gestão pública, da formação e da Administração eletrónica. Existe também uma comunidade dedicada à inovação em Governo, bastante ativa e com cerca de 40 membros (NovaGob 2017).

Cada uma destas comunidades tem dois *community managers* escolhidos pelo INAP. São pessoas reconhecidas como peritos no tema e geralmente integram o corpo de formadores do instituto. Estes *community managers* recebem uma pequena remuneração para garantir a dinamização e o bom funcionamento das suas respetivas comunidades.

Os membros também podem propor novas comunidades temáticas. A sua criação depende da

¹⁰A dificuldade de validar os registos começou porque um número crescente diretores públicos se queria registar com o seu email pessoal.

existência de objetivos muito claros, propósitos distintos das comunidades existentes, e voluntários dispostos a assumir a gestão da comunidade. Este nível de exigência surge em resposta à dificuldade que se notou em manter comunidades ativas e à vontade de reduzir o número de comunidades dormentes na plataforma.

Para além das comunidades temáticas, abertas, a INAP Social também alberga espaços de trabalho em grupo exclusivos à participação dos seus membros.

Cada comunidade temática e cada espaço de trabalho privado tem um fórum de debate, notícias, e calendário de eventos. Permite partilhar documentos mas não é possível fazer uma navegação estruturada desses recursos partilhados. Os fóruns de debate são a funcionalidade mais usada.

Atualmente a rede tem 18 mil pessoas registadas. O INAP não sabe ao certo quantas participam ativamente na rede nem o número de vezes que entram na plataforma. Ainda assim, tem perfeita consciência de que será sempre muito difícil atrair os servidores públicos menos confortáveis com a utilização de tecnologia.

Ana Fernández, responsável da INAP Social, crê que a vasta maioria das pessoas registadas são funcionários públicos. Também percebe que há pessoas, por vezes de partidos políticos da oposição, que se registam para se inteirar das preocupações dos servidores públicos.

Uma vez que o registo não exige informação sobre a ocupação da pessoa¹¹ e que a informação voluntariada não é validada pelo INAP, não é fácil saber se há cidadãos registados. Contudo, o INAP nunca teve o objetivo de atrair cidadãos para a rede: a aproximação dos cidadãos aos servidores públicos como forma de propagação de novas ideias nunca fez parte da estratégia do INAP.

As pessoas normalmente chegam até à rede INAP Social por recomendação de colegas ou por indicação recebida no âmbito de ações de formação do INAP.

A dificuldade e lentidão do processo de contratação pública, inviabiliza uma resposta adequada às solicitações dos *community managers* e dos membros em geral no que diz respeito à melhoria contínua da plataforma.

Comentários

Poder-se-á dizer que a grande diferença entre a INAP Social e a NovaGob é que a primeira é uma plataforma criada com orçamento público e, por isso mesmo, disponibilizada gratuitamente a entidades públicas que dela possam beneficiar.

Mas há mais diferenças importantes:

- o foco – a INAP Social é sobre Administração Pública; a NovaGob é sobre inovação no Governo;
- o investimento – por falta de visão, por conflito com outras prioridades ou por incapacidade de contornar as limitações impostas pela máquina pública, a verdade é que o INAP parece investir menos na gestão da rede, na divulgação da INAP Social, na dinamização das comunidades temáticas e na satisfação das necessidades da rede.

¹¹O registo apenas requer um endereço de email válido, um nome e apelido.

Brickstarter – Finlândia

O Brickstarter foi um projeto da Sitra¹², o fundo de inovação que o Parlamento da Finlândia criou em 1967 com o objetivo de melhorar o bem-estar das pessoas e aumentar a capacidade do país para concorrer em contextos internacionais.

O projeto procurava soluções para envolver as comunidades locais no processo de tomada de decisão sobre o espaço público: o objetivo era garantir que os interesses dos residentes eram acautelados e que as ideias da sociedade civil tinham um canal privilegiado de entrada e debate.

O Brickstarter consistiu na elaboração de um modelo¹³ para a tomada de decisão partilhada relativamente aos espaços públicos numa região geográfica. Punha à prova o potencial do *crowdfunding* e do *crowdsourcing* num contexto deveras condicionado pela realidade prática de debater, governar, aplicar recursos e concretizar ideias para o espaço público. Foi um modelo que nunca chegou a ser implementado, mas que, ainda assim, ou até mesmo por isso, merece atenção.

O Brickstarter apoiava-se numa plataforma digital e exigia o repensar do papel das instituições públicas, das comunidades locais e dos cidadãos. Assumia que os cidadãos estão cada vez mais interessados em participar ativamente na tomada de decisões locais e que os governos se confrontam com a crescente necessidade de fazer mais e melhor, com menos e de forma transparente.

“Brickstarter is about making decisions differently by developing new interfaces, that are used by new constituencies, leading to new collaborations between communities, businesses, and government.” (Bryan e Hill 2013)

O sucesso de um projeto de utilização ou construção no espaço público depende muito de fatores externos como são o financiamento e o licenciamento. “*Ter uma boa ideia é importante, claro, e há websites como o Neighborland¹⁴ que fazem um bom trabalho a recolher os desejos de uma comunidade. Com o Brickstarter estamos essencialmente interessados no que vem a seguir. Depois de teres uma boa ideia, qual a infraestrutura que te ajuda a trazê-la ao mundo?*” (Boyer 2012a).

Houve a preocupação constante de não dissociar as ideias dos aspetos práticos que, geralmente, são da responsabilidade das autarquias e desconhecidos dos cidadãos: envolver a comunidade local e lidar com as questões processuais, legais e financeiras.

O projeto procurou respostas para as seguintes perguntas (Boyer e Hill 2013):

1. Será que as plataformas *online* podem dar visibilidade e facilitar o debate de ideias? E de que forma podem gerir opiniões diversas e refinar propostas no sentido de soluções aceites por todas as partes?
2. Como é que os governos locais podem tirar partido das tecnologias para criar espaço de participação cidadã através de *feedback* construtivo e apresentação de propostas concretas?
3. Será que os governos locais e a sociedade em geral se conseguirão adaptar, e abraçar

¹²<https://www.sitra.fi>

¹³O modelo inclui o livro *Brickstarter* (Boyer e Hill 2013) e dois detalhados *mockups* clicáveis (HTML, CSS, and Javascript), disponíveis em http://www.brickstarter.org/Brickstarter_mockups_v.07.zip

¹⁴<https://neighborland.com/>

esta nova forma de participação?

4. Será que uma plataforma deste tipo pode ajudar empresas e empreendedores a reunir inteligência para informar as suas decisões de negócio? Será que uma plataforma destas pode remover ou reduzir as barreiras burocráticas que geralmente se colocam aos pioneiros?
5. Como se pode criar um processo que ajude uma ideia a dar os primeiros passos?

Ainda que assente numa plataforma *online*, o modelo proposto dependia do trabalho *offline*. A plataforma foi pensada para divulgar as necessidades, dar visibilidade às ideias, e ajudar os cidadãos a encontrar outras pessoas com interesse na resolução dos mesmos problemas. Esperava-se que a plataforma servisse como potenciador de ligações e catalisador de grupos de trabalho que, presencialmente, trabalhassem na proposta e explorassem a melhor forma de a concretizar.



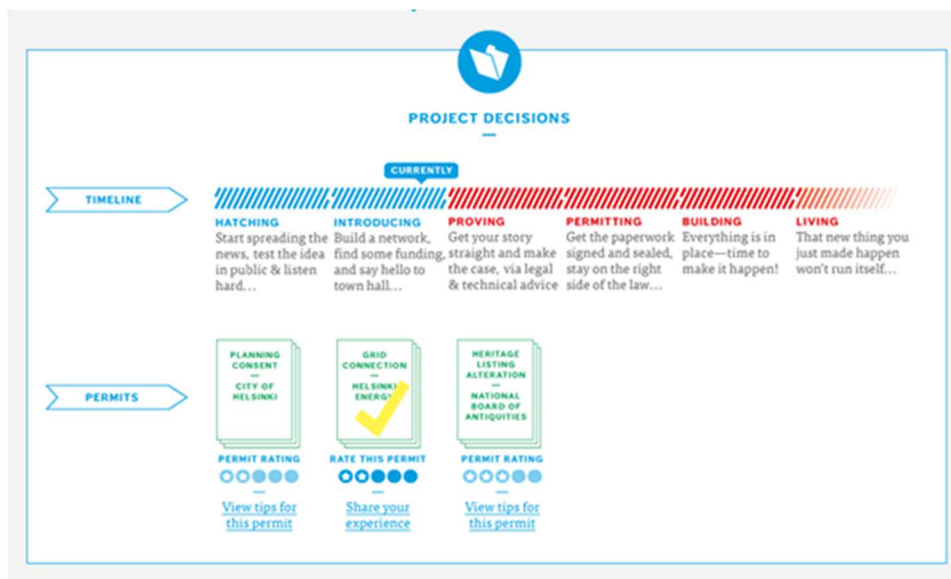
O Brickstarter explorava funcionalidades conhecidas de outras redes sociais e combinava os conceitos de crowdfunding e crowdsourcing para promover diferentes níveis de envolvimento com os projetos. Fonte: Brickstarter¹⁵.

Caberia aos "organizadores" esbater a fronteira *online* – *offline*, garantindo que as diferentes ações realizadas no âmbito do projeto eram documentadas na plataforma: para manter informados e envolvidos todos os interessados, e para registar a aprendizagem decorrente do percurso realizado.

Para além de promover contactos, agilizar a formação de grupos e facilitar a construção da

¹⁵http://brickstarter.org/wp-content/uploads/2012/06/getinvolved_panel.jpg (consultado dia 12/01/2018)

narrativa de projeto, o modelo Brickstarter pretendia desempenhar um papel de formação e sensibilização. Por exemplo, e como escreve Boyer, “queremos que o Brickstarter encoraje as pessoas a ver os projetos como investimentos no futuro da comunidade local, ao invés de custos no curto prazo” (Boyer 2012a).



O Brickstarter queria também desempenhar um papel pedagógico, dando a conhecer à sociedade civil o processo e o esforço necessário à concretização de uma ideia em espaço público. Queria também criar oportunidades para que os serviços públicos se apercebessem do impacto dos procedimentos existentes na vontade dos cidadãos se empenharem na melhoria da sua cidade. Fonte: Brickstarter.

A certa altura a equipa do Brickstarter considerou a possibilidade de o modelo vir a ser operado por uma organização não-governamental ou até mesmo por uma empresa privada (Boyer 2012b). Contudo, quando o projeto terminou, acreditava que o modelo só fazia sentido se fosse implementado e gerido por uma autarquia: apenas as entidades de governo local têm o poder de mudar os processos municipais, a legislação, as políticas, etc., que, tantas vezes, determinam o futuro das iniciativas locais de utilização e construção do espaço público.

“This aspect engages with 'dark matter': the often imperceptible regulations, legislation, organisational cultures and behaviours that can either enable or block systemic change.” (Hill 2012b)

Esta consciência de que a implementação do modelo Brickstarter só faria sentido se fosse assumida por uma autarquia tornou-se num dos aspetos que mais o distinguiu de outras iniciativas. Terá também sido a principal razão para o desfecho do projeto.

Boyer defende a estratégia da Sitra em não implementar a plataforma e acredita que essa não foi a razão pela qual nenhuma entidade pública abraçou o projeto. Para Boyer, o Brickstarter nunca foi efetivamente implementado porque:

- as instituições públicas demoram muito tempo a tomar decisões, e na altura em que as organizações pareciam estar, lentamente, a revelar algum interesse, as pessoas mais diretamente envolvidas com o projeto estavam de saída da Sitra;

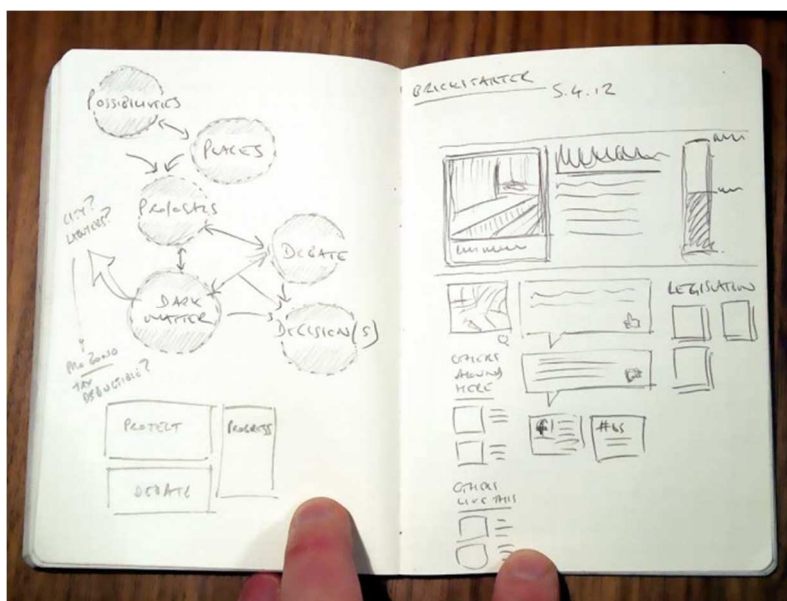
- na altura não havia tanta perceção da importância da inovação pública, da participação dos cidadãos, ou da necessidade das organizações públicas se envolverem ativamente na criação de ambientes propícios a ambos.

Desde cedo que a Sitra aceitou que o valor do Brickstarter viria, tanto dos benefícios que pudesse produzir depois de implementado, como da aprendizagem decorrente da sua conceção.

"Increasingly all our projects at Sitra are being produced in as open and legible a fashion as possible. We're a public body, with a mission of stimulating system change, and generating debates as to what that might mean, so sharing is a strategy as well as a (good) obligation." (Hill 2012a)

Ainda que o livro *Brickstarter* (Boyer e Hill, 2013) seja hoje o legado mais conhecido do projeto, o mais rico será provavelmente o blogue¹⁶ que acompanhou a execução do projeto. Nele, a equipa documentou notas de entrevistas, informação sobre iniciativas relacionadas, e a forma como diferentes *inputs* iam moldando o seu pensamento e fazendo evoluir os rabiscos de Dan Hill até aos gráficos finais (Hill 2012b).

"Brickstarter is amongst a crop of new efforts which are developed in-house first, with the project team actively engaged in all aspects of both the conception and delivery of the project goals. Posts like this are helpful for keeping a record of where our thinking was at during a particular phase of work, but it's also important to play out the process of designing and developing a product in public. Product design is a new culture within Sitra and the public sector more broadly, so we want to be extra careful to make the process explicit. And especially to expose the intertwined relationship between the details and the big picture." (Boyer 2012c)



Os esboços que Dan Hill ia fazendo eram reflexo da aprendizagem contínua da equipa à medida que falavam com os diversos stakeholders. Fonte: Brickstarter.

¹⁶<http://brickstarter.org/>

Avoim Kotka

Em 2013, o município de Kotka, na Finlândia, decidiu fazer um piloto inspirado no modelo Brickstarter com o objetivo de testar se uma plataforma online poderia ser usada para manter um diálogo construtivo entre os cidadãos e o governo local. O piloto avançou centrado em três projetos de grande importância para a autarquia na altura: a renovação de uma antiga zona portuária, um parque de energia eólica, e a nova estratégia para a cidade.

Contudo, como refere Erkki Hedendborg, colaborador da empresa Oxford Research responsável pela avaliação do projeto, o Avoim Kotka (Kotka Aberta) nunca chegou a ser uma verdadeira implementação do modelo Brickstarter. A autarquia optou por uma abordagem muito mais *top-down* do que o Brickstarter preconizava e usou a plataforma essencialmente para recolha de ideias. Deixou de fora os elementos que encorajariam o envolvimento dos cidadãos no processo de concretização das ideias apresentadas.

O relatório de avaliação do piloto Avoim Kotka (Hedendborg e Eho, 2013) indica que, no geral, os cidadãos gostaram da plataforma e que as ideias e os debates se caracterizam por um tom construtivo.

Como em muitas destas experiências, o número de cidadãos que interagiram com a plataforma foi reduzido. Se por um lado, tal não permite retirar as devidas ilações sobre a plataforma, a equipa de avaliação pode apresentar sugestões sobre o processo propriamente dito.

Um dos pontos principais, é a necessidade de a entidade responsável – neste caso a autarquia de Kotka – afetar pessoas ao projeto. Estas pessoas são necessárias para atrair os cidadãos para a plataforma, através de uma presença ativa nas redes sociais ou de *marketing* continuado. São também indispensáveis para interagir com os cidadãos na própria plataforma, dando provas de que os comentários estão a ser lidos e considerados pelo Governo local e para, dessa forma, legitimar e valorizar o esforço dos cidadãos que participam.

Outra conclusão: para a autarquia de Kotka foi mais fácil experimentar uma plataforma deste tipo pensando em pequenos, e ágeis, projetos piloto ao invés de avançar com um grande esforço único de implementação.

Após o piloto, a plataforma foi simplificada e usada apenas para iniciativas pontuais de recolha de opiniões sobre assuntos específicos de planeamento urbano. A plataforma nem sequer é referida nos mais recentes processos de planeamento urbano da cidade.

O grande sucesso deste projeto piloto foi ter aumentado a visibilidade e ter lançado o debate sobre novas formas de envolver os cidadãos no desenvolvimento das suas cidades (Hedendborg e Eho, 2013).

Comentários

É de louvar a estratégia de criar um modelo não funcional da plataforma digital. Contrariou a tendência do beta perpétuo (*perpetual beta*) em que uma plataforma é criada e vai sendo melhorada de acordo com os pedidos e as necessidades decorrentes da sua utilização. O modelo foi desenhado para provocar o debate em torno do que deveria ser um melhor processo de decisão sobre o espaço público local.

Poder-se-á argumentar que o projeto teria sido adotado por uma autarquia se a Sitra tivesse implementado o modelo. Poder olhar para o Brickstarter como um produto acabado, poderia ter

criado mais apetite e evitados receios que possam ter existido sobre o investimento necessário para a sua implementação.

Contudo, válido será também o argumento de que, se nenhuma autarquia quis investir no desenvolvimento do modelo, nenhuma autarquia estava verdadeiramente comprometida com a melhoria dos seus processos de tomada de decisão e com o envolvimento dos cidadãos. E, sem este compromisso, nenhuma plataforma, por mais finalizada que esteja, pode ter impacto real.

No último parágrafo do seu livro *Brickstarter*, Boyer e Hill (2013) confessaram a sua esperança de ver o seu trabalho fazer pender a balança da tomada de decisões para o lado daqueles verdadeiramente empenhados e entusiasmados com aquilo em que as suas cidades se podem tornar. Não deixa de ser irónico que o próprio projeto nunca tenha sido implementado, justamente devido a uma balança que parece continuar a pender demasiado para o lado do próprio governo local.

O modelo proposto pelo Brickstarter foi desenhado para a tomada de decisões sobre o espaço público local. Quem sabe se o modelo pode ser adaptado para a co-ideação de melhorias nos serviços e procedimentos públicos e para o acompanhamento dessas ideias ao longo das diferentes fases do processo criativo. E quem sabe se essas ideias podem alimentar o ciclo de inovação facilitado por um laboratório de inovação em Governo.

Civic Innovation Network – Bélgica

A Civic Innovation Network¹⁷ (CIN) é uma empresa privada, criada há cerca de 1 ano, depois de os seus fundadores detetarem uma oportunidade de melhorar a forma como as instituições públicas contratam soluções para os seus desafios e problemas.

O habitual é a entidade pública identificar um problema e abrir concurso para contratação de produtos ou serviços específicos. Contudo, este modelo tende a perpetuar abordagens e a fechar as portas à inovação.

Para além disso, este modelo de concurso público coloca as várias empresas candidatas em competição, ao invés de criar oportunidades para a co-criação de um serviço final de melhor qualidade¹⁸.

O modelo de atuação da CIN parte de um problema específico. De seguida:

- faz uma análise cuidada desse problema;
- identifica entidades que possam contribuir para a sua resolução com perspetivas, competências e recursos complementares;
- facilita o trabalho dos vários stakeholders no âmbito daquilo a que a CIN chama Impact Joint Ventures;
- organiza Civic Agoras, envolvendo a comunidade mais alargada na análise da solução proposta.

¹⁷<https://civicinnovation.network>

¹⁸Para outros modelos de contratação de inovação no setor público, ver o documento "Experiências de Inovação no Setor Público na Europa" (Ana Neves, Diálogos Setoriais, 2016). <https://tinyurl.com/inov-setor-publico>

As entidades públicas tendem a fazer parte do processo desde o primeiro momento já que, geralmente, são elas que contratam a CIN para aplicar a sua abordagem à resolução de um problema concreto que querem resolver¹⁹.

O conceito de *multistakeholders* é nuclear ao modelo da CIN. O nome que dão aos seus projetos – *Impact Joint Ventures* (IJV) – salienta isso mesmo:

- Impact, porque são criados para ter impacto;
- Joint, porque são sempre implementados por um conjunto de vários stakeholders;
- Ventures, porque têm de ser financiados.

Para auxiliar a CIN na sua atividade, a empresa criou um *toolkit* composto, entre outros, pelas suas técnicas de facilitação de sessões presenciais e um conjunto de ferramentas digitais. Estas últimas são usadas para garantir a transparência do trabalho realizado (OpenCollective²⁰), preservar a aprendizagem com o intuito de acelerar a sua adoção noutras cidades (CitizenLab²¹), e agilizar a colaboração dos diferentes *stakeholders* (Slack²², Loomio²³ e Google Drive²⁴).

As Civic Agoras são sessões organizadas pela CIN onde participam cidadãos interessados no tema e onde é apresentada a solução proposta. Estas Civic Agoras servem para validar a solução, mas têm também o mérito de entusiasmar os participantes que, como por vezes acontece, se tornam agentes ativos de implementação, divulgação e propagação da ideia.

Governo da Catalunha – Espanha

A Generalitat de Catalunya diz-se comprometida a dinamizar a cidadania. Para isso, aposta na criação de canais de aproximação do cidadão ao Governo e na abertura de informação e dados à comunidade. Estas apostas são lideradas pela Direção-Geral de Atenção Cidadã e pela Secretaria de Assuntos Exteriores, Relações Institucionais e Transparência.

No que diz respeito ao trabalho de aproximação ao cidadão, Jordi Graells, Diretor Geral de Atenção Cidadã da Generalitat de Catalunya, não fala de comunicação digital, mas de relacionamento digital com os cidadãos, e encara o Governo como apenas mais um nó na rede de valor público.

Quanto à transparência, a Generalitat de Catalunya abraça o conceito de *open knowledge* (conhecimento aberto). Imprime um novo foco na propriedade intelectual que encoraja a reutilização de conteúdo e os dados abertos públicos. Ao mesmo tempo, cria condições para que os serviços públicos produzam e abram cada vez mais dados e conteúdo. (GenCat, 2017a)

¹⁹Já houve casos em que o envolvimento das entidades públicas foi provocado. A CIN dinamizou uma rede de vários *stakeholders* para identificar uma nova resposta colaborativa a um problema. Apercebendo-se de que uma entidade pública se preparava para abrir concurso, a CIN contactou essa entidade para garantir que o concurso iria permitir candidaturas compostas por múltiplas empresas.

²⁰<https://opencollective.com/civinnovationnetwork>

²¹<https://openwall.citizenlab.co/>

²²<https://slack.com/>

²³<https://www.loomio.org/>

²⁴<https://www.google.com/drive/>

eCatalunya

Em 2007, a Generalitat de Catalunya criou uma plataforma digital com os objetivos de:

- inovar o serviço público;
- melhorar a produtividade e a eficiência da organização; e,
- criar uma rede de talento para troca de conhecimento entre profissionais do setor público e pessoas interessadas nos temas.

Quando foi criado, o eCatalunya²⁵ dava os primeiros passos na utilização daquelas que hoje já são ferramentas sociais comuns. Contudo, as pessoas não estavam habituadas a interagir em redes sociais *online*, e a sociedade não estava muito desperta para a importância da participação cidadã e para os modelos de inovação aberta.

Tal contribuiu para que os resultados ficassem aquém do esperado: não havia muito volume de participação e a sociedade civil participava essencialmente através de entidades coletivas (associações e universidades, por exemplo) e não tanto através de cidadãos e empresas privadas, como se desejava.

O espaço de cada uma das comunidades permitia ter álbum de fotografias, blogue, calendário de eventos, partilha de documentos, fórum, votações e *wiki*. Os debates no fórum e os blogues foram sempre os elementos funcionais mais populares.

Entretanto, foram aparecendo novas ferramentas e redes sociais que proporcionam uma melhor experiência de utilização e que muitas pessoas utilizam também por motivos pessoais. Isto, aliado ao desinvestimento da Generalitat de Catalunya na atualização da plataforma, contribui para que muitos debates e trocas de ideia passassem a ter lugar noutros espaços digitais²⁶.

Apesar de tudo isto, o eCatalunya persiste e algumas das comunidades de prática ainda mostram alguma atividade.

Redes Sociais

Entre os canais de comunicação privilegiados pela Generalitat de Catalunya estão as redes sociais. Desde 2009 que o Governo catalão tem uma presença ativa e estruturada nas redes sociais. É um investimento que justifica como uma grande oportunidade de descobrir os interesses dos cidadãos e detetar oportunidades de melhorar os serviços prestados. A sua presença e participação nas redes sociais, permite ao Governo obter conhecimento para promover a inovação nos seus procedimentos e, ao mesmo tempo, estimular o envolvimento dos cidadãos com as entidades públicas.

“Given that one of the key aims of government social media presence is to receive knowledge from the public, it is important to encourage user participation and, above all, listen to discussions that arise. It is important to take into account conversations among online communities (...) [T]he key to success lies in reaching users, talking and listening to them and taking into account their opinions and impressions. (...) Thus,

²⁵<http://ecatalunya.gencat.cat/>

²⁶Em 2014 a Generalitat de Catalunya criou o blogue Innogent (<http://innogent.blog.gencat.cat/>) que, com o lema "juntos pela inovação", se posiciona como um espaço de reconhecimento, de difusão, de recomendações e curiosidades sobre o percurso que as entidades públicas catalãs têm feito em termos de inovação. Existe também a iNNOIECA (http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/administracio-publica/espai-innovacio/index.html) que dá a conhecer práticas inovadoras implementadas por servidores da Generalitat de Catalunya.

government departments (...) cannot just passively receive users' contributions; they must be capable of reacting and responding." (GenCat, 2017a)

A participação do Governo da Catalunha nas redes sociais está também na base de um novo produto da Direção-Geral de Atenção Cidadã: o gencatgram²⁷. Jordi Graells diz que a visão é abrir os dados sobre a atividade das entidades públicas da Catalunha nos canais digitais.

"Se abren todos los datos para que el ciudadano pueda consultar la información distribuida por todos los canales oficiales de la Generalidad en las diferentes plataformas, con la intención de que sea él quien siga y valore si aquellos canales responden a los objetivos por los que existen y que fueron definidos previamente." (GenCat, 2017b)

O gencatgram é uma concretização dos princípios de transparência defendidos pelo Governo: se os dados são produzidos no âmbito da atividade pública, têm de ser tornados públicos para que qualquer pessoa possa acompanhar e detetar oportunidades de melhorar o serviço prestado pelas entidades públicas.

Para já, o gencatgram só tem um módulo disponível: o das redes sociais. Seguir-se-ão outros módulos que vão reunir informação dos diferentes *websites* do Governo, de aplicações móveis, dos canais de mensagens instantâneas, etc.

Decide Madrid – Espanha

Decide Madrid²⁸ é uma plataforma digital de participação cidadã lançada em 2015 pelo pelouro de Participação Cidadã, Transparência e Governo Aberto da autarquia de Madrid. Está aberta a qualquer pessoa, ainda que alguns tipos de participação sejam exclusivamente para os residentes de Madrid com mais de 16 anos²⁹. Atualmente há cerca de 400 mil pessoas registadas na plataforma.

A plataforma assenta no Consul³⁰, uma ferramenta *open source* (código aberto) construída inicialmente pela própria autarquia e que hoje é usada por organizações e Governos³¹ de todo o mundo.

Para Miguel Arana, diretor do projeto de Participação Cidadã do Ayuntamiento de Madrid, esta alocação de recursos públicos é totalmente justificada. O desenvolvimento de uma plataforma em código aberto e o apoio a outros Governos interessados na criação de plataformas baseadas nesse código contribuem para aumentar a comunidade de utilizadores do Consul e, consequentemente, reduzir os custos de manutenção e de melhoria contínua deste *software open source*.

A plataforma Decide Madrid prevê vários tipos de participação, com mais ou menos consequência para o município: debates, propostas, votações, processos e orçamento participativo.

²⁷<http://activitat.serveisdigitals.gencat.cat/>

²⁸<https://decide.madrid.es/>

²⁹Esta verificação é feita através de uma comparação do número de identificação da pessoa com os dados do último recenseamento à população de Madrid.

³⁰<http://consulproject.org/>

³¹Como por exemplo, o partido Podemos em Espanha (<https://plaza.podemos.info/>), o Governo de Torino em Itália (<https://deciditorino.it/>) ou a entidade Régie Immobilière de la Ville de Paris em França (<https://budget-participatif.rivp.fr/budgets>).

Na secção de debates as pessoas podem sugerir tópicos e alguns já originaram acesas discussões. A participação nestes debates é essencialmente cidadã: os políticos preferem usar outros canais para comunicar com os munícipes e não cabe aos servidores públicos tomar posições.

As propostas são ideias para melhoria da cidade e podem, ou não, precisar de recorrer ao orçamento público. Podem ser ideias para alteração de políticas públicas ou da forma como um determinado serviço público é prestado, por exemplo. Se uma proposta conseguir reunir apoio de 27 064 pessoas³², a autarquia de Madrid considera-a merecedora de um debate público para informar os cidadãos sobre os méritos, os riscos, as implicações, etc., da proposta apresentada. Findo esse período de debate público, que tem lugar *online* e em sessões presenciais, a proposta é levada a votação e a autarquia compromete-se a respeitar o voto da maioria.



A secção dedicada ao orçamento participativo acolhe o processo madrileno para a proposta e votação de ideias que requeiram investimento orçamental do Governo municipal. O processo decorre em quatro fases:

1. Fase de proposta – os cidadãos apresentam as suas propostas;
2. Fase de suporte – os cidadãos podem apoiar propostas;
3. Fase de avaliação – o governo local avalia as propostas³³;
4. Fase de votação – os cidadãos votam nas propostas.

Enquanto que as propostas e as votações têm origem na vontade dos cidadãos, a secção de processos dá espaço ao Governo local para ouvir a opinião dos cidadãos relativamente a assuntos que considera importantes.

Este processo de auscultação aos cidadãos pode decorrer em três momentos:

1. o Governo publica informação sobre um determinado tema e lança debates abertos sobre aspetos específicos desse tema;
2. o Governo identifica uma tarefa e pede aos cidadãos para lançarem e votarem nas ideias apresentadas, comprometendo-se a incluir na estratégia as ideias mais votadas³⁴;

³²27.064 representa 1% da população de Madrid com mais de 16 anos.

³³A avaliação serve para garantir que não há obstáculos técnicos, legais ou de licenciamento, por exemplo, e estima o custo para a execução da ideia proposta.

³⁴Um exemplo deste tipo de pedido foi para a definição de uma estratégia de economia social e solidária <https://decide.madrid.es/legislation/processes/26/proposals>

- o Governo apresenta um documento e pede apoio aos cidadãos para a sua revisão e validação³⁵.

Atualmente, não existe um processo estruturado para a escuta ativa do que se passa nas diferentes secções da plataforma Decide Madrid.

A introdução desta plataforma está a provocar mudanças na forma de pensar dos servidores públicos, mas também dos cidadãos. Ainda assim, há muito caminho a percorrer pois muitos cidadãos madrilenos ainda não utilizam a plataforma Decide Madrid:

- uns, por desconhecimento da plataforma e/ou do que esta permite fazer;
- outros, por dificuldade em lhe aceder (falta de literacia ou hábitos digitais)³⁶;
- outros ainda, pelo ceticismo relativamente às intenções e à consequência das ações do Governo (e da política em geral).

A plataforma Decide Madrid tem uma interface pública para acesso aos seus dados.

Comentários

Como evidenciado por alguns dos exemplos apresentados anteriormente – INAP Social e eCatalunya – nem sempre é fácil para uma entidade pública contratar serviços de manutenção e melhoria de uma plataforma digital. O pesado e lento processo de contratação pública dificulta o trabalho necessário para que a plataforma consiga dar resposta às solicitações dos utilizadores que se vão habituando às vantagens de novas plataformas que não param de aparecer.

Para além disso, a Administração Pública tende a sofrer com a periódica mudança de estratégia e prioridades, típica no arranque de um novo mandato político. Essa mudança pode reduzir a importância atribuída a plataformas de participação cívica, por exemplo.

Assim, ao desenvolver uma ferramenta em código aberto e ao contribuir para o aumento da sua comunidade de utilizadores, a autarquia de Madrid não só reduz custos de manutenção como pode estar a criar condições para melhor superar estes tradicionais desafios.

Por outro lado, o investimento que está a fazer na parte tecnológica do Decide Madrid não se parece fazer acompanhar de igual investimento processual e humano para extrair o máximo dessa plataforma. A autarquia não tem um processo de escuta ativa e de análise cuidada da atividade da plataforma. Isso é uma oportunidade perdida. A escuta ativa poderia servir, por exemplo, para sentir o pulso dos cidadãos, antecipar situações de conflito, informar estratégias e opções de comunicação do Governo, etc.

A Generalitat de Catalunya sente o pulso dos cidadãos através das redes sociais; o Ayuntamiento de Madrid poderia fazê-lo também dentro da sua poderosa plataforma Decide Madrid.

³⁵Um exemplo deste tipo de pedido à participação cidadã foi na revisão da carta de serviços de uma empresa municipal: https://decide.madrid.es/legislation/processes/2/draft_versions/2

³⁶Para estas pessoas existem canais alternativos de participação (voto postal) e são criadas oportunidades para que, pelo menos o primeiro contacto com a plataforma, seja o mais "familiar" possível (registo na plataforma confirmado por carta).

4. Análise

Responsabilidade

As plataformas tecnológicas, as redes ou os laboratórios de inovação podem ser impulsionados por entidades públicas, privadas, acadêmicas ou da sociedade civil. Os exemplos deste documento mostram isso mesmo, e mostram, inclusive, que em alguns casos a entidade que pensa e/ou impulsiona uma iniciativa deste género pode nem vir a ser responsável pela sua criação e gestão (ex. Brickstarter e NovaGob).

Uma rede de inovação no setor público gerida pelo próprio Governo tem potencial para crescer muito rapidamente: pelos canais que o Governo já tem com os cidadãos, pelo acesso que tem aos servidores públicos, e pela forma como pode influenciar a disponibilidade dos servidores públicos para a participação na rede. Tem também a enorme vantagem de estar sob a alçada das entidades que têm o poder para atuar em face dos contributos recebidos.

Porém, e como diz Aitor Silván, iniciativas públicas correm o risco de se verem limitadas pelos próprios procedimentos, modelos e cultura que pretendem transformar. Há também outras dificuldades, como são a volatilidade de prioridades e investimento de acordo com os ciclos governativos, e o status quo que muitos querem preservar.

Por outro lado, iniciativas geridas pela academia, tendem a ser encaradas como experiências a que falta o "*bias towards action*", como diz Bryan Boyer. Podem também sofrer com a falta de investimento e interesse continuado, próprio do carácter experimental com que são encaradas; e com a vontade de criar o modelo conceptual perfeito, típica do meio académico.

As vantagens são: a credibilidade que as instituições académicas tendem a ter; a capacidade de injetar na rede conhecimento validado; e a capacidade de chegar a um grande número de pessoas.

As iniciativas geridas por entidades privadas têm alguma dificuldade em chegar a um grande número de pessoas, até porque estas podem questionar as intenções dos promotores. Ainda assim, e uma vez criado um modelo de negócio sustentável, uma empresa privada tem todo o incentivo para investir na criação e manutenção da iniciativa (ex. NovaGob e CIN). Faltar-lhe-á, porventura, a capacidade de dar seguimento e consequência prática aos *outputs* da rede.

Promotor / Gestor	Vantagens	Desvantagens
Instituição pública	<ul style="list-style-type: none"> • Poder para agir de acordo com os contributos recebidos • Capacidade para fazer crescer a rede rapidamente 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada pelos procedimentos públicos • Risco da iniciativa perder prioridade com entrada de novo Governo • Pouca vontade generalizada de desafiar o status quo
Academia	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia • Credibilidade • Conhecimento validado • Multidisciplinaridade • Acesso a muitas pessoas 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco de falta de consequência • Foco na experimentação • Prioridade no aperfeiçoamento do modelo, por vezes em detrimento do avanço do projeto • Risco de desinteresse ao final de algum tempo
Empresas privadas	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia • Dinamismo • Investimento mais continuado, se existir um modelo de negócio associado ao sucesso da iniciativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco de falta de consequência • Potencial falta de credibilidade

Bryan Boyer³⁷ e Pierre-Alexandre Klein concordam que o melhor cenário para uma rede ou laboratório de inovação pública não depende tanto do tipo de organização, mas antes da autonomia que essa organização tem, em termos decisórios, procedimentais e culturais, para implementar as suas ideias e as propostas dos participantes. Também depende muito da atitude e personalidade dos seus responsáveis.

Tecnologia

A tecnologia pode proporcionar novas interfaces de participação cívica e diálogo com o cidadão. Porém, como sublinha Jordi Graells, muito mais do que a tecnologia, o que está em causa é um processo de transformação.

A tecnologia só poderá ter impacto positivo se:

- os cidadãos...
 - interiorizarem a importância do seu papel;
 - adotarem uma postura construtiva;
 - investirem na formulação de opiniões fundamentadas;
- as entidades responsáveis pelas iniciativas...
 - estiverem verdadeiramente empenhadas na mudança;
 - criarem a infraestrutura e os processos internos necessários a uma resposta de qualidade aos cidadãos que se venham a envolver no processo;

³⁷A Sitra estava numa situação interessante: parte dentro do Governo e parte fora. Isso significava que tinha autonomia para inovar e em simultâneo, beneficiava da credibilidade que tinha junto das instituições públicas.

- garantirem que os seus trabalhadores têm as competências e a confiança necessárias para o bom desempenho dos processos criados;
- criarem a tecnologia e os processos em função das preferências e do contexto dos cidadãos;
- reconhecerem a participação e os contributos dos cidadãos.

Algumas das plataformas descritas foram criadas em contexto académico (ex. eCatalunya). Eram muito avançadas para a época e demasiado fora da zona de conforto dos seus desejados utilizadores.

Não será de estranhar que, apesar das várias outras funcionalidades, os fóruns de debate sejam o elemento mais popular em todos os exemplos analisados. Na verdade, esta é das ferramentas sociais mais confortável: por ser das mais antigas e por ser uma das que mais se assemelha a práticas *offline* de trabalho e interação social.

O impulso inicial dado pelo mundo académico na criação da plataforma, tende a não ter continuidade. Por seu lado, as instituições responsáveis pela plataforma não investem devidamente na sua atualização e plataforma não consegue acompanhar os desenvolvimentos tecnológicos e a nova realidade das pessoas enquanto utilizadores de tecnologia. Esta combinação revelou-se fatal em alguns projetos (ex. eCatalunya³⁸).

Exemplos como o Decide Madrid propõem abordagens distintas nas quais a plataforma é aceite como estando em permanente estado testes. A ferramenta vai sendo continuamente melhorada, moldada de acordo com os pedidos dos utilizadores e com a aprendizagem decorrente da sua utilização. Esta abordagem parece estar mais consonante com a velocidade da evolução tecnológica e com a agilidade que hoje se pede ao Governo.

Competências

Praticamente todos os projetos apresentados neste documento se depararam com alguma inaptidão de cidadãos e servidores públicos para a tecnologia. Para alguns, é a própria tecnologia que está em causa: a falta de hábito, o medo da mudança e, em alguns casos, a dificuldade em lidar com o *hardware* e/ou navegar facilmente as interfaces do *software*. Para outros, é a falta de preparação e abertura para novos canais, novas linguagens, e novos modelos.

Estes novos modelos de participação podem, em alguns casos, servir para envolver e aproximar apenas os servidores públicos e os cidadãos mais dinâmicos e com melhores competências digitais.

Em algumas iniciativas, como será o caso da NovaGob por exemplo, isso pode não ser um problema. Contudo, noutras iniciativas (ex. Decide Madrid) se não houver cuidado, poder-se-á aumentar o fosso entre os participantes e a maioria, e a pôr em risco o impacto da própria iniciativa: a) por falta de representatividade, se se adotarem as sugestões de quem usa a plataforma; b) por falta de consequência, se as essas sugestões forem ignoradas por não serem representativas.

³⁸Para além do eCatalunya, uma plataforma de colaboração com a sociedade civil, a Generalitat de Catalunya tem uma outra plataforma (*wiki*) para colaboração interna. Esta plataforma também foi criada no âmbito de um trabalho académico, também foi pioneira em termos de ferramentas sociais, e também está hoje praticamente em desuso por não ter acompanhado a evolução da tecnologia.

Educação Cívica

Ainda mais importante do que as competências, é a maturidade cívica.

No seu geral, os cidadãos assumem uma atitude acusatória perante o Governo e de queixa perante os serviços públicos. Por outro lado, o Governo coloca-se numa posição de defesa, numa tentativa contínua de justificar as suas decisões.

O problema reside, justamente, nesta visão de uma sociedade bipartida, em que cidadãos e Governo ocupam dois lados distintos. A verdadeira inovação em prol da constante melhoria dos serviços públicos depende de cidadãos e Governo se verem como aliados, ainda que com responsabilidades distintas.

É vital que os cidadãos:

- se sintam co-responsáveis pela melhoria contínua dos serviços públicos de que beneficiam;
- sejam pró-ativos a avaliar os serviços públicos, mas também a apresentar sugestões construtivas de melhoria;
- saibam onde encontrar informação sobre a atividade e os procedimentos públicos;
- consigam interpretar essa informação;
- conheçam os canais existentes e os processos definidos para emitirem as suas opiniões e apresentarem as suas propostas.

Isto requer uma forte aposta na formação para a cidadania. Essa formação pode acontecer em paralelo com o processo de incentivo à participação cívica. Por exemplo, os projetos Brickstarter e Decide Madrid também assumiram um papel pedagógico: criaram *workflows* que deixam transparecer os atuais procedimentos autárquicos; conceberam cenários de interação que evidenciam as restrições legais e orçamentais que preocupam as autarquias; e co-responsabilizaram os cidadãos pela execução das propostas apresentadas.

Apesar de tudo, várias das pessoas entrevistadas no âmbito deste trabalho falaram da precocidade das suas plataformas e modelos. Pierre-Alexandre Klein e Bryan Boyer acreditam que a sociedade está, hoje, bem mais preparada para os modelos sociais e para a tecnologia na base deste tipo de iniciativas. Crêem também que os próprios cidadãos mostram hoje mais apetite para uma participação ativa, especialmente ao nível local.

Agora será o momento de o Governo aproveitar esta energia em prol de um Serviço Público melhor. Deverá canalizar o conhecimento e o dinamismo cidadão para um diálogo construtivo e para novos modelos de co-criação. E nisto, a tecnologia pode desempenhar um papel fundamental.

Comunicação

As experiências descritas mostram a importância de um esforço continuado e pró-ativo para atração de novos membros e participações.

Depois do empurrão mediático inicial, a plataforma Avoin Kotka viu um enorme decréscimo no número de visitas e contributos. O projeto não previa orçamento de divulgação e não tinha considerado a necessidade de um servidor público afeto a atividades de divulgação e escuta ativa, tanto na própria plataforma como nas redes sociais.

Por seu lado, e apesar da insatisfação com o reduzido orçamento para comunicação, a autarquia madrilena investe na divulgação do Decide Madrid, recorrendo a canais digitais e a meios tradicionais de divulgação *offline*.

Paixão

Praticamente todos os exemplos apresentados neste documento nasceram pelas mãos de um conjunto de pessoas apaixonadas, entusiastas de novos modelos de participação cívica, e empenhados em fazer acontecer. Mas isso pode não ser suficiente.

O Avoim Kotka, por exemplo, avançou pelo empenho de dois entusiastas no Governo municipal. Mas esse entusiasmo provavelmente teria sido insuficiente se eles não fossem os Diretores de Planeamento Urbano e de Desenvolvimento.

Ainda assim, se estas iniciativas dependem em tão larga medida do entusiasmo das pessoas, é importante criar espaços e oportunidades para troca de experiências, para reconhecimento pelos pares, para valorização e fomento desta paixão pela melhoria dos serviços públicos. O trabalho que a InovaGov está a realizar, com a criação da rede³⁹ ou com a Semana de Inovação⁴⁰, por exemplo, é um passo certo e fundamental para mais inovação pública no Brasil.

³⁹<http://inova.gov.br/>

⁴⁰<http://inova.gov.br/semanas-de-inovacao/>

5. Referências

Os endereços web indicados nesta lista de referências e no resto do documento, encontravam-se corretos à data deste relatório.

- **Bason 2010** *Leading public sector innovation: co-creating for a better society*. Christian Bason. Polity Press, 2010.
- **Boyer 2012a** "For Involved Urbanism". Bryan Boyer. 6 maio 2012. <http://brickstarter.org/for-involved-urbanism/>
- **Boyer 2012b** "A timely global survey of crowdfunding platforms". Bryan Boyer. 11 maio 2012. <http://brickstarter.org/a-timely-global-survey-of-crowdfunding-platforms/>
- **Boyer 2012c** "Update: Where we're at in May 2012". Bryan Boyer. 24 maio 2012. <http://brickstarter.org/update-where-were-at-in-may-2012/>
- **Boyer e Hill, 2013** *Brickstarter*. Bryan Boyer e Dan Hill. Sitra, 2013. <http://www.brickstarter.org/Brickstarter.pdf>
- **Criado 2016** *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas*. J Ignacio Criado. INAP, 2016.
- **Criado et al. 2017** "NovaGob.Lab: ¿por qué y para qué un laboratorio de gobierno para la innovación pública en España?". Ignacio Criado, Francisco Rojas-Martín e Encarna Hernández Rodríguez. *Revista Española de la Transparencia*, nº4, 1º semestre 2017. <https://lab.novagob.org/wp-content/uploads/2017/09/Artículo-RET.pdf>
- **GenCat, 2017a** *Twitter manual for governments: guidelines for public institutions based on the experience of the Government of Catalonia*. Generalitat de Catalunya, março 2017. http://serveisdigitals.gencat.cat/web/.content/02_CATALEG_SERVEIS/xarxes-socials/Twitter-Manual-for-Governments.pdf
- **GenCat, 2017b** "Gencatgram. Avanzando hacia un gobierno abierto". Generalitat de Catalunya, 27 julho 2017. <http://generalitat.blog.gencat.cat/2017/07/27/gencatgram-avanzando-hacia-un-gobierno-abierto/>
- **Hedenborg e Eho, 2013** *Avoim Kotka Kokeiluhankkeen loppuraportti*. Erkki Hedenborg e Jouni Eho. Agosto 2013. https://media.sitra.fi/2017/02/26194503/Avoim_Kotka.pdf
- **Hill 2012a** "Early product sketches, March-April 2012". Dan Hill. 21 maio 2012. <http://brickstarter.org/early-product-sketches-april-2012/>
- **Hill 2012b** "Brickstarter prototype v0.1, and using sketches to ask questions". Dan Hill. 28 junho 2012. <http://brickstarter.org/brickstarter-prototype-sketches-questions/>
- **Neves 2016** "O diálogo com o Setor Público deve focar no mau e no bom". Ana Neves. 30 setembro 2016. <https://cidadania20.com/opinioes/o-dialogo-com-o-setor-publico-deve-focar-no-mau-e-no-bom/>
- **NovaGob 2017** *Innovación pública abierta: ideas, herramientas y valores para participar en la mejora de la Administración*. Diputación de Castellón; RED de Entidades locales por la Transparencia y Participación ciudadana de la FEMP; e NovaGob.Lab. 2017. https://lab.novagob.org/wp-content/uploads/2017/12/Estudio-Innovaci%C3%B3n-P%C3%ABblica-Abierta_compressed.pdf

6. Pessoas Consultadas

Para a realização deste relatório foram realizadas entrevistas telefónicas e foram recebidos, por e-mail, esclarecimentos de várias pessoas. No caso das pessoas da Finlândia, foram indicados os seus cargos e afiliações à altura da realização do Brickstarter e do Avoim Kotka.

- **Aitor Silván** Gestor de Projeto na NovaGob (Espanha)
- **Ana Fernández Félix** Chefe do Centro de Estudos e Gestão de Conhecimento do Instituto Nacional de Administração Pública (Espanha)
- **Bryan Boyer** Strategic Design Lead na Sitra (Finlândia)
- **Erkki Hedendborg** Researcher da Oxford Research (Finlândia)
- **Jesús Martínez Marín** Diretor de Inovação e Gestão de Conhecimento do Ministério da Justiça da Generalitat de Catalunya (Espanha)
- **Jordi Graells i Costa** Diretor-Geral de Atenção Cidadã na Generalitat de Catalunya (Espanha)
- **Jouni Eho** CEO da Oxford Research (Finlândia)
- **Miguel Arana Catania** Diretor do Projeto de Participação Cidadã do Ayuntamiento de Madrid (Espanha)
- **Pierre-Alexandre Klein** Co-instigador na CIN (Bélgica)

www.sectordialogues.org



MINISTÉRIO DO
**PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

MINISTÉRIO DAS
**RELAÇÕES
EXTERIORES**

